

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Blanco — Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible»

COM(2011) 144 final

(2012/C 24/32)

Ponente: **Pierre-Jean COULON**

Coponente: **Stefan BACK**

El 28 de marzo de 2011, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Blanco — Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible»

COM(2011) 144 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de octubre de 2011.

En su 475º Pleno de los días 26 y 27 de octubre de 2011 (sesión del 26 de octubre), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 170 votos a favor, 3 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En general, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente el Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» (en lo sucesivo «la Hoja de ruta»). La estrategia presentada en esta Hoja de ruta está, en gran medida, de acuerdo con lo que el Comité había hecho valer en sus anteriores dictámenes, pero desea emitir ciertas reservas en una serie de ámbitos.

1.2 El CESE está de acuerdo en que el objetivo de reducir en un 60 % las emisiones de gases de efecto invernadero antes de 2050, aunque representa un gran desafío, está en línea con los objetivos globales de la UE en materia de política climática, y considera que supone un equilibrio razonable entre la necesidad de proceder a rápidas reducciones de los gases de efecto invernadero y el tiempo necesario para optimizar la eficiencia energética en un espacio europeo único del transporte y desarrollar nuevos combustibles y sistemas de propulsión sostenibles para reducir la dependencia de los combustibles fósiles.

1.3 El CESE observa la existencia de un importante abismo entre los objetivos, el modo de conseguirlos y la financiación requerida para ello. Por tanto, recomienda una mejor articulación entre las medidas estratégicas de la Hoja de ruta (hasta 2050) y las medidas más prácticas e inmediatas (2020 y 2030).

1.4 Como se dice acertadamente en la Hoja de ruta, conseguir que los modos alternativos de transporte tengan una mayor cuota de mercado supone considerables inversiones en infraestructuras. Sin embargo, el documento aborda principalmente la

futura financiación de la red central de la RTE-T e indica una serie de posibles formas de conseguir, al menos, parte de la financiación necesaria. La imposición y la financiación privada no son soluciones factibles en todos los casos. Estas observaciones también se refieren a la infraestructura en general, incluidas las aún necesarias infraestructuras viarias y su mantenimiento. El CESE recomienda que en el Marco Financiero Plurianual posterior a 2013 se asignen suficientes medios financieros a la infraestructura del transporte. Los futuros proyectos de transporte requieren una mejor coordinación entre los Estados miembros y las instituciones de la UE por lo que respecta a los criterios de planificación y definición de prioridades y también deben incluir la modernización de la infraestructura existente.

1.5 El CESE apoya el desarrollo de una estrategia en favor de un transporte europeo eficiente y realmente sostenible que tenga en cuenta los desafíos económicos, medioambientales y sociales. La evolución de todos los modos de transporte debe tener más presente el diálogo social y reforzarlo. El CESE señala la referencia a las «obligaciones de servicios mínimos» en la hoja de ruta. No obstante, esta cuestión debe tratarse en la negociación colectiva dentro de cada Estado miembro de la UE. El CESE está de acuerdo con la opinión de la Comisión en el sentido de que el diálogo social es esencial para prevenir los conflictos sociales y respetar plenamente el derecho de los trabajadores a emprender acciones colectivas, de acuerdo con el artículo 151 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

1.6 Más allá del acento sobre la necesidad de crear condiciones favorables para la calidad del empleo en el sector del transporte, conviene proponer medidas para reforzar la formación y ayudar a los agentes del mercado en sus esfuerzos de contratación. De una manera más general, la dimensión social de la Hoja de ruta es débil.

1.7 La Hoja de ruta es bastante pesimista sobre las posibilidades de descarbonizar el transporte de mercancías por carretera. Quizá debería considerar la conveniencia de, además de promover el desarrollo de nuevos combustibles y sistemas de propulsión, fomentar en mayor medida las medidas propicias para optimizar su uso y disminuir la circulación salvaguardando la capacidad global por medio de disposiciones sobre el transporte electrónico de mercancías, mejores vehículos y logística y el desarrollo de corredores verdes.

1.8 Aunque la Hoja de ruta se basa en la combinación de los modos de transporte (un aspecto de la comodalidad), también propone objetivos específicos de cambio modal para el transporte de mercancías por carretera (es decir, abandonar el 30 % del transporte de mercancías por carretera en distancias superiores a los 300 kilómetros para pasar a otros modos de transporte como el ferrocarril o por vías navegables antes de 2030 y más del 50 % antes de 2050). Este planteamiento propuesto para todos carece de una adecuada base científica, mientras que ni el Libro Blanco ni la evaluación de impacto explican la razón de este umbral.

1.9 La Hoja de ruta recomienda profundizar la política de liberalización, sobre todo por lo que respecta al sector ferroviario. Los miembros del CESE desearían que, en primer lugar, se efectuara un balance razonado de las reformas emprendidas en los diferentes Estados miembros, sobre todo en cuanto a las modalidades de la separación entre la gestión de la infraestructura y la explotación de los servicios, así como su impacto en el aumento de la frecuentación y el uso del ferrocarril, la seguridad, el empleo, la calidad del servicio, los costes de producción y su carácter asequible por lo que respecta al coste para los viajeros.

1.10 La Hoja de ruta propone imponer la obligación de adjudicar los contratos de servicio público mediante licitación. El CESE espera que, antes de presentar propuestas a este respecto y, como muy tarde, dentro del plazo de seis meses a partir del 3 de diciembre de 2014, la Comisión Europea presente un informe sobre la aplicación del artículo 8.2 del Reglamento (CE) n° 1370/2007.

1.11 El Comité subraya el envite considerable que supone el transporte público urbano en el marco de una política sostenible del transporte. Es absolutamente necesario desarrollar transportes públicos urbanos eficaces, seguros, asequibles y competitivos respecto al transporte individual. Ello reviste tanta más importancia cuanto que los efectos beneficiosos para las emisiones, el ruido y la congestión son evidentes. Por consiguiente, el Comité está a favor de que la Unión Europea, sin cuestionar el principio de subsidiariedad, fije a los Estados miembros los objetivos en materia de desarrollo del transporte público urbano y movilice los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión para contribuir a su desarrollo y modernización, haciendo más operativo el Observatorio de la Movilidad Urbana.

1.12 Por último, la Hoja de ruta evoca el transporte urbano de mercancías, pero de manera demasiado discreta y a la defensiva. Podría haberse analizado la pertinencia y posibilidad de desarrollar una línea común de acción y de proponer una legislación vinculante en este ámbito, dado que el último kilómetro de distribución urbana es vital para la libre circulación de mercancías en el mercado interior y para fomentar que se opte por modos sostenibles.

2. Introducción

2.1 El principal objetivo de los Libros Blancos de 1992 y 2001 era hacer que el transporte fuera más sostenible mediante, por ejemplo, una transferencia modal del transporte por carretera a modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente (como el marítimo, fluvial o el ferroviario), promover soluciones respetuosas con el medio ambiente y hacer que el transporte pague su coste real a la sociedad mediante la internalización de los costes externos, pero también mediante el esfuerzo por reducir la necesidad de transporte gracias a una planificación eficiente.

2.2 Con el tiempo y, en concreto, con la revisión intermedia (efectuada en 2006) del Libro Blanco del transporte de la Comisión Europea de 2001 se ha producido un cambio de prioridades; en concreto se presta más atención a la comodalidad y las cadenas eficientes de transporte multimodal, así como a la necesidad de una infraestructura y sistemas de apoyo adecuados, como medidas para reducir el impacto medioambiental del transporte.

2.3 La Hoja de ruta difiere de los anteriores Libros Blancos en su alcance, puesto que se basa en una perspectiva de cuatro décadas, hasta 2050, con algunos objetivos más a corto plazo, en 2020 y 2030, y en que expone claramente que no se plantea la opción de restringir la movilidad. No obstante, establece ambiciosos objetivos en cuanto a la sostenibilidad, particularmente en lo que concierne a la eficiencia energética, la reducción de la dependencia del petróleo, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y el desarrollo tecnológico.

3. Observaciones generales

3.1 El CESE acoge favorablemente la Hoja de ruta como una valiosa contribución al desarrollo de un sistema de transporte eficiente y sostenible en Europa. La estrategia presentada en la Hoja de ruta está, en gran medida, en consonancia con lo que el Comité hizo valer en sus anteriores dictámenes.

3.2 Cabría lamentar las escasas indicaciones temporales que se recogen en la lista de iniciativas. Quizá sea posible inferir algunas indicaciones comparándola con la lista de los diez objetivos contemplados en el apartado 2.5 de la Hoja de ruta, pero esto no serían más que conjeturas. En la práctica, la Hoja de ruta mezcla medidas estratégicas (en el horizonte de 2050) y medidas tácticas (que pueden adoptarse inmediatamente). En particular, la Hoja de ruta debería perfilar un plan de trabajo más preciso para el período 2013-2020.

3.3 El CESE reconoce la importancia del papel del transporte como factor de competitividad y prosperidad, así como la necesidad de crear un sistema de transporte europeo integrado y de mejorar la sostenibilidad y promover los modos de transporte hipocarbónicos, la eficiencia energética y de recursos, la seguridad y la independencia del suministro y la reducción de la congestión del tráfico. El CESE puede aprobar el énfasis puesto en las cadenas logísticas multimodales optimizadas y en un uso más eficiente de la infraestructura de transportes. Asimismo, apoya la estrategia de la Hoja de ruta en el sentido de recurrir a una mayor parte de medidas dictadas por el mercado respecto a otras versiones anteriores del Libro Blanco.

3.4 En sus anteriores dictámenes, el CESE también ha solicitado medidas claras y concretas que permitan alcanzar los objetivos establecidos. En este sentido, podría considerarse la Hoja de ruta como un avance significativo en una serie de puntos, empezando por la afirmación general contenida en el apartado 13 según la cual un «planteamiento de *business as usual* (BaU)» no conducirá a resultados adecuados en cuanto a dependencia del crudo, emisiones de CO₂, accesibilidad y costes sociales de los accidentes y del ruido.

3.5 La mayoría de las iniciativas previstas está dirigida a la aplicación de un sistema de transporte comodal en un Espacio Único Europeo del Transporte. Se aprecia el énfasis puesto en la comodidad. Por su parte, el CESE subraya que el enfoque de la comodidad en el que se basa la Hoja de ruta significa la optimización de todos los modos de transporte, así como entre ellos. Sin embargo, algunas de las medidas propuestas dan lugar a ciertas observaciones.

3.6 La Hoja de ruta establece objetivos muy ambiciosos respecto a la ecologización del sistema de transporte, pero carece de realismo sobre cómo conseguirlo y cuánto costará. El CESE está preocupado por el abismo entre los objetivos, los modos de conseguirlos y la financiación requerida para ello.

3.7 El objetivo a largo plazo de reducir en un 60 % las emisiones de CO₂ procedentes del sector del transporte para 2050 es muy difícil de alcanzar y podría ser central en el desarrollo técnico y político en el ámbito del transporte si no se hace nada en un futuro cercano.

3.8 El CESE reconoce que el objetivo de las emisiones está en consonancia con la posición general de la UE relativa a la protección del clima y que ha afectado al equilibrio entre la necesidad de reducir rápidamente los gases de efecto invernadero en la sociedad y la posibilidad de utilizar rápidamente combustibles alternativos para la importante labor del sector del transporte en la economía de la Unión. El Comité sugiere que los objetivos a largo plazo de la Hoja de ruta se completen con objetivos más específicos y mensurables a medio plazo para reducir la dependencia del petróleo, las emisiones acústicas y la contaminación atmosférica.

3.9 El CESE toma nota de la afirmación, clara e importante, contenida en el apartado 18 de la Hoja de ruta según la cual «la opción de restringir la movilidad no se plantea». En opinión del Comité, es importante que esta afirmación no se malinterprete y se entienda como si estuviera en contra de cualquier medida que pretende hacer el transporte más eficiente desde el punto de vista energético y reducir las emisiones, por ejemplo, mediante paquetes de optimización del transporte, mejor logística para alcanzar factores de carga más altos, promover las opciones del transporte público, etc. Encontramos una relación en la Hoja de ruta y, en general, el Comité las acoge favorablemente. Impulsa el cambio en cuanto a comportamiento y consumo. Obviamente, conseguir un equilibrio entre alcanzar los objetivos contenidos en la Hoja de ruta de reducir las emisiones y seguir satisfaciendo las necesidades de movilidad de la sociedad de la UE supondrá un gran desafío. Por este motivo, el Comité considera importante la afirmación del apartado 18.

3.10 Por lo que respecta al transporte de mercancías por carretera, el CESE apoya la necesidad de utilizar los recursos disponibles de manera eficaz mediante la coordinación de los pequeños envíos y de crear corredores ecológicos de logística multimodal óptima mediante la cooperación entre agentes públicos y privados. Sin embargo, el CESE señala que el ambicioso objetivo de la descarbonización (- 60 % de CO₂) podría requerir una serie de medidas más amplias y osadas.

3.11 La Hoja de ruta considera la necesidad de mejorar la competitividad de modos alternativos al transporte por carretera. El Comité apoya este objetivo, siempre y cuando se lleve a cabo mediante el fomento de una mayor capacidad y calidad de los ferrocarriles, vías de navegación interior y transporte marítimo de corta distancia, así como de eficientes servicios intermodales, sin obstaculizar el desarrollo de servicios eficientes y sostenibles de transporte por carretera en la UE.

3.12 Al tiempo que fomentan los modos alternativos de transporte, la Comisión Europea y los Estados miembros también deberían hacer todo lo posible para que el transporte por carretera sea más sostenible económica, ecológica y socialmente. El CESE está preocupado por las tensiones que se han producido como consecuencia de los diferentes niveles de salarios y de protección social en el mercado del transporte por carretera. El Comité subraya la importancia del diálogo social en este sector y en la aplicación eficiente de las medidas de vigilancia dispuestas en el paquete del transporte por carretera, que entrará en vigor el 4 de diciembre de 2011. El CESE insta a la Comisión a que siga de cerca la aplicación de dicho paquete por parte de los Estados miembros, e insta a la Comisión y a los Estados miembros a que asignen todos los recursos necesarios para hacer cumplir y controlar el acervo del transporte por carretera. Asimismo, la UE debería adoptar medidas para asegurar una competencia leal, condiciones dignas de trabajo y una mayor seguridad en la carretera, que incluyan aspectos como el acceso al mercado interior del transporte por parte de operadores de transporte por carretera procedentes de terceros países y los posibles riesgos de distorsión del mercado.

3.13 Como acierta a decir la Hoja de ruta, una mayor cuota de mercado de los modos alternativos requiere grandes inversiones en infraestructura, incluida la infraestructura del transporte por carretera, pero el documento no da una pista clara sobre su financiación. No parece una buena idea resolver problemas financieros recurriendo de manera general a inversiones privadas y a la tarificación por el uso de las infraestructuras. El Comité, tal y como se ha expresado en muchos dictámenes anteriores, no está en contra de la internalización del sector del transporte. El Comité reconoce que, de acuerdo con el principio de que «quien contamina paga», los instrumentos económicos deben reflejar el coste real del transporte para nuestras sociedades, a fin de influir en el comportamiento del mercado en una dirección sostenible. A este respecto, los ingresos procedentes de estas cargas adicionales deberían destinarse al desarrollo del transporte sostenible y a optimizar todo el sistema de transporte para conseguir una verdadera política de movilidad sostenible. Asimismo, deberían mantenerse separados de las cargas impuestas para propósitos financieros, de acuerdo con el principio de «usuario pagador».

3.14 Por lo que respecta a la internalización de los costes externos, el CESE reitera que esta medida debe aplicarse a todos los modos de transporte por igual ⁽¹⁾. En un reciente dictamen el CESE concluía que la UE debe proceder a una sustitución gradual de los impuestos que actualmente gravan al sector del transporte por instrumentos más eficientes basados en el mercado para internalizar los costes externos en la estructura de tarificación.

3.15 El CESE tiene muchas dudas sobre lo apropiado del objetivo específico de la transferencia modal de la Hoja de ruta: es decir, transferir el 30 % del transporte de mercancías por carretera en distancias superiores a los 300 kilómetros a otros modos como el ferrocarril o las vías navegables antes de 2030 y mas del 50 % antes de 2050. Este planteamiento propuesto para todos carece de una adecuada base científica, mientras que ni el Libro Blanco ni la evaluación de impacto explican la razón de este umbral. Por otra parte, tal visión, de llevarse a la práctica, supondría una pesada carga para muchos Estados miembros periféricos, socavando el principio de la cohesión regional. El CESE pide a la Comisión que preste buena atención a esta cuestión y dé todas las explicaciones que sean necesarias. Sin embargo, el CESE también observa que alrededor del 85 % del volumen de mercancías en la UE se transporta en distancias inferiores a los 150 kilómetros, para las que en las próximas décadas probablemente no haya otra solución posible que el transporte por carretera.

3.16 Básicamente ocurre lo mismo con el objetivo de pasar principalmente al transporte por ferrocarril en las distancias medias. El incremento del transporte público en autobús parece ser una opción válida que la Hoja de ruta no contempla.

4. Observaciones específicas

4.1 El CESE apoya el programa de redes transeuropeas de transporte, pero observa que la Europa ampliada tiene mayores necesidades de infraestructuras de transporte, y que conviene reflexionar sobre la adaptación de la política y de los instrumentos financieros existentes o su implementación al afrontar los nuevos retos. ⁽²⁾

4.2 El CESE apoya la creación de un cielo único europeo, ya que se trata de un factor fundamental para asegurar la competitividad del sector europeo de la aviación en el mercado mundial. Asimismo, aboga por un mayor compromiso de todas las partes interesadas en el sector de la aviación para asegurar la completa y rápida realización de los ambiciosos objetivos de la UE para la seguridad, rentabilidad, capacidad y sostenibilidad de su sector del transporte aéreo.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre la internalización de los costes externos, DO C 317 de 23.12.2009, p. 80 (CESE 1195/2009).

⁽²⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «El desarrollo sostenible de la política de transportes de la UE y la planificación de la RTE-T», pendiente de publicación en el DO (CESE 1007/2011).

4.3 El CESE recuerda que la creación de un espacio ferroviario europeo único es necesaria para competir de manera sostenible con los otros modos de transporte. Asimismo, subraya la necesidad de establecer, en la medida de lo posible, las mismas condiciones de mercado y financiación para todos los modos ⁽³⁾.

4.4 El CESE recuerda que la realización de un espacio ferroviario europeo único depende en gran medida de los avances en materia de interoperabilidad técnica ⁽³⁾.

4.5 La Hoja de ruta recomienda ampliar la política de desregulación en el sector ferroviario. Sin embargo, antes de tomar otras medidas en esta dirección, incluida la separación estructural entre servicios e infraestructuras, el CESE solicita que se lleve a cabo una evaluación equilibrada de su impacto en la competitividad del transporte ferroviario, la calidad del servicio, el empleo y los costes de producción, a fin de tener debidamente en cuenta que las experiencias de las diferentes reformas acometidas por los Estados miembros tienden a variar en gran medida.

4.6 Asimismo, recuerda la necesidad de *encontrar nuevas fuentes de financiación de las infraestructuras ferroviarias, basándose en un análisis objetivo y comparativo de los costes y beneficios*. En este contexto se remite a su reciente dictamen sobre el espacio ferroviario europeo único, en el que proponía reflexionar sobre los incentivos para la inversión en el marco de las propuestas nº 15, «potenciar la emisión de obligaciones privadas para la financiación de proyectos europeos», y nº 16, «estudiar medidas que puedan alentar a la inversión privada –en particular, a largo plazo– a contribuir más activamente a la realización de los objetivos de la estrategia Europa 2020 de la Comunicación “Hacia un Acta del Mercado Único”». El CESE no puede aprobar la eventual creación de un fondo único para el transporte más que si resulta neutro y equilibrado respecto de todos los modos de transporte ⁽³⁾.

4.7 La Hoja de ruta sugiere que se imponga la obligación de que los contratos de servicio público se adjudiquen sólo sobre la base de la licitación. El CESE espera que, antes de presentar propuestas a este respecto y, como muy tarde, dentro del plazo de seis meses a partir del 3 de diciembre de 2014, la Comisión Europea presente un informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 1370/2007, como se prevé en su artículo 8.2.

4.8 El CESE subraya que la navegación europea ocupa una posición de liderazgo global y está activa en todo tipo de servicios marítimos. El carácter global de la navegación debería tenerse presente en todos los frentes como el libre acceso al mercado, la posición competitiva de la navegación de la UE, la seguridad, el medio ambiente y los mercados de trabajo.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre el «espacio ferroviario europeo único», DO C 132, de 3.5.2011, p. 99 (CESE 540/2011).

4.9 El CESE recuerda que los Estados miembros de la UE deberán ratificar el Convenio sobre el Trabajo Marítimo (CTM) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para tener condiciones equitativas a escala internacional, sin perjuicio de que puedan existir normas superiores en la UE. La legislación de la UE debería estar totalmente en línea con la legislación internacional, y especialmente con el CTM de la OIT y el Convenio sobre normas de formación, titulación y guardia de la gente del mar (STCW) de la Organización Marítima Internacional (OMI).

4.10 El concepto «cinturón azul», es decir, el espacio marítimo europeo común que promueve la Hoja de ruta, tiene como objetivo reducir las cargas administrativas de los procedimientos aduaneros en el transporte marítimo intra-UE. El Comité lo acoge favorablemente. Como no se refiere a las normas sociales, el CESE espera que las normas marítimas sociales se verán reforzadas con la inminente aplicación del Convenio sobre el Trabajo Marítimo de 2006 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por parte de los Estados miembros de la UE. Asimismo, desea que la Comisión Europea ponga en marcha las medidas necesarias para que haya una armonización de las normas sociales en lo relativo al tráfico intra-UE, teniendo en cuenta también la necesidad de que haya condiciones equitativas a escala internacional a este respecto.

4.11 En cuanto a la implantación de un registro y de una bandera de la UE para el transporte marítimo y por vías de navegación interior, la viabilidad del primero debería evaluarse detenidamente, ya que vincular un registro de la UE a un régimen favorable, que reportaría beneficios (como, por ejemplo, reducción de los derechos portuarios, menor coste de los seguros o menos inspecciones), sería difícil –por no decir imposible– de llevar a la práctica. A decir verdad, muchas cuestiones están cubiertas por acuerdos internacionales entre los Estados miembros de la UE con una cláusula de «trato nacional». Establecer un registro de la UE requeriría una gobernanza económica común a nivel de la UE, lo que actualmente no existe.

4.12 Similarmente al concepto de un registro de la UE, la idea de guardacostas europeos se repite una y otra vez. Pero se trata de una cuestión que atañe principalmente a los Estados miembros de la UE y que es su competencia exclusiva. Dado que las actividades de los guardacostas se tratan de manera diferente en los distintos Estados miembros, la creación de un cuerpo europeo de guardacostas parece innecesaria o prematura en estos momentos. En cambio, habría que hacer todo lo posible para propiciar una mayor cooperación entre los guardacostas de los Estados miembros, especialmente en cuestiones como la inmigración ilegal y el tráfico de drogas. En los casos en que ya haya acuerdos de cooperación, habría que hacer un esfuerzo para mejorarlos.

4.13 La necesidad de innovación es muy importante cuando se trata de mejorar el comportamiento medioambiental del transporte marítimo. Podría haber razones para que la UE considere la posibilidad de aplicar a partir de 2015 normas

específicas en el mar Báltico y el Mar del Norte sobre el contenido de azufre en los combustibles marinos, y para que examine cómo abordar los efectos de falseamiento de la competencia de esta medida, así como su posible incidencia en el cambio modal.

4.14 La Hoja de ruta ilustra la financiación de la infraestructura viaria mediante tasas aplicables de acuerdo con los principios de «usuario pagador» y «quien contamina paga». Mientras que puede ser una buena idea de negocio construir una carretera en las partes de Europa que tienen mucho tráfico, tal empresa parecería más peligrosa en los muchos Estados miembros periféricos. Asimismo, unos peajes elevados para el transporte por carretera afectarían, en particular, al transporte de mercancías con origen o destino en zonas periféricas y podría falsear la competencia, especialmente entre industrias competidoras en el mercado mundial. Se debería destacar que la financiación de las infraestructuras normalmente debería correr a cargo de los Estados, e incluso de la Unión Europea, pero se podría hacer una excepción cuando las condiciones para la financiación privada sean razonables para el usuario (incluidas las personas económica y físicamente vulnerables).

4.15 El CESE observa el deseo de introducir normas más liberales en materia de cabotaje por carretera. Por supuesto, el Comité reconoce que las actuales limitaciones conducen a factores de carga más bajos y a más trayectos sin carga y por ello no están en consonancia con la política general de optimizar recursos de la Hoja de ruta. Por otro lado, el Comité desearía subrayar que el sector está lejos de haber alcanzado el nivel de armonización social y fiscal y de aplicación que sería necesario para la total apertura del mercado. La liberalización del cabotaje podría agravar los problemas derivados de los divergentes niveles de salario y protección social. El diálogo social y una adecuada supervisión de acuerdo con el paquete del transporte por carretera que será de aplicación a partir del 4 de diciembre de 2011 podrían contribuir a resolver esos problemas que también deberían considerarse en el trabajo del actual grupo de alto nivel sobre el transporte por carretera al que la Comisión ha encargado revisar el funcionamiento de este mercado. El CESE subraya la necesidad de mejorar la aplicación de las disposiciones de la Directiva sobre trabajadores desplazados, especialmente en el caso de los trabajadores del transporte por carretera que realizan servicios de cabotaje (4).

4.16 A fin de facilitar la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios de transporte internacional, el CESE concede gran importancia a una adecuada y eficiente aplicación del sistema europeo de tasación por el uso de las carreteras, gracias al cual se evitará la multiplicación de unidades de bordo y contratos. El CESE está a favor de la creación de un único punto focal adecuado para los usuarios.

(4) Dictamen del CESE sobre el tema «Cómo han influido las políticas de la UE en las oportunidades de empleo, las necesidades de formación y las condiciones de trabajo de los transportistas» (dictamen exploratorio), pendiente de publicación en el DO (CESE 1006/2011).

4.17 El Libro Blanco establece como objetivo reducir a la mitad el número de víctimas de accidentes de carretera antes de 2020 y en un 100 % antes de 2050. Sin embargo, las recientemente publicadas directrices políticas sobre la seguridad en la carretera 2011-2020 no consideran el transporte comercial por carretera. El Comité recomienda: 1) que la Comisión Europea considere todos los factores que tienen un impacto negativo en la seguridad de la carretera, incluida la fatiga de los conductores; 2) que se publiquen estadísticas armonizadas y detalladas sobre múltiples aspectos de los accidentes de carretera para considerar las causas reales de los altos índices de accidentes del transporte por carretera; 3) que haya un adecuado apoyo e inversión en áreas de aparcamiento y de descanso que sean seguras, accesibles y asequibles para los conductores profesionales; 4) que la seguridad viaria sea un objetivo prioritario en todas las futuras disposiciones legislativas adoptadas a nivel europeo.

4.18 El Comité aprecia que se tenga en cuenta el contexto global en el que opera el sector del transporte y que se haga hincapié en que, por ejemplo, las normas medioambientales se apliquen en la medida de lo posible a escala mundial.

4.19 En cuanto a la estrategia europea para la investigación, la innovación y la aplicación de soluciones en el ámbito del transporte, los objetivos de apoyar el desarrollo y la puesta en práctica de sistemas de propulsión menos contaminantes y más eficientes desde el punto de vista energético, los sistemas de apoyo a las operaciones de transporte y la logística parecen prometedores.

4.20 El CESE acoge favorablemente la iniciativa de desarrollar un plan estratégico sobre tecnología del transporte, en estrecha cooperación con el ya existente Plan de Tecnologías Energéticas Estratégicas, para garantizar la rápida implantación de los resultados procedentes de la investigación, y apoya las iniciativas de aplicación en marcha, como la iniciativa del «coche verde» o la estrategia de 2010 para el desarrollo de vehículos no contaminantes.

4.21 La promoción del desarrollo tecnológico y de las medidas para influir en los hábitos en los desplazamientos y la planificación del transporte de mercancías son los dos componentes de la segunda vertiente de la propuesta de la Comisión Europea. Las medidas previstas son compatibles con el desarrollo de un mercado libre, por lo que el Comité las acoge favorablemente.

4.22 El Comité subraya que las medidas propuestas para desarrollar nuevos modelos de conducta tanto en el transporte de pasajeros como de mercancías deben reflejar la realidad de la demanda de transporte y, en el caso del transporte público, la realidad social. Por ejemplo, mientras que la expedición a los pasajeros de billetes intermodales puede ser una iniciativa útil, el Comité considera que sería más eficiente proceder con la tecnología punta que permite la adquisición del billete por medio del teléfono móvil, permitiendo el uso de diferentes transportistas gracias a los teléfonos móviles que están equipados con tarjetas o chips NFC (Near Field Communication). Habría que considerar una rápida normalización de la tecnología NFC en

Europa, con el objetivo de permitir el desplazamiento sin problemas con varios transportistas y a través de las fronteras nacionales. Habría que hacer hincapié en la necesidad de reducir el coste del transporte con la adopción de nuevas medidas.

4.23 Por lo que respecta al transporte de mercancías, el Comité considera positiva la utilidad del documento de transporte único en formato electrónico si reduce la cantidad ya excesiva de formas de contrato.

4.24 El énfasis en la necesidad de crear condiciones favorables para empleos de calidad es un elemento importante y positivo para el futuro desarrollo del sector del transporte. Por consiguiente, conviene proponer medidas para reforzar la formación y ayudar a los agentes del mercado en sus esfuerzos de contratación, en todos los modos de transporte.

4.25 El CESE se remite a su reciente Dictamen sobre los aspectos sociales de la política de transportes de la UE, en el que *recomienda atraer a las mujeres y a los trabajadores jóvenes hacia las oportunidades de empleo en el sector de los transportes con medidas que mejoren la calidad del empleo en todos los modos de transporte, las condiciones de trabajo, la formación y el aprendizaje permanentes, las oportunidades profesionales, la salud y seguridad operativas y laborales y el equilibrio entre vida profesional y vida privada* ⁽⁵⁾.

4.26 Por otra parte, el CESE recomienda una utilización más juiciosa y estricta de los dispositivos del marco comunitario de ayudas estatales en el sector marítimo, estudiando, entre otras cosas, la posibilidad de reforzar el vínculo entre la concesión de las subvenciones públicas o exenciones fiscales, por una parte, y las garantías en materia de empleo como las obligaciones de formación, por otra.

4.27 Asimismo, el CESE subraya la necesidad de crear un observatorio de las cuestiones sociales, el empleo y la formación para el sector del transporte.

4.28 En términos más generales, la dimensión social de la Hoja de ruta es débil. Hay un punto muerto total por lo que respecta al «dumping social» que constituye un serio problema para, al menos, tres sectores: el transporte por carretera, el transporte fluvial y el transporte marítimo. Es posible asegurar unas condiciones adecuadas de trabajo y la igualdad de oportunidades con el mantenimiento de un diálogo social y la introducción de condiciones laborales mínimas, tal como se sugiere en la Hoja de ruta. Sin embargo, puede que sea necesario adoptar medidas específicas, como las ayudas estatales, para los sectores que estén directamente expuestos a la competencia de bajo coste. La próxima revisión de las directrices en materia de

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Cómo han influido las políticas de la UE en las oportunidades de empleo, las necesidades de formación y las condiciones de trabajo de los transportistas» (dictamen exploratorio), pendiente de publicación en el DO (CESE 1006/2011).

ayudas estatales para el sector del transporte marítimo brindará una primera oportunidad para utilizar esta ayuda a fin de fomentar el desarrollo del empleo y la formación de los ciudadanos de la UE y del EEE.

4.29 Es útil que la Hoja de ruta haga hincapié en el transporte urbano tanto para pasajeros como para mercancías, puesto que cada vez hay más personas en Europa que viven en zonas urbanas. La Hoja de ruta señala que el transporte urbano está fuera del mandato legislativo de la UE y que ello limita las posibilidades de adoptar medidas políticas. No obstante, al menos en lo que se refiere al transporte de mercancías, quizá cabría preguntarse si los últimos kilómetros del trayecto no están relacionados con la libre circulación de mercancías en el mercado interior y si no son importantes para éste. El CESE sugiere que la Comisión Europea explore la posibilidad de introducir medidas políticas en este ámbito si se considera necesario. El Comité observa una vez más que la Hoja de ruta incluye una serie de sugerencias que el Comité ha hecho en dictámenes anteriores en materia de transporte urbano, como los sistemas de coordinación para el transporte de pasajeros y los centros logísticos para las mercancías.

4.30 El CESE observa con satisfacción la atención prestada a la implantación de los vehículos eléctricos, la infraestructura necesaria para recargar las baterías y los problemas relativos a la estandarización relacionados con este asunto. En su dictamen sobre este tema ⁽⁶⁾, el Comité apoyó decididamente que se produzcan cambios que conduzcan a una mayor presencia de vehículos eléctricos, en particular de turismos eléctricos.

4.31 En términos generales, la Hoja de ruta habla de la necesidad de revisar las normas sobre el peso y las dimensiones para optimizar el uso eficiente de los recursos. Una de las cuestiones que surgen es la posibilidad de usar el sistema modular europeo para combinaciones de vehículos con una longitud máxima de 25,25 metros. A nivel nacional, este sistema ya es aceptado en un creciente número de Estados miembros. El Comité es plenamente consciente del debate sin resolver sobre la utilidad de tales combinaciones de vehículos. El Comité lamenta que esta cuestión no esté claramente considerada en la Hoja de ruta. Por su parte, estima que la actual prohibición del transporte transfronterizo para tales vehículos entre Estados miembros que ya lo permiten en el transporte nacional supone claramente un cuello de botella en la regulación, lo que interpone un obstáculo a la libre circulación de bienes a través de las fronteras y que no es coherente con el objetivo de aumentar la eficiencia y sostenibilidad del transporte con un planteamiento cómodo. Por consiguiente, el Comité insta a la Comisión a que adopte una iniciativa para levantar esta prohibición. En una perspectiva a más largo plazo debe evaluarse si el uso de vehículos de carretera más largos que operen con nuevos combustibles, etc., podría vincularse al desarrollo de corredores multimodales previstos en la Hoja de ruta como parte de la red esencial

de RTE-T. Y lo mismo cabe decir de la introducción de trenes más largos y pesados en la UE para aumentar la capacidad en los enlaces ferroviarios de tales corredores multimodales. El Comité es consciente de que para una evaluación positiva de cualquier cambio en el peso de los vehículos de transporte por carretera una condición imprescindible es que el cambio no tenga repercusiones negativas en el uso multimodal de las unidades de transporte, en particular del transporte combinado ferrocarril-carretera. Por supuesto, todo coste adicional en términos de infraestructura causado por la mayor longitud o peso de los vehículos o trenes debe ser cuidadosamente evaluado y adecuadamente repartido entre los usuarios que se benefician del cambio.

4.32 El CESE lamenta que en el Libro Blanco no se haga referencia alguna al problema de una solución más eficiente y sostenible para los pasos alpinos. La actual infraestructura ferroviaria y de carretera no tiene suficiente capacidad para satisfacer la demanda de transporte para la próxima década. El CESE querría llamar la atención de la Comisión a este respecto.

4.33 La Hoja de ruta saca a colación la utilidad de coordinar la planificación del transporte por parte de los operadores para optimizar el uso de los recursos. A este respecto, el CESE se pregunta si es necesario que la Comisión elabore directrices para minimizar el riesgo de conflicto con las actuales normas de competencia.

4.34 Teniendo en cuenta los cambios demográficos, el envejecimiento de la población y el hecho de que las personas con discapacidad representan el 15 % de la población total, el Comité reconoce que la movilidad nunca se conseguirá a menos que todo eslabón en la cadena del transporte (incluido el entorno construido, los medios de transporte, los diversos equipamientos, los sistemas de información, los sistemas de reserva, los servicios, etc.) sea accesible para todos. Por consiguiente, el Comité apoya totalmente los planes de la Comisión Europea para proponer una Ley Europea de la Accesibilidad.

4.35 Sin embargo, el Comité reconoce que, a pesar de los numerosos aspectos positivos de la Hoja de ruta, siguen sin tenerse debidamente en cuenta los aspectos prácticos de la discapacidad. Conceptos fundamentales como sostenibilidad y seguridad se debaten sin prestar atención alguna a la accesibilidad. El Comité cree que, para conseguir una mejor accesibilidad, es esencial que todas las partes interesadas trabajen juntas para elaborar normas totalmente compatibles entre todos los modos de transporte, a fin de crear un mercado del transporte realmente libre de todo obstáculo. Las normativas sobre los derechos de los pasajeros también requieren una mayor aclaración por lo que respecta a algunos aspectos como la denegación de embarque a las personas con discapacidad, el derecho a utilizar dispositivos de movilidad y asistencia sobre una base armonizada, la provisión de información, etc.

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «Hacia una utilización a gran escala de los vehículos eléctricos» (dictamen exploratorio), DO C 44 de 11.2.2011, p. 47 (CESE 989/2010).

4.36 El Comité propone que el marco financiero plurianual incluya la accesibilidad como un requisito para la financiación. No debería concederse ninguna financiación de la UE para el presupuesto de las RTE o cualquier otra financiación como los Fondos Estructurales a menos que los proyectos aseguren que están concebidos para todos. A fin de facilitar la libre circulación de las personas con discapacidad, el Comité propone también la adopción de una tarjeta europea de la movilidad que pueda abrir las puertas a una serie de concesiones armonizadas en todos los países de la UE.

Bruselas, 26 de octubre de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
