



Estrasburgo, 11.7.2023  
COM(2023) 440 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**Ecologización del transporte de mercancías**

## 1. Introducción

El transporte de mercancías es la columna vertebral de nuestro mercado único y un facilitador de nuestro comercio con el resto del mundo. Desde el transporte de materias primas hasta la entrega de paquetes a nuestra puerta, las cadenas logísticas impulsan el crecimiento económico y la creación de empleo, generando nuevas oportunidades para las empresas de la UE, al tiempo que ofrecen a los consumidores una amplia gama de productos y servicios de transporte.

A medida que nuestra economía crece, se prevé que el volumen de mercancías aumente. Y dado que el transporte de mercancías representa más del 30 % de las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes del transporte<sup>1</sup> y es una fuente importante de emisiones de contaminantes atmosféricos<sup>2</sup>, la descarbonización del transporte de mercancías es vital para cumplir nuestros objetivos climáticos y medioambientales, establecidos en el Pacto Verde Europeo. Esta es la razón por la que la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente<sup>3</sup> hizo de la «ecologización del transporte de mercancías» una de sus iniciativas emblemáticas.

La Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente es nuestra hoja de ruta para hacer que todos los modos de transporte sean más sostenibles, generalizar la disponibilidad de las alternativas sostenibles en un sistema de transporte multimodal y establecer los incentivos adecuados para impulsar la transición. El Plan de Acción «Contaminación Cero»<sup>4</sup> subrayó aún más la necesidad de invertir en un transporte y una movilidad más sostenibles para alcanzar el objetivo de contaminación cero. La Comisión ya ha presentado varias iniciativas para apoyar la ecologización del transporte de mercancías, centrándose en hacer que cada modo de transporte sea más sostenible en términos de eficiencia y emisiones de los vehículos, en utilizar combustibles sostenibles y poner a disposición las infraestructuras de recarga y repostaje necesarias para descarbonizar el transporte en todos los modos de transporte (paquete de medidas «Objetivo 55»). También se hace hincapié en garantizar que la infraestructura de la red transeuropea de transporte (RTE-T) se ajuste a nuestros objetivos medioambientales (paquete de movilidad eficiente y ecológica).

Sin embargo, pueden y deben hacerse más esfuerzos, y este es el tema principal de las iniciativas del paquete de medidas de ecologización del transporte de mercancías elaborado por la Comisión. Los obstáculos normativos innecesarios siguen socavando la eficiencia del transporte de mercancías europeo, al limitar el margen de reducción de las emisiones. Por lo tanto, la mejora de la eficiencia operativa, tanto en el seno de los modos de transporte como a nivel del sistema, es un método rentable para ecologizar el transporte de mercancías. La ambición de cambiar a formas de transporte más sostenibles y eficientes desde el punto de vista energético, como el ferrocarril y las vías navegables interiores, potenciando su atractivo, es fundamental para garantizar un transporte de mercancías más preparado para el futuro. En las condiciones adecuadas, la digitalización puede crear una solución beneficiosa para todas

---

<sup>1</sup> Estimación basada en el modelo PRIMES, desarrollado y mantenido por E3Modelling.

<sup>2</sup> Estimación basada en el modelo PRIMES, desarrollado y mantenido por E3Modelling.

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro», [COM\(2020\) 789 final](#).

<sup>4</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «La senda hacia un planeta sano para todos. Plan de Acción de la UE: “Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo”», [COM\(2021\) 400 final](#).

las partes: la mejora del rendimiento y de las condiciones de trabajo, reduciendo al mismo tiempo los efectos negativos sobre el medio ambiente<sup>5</sup>.

La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha acentuado aún más la urgencia de descarbonizar el transporte de mercancías europeo, que sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles. La mejora de su eficiencia operativa contribuirá a que el sector del transporte sea más resiliente en términos de recursos y, por consiguiente, sucederá lo mismo con nuestro mercado único. La Comisión seguirá centrándose en reducir la dependencia del transporte de mercancías de los combustibles fósiles, por ejemplo, cambiando a vehículos, buques y aviones de emisión cero y de baja emisión, al mismo tiempo que fomenta la eliminación de los cuellos de botella en diversos modos de transporte y fomenta un mayor uso de soluciones más eficientes desde el punto de vista energético. Las recientes crisis han puesto de manifiesto que los operadores logísticos pueden adaptarse con relativa rapidez a circunstancias imprevistas. Sin embargo, también ha quedado claro que la flexibilidad depende de muchos factores, como la interconectividad entre los modos de transporte, la capacidad de infraestructura existente y la coordinación a través de las cadenas logísticas para optimizar los flujos de transporte, así como una mano de obra debidamente cualificada. La flexibilidad de la intermodalidad y la multimodalidad son fundamentales para lograr un sistema de transporte resiliente capaz de responder mejor a futuras crisis.

El paquete de medidas de ecologización del transporte de mercancías y otras iniciativas futuras que la Comisión tiene previsto poner en marcha tienen el objetivo de mejorar el rendimiento del transporte de mercancías mediante la introducción de medidas para aumentar su eficiencia y sostenibilidad general. Reforzarán el atractivo y la competitividad de las opciones de transporte de mercancías más ecológicas, promoviendo al mismo tiempo unas opciones de transporte más sostenibles.

Más concretamente, además de la presente Comunicación, el paquete de medidas de ecologización del transporte de mercancías consta de tres propuestas legislativas adoptadas por la Comisión el 11 de julio de 2023:

- la revisión de la Directiva sobre pesos y dimensiones (96/53/CE);
  - un proyecto de Reglamento sobre el uso de la capacidad de infraestructura ferroviaria en el espacio ferroviario europeo único;
  - un proyecto de Reglamento sobre un marco armonizado para contabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero de los servicios de transporte de mercancías y personas (CountEmissionsEU);
- y
- la revisión de la Directiva de transporte combinado (92/106/CEE), cuya adopción está prevista para finales de este mes.

La presente Comunicación explica cómo encajan estas medidas en el marco político existente y con otras propuestas futuras que se mencionan a continuación, como la revisión de la Directiva relativa a los servicios de información fluvial o la revisión de la Directiva sobre los maquinistas. Todas están enfocadas a establecer las infraestructuras y los vehículos necesarios, así como las normas, el apoyo financiero y los incentivos, y destacan el papel fundamental de los trabajadores del transporte en esta transición histórica.

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, la Coalición Ecológica Digital Europea ha desarrollado una metodología para evaluar el impacto medioambiental neto de las soluciones digitales en el transporte (<https://www.greendigitalcoalition.eu/>).

## 2. Tendencias generales del transporte de mercancías en Europa

En 2021, la actividad del transporte de mercancías en la UE representó más de 3 400 000 millones de toneladas-km<sup>6</sup>. Entre 2010 y 2021, el transporte por carretera y el transporte marítimo crecieron un 19,5 y un 11,8 %, respectivamente, mientras que el crecimiento global de la actividad del transporte de mercancías fue del 13 %. Durante el mismo período, el ferrocarril y las vías navegables interiores registraron un aumento del 9,2 % y un descenso del 12,4 %, respectivamente, en toneladas-km<sup>7</sup>.

La distribución modal del transporte de mercancías solo ha sufrido un cambio moderado durante la última década<sup>8</sup>. Una de las razones de la composición modal actual es el cambio económico estructural en nuestro mercado único, como la decreciente importancia de la industria pesada en la UE, el auge del comercio electrónico y la creciente dependencia de los agentes industriales de las entregas «justo a tiempo», que requieren soluciones rápidas, directas y fiables. Por lo tanto, garantizar conexiones sin fisuras entre los distintos modos de transporte es más importante que nunca para alcanzar el crecimiento previsto del transporte de mercancías, en la medida de lo posible, a través de opciones sostenibles que permitan reducir la congestión en nuestras carreteras y generar beneficios para la sociedad derivados del ahorro en los costes asociados<sup>9</sup>.

Además, la finalización del Espacio Ferroviario Europeo Único está tardando y, si bien se han realizado progresos notables, en particular para abrir a la competencia los mercados de transporte de mercancías por ferrocarril, los problemas de interoperabilidad siguen frenando un crecimiento significativo. Desde el punto de vista de las operaciones, es necesaria una mayor flexibilidad en la planificación y adjudicación de la capacidad ferroviaria para poder responder a las necesidades específicas del transporte de mercancías. Además, la disponibilidad y la calidad de las infraestructuras todavía no son lo que se necesita para que el mercado único funcione como debería; las divergencias en la aplicación de las normas en materia de infraestructuras impiden la explotación de trenes de mercancías de mayor capacidad; además, persisten algunas lagunas notables, como la ausencia de enlaces transfronterizos y de terminales de transbordo. Abordar estas lagunas también aumentaría la resiliencia del sector ferroviario en caso de crisis<sup>10</sup>.

El sector europeo del transporte de mercancías ya ha tenido que aumentar su resiliencia en los últimos años. Tras ponerse en marcha solo unos días después del inicio de la pandemia de COVID-19 en Europa, los «carriles verdes» garantizaron servicios de transporte ininterrumpidos e interrupciones limitadas en las cadenas de suministro a escala de la UE<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Esta cifra incluye el transporte aéreo y marítimo dentro de la UE, pero no las actividades de transporte entre la UE y el resto del mundo.

<sup>7</sup> El transporte aéreo de mercancías ascendió a 2 400 millones de toneladas-km en 2021, lo que supone un crecimiento de alrededor del 29 % desde 2010.

<sup>8</sup> El transporte marítimo domina en gran medida el transporte de mercancías fuera de la UE. El transporte por carretera representa la mitad de la distribución modal del transporte de mercancías dentro de la UE, mientras que la cuota modal del transporte de mercancías por ferrocarril ha disminuido ligeramente, del 12,4 % en 2010 al 11,9 % en 2021. La (reducida) cuota de la navegación interior también disminuyó del 5,1 al 4 %.

<sup>9</sup> Por ejemplo, los costes de congestión del transporte por carretera se estiman en 230 000 millones EUR al año, es decir, el 1,8 % del PIB de la UE. Fuente: SWD(2020) 331 final.

<sup>10</sup> Por ejemplo, esto garantizaría que los servicios ferroviarios alternativos puedan establecerse más fácilmente en caso de interrupciones similares a las del incidente de Rastatt en el verano de 2017. El 12 de agosto de 2017, el hundimiento del túnel de Rastatt en Alemania interrumpió el tráfico internacional de mercancías por ferrocarril y la línea permaneció cerrada hasta octubre de 2017. Un estudio realizado por asociaciones de partes interesadas ha estimado las pérdidas en unos 2 000 millones EUR.

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión sobre la puesta en marcha de los «carriles verdes» en el marco de las Directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales, [C\(2020\) 1897 final](#).

De este modo, redujeron el efecto de las restricciones impuestas por la COVID-19 y apoyaron la recuperación económica, protegiendo, al mismo tiempo, la salud y la seguridad de los trabajadores del transporte. Los aeropuertos de la UE también sirvieron como centros de distribución de vacunas contra la COVID-19 en toda la Unión y fuera de ella<sup>12</sup>. El cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos, como las sequías, las olas de calor y las inundaciones, también ejercieron una fuerte presión sobre el funcionamiento de las diversas formas de transporte de mercancías.

La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha puesto a prueba, aún más, la resiliencia del transporte de mercancías europeo. Al mismo tiempo, el sector respondió con firmeza y éxito a la petición de ayuda de Ucrania después de que Rusia bloqueara sus puertos del mar Negro. Gracias a los esfuerzos conjuntos de los Estados miembros de la UE, Ucrania, Moldavia, socios internacionales y la Comisión, los Corredores de Solidaridad<sup>13</sup> se han convertido en una fuente de apoyo para la economía de Ucrania y la seguridad alimentaria mundial, así como en la columna vertebral de una nueva conectividad con la UE. Esta conectividad ha venido para quedarse.

De cara al futuro<sup>14</sup>, se prevé que la actividad del transporte de mercancías crezca en torno a un 25 % de aquí a 2030 y un 50 % de aquí a 2050, en comparación con 2015<sup>15</sup>. Este crecimiento previsto representa un reto importante desde el punto de vista medioambiental debido a las emisiones de gases de efecto invernadero, los contaminantes atmosféricos y el ruido, a menos que el transporte de mercancías se torne más sostenible.

### **3. Medidas recientes para hacer que el transporte de mercancías sea más sostenible**

La Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de 2020 representa una hoja de ruta ambiciosa que coloca con determinación el transporte europeo en la senda adecuada hacia el futuro. Establece varios hitos en el camino hacia la movilidad sostenible, también para el transporte de mercancías, entre los que se encuentran: aumentar el tráfico de mercancías por ferrocarril en un 50 % de aquí a 2030, duplicar el tráfico de mercancías por ferrocarril de aquí a 2050, y aumentar el transporte por vías navegables interiores y el transporte marítimo de corta distancia en un 25 % para 2030 y en un 50 % para 2050<sup>16</sup>.

Desde la puesta en marcha de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente en diciembre de 2020, la Comisión ya ha logrado resultados. El paquete de medidas «**Objetivo 55**» de 2021 estableció políticas que harán que los modos de transporte individuales sean más sostenibles. Se ha alcanzado un acuerdo entre los legisladores para promover la adopción de combustibles sostenibles en la aviación (iniciativa «ReFuelEU Aviation»)<sup>17</sup> y en el transporte marítimo (iniciativa «FuelEU Maritime»)<sup>18</sup>. El acuerdo sobre

---

<sup>12</sup> El aeropuerto de Bruselas sirvió como centro de distribución de vacunas de Pfizer en Europa y en todo el mundo.

<sup>13</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Plan de acción para los Corredores de Solidaridad entre la UE y Ucrania para facilitar las exportaciones agrícolas de Ucrania y el comercio bilateral con la UE», [COM\(2022\) 217 final](#).

<sup>14</sup> Según la evolución de las tendencias y políticas actuales (es decir, la hipótesis de referencia).

<sup>15</sup> Estimación basada en el modelo PRIMES, desarrollado y mantenido por E3Modelling.

<sup>16</sup> En comparación con 2015.

<sup>17</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible, [COM\(2021\) 561 final](#).

<sup>18</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE, [COM\(2021\) 562 final](#).

el Reglamento sobre la infraestructura para los combustibles alternativos<sup>19</sup> establece un número mínimo de estaciones de recarga y repostaje de hidrógeno a lo largo de la red transeuropea de transporte (RTE-T) y en sus nodos urbanos. Las zonas de estacionamiento seguras y protegidas, que también son adecuadas para los momentos de recarga, son fundamentales a este respecto, y la Comisión reitera la necesidad de aspirar a desarrollar tales zonas de estacionamiento seguras y protegidas a lo largo de la red RTE-T. Además, el acuerdo sobre la **Directiva sobre energías renovables**<sup>20</sup> introduce objetivos más ambiciosos para el sector del transporte<sup>21</sup>.

Además, las normas en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> propuestas para los vehículos pesados<sup>22</sup>, así como las **nuevas normas de emisiones Euro 7**<sup>23</sup> propuestas, garantizarán que las emisiones de CO<sub>2</sub> y otras emisiones contaminantes de los vehículos recién vendidos utilizados para el transporte de mercancías se reduzcan significativamente. Además, las nuevas normas de emisiones Euro 7 abordarán las emisiones contaminantes procedentes de frenos y neumáticos, contribuyendo aún más a alcanzar las nuevas normas de calidad del aire, más estrictas, propuestas por la Comisión, en particular en las ciudades.

La necesidad de establecer una infraestructura de transporte moderna y sistemas de gestión del tráfico pertinentes se abordó en la propuesta de revisión del **Reglamento RTE-T**<sup>24</sup>. Por ejemplo, la Comisión ha propuesto mejorar las normas de calidad de la red, entre otras cosas mediante la inclusión de una nueva norma de infraestructura para el gálibo de carga ferroviaria (P400) y mediante objetivos operativos para el transporte de mercancías por ferrocarril. El despliegue del Sistema de Gestión del Tráfico Ferroviario Europeo (ERTMS) se acelerará y debería completarse de aquí a 2040, de modo que los trenes de mercancías puedan cruzar fácilmente las fronteras. Los corredores de la red básica de la RTE-T y los corredores ferroviarios de mercancías se fusionarían en nueve «corredores europeos de transporte», de modo que la planificación de la infraestructura satisfaga las necesidades operativas cotidianas del transporte de mercancías por ferrocarril. En el caso del transporte por vías navegables interiores, la revisión de la RTE-T introduce el concepto de «buen estado de navegación» para que los Estados miembros garanticen unas normas mínimas para las vías navegables europeas basadas en los niveles de agua de referencia durante un número determinado de días al año, al mismo tiempo que evitan o mitigan los efectos sobre el medio ambiente y tienen en cuenta el objetivo de lograr un buen estado de las aguas con arreglo al Derecho de la UE<sup>25</sup>. La revisión de la RTE-T también pide más terminales de transbordo e

---

<sup>19</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, [COM\(2021\) 559 final](#).

<sup>20</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo, [COM\(2021\) 557 final](#).

<sup>21</sup> El acuerdo ofrece a los Estados miembros la posibilidad de elegir entre un objetivo vinculante de reducción del 14,5 % de la intensidad de los gases de efecto invernadero en el transporte mediante el uso de energías renovables de aquí a 2030 o una cuota vinculante de al menos el 29 % de energías renovables dentro del consumo final de energía en el sector del transporte de aquí a 2030.

<sup>22</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/1242 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> para vehículos pesados nuevos y a la integración de las obligaciones de comunicación, y se deroga el Reglamento (UE) 2018/956, [COM\(2023\) 88 final](#).

<sup>23</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la homologación de tipo de los vehículos de motor y los motores y de los sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a esos vehículos en lo que respecta a sus emisiones y a la durabilidad de las baterías (Euro 7), y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 715/2007 y (CE) n.º 595/2009, [COM\(2022\) 586 final](#).

<sup>24</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2021/1153 y el Reglamento (UE) n.º 913/2010 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1315/2013, [COM\(2021\) 812 final](#).

<sup>25</sup> Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

incluye objetivos para garantizar una capacidad de terminal suficiente, de forma que todos los modos puedan trabajar juntos de manera más eficaz.

El desarrollo de la RTE-T ha contado con el apoyo del Mecanismo «Conectar Europa» (MCE), la política de cohesión y, desde 2021, también del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). Durante el período 2014-2020, el MCE-Transporte aportó 23 000 millones EUR en subvenciones de la UE para proyectos de infraestructuras de transporte. Durante el período 2021-2027, el MCE-Transporte ya ha asignado 13 100 millones EUR del presupuesto total disponible, esto es, 25 600 millones EUR. La gran mayoría de los proyectos financiados se refieren a modos de transporte sostenibles, como el ferrocarril, el transporte marítimo y las vías navegables interiores, así como a infraestructuras para combustibles alternativos y sistemas inteligentes de gestión del tráfico. En general, aproximadamente el 80 % de la financiación del MCE-Transporte contribuye a los objetivos climáticos de la UE, en consonancia con el Pacto Verde. En el período 2021-2027, la política de cohesión ha asignado 25 100 millones EUR al apoyo de la RTE-T, más de dos tercios de los cuales se destinan a modos de transporte sostenibles.

También se ha avanzado para garantizar que los principios de que quien contamina paga y de que el usuario paga se apliquen sin demora en todos los modos de transporte. Esto debería garantizar la igualdad de condiciones entre los modos de transporte y sentar las bases de negocio para que los operadores de mercancías elijan la opción de transporte más sostenible. A este respecto, la **Directiva del eurodistintivo** revisada<sup>26</sup>, actualmente en vigor, permite unas normas de tarificación vial más eficientes y ecológicas. En el marco de la propuesta de revisión de la **Directiva sobre fiscalidad de la energía**<sup>27</sup>, la Comisión también ha propuesto normas fiscales actualizadas para los carburantes que tienen en cuenta su comportamiento medioambiental. Además, la ampliación del **régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE)** a los sectores del transporte marítimo y por carretera garantizará que el coste de las emisiones de CO<sub>2</sub> se refleje en el coste final de estos servicios, mientras que las normas actualizadas del RCDE para la aviación acelerarán la aplicación del principio de que quien contamina paga mediante la eliminación progresiva de los derechos de emisión gratuitos para el sector de aquí a 2026.

#### **4. Nuevas medidas para ecologizar el transporte de mercancías**

Pese a las medidas adoptadas hasta la fecha, el transporte de mercancías sigue enfrentándose a obstáculos normativos innecesarios y ha descendido por deficiencias del mercado. Esto también ralentiza la descarbonización y la reducción de la contaminación en el sector del transporte de mercancías. Las medidas propuestas por la Comisión para ecologizar el transporte de mercancías abordan estas ineficiencias tanto a nivel modal como de sistema. Gracias a varias medidas importantes de apoyo que se resumen a continuación, la calidad y la disponibilidad de servicios de transporte sostenibles mejorarán, en beneficio de todos.

##### *4.1. Mejora de la eficiencia operativa de los distintos modos*

---

<sup>26</sup> Directiva 1999/62/CE, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras, y Directiva (UE) 2022/362, por la que se modifican las Directivas 1999/62/CE, 1999/37/CE y (UE) 2019/520 por lo que respecta a la aplicación de gravámenes a los vehículos por la utilización de determinadas infraestructuras.

<sup>27</sup> Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición), COM(2021) 563 final.

Alrededor del 50 % de los volúmenes del **transporte de mercancías por ferrocarril** se desplazan a través de las fronteras (frente al 7 % del tráfico de personas)<sup>28</sup>, lo que da al sector una clara dimensión europea. Sin embargo, las normas actuales que regulan la gestión y la asignación de la capacidad de la red no funcionan bien y son especialmente desfavorables para el tráfico transfronterizo y de mercancías. En términos generales, el proceso actual es anual, nacional y manual. La dependencia de un ejercicio anual de fijación de horarios no responde a las necesidades de los distintos clientes del ferrocarril: horarios estables, reserva anticipada de billetes para los pasajeros y trayectos de tren flexibles adaptados a las cadenas de suministro «justo a tiempo» para los transportistas de mercancías. El enfoque nacional y la falta de una coordinación transfronteriza provocan a menudo que los trenes transfronterizos, muchos de los cuales se destinan al transporte de mercancías, pierdan tiempo en la frontera, mientras que la descoordinación de las labores de mantenimiento en las redes nacionales interrumpe el tráfico más de lo necesario. Por último, el uso de herramientas digitales interoperables para gestionar la capacidad y el intercambio entre los administradores de infraestructuras y las empresas ferroviarias sigue siendo limitado.

El Reglamento sobre los corredores ferroviarios de mercancías<sup>29</sup> tenía por objeto subsanar algunas de estas deficiencias, pero su evaluación<sup>30</sup> puso de manifiesto que la capacidad de la red no puede gestionarse de manera eficiente distinguiendo los corredores del resto de la red y considerando mercancías y pasajeros por separado. Por ello, la Comisión propone ahora **medidas para gestionar y coordinar mejor el tráfico ferroviario internacional**<sup>31</sup>, revisando todo el marco para la gestión de la capacidad y consolidándolo en un único texto jurídico. Sobre la base del proyecto de remodelación de los horarios, dirigido por la industria, la propuesta proporcionará a los administradores de infraestructuras una mayor flexibilidad, tanto para la planificación estratégica a más largo plazo como para la adjudicación de capacidad a más corto plazo. El resultado será una utilización más eficiente de la capacidad ferroviaria para todos los tipos de tráfico. También se mejorará la coordinación transfronteriza, ya que los administradores de infraestructuras deberán establecer principios y procedimientos comunes y consultar a todas las partes interesadas pertinentes a través de procesos estructurados. Se fomentará un mayor uso y una mayor interoperabilidad de las herramientas digitales. En la red ferroviaria pueden coexistir diferentes tipos de servicios ferroviarios, pero esto requiere una gestión y una cooperación adecuadas. La propuesta de la Comisión mejorará, en particular, la coordinación transfronteriza, facilitando así la creación de nuevos servicios transfronterizos, como los trenes nocturnos de pasajeros que conectan las capitales y regiones de Europa o los servicios de transporte de mercancías de larga distancia.

Se espera que la propuesta mejore la puntualidad de los trenes y la fiabilidad de los servicios ferroviarios y reduzca el impacto negativo de las obras de infraestructura en el tráfico ferroviario. Al atraer mayores volúmenes de mercancías al ferrocarril, también tendrá efectos medioambientales positivos, pues mejorará la eficiencia energética y reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes, los accidentes de tráfico y la congestión del transporte.

---

<sup>28</sup> En 2019.

<sup>29</sup> Reglamento (UE) n.º 913/2010, de 22 de septiembre de 2010, sobre una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo.

<sup>30</sup> *Evaluation of Regulation (EU) No 913/2010 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2010 concerning a European rail network for competitive freight* [«Evaluación del Reglamento (UE) n.º 913/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2010, sobre una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la UE (europa.eu).

<sup>31</sup> COM(2023) 443.

La revisión de las normas sobre la **certificación de los maquinistas** también favorecerá un mejor uso de la capacidad por parte del transporte de mercancías por ferrocarril. Al seguir armonizando los requisitos de formación y certificación en toda la UE, la revisión mejorará la movilidad de los maquinistas a través de las fronteras y fomentará la adopción de tecnologías digitales. Las normas actuales exigen a menudo que los trenes cambien de maquinista en las fronteras nacionales; estas paradas fronterizas adicionales repercuten en la eficiencia, impiden que se utilice la capacidad ferroviaria de forma óptima, aumentan el tiempo de viaje y el coste del ferrocarril transfronterizo, al tiempo que socavan la resiliencia frente a las interrupciones dentro del sistema.

El **despliegue de acoplamientos automáticos digitales** será un punto de inflexión para el transporte europeo de mercancías por ferrocarril. El acoplamiento automático digital tiene potencial para soportar trenes más rápidos y pesados. Puede reducir los tiempos de espera en las terminales y liberar así capacidad de infraestructura, al tiempo que garantiza una localización más precisa de las mercancías a través de su dimensión digital, algo esencial para permitir una mejor planificación de las operaciones logísticas. Por lo tanto, se espera que el acoplamiento automático digital aporte beneficios sustanciales para el sector en su conjunto, tanto en términos de mejora de la capacidad como de reducción de los costes. Ha llegado el momento de que el sector del transporte de mercancías por ferrocarril y los Estados miembros, con el apoyo de las instituciones financieras pertinentes de la UE, encuentren nuevos recursos de financiación para hacer del acoplamiento automático digital una realidad europea. La UE ya ha movilizado fondos de investigación e innovación para apoyar el desarrollo del acoplamiento automático digital, especialmente a través del programa europeo de ejecución del acoplamiento automático digital, gestionado por la Empresa Común para el Ferrocarril Europeo. Los bancos nacionales de fomento, los bancos comerciales y, posiblemente, los inversores institucionales (como los fondos de pensiones o las aseguradoras) podrían mobilizarse para apoyar las necesidades de inversión, mientras que el Banco Europeo de Inversiones ha convertido la inversión en el ferrocarril en una de sus prioridades, incluido el despliegue de nuevas tecnologías. La Comisión, con la ayuda de la Empresa Común para el Ferrocarril Europeo, está desarrollando una estrategia global de migración para coordinar el despliegue.

Al igual que el transporte de mercancías por ferrocarril, y tal como subraya el Plan de Acción NAIADES III<sup>32</sup>, la **navegación interior** también necesita un fuerte impulso. La digitalización es fundamental para mejorar la eficiencia, la fiabilidad y la competitividad de la navegación y la gestión del tráfico, así como para integrar mejor el sector en cadenas multimodales más amplias y reducir las emisiones. Al mismo tiempo, un mayor desarrollo de la navegación interior debe tener en cuenta las normas medioambientales pertinentes de la UE que afectan a las vías navegables interiores. Aunque la **Directiva relativa a los servicios de información fluvial** (Directiva SIF) ha aumentado la eficiencia operativa de los servicios de navegación interior armonizándolos a nivel de la UE, todavía hay margen de mejora. El grado de armonización alcanzado difiere entre las tecnologías de los servicios de información fluvial, la actualización y adopción de normas técnicas sigue siendo demasiado lenta, y las herramientas digitales podrían utilizarse de manera más eficaz. La próxima revisión de la Directiva SIF tiene por objeto subsanar estas deficiencias

---

<sup>32</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «NAIADES III: Impulsar el transporte por vías navegables interiores europeo preparado para el futuro», [COM\(2021\) 324 final](#).

Al mismo tiempo, un **transporte por carretera** más eficiente seguirá siendo esencial para los flujos de mercancías y, en particular, para las entregas en el último kilómetro. Por lo tanto, es fundamental reducir las emisiones de los servicios de transporte de mercancías por carretera, ya que los vehículos pesados siguen siendo responsables de alrededor del 28 % de las emisiones<sup>33</sup> de CO<sub>2</sub> del transporte por carretera y una importante fuente de contaminación atmosférica<sup>34</sup>. El cambio hacia el despliegue de vehículos pesados impulsados por combustibles alternativos, y en particular los vehículos pesados de emisión cero, está teniendo lugar, pero llevará tiempo, incluso con arreglo a las normas de comportamiento en materia de CO<sub>2</sub> propuestas para los camiones. Es necesario hacer más esfuerzos para generar ahorros energéticos y mejorar la eficiencia. El mosaico de reglas y normas nacionales divergentes, junto con la inseguridad jurídica relativa a las normas aplicables a las operaciones transfronterizas de determinados tipos de vehículos, también están ralentizando la transición hacia los vehículos de emisión cero. Están disuadiendo al sector de utilizar soluciones que podrían reducir el impacto medioambiental por tonelada-km transportada, como el Sistema Modular Europeo, en caso de que los Estados miembros vecinos acuerden las soluciones.

**La revisión de la Directiva sobre pesos y dimensiones**<sup>35</sup> contribuirá a que el transporte por carretera sea más eficiente y sostenible de varias maneras. En primer lugar, apoyará una transición hacia flotas de vehículos pesados de emisión cero a través de incentivos, como el de permitir una capacidad de carga adicional para los vehículos pesados con grupos motopropulsores de emisión cero. Garantizará que la inversión en grupos motopropulsores de emisión cero no solo impida la pérdida de capacidad de carga, sino que también pueda dar lugar a un aumento de la carga útil, en caso de que las tecnologías de emisión cero se vuelvan más ligeras o más pequeñas. En segundo lugar, la Directiva revisada también abordará las ineficiencias generadas por las normas actuales. La armonización de las normas sobre el uso de vehículos comerciales más largos o pesados en las operaciones transfronterizas en las que se permite que tales vehículos circulen por los territorios de Estados miembros vecinos eliminará los obstáculos administrativos a las operaciones de transporte transfronterizo, mejorando su eficiencia operativa y medioambiental. En tercer lugar, reforzará el control del cumplimiento de la normativa y la supervisión, al exigir el uso de mecanismos de pesaje integrados en las infraestructuras viarias para detectar automáticamente vehículos sobrecargados y al promover nuevos trabajos de desarrollo de sistemas de política de acceso inteligente. Es importante garantizar que el camión adecuado, con la carga adecuada, opere en la carretera adecuada y en el momento adecuado, ya que esto ayudaría a reducir los efectos sobre el medio ambiente, las infraestructuras, la salud y la seguridad humanas y la sociedad.

El próximo **paquete sobre la inspección técnica de vehículos** potenciará los esfuerzos para reducir las emisiones de contaminantes atmosféricos y las emisiones sonoras en el sector de la carretera, con medidas que permitan mejorar los ensayos de emisiones durante las inspecciones técnicas periódicas y en los controles en carretera, mientras que la **próxima revisión de las normas de la UE sobre los vehículos al final de su vida útil** y sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor en lo que concierne a su aptitud para la

---

<sup>33</sup> Fuente: *EU transport in figures, Statistical Pocketbook 2022* [«El transporte de la UE en cifras. Libro de bolsillo estadístico 2022», documento en inglés].

<sup>34</sup> Los vehículos pesados también representaron el 34 % de las emisiones de óxidos de nitrógeno del transporte por carretera en 2020 y son una fuente de otros contaminantes atmosféricos, como las partículas en suspensión, lo que es especialmente preocupante en el caso de las operaciones de transporte en los centros urbanos y en sus proximidades.

<sup>35</sup> COM(2023) 445.

reutilización, el reciclado y la valorización<sup>36</sup> incluirá, por primera vez, a camiones y remolques.

#### 4.2. *Mejora de la eficiencia operativa del transporte de mercancías a nivel del sistema*

El transporte de mercancías sostenible debe ser multimodal: debe combinar los puntos fuertes de los distintos modos de transporte, como el comportamiento medioambiental y el ahorro energético por toneladas-km de transporte ferroviario y por vías navegables interiores, con la flexibilidad y fiabilidad del transporte por carretera. Esto se complica por la escasez de infraestructuras, en particular de terminales multimodales adecuadas. Sin embargo, lograr la multimodalidad responde a la promesa de ofrecer mejores servicios para los consumidores y las empresas, un mejor comportamiento medioambiental y menores costes.

La internalización de los costes externos hará que los contaminadores y los usuarios asuman la responsabilidad de los costes que generen y tomen decisiones que también sean mejores para la sociedad. Hasta que no se logre esta internalización de los costes<sup>37</sup>, el transporte fuera de la carretera e intermodal —entre los que se encuentran el ferrocarril, las vías navegables interiores y el transporte marítimo de corta distancia, en combinación con trayectos limitados por carretera— necesita apoyo para garantizar que sea competitivo con las operaciones por carretera desde el punto de vista de los precios. **La revisión de la Directiva de transporte combinado** tendría por objeto aumentar la competitividad del transporte intermodal. La Comisión estudiará la posibilidad de incluir una serie de medidas reglamentarias, operativas y económicas, como la de garantizar que los trayectos por carretera de las operaciones intermodales internacionales reciban el mismo trato que las operaciones internacionales por carretera cuando sean realizados por transportistas no residentes. Impulsar el transporte intermodal puede aumentar la eficiencia operativa y energética del sistema de transporte de mercancías, prestando al mismo tiempo unos servicios «de puerta a puerta» de una calidad similar a la del transporte solo por carretera. Se propone una revisión completa de los principios, de forma que las operaciones intermodales que estén incluidas en la Directiva revisada de transporte combinado se definan en términos de ahorro de costes externos, lo que facilitará aquellas operaciones que más contribuyen al transporte de mercancías sostenible. El apoyo de los Estados miembros al transporte intermodal cubierto por la Directiva de transporte combinado también deberá cumplir las **normas sobre ayudas estatales**.

**La revisión de la Directiva sobre pesos y dimensiones** ofrece incentivos adicionales al transporte intermodal al permitir una capacidad de carga adicional para los vehículos pesados que participen en operaciones intermodales y para el transporte intermodal no contenerizado. La revisión de las **especificaciones técnicas de interoperabilidad del sistema ferroviario**, cuya adopción estaba prevista para el verano, también apoyará las operaciones intermodales mediante la mejora de la interoperabilidad entre el ferrocarril y la carretera. El trabajo de la **Agencia Ferroviaria de la Unión Europea (AFE)** para eliminar las normas nacionales obsoletas seguirá siendo fundamental para completar el Espacio Ferroviario Europeo Único.

Proporcionar información fiable y comparable sobre la huella de carbono de los servicios de transporte de mercancías a las empresas y a los consumidores puede contribuir en gran

<sup>36</sup> Directiva 2000/53/CE y Directiva 2005/64/CE.

<sup>37</sup> La Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente anunció que «[e]n consecuencia, la Comisión emprenderá una serie integral de medidas para conseguir una tarificación justa y eficiente en todos los modos de transporte. Es preciso aunar el comercio de emisiones, la tarificación de infraestructuras y los impuestos sobre la energía y los vehículos en una política coherente, complementaria y mutuamente compatible».

medida a animarlos a optar por soluciones de transporte más ecológicas, sin que esto tenga repercusiones para el erario público. Al mismo tiempo, una mayor transparencia en relación con el comportamiento medioambiental de los servicios de transporte puede ser una herramienta muy poderosa, no solo para estimular el cambio de comportamiento en el mercado, sino también para apoyar las decisiones de inversión de los organizadores y operadores de servicios de transporte destinadas a reducir las emisiones y los costes.

La iniciativa **CountEmissionsEU**<sup>38</sup> establece un marco común para calcular «del pozo a la rueda» las emisiones de gases de efecto invernadero de los servicios de transporte «de puerta a puerta», sobre la base de una norma internacionalmente aceptada<sup>39</sup>. Unos datos fiables sobre las emisiones de gases de efecto invernadero permitirán a los operadores de transporte comparar eficazmente sus servicios y a los consumidores, ya sean empresas o particulares, elegir con conocimiento de causa aquellas opciones de transporte o entrega menos intensivas en carbono. Las empresas que calculen estas emisiones deberán utilizar el marco común, y basarse en él, cuando decidan publicarlas o compartirlas con socios comerciales o usuarios particulares del transporte.

Tal como se destaca en la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente, la movilidad del futuro debe ofrecer opciones sin papel en todos los modos de transporte, tanto para profesionales como para conductores individuales. La digitalización también puede ayudar a reducir las cargas administrativas y conducir a la creación de nuevos modelos de negocio. El intercambio de datos e información pertinentes puede mejorar significativamente la eficiencia operativa de las cadenas logísticas multimodales al permitir a los usuarios seguir, localizar y planificar sus envíos. La disponibilidad de certificados electrónicos y de información sobre el transporte de mercancías también facilitaría el control digital del cumplimiento de la normativa. La aplicación del **Reglamento sobre información electrónica relativa al transporte de mercancías** creará una red a escala de la UE de plataformas digitales certificadas para el intercambio de información relacionada con la carga entre las empresas y la administración. En el futuro, también podría utilizarse para otros intercambios entre las empresas y la administración (por ejemplo, información relacionada con el conductor, el operador y el vehículo), así como para apoyar la comunicación entre empresas. El **Reglamento sobre el entorno europeo de ventanilla única marítima** desempeñará un papel importante en la mejora de la eficiencia del transporte marítimo de corta distancia, que adolece de obligaciones de notificación onerosas e incoherentes entre las escalas portuarias. Ambos Reglamentos se están implementando actualmente y se espera que comiencen a ser aplicables en 2025.

Se han realizado avances notables en el marco del **Foro de Transporte y Logística Digitales**, que está trabajando en desarrollar un concepto y unas herramientas para conseguir un marco de intercambio de datos multimodal más amplio. La próxima **Comunicación sobre el espacio común europeo de datos relativos a la movilidad** establecerá los planes de la Comisión a este respecto.

## 5. Invertir en la transformación ecológica del transporte de mercancías

---

<sup>38</sup> COM(2023) 441.

<sup>39</sup> ISO 14083:2023; Cuantificación y notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de las operaciones de la cadena de transporte; <https://www.iso.org/standard/78864.html>.

La transición ya está en marcha en el sector y la Comisión reconoce plenamente que esta transición es importante, al igual que las necesidades de inversión. Las necesidades adicionales de inversión pública y privada requeridas para preparar al transporte para un futuro sostenible se estiman en 205 000 millones EUR al año entre 2021 y 2030, en comparación con la década anterior<sup>40</sup>. Por lo tanto, el reto consiste en combinar adecuadamente las inversiones públicas y privadas, en particular mediante el uso de instrumentos financieros (como las condiciones para préstamos y para combinar subvenciones y préstamos) para garantizar la rápida implantación de la infraestructura de recarga y de otros combustibles alternativos, así como la renovación de las flotas de vehículos, en especial al cerrar más rápidamente la brecha entre los precios de compra de los vehículos, aviones y buques impulsados por combustibles fósiles y los de emisión cero, reduciendo el coste total de la propiedad de estos últimos. Es necesaria una mayor cooperación y un mayor seguimiento a nivel de la UE. En el marco del Foro del Transporte Sostenible, la Comisión reunirá a los agentes pertinentes del mercado del transporte y la energía, para abordar de manera global el reto total de la inversión para un transporte de mercancías sostenible.

La electrificación del transporte de mercancías, por ejemplo, requiere una integración sectorial coordinada<sup>41</sup>. El **Reglamento RTE-E**<sup>42</sup> destaca la importancia de las redes eléctricas inteligentes transfronterizas y presta atención especial al papel que pueden desempeñar para permitir la integración de ambos sectores, por ejemplo, a través de redes transfronterizas de recarga de alta capacidad a lo largo de las autopistas. La promoción de tales sinergias entre los sectores del transporte y la electricidad, así como la promoción de un sistema más sostenible y electrificado, requiere una mejora sustancial de las redes eléctricas de la UE. Para el año 2030 se necesitarán inversiones por valor de 584 000 millones EUR para cubrir las necesidades de las redes eléctricas de la UE.

Por lo que a la inversión pública se refiere, la Comisión seguirá movilizando **programas de la UE** (Mecanismo «Conectar Europa», InvestEU, Horizonte Europa, así como fondos regionales y de cohesión) para apoyar la ecologización del transporte de mercancías. Abordarán los cuellos de botella de las infraestructuras y apoyarán la digitalización y la innovación. Por ejemplo, la creación de la **Empresa Común para el Ferrocarril Europeo** en el marco de Horizonte Europa muestra el compromiso de la UE con la investigación y la innovación en el sector ferroviario. Sobre la base del trabajo realizado por la Empresa Común Shift2Rail, la nueva asociación ha hecho de la «transformación del transporte de mercancías por ferrocarril en Europa» uno de sus proyectos emblemáticos, centrándose en el despliegue de soluciones innovadoras en el mercado del transporte de mercancías por ferrocarril, como el acoplamiento automático digital o los sistemas de automatización y señalización. El trabajo de las demás asociaciones europeas establecidas en el marco de Horizonte Europa seguirá contribuyendo a la descarbonización del transporte a través de actividades de investigación e

---

<sup>40</sup> Incluyen inversiones en vehículos/buques/aeronaves e infraestructuras de recarga y repostaje. No incluyen inversiones en infraestructuras tales como carreteras o ferrocarriles. Se presentan en precios de 2022, utilizando un deflactor de 1,1588. Fuente: SWD(2023) 68 final.

<sup>41</sup> Esta importancia se refleja en la legislación de la UE en materia de energía, donde la Directiva (UE) 2019/944, sobre la electricidad, exige a los gestores de redes de distribución de electricidad que elaboren planes de desarrollo de la red y establezcan las inversiones previstas, con especial hincapié en la principal infraestructura de distribución necesaria para conectar nueva capacidad de generación y nuevas cargas. Si bien dichos planes de red pueden incluir puntos de recarga para vehículos eléctricos, existe el riesgo de que los prolongados tiempos de respuesta de los operadores de red a las solicitudes de conexiones a la red de los puntos de recarga retrasen la implantación necesaria de puntos de recarga de alta potencia, de manera especial para los vehículos pesados. La Comisión también vigilará la necesidad de una autorización más rápida, por ejemplo para las infraestructuras de recarga y las conexiones de la red energética, garantizando al mismo tiempo la necesaria protección del medio ambiente y la participación pública, tal como se establece en el Derecho de la UE pertinente.

<sup>42</sup> Reglamento (UE) 2022/869, relativo a las infraestructuras energéticas transeuropeas.

innovación<sup>43</sup>. El **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia** también brinda la oportunidad de impulsar la tan necesaria capacidad adicional de las terminales, así como la modernización del transporte de mercancías por ferrocarril y por vías navegables interiores. Sobre esta base, **REPowerEU** también ha brindado su apoyo al transporte de emisión cero y a sus infraestructuras como uno de sus objetivos fundamentales, permitiendo a los Estados miembros integrar esta dimensión en sus planes para reducir su dependencia de los combustibles fósiles.

Los Estados miembros seguirán gastando los **ingresos del RCDE de la UE** en proyectos relacionados con el clima y la energía, incluido el transporte de mercancías por ferrocarril. El Fondo de Innovación, financiado también por los ingresos del RCDE, se ampliará y seguirá apoyando la descarbonización del sector del transporte. El ámbito de las inversiones prioritarias del Fondo de Modernización se ha ampliado a las infraestructuras para una movilidad de emisión cero.

Sin embargo, teniendo en cuenta la presión actual sobre los presupuestos nacionales y de la UE y las enormes inversiones que requieren las transiciones ecológica y digital, el apoyo público por sí solo no será suficiente. La Comisión seguirá cooperando con el Banco Europeo de Inversiones y los bancos nacionales de fomento para ayudar a orientar sus préstamos en consecuencia. Además, la Comisión seguirá trabajando para establecer el marco adecuado para dar las señales adecuadas a la inversión privada. La Comisión considera que están surgiendo modelos de negocio prometedores, en los que los inversores financieros combinan las ayudas públicas, como las subvenciones o los préstamos públicos de menor interés, con inversiones privadas para apoyar a los operadores de transporte tanto en el despliegue de infraestructuras de recarga en sus depósitos como en el uso de instrumentos específicos para reducir el coste total de la propiedad de los camiones de emisión cero, abordando así dos obstáculos clave para la transición. La Comisión promoverá estos instrumentos financieros, también con instituciones como el Banco Europeo de Inversiones y los bancos nacionales de fomento de los Estados miembros.

Paralelamente, la Comisión seguirá trabajando en crear un marco adecuado con las señales adecuadas para la inversión privada. Por ejemplo, la **taxonomía de la UE** tiene por objeto ayudar a canalizar el capital para apoyar las actividades económicas sostenibles estableciendo claridad sobre qué actividades se consideran ecológicas<sup>44</sup>. Si se adoptan las últimas actualizaciones del **marco de la taxonomía**<sup>45</sup> según lo previsto, se establecerán criterios técnicos de selección para una amplia gama de modos de transporte sostenibles, especialmente en términos de transporte de mercancías e infraestructuras. En tal caso, el **estándar de bonos verdes europeos**<sup>46</sup>, basado en la taxonomía de la UE, contribuirá a movilizar más inversión privada para la ecologización del transporte de mercancías.

## 6. Trabajadores esenciales para un transporte de mercancías más ecológico

---

<sup>43</sup> 2Zero, que se basa en la asociación anterior EG VIA, fomenta el desarrollo tecnológico en el transporte por carretera para acelerar la transición hacia una movilidad con cero emisiones de gases de escape; la Empresa Común Clean Hydrogen se centra específicamente en los vehículos pesados con pilas de combustible, mientras que la CCAM apoya la innovación en el transporte automatizado de mercancías.

<sup>44</sup> Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32020R0852>.

<sup>45</sup> [https://finance.ec.europa.eu/publications/sustainable-finance-package-2023\\_es](https://finance.ec.europa.eu/publications/sustainable-finance-package-2023_es).

<sup>46</sup> [https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/european-green-bond-standard\\_es](https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/european-green-bond-standard_es).

La escasez de trabajadores del transporte está poniendo en peligro los servicios de transporte de mercancías europeos y su futuro<sup>47</sup>. Todos los modos de transporte sufren ya escasez de personal, lo que se agravará aún más a medida que la actual mano de obra del transporte se jubile y aumente la demanda de servicios de transporte de mercancías. Esta escasez suele deberse a diversos factores, como las difíciles condiciones de trabajo, entre las que se encuentran las largas jornadas, los períodos fuera del hogar y la falta de crecimiento profesional, así como los retos demográficos. Para superarlos es necesario atraer a más trabajadores al sector, así como capacitar a la mano de obra actual para que pueda aprovechar las oportunidades existentes, como las relacionadas con las transiciones ecológica y digital.

La Comisión se ha esforzado para mejorar las condiciones de trabajo y aumentar el atractivo del sector del transporte para sus trabajadores a través de su firme compromiso con el **diálogo social**<sup>48</sup> y otras iniciativas, como «**Mujeres en el transporte: Plataforma de la UE para el cambio**»<sup>49</sup> y la **red de embajadores en favor de la diversidad en el transporte**<sup>50</sup>. Más recientemente, el **Año Europeo del Ferrocarril 2021** fue una oportunidad de oro para promover el ferrocarril como un empleador atractivo, y el sector aprovechó adecuadamente esta oportunidad, por ejemplo, con el acuerdo «Mujeres en el ferrocarril» entre los interlocutores sociales sectoriales<sup>51</sup>. El Año Europeo de las Competencias 2023<sup>52</sup> se ha basado en este impulso y se ha centrado en las capacidades necesarias para el sector del transporte del futuro.

La transformación digital en curso ofrece oportunidades, como una mayor eficiencia, un entorno de trabajo mejorado y empleos de calidad, que deberían atraer a más trabajadores a este sector. La Comisión también seguirá trabajando en la transición justa hacia la automatización y la digitalización de la mano de obra del transporte<sup>53</sup>.

La Comisión también ha presentado iniciativas legislativas<sup>54</sup> para mejorar las condiciones de trabajo y la protección social en el sector del transporte de mercancías por carretera, garantizando al mismo tiempo un equilibrio entre la libertad de mercancías y la libertad de los operadores para prestar servicios transfronterizos. La prioridad es ahora la aplicación de estas disposiciones, a fin de garantizar que los conductores de camiones puedan hacer pleno uso de sus nuevos derechos y mantener al mismo tiempo unas condiciones de competencia equitativas en el mercado. Además, en su propuesta de revisión del **Reglamento RTE-T**, la Comisión hizo hincapié en la necesidad de garantizar zonas de estacionamiento seguras y protegidas, que son cruciales para la protección de la salud y la seguridad de estos trabajadores, incluidas las mujeres.

---

<sup>47</sup> Según el último informe sobre la escasez de mano de obra de 2022, elaborado por la Autoridad Laboral Europea, los conductores de camiones figuran entre las ocupaciones con escasez generalizada en 2022, en consonancia con las tendencias similares de años anteriores. Del mismo modo, el próximo informe sobre la evolución social y del empleo en Europa de 2023 incluye el transporte terrestre y el transporte por tuberías entre aquellos subsectores en los que los Estados miembros sufren una escasez persistente de mano de obra.

<sup>48</sup> La reciente Recomendación del Consejo en materia de diálogo social, que incorpora el diálogo social al acervo de la UE, refuerza el diálogo social sectorial, que es crucial para el sector, en particular en lo que respecta a cuestiones como las condiciones del sector, una mejor vigilancia del cumplimiento de las normas de la UE sobre tiempos de descanso y conducción, escasez de conductores, imagen y contratación.

<sup>49</sup>[https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/social-issues-equality-and-attractiveness-transport-sector/equality/women-transport-eu-platform-change\\_es](https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/social-issues-equality-and-attractiveness-transport-sector/equality/women-transport-eu-platform-change_es).

<sup>50</sup>[https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/social-issues-equality-and-attractiveness-transport-sector/equality/diversity-ambassadors-transport\\_es](https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/social-issues-equality-and-attractiveness-transport-sector/equality/diversity-ambassadors-transport_es).

<sup>51</sup> Firmado por la Federación Europea de Trabajadores del Transporte (ETF) y la Comunidad de Ferrocarriles Europeos (CCFE).

<sup>52</sup> [https://year-of-skills.europa.eu/index\\_es](https://year-of-skills.europa.eu/index_es)

<sup>53</sup> En el marco de la acción 69 de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente, la Comisión anunció su plan de formular recomendaciones para la transición hacia la automatización y la digitalización y su impacto en la mano de obra del transporte.

<sup>54</sup> Entre ellas figuran la Directiva (UE) 2020/1057, que armonizó las normas sobre el desplazamiento de los conductores, y el Reglamento (UE) 2020/1054, que reforzó, aclaró y garantizó el cumplimiento efectivo de las normas sociales en el transporte por carretera.

Además de intensificar la movilidad transfronteriza de los maquinistas, como se ha señalado anteriormente, las nuevas iniciativas destinadas a ecologizar el transporte de mercancías ayudarán a seguir mejorando las condiciones de trabajo en el sector. Por ejemplo, la revisión de la **Directiva sobre pesos y dimensiones** probablemente incentivará el uso de cabinas más aerodinámicas, lo que mejorará la comodidad y la seguridad de los conductores. Además, el aumento del uso de vehículos pesados de emisión cero reducirá significativamente la exposición de los conductores al ruido y a la contaminación atmosférica en la cabina, lo que mejorará las condiciones de trabajo. La próxima iniciativa sobre los **requisitos en materia de tripulación para la navegación interior** es otro ejemplo concreto de iniciativa que repercutirá positivamente en la movilidad de los trabajadores y creará unas condiciones de competencia equitativas, al tiempo que contribuirá a garantizar que los buques automatizados se desplieguen de manera eficiente.

Atraer a los trabajadores al sector del transporte de mercancías seguirá siendo clave para el futuro de este, y la Comisión ya ha adoptado varias medidas para lograrlo: la última, a través de la **revisión de la Directiva sobre el permiso de conducción**, en la que la Comisión ha propuesto permitir la conducción acompañada a los conductores de camiones a partir de los 17 años, de modo que los jóvenes que abandonan la escuela ya no necesiten esperar hasta los 18 años para poder conducir estos vehículos. La propuesta también tiene por objeto racionalizar el reconocimiento de los permisos de conducción expedidos en determinados terceros países y crear una red de conocimientos para apoyar la integración de los conductores profesionales de terceros países en el mercado único.

En la misma línea, la Comisión también pondrá en marcha un estudio específico para comparar los requisitos que deben cumplir los conductores de camiones para obtener el certificado de aptitud profesional (CAP) en determinados terceros países con los requisitos para obtenerlo en la UE. Esto ayudará a detectar las lagunas que los titulares de CAP expedidos en terceros países puedan tener y a adaptar los requisitos de formación establecidos en la Directiva sobre el CAP<sup>55</sup> para que se centren en dichas lagunas.

Por último, pero no por ello menos importante, existen ya varias iniciativas a nivel europeo para lograr el reciclaje y perfeccionamiento profesional de los trabajadores del transporte con el fin de que desempeñen su trabajo en un sector más ecológico y digital, como el proyecto **STAFFER** en el sector ferroviario<sup>56</sup>, el proyecto Skills Sea en el transporte marítimo<sup>57</sup> y la asociación a gran escala para la construcción naval y las tecnologías marítimas desarrollada en el marco del Pacto por las Capacidades<sup>58</sup>.

## 7. Conclusiones

Con ocasión de la celebración de los 30 años del mercado único, felicitamos a nuestras empresas y trabajadores del transporte, que han garantizado la libre circulación de mercancías en la UE y fuera de ella y han conseguido que nuestro mercado único alcance un éxito real.

---

<sup>55</sup> Directiva (UE) 2022/2561.

<sup>56</sup> <https://www.railstaffer.eu/>.

<sup>57</sup> <https://www.skillsea.eu/>.

<sup>58</sup> [https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships/mobility-transport\\_es](https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships/mobility-transport_es).

El sector del transporte de mercancías europeo se encuentra en un punto de inflexión. Debe aprovechar las oportunidades que ofrecen las transiciones ecológica y digital para ser menos contaminante y más resiliente y para seguir prosperando en la economía globalizada del mañana. Todos los modos de transporte deben contribuir y trabajar de manera más eficiente, individualmente y en conjunto.

Al esforzarnos por ecologizar el transporte de mercancías avanzamos en el camino trazado por la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente hacia la consecución de nuestros objetivos del Pacto Verde Europeo en materia de transporte. Las iniciativas descritas en la presente Comunicación se basan en las diversas iniciativas ya presentadas durante el presente mandato de la Comisión y las complementan. Todas ellas están orientadas a descarbonizar y reducir el impacto medioambiental del transporte de mercancías y permitir, al mismo tiempo, que nuestro mercado único crezca.

Limitar la libre circulación de mercancías —una de las libertades fundamentales de la UE— no es una opción. La ecologización del transporte de mercancías y el crecimiento económico deben ir de la mano. La competitividad de nuestro mercado único y el impulso de la UE hacia una autonomía estratégica abierta dependen de ello.