

POLÍTICA DE TRANSPORTE DE LA UNIÓN EUROPEA: SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS FUTUROS

José Manuel Vassallo

Paola Carolina Bueno

Javier de las Heras

Madrid, Abril de 2015

El presente informe fue elaborado por los autores en el contexto del estudio “Planeamiento Estratégico del Transporte: la Experiencia Internacional”, desarrollado por el Instituto del Transporte de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). El estudio fue requerido y financiado por el Instituto Argentino del Transporte (IAT), en el marco de la elaboración del Plan Federal Estratégico de Movilidad y Transporte de la República Argentina (PFETRA). Las opiniones aquí vertidas no coinciden necesariamente con las de las instituciones mencionadas.

Contenido

1	PRESENTACIÓN.....	4
2	INTRODUCCIÓN A LA UNIÓN EUROPEA	5
2.1	Historia	5
2.2	Legislación en la UE	7
2.2.1	El Derecho Originario	7
2.2.2	El Derecho Derivado	7
3	LA POLÍTICA COMÚN DE TRANSPORTES (PCT)	9
3.1	Nacimiento de la Política Común de Transportes.....	9
3.2	Objetivos y temas prioritarios de la Política Común de Transportes.....	9
3.3	Evolución y situación actual de las políticas de transportes en la Unión Europea	11
4	LA POLÍTICA DE SERVICIOS DE TRANSPORTE	13
4.1	Políticas de servicios de transporte por carretera	13
4.1.1	El transporte por carretera: internacional y de cabotaje.....	13
4.1.2	El transporte por carretera: armonización de las condiciones de competencia	15
4.1.3	El transporte por carretera: normas de tráfico y de seguridad	16
4.2	Política del transporte ferroviario	18
4.3	Política del transporte marítimo	20
4.3.1	El transporte marítimo: orientaciones estratégicas.....	20
4.3.2	El transporte marítimo: normas de tráfico y seguridad	21
4.3.3	El transporte marítimo: líneas futuras	21
4.4	Política del transporte aéreo.....	22
4.4.1	El transporte aéreo: normas del mercado	22
4.4.2	El transporte aéreo: el cielo único europeo.....	23
4.4.3	El transporte aéreo: seguridad aérea.....	24
5	OTRAS POLÍTICAS DE INTERÉS PARA EL TRANSPORTE	25
5.1	Políticas medioambientales y energéticas	25
5.1.1	Evolución	25
5.1.2	Objetivos y principios	25
5.1.3	Marco básico	26
5.2	Política de tarificación del transporte por carretera.....	27
5.3	Política de seguridad vial.....	30

5.4	Política de Infraestructuras	32
5.4.1	Evolución y objetivos.....	32
5.4.2	Fondos de ayuda a las infraestructuras	34
6	PRINCIPALES DESAFÍOS Y RETOS EN EUROPA	38

1 PRESENTACIÓN

La misión de la Unión Europea es fomentar la unión de los países miembros en una cooperación práctica en aras al desarrollo sostenible. Para lograr dicho objetivo es fundamental contar con unas buenas conexiones de transporte, lo que es esencial para cumplir tres de las cuatro libertades de movimiento que requiere el mercado interior: mercancías, trabajadores y servicios. Así, nació una de las primeras políticas comunes de la Unión Europea: la política común de transportes, pieza clave dentro del proceso de integración al permitir la ampliación de los mercados nacionales, y facilitar la conexión entre las regiones periféricas y centrales.

A lo largo de los últimos años han sido muchos los avances en esta materia y se puede decir que la evolución ha contribuido a consolidar el mercado interior. Es clave en este punto citar por ejemplo al sector ferroviario, donde los avances en la eliminación de barreras transfronterizas, así como los múltiples esfuerzos por alcanzar la compatibilidad técnica y adelantar un complejo programa de armonización son considerados altamente destacables, aunque todavía quedan aspectos que mejorar.

Debido a este proceso, Europa tiene mucho que contar en materia de planificación de políticas de transporte. Las diferentes experiencias —exitosas y no exitosas— pueden aportar *know how* a otros países que quieran vivir un cambio en el paradigma de la movilidad. No sólo la instauración de una política común de transportes sino también las experiencias propias que ha vivido cada país pueden ser interesantes para otros tomadores de decisiones en diferentes contextos.

Este informe presenta, de manera muy breve, una reseña histórica de la evolución de las políticas relacionadas con el transporte que han tenido lugar en el ámbito europeo. El documento se encuentra estructurado en seis capítulos incluyendo esta presentación. El Capítulo 2 introduce la manera en que surgió la Unión Europea (UE). El Capítulo 3 comenta el modo en el que nació y se desarrolló la política común de transportes. Los Capítulos 4 y 5 analizan el nacimiento de las políticas relacionadas con el transporte en la UE, con un énfasis especial en la políticas de servicios de transporte por carretera, la política del transporte ferroviario, la política del transporte marítimo, la política del transporte aéreo, las políticas medioambientales y energéticas, la política de tarificación del transporte por carretera, la política de seguridad vial y la política de infraestructuras. Finalmente, el Capítulo 6 profundiza en los principales retos futuros en Europa.

2 INTRODUCCIÓN A LA UNIÓN EUROPEA

2.1 HISTORIA

Tras la II Guerra Mundial ciertas personalidades (Adenauer, Churchill, de Gasperi, Monnet y Schuman), que habían resistido el empuje de los totalitarismos, estaban decididas a acabar con el odio y rivalidad internacional en Europa y a construir una paz duradera entre los antiguos enemigos. Deseaban un nuevo orden en Europa Occidental fundado sobre tratados que garantizaran el imperio de la ley y la igualdad de todos los países.

Así, a final de la década de los 40, estos precursores de la integración europea se orientan hacia algo real aunque fuera más limitado en su alcance y ámbito que la unión política: la cooperación sectorial como manera de comenzar la integración. Se decide comenzar por algunos sectores económicos. Robert Schuman, Ministro francés de Asuntos Exteriores, propone el 9 de mayo de 1950 en la denominada *Declaración Schuman* “colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una Alta Autoridad común en una organización abierta a las demás naciones europeas”. Se puede observar como las materias primas bélicas se transforman en instrumentos de reconciliación y paz.

El 18 de abril de 1951 (sólo once meses después de la Declaración Schuman) se firmó el Tratado de París por el que se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), ratificada por: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. Estas seis naciones compartían una serie de valores y principios y tenían unas instituciones políticas similares: son democracias con regímenes parlamentarios respetuosas con los derechos humanos. Con el Tratado se crea una Alta Autoridad que, en el ámbito de competencias que le otorga el Convenio, puede dictar normas directamente aplicables a los pueblos sin necesidad de pasar por los respectivos parlamentos.

Tras el evidente éxito de la CECA y en aras de aprovechar el ambiente de satisfacción en el sector económico, se acordó constituir otras dos comunidades europeas de este sector: la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (EUROATOM). Ambos instrumentos entraron en vigor en 1958 tras la firma el 25 de marzo de 1957 de los Tratados de Roma, por los seis mismos países que integraban la CECA.

Con la creación de estas nuevas Comunidades, se decide establecer cuatro órganos de gobierno comunes: Comisión, encargada de la ejecución y realización de los Tratados; Asamblea, formada por los parlamentarios de los países miembros; Consejo (de Ministros) de los países, con misión armonizadora de lo que se legisle; y el Tribunal de Justicia que dirimirá las controversias entre los firmantes en relación a la aplicación del Tratado.

El éxito económico que para los seis países había constituido la integración económica por la vía de las tres Comunidades hace que inmediatamente aprovechen el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca la oportunidad de la ampliación. Se constituye así la Europa a nueve. En 1974 se creó el Consejo Europeo (reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno) y se decidió renunciar a la práctica de la unanimidad, dar a la Comisión un mayor papel en el sistema decisorio y elegir el Parlamento por sufragio universal dándole un mayor papel representativo y legislativo. Además de lo anteriormente señalado, las Comunidades abordaron nuevos compromisos e introdujeron

nuevas políticas sociales, regionales y medioambientales. Para implementar la política regional se crearon, en 1975, los Fondos de Desarrollo Regional (FEDER).

En los años ochenta, se produjo el ingreso de Grecia (1981), España (1986) y Portugal (1986), creándose las Comunidades Europeas de los Doce. El desfase económico entre los nuevos integrantes y el resto propició la realización de una necesaria política estructural dirigida a este fin. Se impulsaron así los Programas de Integración Mediterránea (PIM). Paralelamente va emergiendo, como meta comunitaria, alcanzar una política exterior y de seguridad común. Este importante europeísmo dio lugar a la creación del mercado único con la firma del Acta Única Europea en 1986. Al final de esta década se produce la caída del muro de Berlín (1989). Esto ocasionó la reunificación de Alemania y la democratización de los países de Europa central y oriental.

El siguiente gran hito se produce en 1991 con el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht, por el que las Comunidades pasan a denominarse Unión Europea. El Tratado crea la Unión Europea mediante una estructura de pilares: El pilar fundamental, regulado por los Tratados; el pilar de la cooperación en materia de política exterior y de seguridad común (PESC); y el pilar de cooperación intergubernamental en materia de justicia e interiores. También se acuñó el *Principio de Subsidiariedad*. Con él se da a entender que la Unión Europea actúa sólo si la acción es más efectiva en el ámbito de la Unión que si se realiza a nivel nacional o local. Así se procura preservar la identidad europea sin confundirla con la uniformidad, que es algo que los europeos rechazan.

Este nuevo impulso y las condiciones geopolíticas que se acaban de abrir en Europa llevan a la entrada, de tres nuevos Estados miembros, Austria, Finlandia y Suecia, en 1995. De esta forma, se conforma la UE de los 15, que engloba a más de 380 millones de habitantes, población ya un 20% superior a la de los Estados Unidos. La nueva UE de los 15 consigue en enero de 2002 sustituir las monedas de 12 países miembros por una moneda común europea, el euro, con un status en el mundo mercantil similar a la del dólar americano.

Cara al siglo XXI el Consejo Europeo adoptó la *Estrategia de Lisboa* para la modernización y mejora de su competitividad mundial frente a otros competidores importantes, fundamentalmente EEUU, China y los diferentes países emergentes. La estrategia incluye la apertura a la competencia de todos los sectores de la economía, promoviendo la innovación, la inversión empresarial y la modernización de los sistemas educativos europeos con objeto de satisfacer las necesidades de la sociedad de la información. Asimismo, en el año 2000 se creó la Carta de Derechos Fundamentales en la que se reconocen todos los derechos de los ciudadanos y países de la Unión.

Los primeros años 2000 asisten a la adhesión a la Unión Europea de 13 países provenientes del antiguo Pacto de Varsovia (de órbita soviética), de la antigua Yugoslavia y del Mediterráneo. Se crea así la Europa de los 28, existente en la actualidad, cuyo principal objetivo es equilibrar las desigualdades existentes entre los Estados miembro. Desde 2008, los esfuerzos de la Unión Europea han ido encaminados a hacer frente a durísima crisis económica, social y política que está viviendo Europa. Estas políticas han estado encaminadas a salvar el euro, estableciendo mayores elementos de control a las economías de los Estados miembro.

En este largo proceso de más de cincuenta años la integración europea ha conseguido triunfar por encima de la secular enemistad de los países de Europa. Las actitudes de superioridad y el recurso frecuente a la fuerza han sido sustituidas por el método comunitario de trabajar juntos (sin romper nunca la Unión y negociar hasta alcanzar el consenso). De este modo, este método equilibra los intereses nacionales con el común de la Unión y respeta la diversidad nacional a la vez que crea la identidad de la Unión. Con estas herramientas se han superado momentos de crisis y de desánimo, siendo la mejor opción para alcanzar un futuro en libertad y en paz.

2.2 LEGISLACIÓN EN LA UE

El acervo comunitario es el conjunto normativo vigente en la Unión Europea. Este acervo se divide en dos ramas fundamentales: el Derecho Originario y el Derecho Derivado.

2.2.1 El Derecho Originario

Las reglas básicas de la Unión se desarrollan en una serie de tratados fundacionales y los actos modificativos de los mismos, que constituyen el Derecho comunitario originario o primario y que se sitúan en la cima de la jerarquía de este ordenamiento jurídico comunitario:

- El Tratado de París, por el que se crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951.
- Los Tratados de Roma, que crearon la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) en 1957.
- Los actos modificativos: el Acta Única Europea (1986), el Tratado de la Unión Europea (1992), el Tratado de Ámsterdam (1997), el Tratado de Niza y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2001) y los diferentes Tratados de Adhesión.

Estos tratados dotan a la Unión de una integración, hoy todavía parcial, en la que existe una relación estrecha entre los ordenamientos jurídicos comunitarios y el de cada uno de los países miembros, por la que, entre otras características, los Estados soberanos atribuyen a la Unión una serie de competencias soberanas con la correspondiente limitación de sus competencias propias y la pérdida o cesión parcial consiguiente de su soberanía.

Los Tratados originales tienen, fundamentalmente, un conjunto de disposiciones por las que se crean las principales instituciones de la Unión y su sistema normativo, que permite organizar la estructura orgánica de la Comunidad y atribuir y repartir determinadas competencias. Asimismo, contienen normas materiales por las que se regulan directamente determinadas materias y establecen objetivos y los medios para alcanzarlos.

2.2.2 El Derecho Derivado

Las instituciones comunitarias en el funcionamiento diario de las mismas realizan actos normativos comunitarios mediante los cuales pretenden alcanzar los objetivos perseguidos por los Tratados y desarrollan las disposiciones de los mismos. Los actos típicos (o Derecho Derivado) realizados por las instituciones comunitarias son:

- **Reglamento:** Tiene un alcance general y es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. Se publican en todas las lenguas oficiales de la Unión y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE).
- **Directiva:** Obligan al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. Surten efecto a partir de su notificación a los Estados miembros destinatarios. Es una legislación en dos fases o etapas: la UE dicta la directiva fijando unas determinadas obligaciones de resultado (a menudo muy detalladas) y los órganos legislativos de cada Estado miembro tienen la facultad de transponerlo a su orden jurídico dentro de un determinado plazo de tiempo que marca la propia directiva.
- **Decisión:** Obligatoria en todos sus elementos para todos los destinatarios. Determina sus destinatarios, lo que la distingue del Reglamento, pudiendo dirigirse indistintamente a algún Estado o a particulares, lo que la diferencia de la Directiva.
- **Dictámenes y Recomendaciones:** No son vinculantes, lo que los distingue de todas las anteriores. Unos expresan una opinión y otros aconsejan una conducta determinada, con el peso de la organización comunitaria que las expide, lo que las hace dignas de ser tenidas en cuenta y poder llegar a tener ciertos efectos jurídicos.
- **Libros Verdes:** Documentos publicados por la Comisión Europea cuyo objeto es estimular una reflexión a nivel europeo sobre un tema concreto. Los Libros Verdes invitan a las partes interesadas, tanto organismos como particulares, a participar en un proceso de consulta y debate sobre las propuestas que se presentan.
- **Libros Blancos:** Documentos que contienen propuestas de acción comunitaria en un campo específico. A veces constituyen una continuación de los Libros Verdes. Cuando un Libro Blanco es acogido favorablemente por el Consejo, puede dar lugar, a un programa de acción de la Unión en ese ámbito en cuestión.

Los distintos actos comunitarios han creado un ordenamiento jurídico complejo y copioso, que hace complicada la tarea de moverse y negociar a diario en su seno. Sin embargo, los Estados, las empresas y los ciudadanos de los países miembros y de todos aquellos que se interrelacionan con ellos están obligados a conocerlos y tener una maestría en su manejo.

3 LA POLÍTICA COMÚN DE TRANSPORTES (PCT)

El objetivo de la Política Común de Transportes (PCT), según la propia Unión Europea, es eliminar los obstáculos en las fronteras entre los Estados miembros y contribuir con ellos a la libre circulación de personas y bienes.

La finalidad de sus principales elementos es realizar el mercado interior de transportes, garantizar un desarrollo sostenible, avalar la gestión de los programas de apoyo económico, dominar el espacio, aumentar la seguridad y ampliar la cooperación internacional. También se ocupa de la determinación de las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de un Estado miembro.

3.1 NACIMIENTO DE LA POLÍTICA COMÚN DE TRANSPORTES

El transporte es una de las primeras políticas comunes de la Unión Europea, lo que demuestra su importancia como elemento de cohesión entre los pueblos y dinamizador de la actividad económica. Esta política se encuentra regulada por el Tratado de Funcionamiento de la UE.

La primera vez que se abordó el tema del transporte fue en los Tratados de Roma en 1958, donde se fija el contenido de la Política Común de Transportes como:

- Normas comunes aplicables a los transportes internacionales que afectan a los Estados miembros.
- Condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales en un Estado miembro.
- Medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes.

El objetivo principal era la liberalización del mercado interior a través de los servicios, ya que las infraestructuras eran competencia exclusiva de cada uno de los Estados miembros. Sin embargo, el avance de la PCT fue escaso hasta la segunda mitad de los años ochenta. Una sentencia del Tribunal de Justicia en 1985 consiguió desbloquear la situación de nulo avance de la PCT. El Tribunal hizo constar que medidas como las condiciones necesarias para permitir el acceso de los transportistas no residentes a los transportistas nacionales en un Estado miembro, hubieran tenido que adaptarse antes del 31 de diciembre de 1969.

3.2 OBJETIVOS Y TEMAS PRIORITARIOS DE LA POLÍTICA COMÚN DE TRANSPORTES

El transporte ha sido desde los Tratados de Roma de 1958 uno de los primeros ámbitos políticos comunes de la Comunidad. La prioridad radicaba en la creación de un mercado común de transportes, es decir, en la materialización de la libre prestación de servicios y la apertura de los mercados de transportes. Este objetivo ha sido ampliamente alcanzado, excepto en el transporte ferroviario, el cual constituye una excepción.

En el marco de una apertura de los mercados de transportes también es preciso establecer unas condiciones de competencia equitativas entre los diferentes modos y dentro de cada uno de ellos. Por esta razón, con el tiempo ha ido aumentando la importancia de la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, incluidas las condiciones técnicas, sociales y fiscales.

La realización efectiva del mercado interior europeo, la supresión de las fronteras interiores, el descenso de los precios del transporte a raíz de la apertura y liberalización de los mercados de transportes, así como los cambios del sistema de producción y almacenaje, han comportado un constante incremento del volumen de transporte. En los últimos 30 años, el transporte de personas y mercancías se ha duplicado con creces. Sin embargo, el sector del transporte, próspero y dinámico desde el punto de vista económico, chocaba cada vez más con las secuelas de sus costes sociales y ecológicos. De esta forma, es fácil comprender que el principio de *movilidad sostenible* haya ido ganando importancia con los años.

El principio de movilidad sostenible está condicionado por dos aspiraciones diferenciadas. Por un lado se trata de garantizar una movilidad eficiente de mercancías y personas como elemento central de un mercado interior competitivo y como fundamento de la libre circulación de personas. Por otro, se trata de gestionar el creciente volumen de transporte y, por tanto, minimizar los costes externos derivados de los accidentes de circulación, las enfermedades respiratorias, el cambio climático, el ruido, la contaminación ambiental o los atascos.

La aplicación de este principio exige un enfoque integrado para optimizar la eficiencia del sistema y la organización de los transportes, así como la reducción del consumo de energía y del impacto sobre el medio ambiente. Los principales objetivos son, entre otros, la promoción de medios de transporte más respetuosos con el medio ambiente, la creación de cadenas de transporte integradas combinando dos o más modos de transporte (transporte combinado e intermodalidad) y el establecimiento de unas condiciones de libre competencia entre los modos de transporte mediante una imputación justa de los costes que originan.

La política europea de transportes aún debe hacer frente a grandes retos en materia de sostenibilidad, en especial por lo que se refiere a la lucha contra el calentamiento del planeta. El transporte genera, según los datos del Parlamento Europeo, casi una cuarta parte del total de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en la UE-27. Sin embargo, el sector de los transportes aún está lejos de contribuir de forma perceptible a los objetivos climáticos de la UE, orientados a reducir las emisiones de CO₂ en un 20% como mínimo para 2020, respecto del nivel en 1990.

Al contrario, el aumento de las emisiones de GEI del sector del transporte contrarresta los esfuerzos realizados en los otros sectores. Entre 1990 y 2007, las emisiones de GEI causadas por los transportes, incluidas en el Protocolo de Kioto, aumentaron en un 26%. Si tenemos en cuenta el aumento evidente de las emisiones causadas por el transporte marítimo (un aumento del 60%) y el tráfico aéreo internacional (un aumento del 110%), el incremento total de las emisiones causadas por los transportes europeos durante el período 1990 – 2007 es del 36%. La causa principal de este aumento es el constante crecimiento de la demanda del transporte, a pesar de la ralentización causada por la crisis económica actual.

Mención propia merece, dentro de la Política Común de Transportes, la creación de la Red Transeuropea de Transportes (RTE-T) a partir del Tratado de Maastricht (1992). Por la que la Unión Europea empieza a trabajar no sólo sobre los servicios del transporte, sino también sobre las infraestructuras. En puntos sucesivos de este documento se profundizará en la política de infraestructuras de la Unión Europea.

3.3 EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LAS POLÍTICAS DE TRANSPORTES EN LA UNIÓN EUROPEA

Desde el inicio del proyecto de unificación europea la PCT se ha centrado en la eliminación de los obstáculos en las fronteras entre los Estados miembros y, así, contribuir a la libre circulación de personas y bienes. Inicialmente, la PCT estuvo centrada en los servicios (en el transporte terrestre, carretera y ferrocarril, fluvial y marítimo) tratando de eliminar el efecto transfronterizo y aduanero, promoviendo el mercado interior. En los años 70 se amplió al transporte aéreo.

Sin embargo, la PCT tuvo un escaso avance en los años sesenta y setenta, ya que las prioridades políticas eran otras. El cambio se produce en los años ochenta, momento en el que las crisis del petróleo pusieron el foco en el uso de la energía y, en especial, de los sistemas de transporte. La respuesta de la UE en este contexto fue la de promover un impulso liberalizador. En este sentido, en 1986 se firmó el Acta Única Europea que constituye la base de un amplio programa de seis años destinado a eliminar las trabas a la libre circulación de mercancías a través de las fronteras de la UE, dando origen al *mercado único europeo*.

El Tratado de la Unión Europea de Maastricht (1992) recogió nuevos objetivos para la política de transportes: la seguridad en el transporte, la red Transeuropea y la protección del entorno. En esta época, surgieron en Europa fenómenos de congestión sobre regiones y ejes concretos que amenazan, todavía hoy, la competitividad económica de algunos Estados miembros de la Unión y de la propia UE de cara a los mercados exteriores.

Así, en 1992, surge el Libro Blanco *Apertura del mercado de transporte*, primero en el ámbito del transporte, que apuesta por una apertura del mercado del transporte favoreciendo la competitividad. Este Libro Blanco constituyó un punto de inflexión a favor de una concepción de los transportes integrada e intermodal, basada en el principio de *movilidad sostenible*.

En el Libro Verde de 1995, titulado *Hacia una tarificación equitativa y eficaz del transporte*, la Comisión perseguía la creación de un sistema de precios justo y eficiente. Con ello, se pretendía disminuir las distorsiones de la competencia entre los diferentes modos y en cada uno de ellos. Así, el debate principal giró en torno a las medidas fiscales.

En el Libro Blanco de 1998, *Tarifas justas por el uso de infraestructuras: estrategia gradual para un marco común de tarificación de infraestructuras de transporte en la Unión Europea*, la Comisión señala las grandes diferencias entre los Estados miembros a la hora de tarificar los transportes, con las consiguientes distorsiones de la competencia intra e intermodal. Además, empiezan a cobrar gran importancia los aspectos ecológicos y sociales del transporte.

En los primeros años del siglo XXI, se publican dos documentos importantes dentro de la PCT. El primero de ellos es el Libro Blanco *Medio ambiente y política respetuosa* (2001), en el que se deja patente la importancia, cada vez mayor, del medio ambiente en las políticas del transporte. El segundo se da en 2006 y es la revisión de los avances producidos. Así, aparece el concepto de *comodalidad* y las primeras medidas dedicadas a la logística de las mercancías y sistemas inteligentes para un transporte más ecológico y eficiente.

El último hito en la evolución de la PCT se produjo en 2010 con el Libro Blanco *La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*. En él, la Comisión analiza los problemas y exigencias a las que se enfrenta la política de transportes europea, principalmente en relación con la ampliación hacia el este de la UE. La Comisión pronosticó un fuerte incremento del volumen de transporte, especialmente en el tráfico de carretera y aéreo, así como en mayores riesgos para la salud y el medio ambiente.

De este modo, y bajo el objetivo de una movilidad sostenible, el Libro Blanco recoge un programa de acción con medidas escalonadas que tendrían que adoptarse en el tiempo. Así, el documento incluye 60 medidas concretas con cuya aplicación se conseguiría aunar el crecimiento de la movilidad y el crecimiento económico, sin tener que restringir la movilidad de las personas y de los bienes. Las medidas propuestas pueden agruparse en estos temas:

1. Revitalización del ferrocarril.
2. Promoción del transporte marítimo (short sea shipping) y de las vías navegables interiores, creando verdaderas “autopistas del mar”.
3. Hacer realidad la intermodalidad.
4. Mejorar la calidad y la seguridad del sector del transporte por carretera.
5. Revisión de la red Transeuropea.
6. Equilibrar el crecimiento del transporte aéreo y la preservación del medio ambiente.
7. Decidir una política de tarificación eficaz de los transportes.
8. Reconocimiento de los derechos y de las obligaciones de los usuarios.
9. Desarrollar un sistema de transporte urbano de calidad.
10. Poner la investigación y la tecnología al servicio de un transporte sostenible y eficaz.
11. Control de los efectos de la globalización del transporte.
12. Desarrollar los objetivos medioambientales a medio y largo plazo.

El futuro del transporte en Europa pasa por el estudio y gestión de varias tendencias sociales que tendrán en los próximos años una gran influencia. Estas tendencias son el envejecimiento de la población, que hará necesario reforzar la seguridad y fiabilidad de los servicios de transporte, así como un incremento de la inversión; la creciente escasez de petróleo; los retos medioambientales, ya que las emisiones de los transportes siguen aumentando y la contaminación local es aún demasiado elevada; la migración, la movilidad interna y la globalización de la economía, que harán aumentar el desplazamiento de personas y mercancías; y la creciente urbanización que hará aumentar la congestión en las ciudades.

De esta forma, en las próximas décadas, la PCT pretende desarrollar un sistema de transporte sostenible que satisfaga las necesidades de la sociedad en el plano económico, social y medioambiental, al tiempo que contribuye a una Europa competitiva y plenamente integrada. Esta meta puede dividirse en objetivos como la consecución de transportes seguros y cómodos; redes bien mantenidas y plenamente integradas; transportes más sostenibles ambientalmente; mantenimiento de la UE en la vanguardia de los servicios y tecnologías del transporte; protección de los trabajadores del transporte y sus derechos; y mejora de la accesibilidad.

4 LA POLÍTICA DE SERVICIOS DE TRANSPORTE

4.1 POLÍTICAS DE SERVICIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA

Dentro de las políticas de servicios de transporte por carretera, la Unión Europea distingue tres líneas de actuación fundamentales: internacional y de cabotaje, armonización legislativa y normas de tráfico y de seguridad.

4.1.1 El transporte por carretera: internacional y de cabotaje

El principal objetivo de esta política es la creación de un mercado liberalizado de servicios de transporte por carretera, abriendo el acceso a la profesión mediante la eliminación de todas las restricciones que afectan al transportista debido a su nacionalidad o a la circunstancia de haberse establecido en un Estado miembro distinto a aquel en el que se presta el servicio. En este sentido, la Unión Europea diferencia entre el acceso al mercado (y a la profesión) del transporte de mercancías y la liberalización progresiva del transporte de viajeros.

En lo referente al primer tema, la Unión Europea persigue la libertad de prestación de servicios en materia de transportes internacionales y la admisión de los transportistas no residentes en los transportes dentro de los Estados miembros. De esta forma, en cuanto al transporte internacional de mercancías por carretera por cuenta ajena, el Reglamento 1071/2009 fijó cuatro criterios cualitativos para acceder a la profesión de transportista de mercancías: la honorabilidad, la capacidad financiera, la competencia profesional y un establecimiento efectivo y fijo en un Estado miembro.

En el Reglamento (CE) 484/2002 se instauraba un certificado de conductor para todos los ciudadanos de un tercer país que efectúen un transporte por cuenta ajena al amparo de una licencia comunitaria. Este documento, que afecta tanto a los transportes internacionales como al cabotaje, certifica que el conductor está empleado por la empresa de transporte conforme a las disposiciones legales y reglamentarias sobre el empleo y la formación profesional que se aplican en el Estado miembro de establecimiento. Esta medida debería impedir que conductores de países terceros, empleados de manera irregular, trabajen en condiciones laborales y económicas desfavorables, en detrimento de la competencia y de la seguridad vial.

El Reglamento 3118/93/CEE fue aprobado para el cabotaje terrestre, es decir, la prestación de servicios de transporte en el interior de un Estado miembro por parte de una empresa de transporte establecida en otro Estado miembro. En la práctica, se trata de las prestaciones de transportistas no residentes que, con motivo de un desplazamiento internacional, se encuentran en un país de acogida y que, en vez de volver con el vehículo vacío, efectúan un transporte interior dentro de dicho país antes de alcanzar la frontera. Mediante el citado reglamento, las empresas titulares de una licencia comunitaria expedida por un Estado miembro pueden prestar servicios de transporte de mercancías en otros Estados miembros.

De esta forma, para crear condiciones de competencia equitativas, fue necesaria una mayor armonización en términos de condiciones marco sociales, técnicas y fiscales. En el marco del paquete del transporte por carretera, que fue adoptado en 2009 gracias a un compromiso entre el Parlamento Europeo y el Consejo y está compuesto por los Reglamentos 1071/2009/CE,

1071/2009/CE y 1073/2009/CE, plenamente aplicables a partir del 4 de diciembre de 2011, las nuevas normas establecidas son comunes al transporte internacional de mercancías y al transporte de cabotaje. En el nuevo paquete legislativo se prevén, entre otras cosas:

- Una presentación simplificada y normalizada de la licencia comunitaria.
- La designación de un gestor de transporte que debe dirigir efectiva y permanentemente las actividades de transporte de la empresa, tener un vínculo real con ella (empleado, director o propietario) y residir en la UE.
- Un refuerzo de los procedimientos para el intercambio de información entre los Estados miembros en relación con las infracciones de los transportistas.
- Una definición precisa del carácter temporal de las operaciones de cabotaje, que resulte más fácil de hacer cumplir.
- Instaurar normas más estrictas relativas a las condiciones que han de cumplirse para ejercer la profesión de transportista de mercancías y modernizar la imagen del sector del transporte por carretera.

Contrariamente al transporte de mercancías por carretera, la apertura del mercado ha sido más lenta en el caso del transporte de personas.

El Reglamento (CEE) 684/92 contribuyó a la apertura del mercado del transporte internacional de viajeros efectuado en autocar y en autobús, autorizando a cualquier empresa de transporte de la UE a realizar transportes regulares o discrecionales de más de nueve personas entre los Estados miembros. Este Reglamento ha sido completado por el Reglamento (CE) 11/98, que introdujo una licencia comunitaria, expedida por las autoridades del Estado miembro de establecimiento, para las empresas de transporte por cuenta ajena de personas por autocar y autobús. Las empresas de transporte deben poder presentar esta licencia comunitaria como prueba de su permiso en el país de origen. El transporte internacional regular debe, asimismo, estar cubierto por una autorización previa expedida a nombre del transportista.

El Reglamento 12/98 autorizó el transporte de cabotaje al conjunto de servicios discrecionales; a los servicios regulares especializados (para determinadas categorías de viajeros), a condición de que estén amparados por un contrato celebrado entre el organizador y el transportista (por ejemplo, el transporte de estudiantes); así como a los servicios de transporte regulares, con la condición de que el cabotaje tenga lugar en el marco de un servicio regular internacional (y no al final de una línea). El cabotaje de viajeros también se efectúa con carácter temporal.

Actualmente, la apertura del mercado no afecta a los siguientes casos, en los que las autoridades competentes pueden prohibir a los transportistas no residentes que presten servicios de cabotaje de viajeros: los servicios regulares nacionales realizados independientemente de un servicio de transporte internacional, así como los servicios urbanos, suburbanos y regionales (incluso en el marco de un servicio de transporte internacional).

En el Reglamento (CE) 1073/2009 se establecen normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de transporte de personas en autocar y autobús. Al revisar y consolidar el marco legislativo, aclara el ámbito de aplicación y simplifica los procedimientos. En concreto, después de haber confirmado el principio de la libre prestación de servicios, con las mismas condiciones ya indicadas en el Reglamento (CEE) 684/92, determina las condiciones de

expedición y de retirada de las licencias comunitarias, sus periodos de validez, y el formato y las normas detalladas de uso tanto de las licencias como de las copias auténticas.

4.1.2 El transporte por carretera: armonización de las condiciones de competencia

Una política común en materia de transporte por carretera que facilite unas condiciones justas de competencia y garantice la libre prestación de servicios exige una armonización de las disposiciones legislativas vigentes en los Estados miembros. Esta armonización ha de aplicarse no solo a los impuestos, como el Impuesto del Valor Añadido, impuesto de circulación o el impuesto sobre hidrocarburos; y las ayudas estatales, sino también a las normas técnicas (dimensiones y pesos máximos autorizados), las normas sociales y las medidas de protección del medio ambiente. Esta armonización legislativa se consigue desde diferentes ámbitos. El primero de ellos es una armonización fiscal y técnica, la segunda es la armonización administrativa y la tercera la armonización fiscal.

La armonización fiscal y técnica hace referencia al régimen de impuestos especiales, a la imputación de los derechos de peaje y a las dimensiones y pesos máximos autorizados. La primera viene regida por la Directiva 2003/96/CE de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad.

En cuanto a la imputación de los derechos de peaje, en 2008 la Comisión presentó un paquete de iniciativas para un transporte más ecológico. En este paquete se define un modelo general, transparente y transferible para el cálculo de todos los costes externos, incluidos los costes relacionados con el medio ambiente, el ruido, la congestión del tráfico y la salud. Este modelo ha servido de base para los cálculos de las tasas por la utilización de las infraestructuras con miras a la revisión de la *Directiva Euroviñeta* y prefigura una estrategia para su progresiva aplicación a todos los modos de transporte, tal y como se analiza en el apartado 5.2.

Por último, queda por valorar las dimensiones y los pesos máximos autorizados. Así, todos los nuevos permisos tendrán un periodo de validez (de diez a quince años, según el país, para las motocicletas y los automóviles; de cinco años para los camiones y autobuses) y serán válidos en toda la UE. En la Unión existen todavía unos 110 modelos diferentes de permiso de conducción. La armonización prevista debería responder a tres objetivos: luchar contra el fraude, garantizar la libre circulación y mejorar la seguridad vial. Por ejemplo, ya no será posible el «turismo del permiso de conducción», puesto que está previsto que una persona solo pueda ser titular de un único permiso de conducción y que se deniegue la expedición del permiso cuando al solicitante le haya sido restringido, suspendido o retirado en otro Estado miembro.

Por otro lado, la Comisión señaló los problemas de matriculación de vehículos como uno de los principales obstáculos para la libre circulación de mercancías. Por ello, propuso simplificar las formalidades de nueva matriculación de los vehículos en otro Estado miembro, lo que permitiría a las empresas, los ciudadanos y las autoridades públicas ahorrar al menos 1.500 millones de euros.

Por último, se procederá al análisis de la armonización social haciendo referencia al tiempo de trabajo y al tiempo de conducción y de descanso establecido por el Reglamento Social Europeo.

La Directiva 2002/15/CE, de 2002, relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera, impone unos requisitos mínimos a la ordenación del tiempo de trabajo, a fin de mejorar las condiciones de salud y seguridad de los conductores. El tiempo de trabajo medio por semana asciende, según la Directiva, a cuarenta y ocho horas. Sin embargo, puede alcanzarse las sesenta horas, siempre que la duración semanal calculada cada cuatro meses no supere las cuarenta y ocho horas.

En cuanto al tiempo de conducción y de descanso, el tiempo máximo de conducción diario y semanal, las pausas y el período de descanso mínimo diario y semanal están regulados por el Reglamento (CE) 561/2006, de 2006. Es aplicable a los conductores que efectúan operaciones de transporte de mercancías (vehículos de más de 3,5 toneladas) o de viajeros (vehículos de más de nueve plazas); establece pausas más frecuentes y mejora y simplifica las posibilidades de control y de sanción.

Los Estados miembros deben efectuar controles para comprobar el respeto de los tiempos de conducción, de pausa y de descanso recogido en los Reglamentos. Para ello, se hará uso de los tacógrafos que tienen los vehículos. La sustitución del tacógrafo analógico por uno digital permitirá progresivamente comprobar un mayor volumen de datos más rápidamente y con mayor precisión y, por esta razón, los Estados miembros procederán a su paulatina instalación.

El Reglamento 1073/2009/CE reintrodujo, en el ámbito del transporte de viajeros por carretera, la regla de los doce días, que ofrece a los conductores la posibilidad de posponer durante doce días consecutivos (en vez de trabajar un máximo de seis días consecutivos) su período de descanso semanal, siempre que se trate de un servicio de transporte internacional ocasional de viajeros (que incluya por lo menos un período de veinticuatro horas en un país distinto al país de partida del viaje). Por otra parte, la excepción debería permitirse solo en condiciones muy estrictas que garanticen la seguridad vial y fijen la obligación de tomarse períodos de descanso semanales inmediatamente antes y después de este servicio.

4.1.3 El transporte por carretera: normas de tráfico y de seguridad

Con esta iniciativa comunitaria, la Unión persigue incrementar la seguridad vial bajo el objetivo de contribuir a una movilidad sostenible. Las estadísticas de 2012 dan cuenta de 27.700 víctimas mortales y más de 300.000 heridos graves en las carreteras comunitarias. A pesar de ser cifras altas, sí se observa una reducción en el número de víctimas en los últimos años, lo que permite esperar que pueda alcanzarse el objetivo de reducir a la mitad la cifra de muertos en las carreteras para 2020, pese a que, para lograrlo, la Comisión considera necesaria una reducción media anual del 7%.

En junio de 2003, la Comisión publicó el *Programa de acción europeo de seguridad vial 2003-2010*. Este tercer programa de acción tenía como fin reducir a la mitad el número de víctimas mortales en las carreteras de la UE antes de finales de 2010. Aunque no se alcanzó este ambicioso objetivo en el plazo previsto, la Comisión hizo un balance positivo en relación con la reducción de la cifra de víctimas por accidentes de tráfico en su Comunicación de 20 de julio de 2010, titulada *Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020*. En un nuevo Libro Blanco, de 2011, aplaza hasta 2020 la consecución

del objetivo de reducir a la mitad la cifra de accidentes mortales en las carreteras y prevé aproximarse, para 2050, al objetivo de *ceros* muertes.

La Comisión define asimismo en sus orientaciones políticas siete objetivos para los que prevé la adopción de una serie de medidas nacionales y europeas. Dichos objetivos son: mejora de la educación y la formación de los usuarios de las carreteras, así como lograr un mayor cumplimiento de las normas de circulación; mayor seguridad de las infraestructuras viarias y de los vehículos; promoción del uso de los sistemas de transporte inteligentes, por ejemplo, a *eCall*, un sistema de llamadas de emergencia integrado en los vehículos; mejora de los servicios de emergencia y atención a los heridos; protección de los usuarios vulnerables, como los peatones y los ciclistas.

La puesta en marcha de las orientaciones políticas se encuadra en el ámbito de la cooperación abierta entre los Estados miembros y la Comisión. Al fijar esta serie de objetivos, se insta a los Estados miembros a que pongan en marcha programas nacionales con objetivos específicos. La Carta Europea de la Seguridad Vial, presentada por la Comisión en 2004, también se dirige a la sociedad civil con el objetivo de que esta contribuya, mediante el intercambio de experiencias, a la disminución de la cifra de muertos en las carreteras de la UE.

Para alcanzar estos objetivos, la Unión ha desarrollado diferentes líneas de actuación, como:

- Estado técnico de los vehículos: La armonización técnica de los vehículos afecta, sobre todo, a aspectos como la inspección técnica periódica de los vehículos a motor y de sus remolques, para mejorar la protección de los usuarios vulnerables y, en particular, de los jóvenes (Directiva 2000/30/CE); el carácter obligatorio del uso del cinturón de seguridad en vehículos con un peso inferior a 3,5 toneladas (Directiva 2003/20/CE); la instalación obligatoria de limitadores de velocidad para los vehículos de más de 3,5 toneladas y a todos los vehículos de transporte de pasajeros (Directiva 2002/85/CE); y la instalación de medidas de seguridad activa en los vehículos.
- Transporte de mercancías peligrosas: La Directiva 2008/68/CE establece un régimen común para el transporte terrestre de mercancías peligrosas dentro de la UE, no solamente por carretera sino también por ferrocarril y por vías navegables.
- Sistemas de información inteligentes: La Comisión puso en marcha, en 2008, un plan de acción para el despliegue de sistemas de transporte inteligentes en el ámbito del transporte por carretera. Así, la Directiva 2010/40/UE, de 2010, relativa a los STI en el transporte por carretera, tiene por objeto garantizar la implantación coordinada y coherente de STI interoperables en el conjunto de la UE. Los STI son aplicaciones que proporcionan servicios innovadores y permiten a los distintos usuarios estar mejor informados y hacer un uso más seguro, coordinado e inteligente de las redes de transporte. Estos sistemas incluyen, por ejemplo, los adaptadores automáticos de velocidad, los dispositivos de aviso de salida de carril, los equipos de aviso de colisión o los sistemas automáticos de llamada de emergencia en caso de accidente (*eCall*).

- Seguridad de la infraestructura vial: La Directiva 2004/54/CE, de 2004, establece los requisitos mínimos de seguridad para los túneles de la red transeuropea de carreteras. Prevé que todos los túneles cuya longitud supere los 500 m, se sometan a disposiciones de seguridad armonizadas. Estas disposiciones contemplan los aspectos organizativos, estructurales, técnicos y operativos relacionados con los túneles. La Directiva 2008/96/CE, de 2008, sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias persigue garantizar que, mediante la evaluación de las incidencias, la seguridad vial se tenga en cuenta en todas las fases de construcción, explotación o modificación sustancial de las carreteras. Para ello, prevé auditorías de seguridad sistemáticas de los proyectos de infraestructura. Contiene asimismo disposiciones relativas a las inspecciones de seguridad de las carreteras en funcionamiento y determina los tramos de carretera con alta concentración de accidentes (puntos negros).
- Estadísticas y prevención de accidentes debidos a la conducción bajo los efectos del alcohol: En el marco de la política de la UE encaminada a mejorar el comportamiento al volante, la Comisión prevé que los Estados miembros adopten un sistema de detección aleatoria de alcohol mediante el análisis del aire espirado. Asimismo, impone el respeto de valores máximos de alcohol en sangre.
- Represión transfronteriza de las infraestructuras de seguridad vial: La Directiva 2011/82/UE, de 2011, relativa al intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial, crea un procedimiento de intercambio de información entre los puntos de contacto nacionales a través de una red electrónica de intercambio de datos. De esta manera, la identificación de los vehículos y de sus propietarios o titulares susceptibles de haber cometido una infracción en un Estado miembro diferente del Estado en el que se matriculó el vehículo permite al punto de contacto del país en cuestión efectuar búsquedas automatizadas en otro Estado miembro.

4.2 POLÍTICA DEL TRANSPORTE FERROVIARIO

El ferrocarril, tanto de pasajeros como de mercancías, es una de las grandes prioridades de la Unión Europea en el ámbito de los transportes. La política europea de transporte ferroviario tiene por objeto la creación de un espacio ferroviario único que preserve la competencia y garantice la libre prestación de servicios. Para ello, es necesaria una armonización de las normas técnicas, administrativas y de seguridad, así como de las medidas de protección del medio ambiente y de los consumidores. De esta forma, se busca lograr la interoperabilidad de los distintos sistemas ferroviarios nacionales. La Hoja de ruta de la Comisión *Transporte para 2050* establece como objetivo a largo plazo como completar la red europea de alta velocidad para que la mayor parte del transporte de pasajeros de media distancia se realice por ferrocarril.

La Unión Europea inició un proceso destinado a posibilitar un aprovechamiento óptimo de los distintos sistemas ferroviarios de los Estados miembros y una transición fluida y segura entre las redes nacionales. Con el fin de reducir las barreras técnicas a la interoperabilidad de los trenes, los representantes del sector ferroviario y la Comisión firmaron en 2005, 2008 y 2012 protocolos de acuerdo relativos a la introducción y el desarrollo del sistema europeo de señalización

ferroviaria (European Rail Traffic Management System, ERTMS/ETCS) con objeto de unificar en los próximos años la veintena de sistemas de señalización diferentes que coexisten en Europa e introducir un control automático uniforme de la velocidad basado en los últimos avances tecnológicos en el ámbito de las telecomunicaciones.

Desde 2007, el transporte nacional e internacional de mercancías está completamente abierto a la competencia. Para poder sacar el máximo partido de la red internacional de mercancías, mejorar su interoperabilidad y lograr así que el ferrocarril sea más competitivo frente a otros modos de transporte, la Unión Europea estableció nueve corredores europeos de mercancías competitivos (Reglamento (UE) 913/2010).

Para mejorar la interoperabilidad y la seguridad del sistema ferroviario europeo, el Reglamento (CE) 881/2004, de 2004, creó la Agencia Ferroviaria Europea (AFE). Cuya principal función es la aproximación, el registro y la supervisión de las especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI) de todo el sistema ferroviario europeo, y la formulación de objetivos comunes de seguridad para los ferrocarriles europeos. Así, en lugar de contar con 28 sistemas de homologación de trenes, la Agencia hará las veces de ventanilla única encargada de conceder autorizaciones y certificados de seguridad a las empresas ferroviarias.

En lo relativo a la armonización fiscal, la Directiva 2005/47/CE, de 2005, regula las condiciones de trabajo de los trabajadores móviles que realizan servicios de interoperabilidad transfronteriza en el sector ferroviario. Se basa en un acuerdo entre los interlocutores sociales europeos del sector del ferrocarril. La Directiva 2007/59/CE, de 2007, tiene por objeto establecer unos requisitos mínimos armonizados para la cualificación y certificación de los maquinistas de locomotoras y trenes en la Unión. En ella se prevé que todo maquinista debe estar provisto de una licencia de conducción (requisitos mínimos en materia de salud, formación básica y conocimientos profesionales generales) y de un certificado de formación complementaria armonizado. Así, el maquinista debe disponer de los certificados que acrediten que posee la formación para trabajar en los tramos que ha de recorrer, conducir el material empleado y respetar los procedimientos de explotación y seguridad de su empresa.

La Directiva establece, asimismo, las funciones que deben asumir las autoridades competentes de los Estados miembros, los maquinistas y las demás partes interesadas del sector, especialmente las empresas ferroviarias, los administradores de infraestructuras y las instituciones de formación. Las empresas ferroviarias, titulares de un certificado de seguridad, tienen la obligación de llevar un registro con todos los certificados complementarios.

En cuanto a las molestias sonoras, el 8 de julio de 2008, la Comisión publicó la Comunicación *Medidas de reducción del ruido ferroviario aplicables a la flota existente* (COM(2008) 432), en la cual establece como objetivo la modernización de todos los vagones de mercancías y fija el año 2015 como fecha límite para alcanzarlo. La Directiva 2012/34/UE prevé asimismo una modulación de los cánones según las zonas afectadas por los ruidos para incentivar que los vagones vayan equipados de frenos menos ruidosos.

Por último, la Directiva 2012/34/UE sobre el espacio ferroviario europeo único, que deberá incorporarse al Derecho nacional de aquí a mediados de 2015, reúne en un solo texto los principios relativos al desarrollo del ferrocarril (basado, entre otros factores, en la separación

entre la administración de la infraestructura y la actividad del transporte), las licencias de las empresas ferroviarias y la tarificación de la infraestructura. En general, esta Directiva consolida la competencia al prever una mayor transparencia de las condiciones de acceso al mercado, una separación contable clara y la independencia y el refuerzo de los organismos nacionales de control. Define de forma más pormenorizada las condiciones de acceso a la red y a los servicios y las normas relativas a la percepción de exacciones.

4.3 POLÍTICA DEL TRANSPORTE MARÍTIMO

El transporte marítimo es el modo más utilizado para el comercio internacional, tanto en contenedores, como en graneles secos o líquidos. Por el contrario, el transporte de personas por vía marítima ha perdido mucha de su importancia debido al desarrollo de la aviación, subsistiendo únicamente en dos ámbitos: las travesías cortas y los cruceros turísticos.

4.3.1 El transporte marítimo: orientaciones estratégicas

Las orientaciones estratégicas de la Unión Europea en materia de transporte marítimo tienen como objetivos prioritarios la liberalización del sector y la introducción de la competencia. Así, las principales líneas de actuación comunitaria serán: el acceso al mercado, el establecimiento de un régimen de competencia, condiciones laborales y medioambientales. Todo ello encaminado a evitar la competencia desleal de las flotas mercantes de terceros países y de procurar unas condiciones de competencia justas y estables para los sectores marítimos a nivel mundial.

El libre acceso al mercado tiene tres elementos fundamentales recogidos en sendos Reglamentos:

- Reglamento 4055/86/CE: Aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y/o terceros países.
- Reglamento 4058/86/CEE: Para salvaguardar el libre acceso al tráfico transoceánico (permitió a la UE tomar medidas frente a restricciones del libre acceso a cargamentos).
- Reglamento 3577/92/CEE: Liberalización del cabotaje a partir de 1993 para los armadores comunitarios que explotasen buques registrados en un Estado miembro.

En cuanto al establecimiento de un régimen de competencia, la UE ha realizado diferentes *paquetes de medidas*, conjuntos de normas destinados a tal fin. El primero de ellos estableció las modalidades de aplicación de las normas de competencia al transporte marítimo internacional con origen o destino en uno o más puertos comunitarios y tenía por objetivo impedir la distorsión de la competencia mediante acuerdos abusivos.

En 2001, la Comisión adoptó un paquete de medidas orientadas al establecimiento de normas claras y de un procedimiento abierto y transparente para el acceso al mercado de los servicios portuarios, conformando el *paquete portuario*, destinado a abrir los servicios portuarios a la competencia, tanto en los distintos puertos marítimos como entre sí. El control de los buques por el Estado rector del puerto queda recogido en la Directiva 2013/38/UE.

En lo relativo a las condiciones laborales, los acuerdos entre los sindicatos y las agrupaciones sindicales han sentado la base de la legislación en la materia. De este modo, la Directiva

1999/63/CE ordena el tiempo de trabajo de la gente de mar a bordo de buques de bandera de un Estado miembro, mientras que la Directiva 1999/95/CE se aplica a los buques de terceros países que hagan escala en los puertos de la Unión. El nivel mínimo de formación en las profesiones marítimas es el recogido en los acuerdos internacionales del Convenio STCW.

4.3.2 El transporte marítimo: normas de tráfico y seguridad

La seguridad es un elemento fundamental de la política de transporte marítimo en lo relativo a la protección de la tripulación, los pasajeros, el medio ambiente marino y los litorales. Dada la dimensión mundial del transporte marítimo, la Organización Marítima Internacional (OMI) elabora normas internacionales uniformes. Entre los principales acuerdos internacionales se incluyen el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (Marpol), el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) y el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW).

En los últimos años las normas de seguridad en el transporte marítimo han mejorado notablemente gracias a una serie de reglamentos y directivas de la Unión Europea, en particular tras los naufragios de los buques Erika (1999) y Prestige (2002). Los criterios de seguridad se aplican tanto a la formación de las profesiones marinas, ya vistas en el epígrafe anterior; sobre los buques; y, finalmente, sobre las normas de control e inspección.

La Directiva 96/98/CE, de 1996, tenía por objeto garantizar la aplicación uniforme del Convenio SOLAS por lo que respecta a los equipos marinos de los buques comerciales, confiriendo carácter obligatorio a las resoluciones de la OMI derivadas de dicho Convenio. En cuanto a la seguridad de los buques de transporte de pasajeros, el Reglamento 3051/95/CE regula la gestión de la seguridad de transbordadores de pasajeros de carga rodada. La seguridad de los buques que ofrecen servicios regulares entre dos puertos de la UE se regula mediante la Directiva 2009/45/CE, de 2009. La Directiva 98/41/CE, de 1998, permite controlar el número de pasajeros y, por consiguiente, mejorar la eficacia y la rapidez de las operaciones de salvamento en caso de accidente.

El control e inspección de los buques se regula mediante la Directiva 95/21/CE, de 1995, que tenía por objeto mejorar el cumplimiento de las normas internacionales de seguridad y protección del medio ambiente mediante la realización de inspecciones regulares obligatorias en los puertos de la Unión (control por el Estado del puerto), no solo por los Estados del pabellón, sino también, en parte, por las autoridades portuarias correspondientes. Por otro lado, la Directiva 94/57/CE de 1994, preveía las reglas y estándares comunes para las organizaciones de inspección y peritaje de buques.

4.3.3 El transporte marítimo: líneas futuras

En 2009, la Comisión presentó la Comunicación titulada *Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018*, que exponía las principales opciones estratégicas para el sistema de transporte marítimo de la UE. El documento determinaba los ámbitos de actuación más importantes y una amplia lista de retos futuros, de entre los que destacaban los siguientes:

- El futuro del transporte marítimo europeo en los mercados mundiales.
- Los recursos humanos, la marinería y los conocimientos marítimos: las medidas presentadas se referían, en particular, al aumento del atractivo de las profesiones del sector marítimo, a la mejora de las posibilidades laborales de la gente de mar y a la potenciación de la imagen del transporte marítimo.
- Un transporte marítimo sin residuos ni emisiones y con medidas para la mejora de la seguridad y la lucha contra el terrorismo y la piratería.
- La explotación de todo el potencial del transporte de corta distancia, por ejemplo, mediante la creación de un espacio europeo para el transporte marítimo sin barreras, el despliegue total de los proyectos de autopistas del mar o los enlaces con el interior.
- La investigación e innovación marítima, apoyando la innovación y la investigación y el desarrollo tecnológicos para mejorar la eficiencia energética de los buques, reducir su impacto medioambiental y mejorar la calidad de vida en el mar.

4.4 POLÍTICA DEL TRANSPORTE AÉREO

El transporte aéreo es el medio de transporte que ha experimentado en las últimas décadas un mayor crecimiento. Sin embargo, debe afrontar el problema de la saturación de sus infraestructuras. Así, la UE pretende modernizar y adaptar las infraestructuras al creciente flujo de pasajeros, reforzando el derecho y su seguridad, conciliando la rentabilidad económica y el respeto del medio ambiente.

4.4.1 El transporte aéreo: normas del mercado

Uno de los principales objetivos de la Unión Europea en materia de transporte aéreo es la creación de un mercado único de la aviación en Europa, así como garantizar su correcto funcionamiento y ampliarlo a terceros países en la medida de lo posible.

Históricamente, el transporte aéreo se ha desarrollado bajo los auspicios y el control de las autoridades nacionales, generalmente, con líneas aéreas nacionales y aeropuertos de propiedad o gestión pública. El transporte aéreo internacional, que se basa en acuerdos bilaterales entre Estados, se ha ampliado en consecuencia, con un control estricto, del acceso al mercado y de los regímenes de propiedad de las líneas aéreas. Esta fragmentación en mercados nacionales y la falta de competencia real iban en una dirección cada vez más opuesta a la mejora del nivel de vida y al uso del transporte aéreo. De esta forma, y siguiendo la política liberalizadora emprendida en los años setenta en los Estados Unidos, el Acta Única Europea de 1986 supone el primer paso para la liberalización del sector. Así, varios conjuntos de medidas reglamentarias de la UE han convertido gradualmente los protegidos mercados nacionales de la aviación en un mercado único competitivo para el transporte aéreo (de hecho, es el único mercado plenamente integrado en el terreno de los transportes a escala europea).

Especialmente los tres primeros *paquetes de medidas*, realizados entre 1987 y 1992, eliminaron todas las restricciones comerciales para las líneas aéreas europeas, así como normas para flexibilizar las tarifas. De este modo, las líneas aéreas nacionales fueron sustituidas por *compañías aéreas comunitarias* y se fijó como principio básico que cualquier compañía aérea comunitaria pudiese fijar libremente las tarifas para pasajeros y mercancías, así como acceder a

cualquier ruta interior de la UE sin ningún permiso o autorización. Los requisitos que las compañías aéreas comunitarias debían cumplir eran los siguientes:

- Ser propiedad de los Estados miembros y estar controlados por estos o por ciudadanos de estos países, así como tener su actividad principal en ellos.
- Encontrarse en buena situación financiera.
- Tener la capacidad profesional y la organización que permita garantizar la seguridad de las operaciones de conformidad con las normas en vigor.

Una vez sentadas las bases del mercado único europeo, la Unión ha venido desarrollando en los últimos años una serie de medidas para garantizar la igualdad de condiciones de competencia, especialmente en lo relativo a las ayudas estatales; garantizar el acceso justo a los aeropuertos y servicios aeroportuarios tanto de usuarios como de prestadores de servicio. Para proteger a los pasajeros y las aeronaves y garantizar un nivel elevado y uniforme de fiabilidad en toda la UE, se han sustituido las normas nacionales en materia de seguridad técnica por normas comunes que se han ido ampliando a toda la cadena del transporte aéreo. Asimismo, se creó una Agencia Europea de Seguridad Aérea que, entre otras actividades, prepara las normas.

4.4.2 El transporte aéreo: el cielo único europeo

La iniciativa del cielo único europeo tiene por objeto aumentar la eficiencia de la gestión del tránsito aéreo y los servicios de navegación aérea mediante la reducción de la fragmentación del espacio aéreo europeo. Por su propia naturaleza, esta iniciativa es paneuropea y está abierta a los países vecinos. Esta iniciativa de cielo único europeo se puso en marcha en 1999 con el fin de mejorar el funcionamiento de la gestión del tránsito aéreo y los servicios de navegación aérea mediante una mejor integración del espacio aéreo europeo. Los objetivos que se buscaban eran triplicar la capacidad del espacio aéreo, reducir los costes, multiplicar por diez la seguridad y disminuir el impacto sobre el medio ambiente.

Para conseguir el Cielo Único Europeo, se ha desarrollado un exhaustivo y prolijo marco regulador caracterizado por la separación de las funciones reguladoras y la prestación de servicios, una flexibilidad mucho mayor en el uso civil y militar del espacio aéreo, la interoperabilidad de los equipos, requisitos comunes para las licencias de los controladores del tránsito aéreo, etc. Los componentes clave del Cielo Único Europeo son:

- Sistema de evaluación del rendimiento para mejorar los Servicios de Navegación Aérea y la gestión del tránsito aéreo.
- Gestores de red: bajo la gestión de Eurocontrol.
- Bloques funcionales de espacio aéreo, corrigiendo la fragmentación del espacio aéreo europeo reestructurándolo en función de la afluencia del tránsito y no de las fronteras.

Cabe señalar que las actuales mejoras tienen lugar en un contexto de bajo tráfico debido a la coyuntura económica desfavorable (los niveles de tráfico en 2013 seguían por debajo de los registrados en 2009) y probablemente no serán suficientes para alcanzar todos los objetivos del Cielo Único Europeo, que eran muy ambiciosos. Aún queda mucho camino por recorrer para lograr un espacio aéreo europeo plenamente integrado. Ello se debe, sin duda, a la envergadura

de la iniciativa, que en el mejor de los casos no quedará finalizada antes de 2030, y a las dificultades y resistencias a las que se enfrenta.

4.4.3 El transporte aéreo: seguridad aérea

La aviación y la seguridad son indisolubles. Sin unas normas estrictas que garanticen un alto nivel de seguridad, el transporte aéreo no habría podido desarrollarse como consecuencia de la falta de pasajeros y, probablemente, también de personal de vuelo. El avión, además, permite viajar rápido y lejos: así pues, la seguridad de las aeronaves y la cooperación internacional están estrechamente unidas.

En Europa, como consecuencia de la realización del mercado interior del transporte aéreo, debe garantizarse al pasajero un nivel uniforme y elevado de seguridad allí donde vuele en la Unión. Así, las reglas nacionales dieron paso a una normativa común de aplicación obligatoria. A su vez, los organismos reguladores nacionales, fueron reemplazados por un mecanismo comunitario que reagrupa a las autoridades nacionales de aviación civil, la Comisión Europea y la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA). Desde 2003, la AESA se ocupa, principalmente, de preparar la normativa. La Comisión, la Agencia y las autoridades nacionales competentes controlan la aplicación de estas normas, en sus ámbitos de competencia respectivos con un espíritu de asistencia mutua.

Las normas comunes de seguridad aeronáutica de la aviación civil proceden de las normas y recomendaciones adoptadas por la OACI, reforzándolas a menudo. Con el tiempo se han ido aplicando progresivamente al conjunto de la cadena del transporte aéreo. En general, tienen como objeto la prevención de los accidentes en la etapa más temprana posible.

Desde 2003, las normas comunes rigen la navegabilidad de las aeronaves, es decir, el modo en que estas deben concebirse, construirse y mantenerse. En 2008, la normativa se extendió a las operaciones aéreas y la formación de la tripulación, a saber, el modo en que las aeronaves deben utilizarse. En 2009, se amplió a la seguridad de las operaciones aeroportuarias, la gestión del tránsito aéreo y el suministro de servicios de navegación aérea. Todas estas normas se aplican tanto a los productos como a las organizaciones y las personas encargadas de su concepción, fabricación, mantenimiento y explotación, incluidas las aeronaves y las compañías de terceros países cuando operan en la Unión.

Finalmente, dentro del ámbito de la seguridad, debe señalarse la seguridad aérea, que no ha de confundirse con la seguridad aeronáutica, tiene por objeto la prevención de actos delictivos contra las aeronaves y sus pasajeros y tripulaciones. A raíz de los terribles atentados de 2001, la Unión Europea adoptó una serie de normas de seguridad encaminadas a proteger la aviación civil. Dichas normas se actualizan periódicamente en función de la evolución de los riesgos. La Unión Europea establece los requisitos mínimos, quedando en manos de los Estados miembros la posibilidad de aplicar normas más estrictas.

5 OTRAS POLÍTICAS DE INTERÉS PARA EL TRANSPORTE

Al igual que ha ocurrido con las políticas relativas a los servicios de transporte por carretera, del transporte ferroviario, del transporte marítimo y aéreo descritas en las secciones anteriores; la Unión Europea también ha establecido una política común en materia de políticas medioambientales y energéticas, de tarificación del transporte por carretera, de seguridad vial y de infraestructuras. El presente capítulo se centra en analizar en detalle el caso de este segundo grupo de políticas, denominadas *‘otras políticas de interés para transporte’*. El análisis pretende dar al lector una visión global de los principios fundamentales de la política europea de transportes que se ocupa de problemas concretos que afectan a todos los países de la UE, como la dependencia del petróleo, las emisiones de gases de efecto invernadero, la seguridad vial como parte de una movilidad sostenible, y el uso eficiente de las infraestructuras.

5.1 POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES Y ENERGÉTICAS

5.1.1 Evolución

Los temas medioambientales y energéticos han constituido una de las principales preocupaciones de la Unión Europea desde hace varias décadas, tanto a escala europea como internacional. Su historia se remonta al Consejo Europeo celebrado en París en 1972, después de la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente. Fue entonces cuando se reconoció por primera vez la necesidad de establecer una política comunitaria en materia medioambiental, que acompañara al desarrollo económico. Posteriormente, la lucha contra el cambio climático se materializó mediante el tratado de Maastricht (1992), que además de establecer las bases de la política comunitaria de transportes, incorporó a ella los requisitos de protección del medio ambiente. Este avance se vio fortalecido con el Tratado de Ámsterdam (1999) que estableció como obligación la integración de la protección medioambiental en todas las políticas sectoriales de la UE, con el objetivo de promover el desarrollo sostenible. Finalmente, mediante el Tratado de Lisboa (2009), la lucha contra el cambio climático pasó a ser un objetivo específico. Con este tratado además se regula de manera independiente la política de energía.

5.1.2 Objetivos y principios

La política climática comunitaria constituye una competencia compartida entre la UE y sus Estados miembros, existiendo un elevado nivel de coordinación entre ellos. Los objetivos concretos de la política de la Unión Europea en el ámbito del medio ambiente son:

- I. La conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente;
- II. La protección de la salud de las personas;
- III. La utilización prudente y racional de los recursos naturales; y
- IV. El fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

Se basa en los principios de cautela, acción de prevención, corrección de la contaminación en su fuente y lo que se ha denominado el principio de “quien contamina paga”. El principio de cautela significa que en caso de que se presuman algunos problemas de carácter medioambiental se tomen inmediatas medidas cautelares. El principio de prevención responde a la reconocida eficacia de intentar impedir cualquier forma de contaminación o de deterioro de la calidad

ambiental, en lugar de reparar sus efectos. El tercer principio, supone la corrección de los daños ocasionados al medio ambiente en la fuente misma de su producción. Finalmente, el principio de quien contamina paga se aplica por medio de la Directiva sobre responsabilidad medioambiental (DRM), cuyo objetivo es establecer un marco de responsabilidad para la prevención y la reparación de los daños medioambientales y así prevenir o remediar los daños causados a especies protegidas y hábitats naturales, el agua y el suelo.

En los últimos años, la integración de la política medioambiental ha alcanzado avances significativos en el ámbito de la política energética. Esto queda reflejado en el desarrollo del “paquete de la UE sobre el clima y la energía 2030” y en la “Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050”. Los objetivos que guiarán la política contra el calentamiento global de la Unión Europea (UE) incluidos en el paquete Clima y Energía 2030, que se revisarán tras la Cumbre del Clima de París a final del 2015, son los siguientes:

- I. 40% de reducción de emisiones comparado con los niveles de 1990. Objetivo vinculante a nivel nacional.
- II. Al menos el 27% de energías renovables. Objetivo a nivel europeo, no vinculante a nivel nacional.
- III. Mejora del 27% de eficiencia energética. Objetivo a nivel europeo, no vinculante a nivel nacional.
- IV. Al menos un 15% en interconexiones eléctricas. Objetivo a nivel europeo, no vinculante a nivel nacional

Por último, la hoja de ruta estudia maneras rentables de hacer que la economía europea sea más respetuosa con el clima y consuma menos energía. Así, establece una serie de metas, en intervalos de reducción de las emisiones hasta 2030 y 2050, para algunos sectores clave de la economía. Esto demuestra cómo los sectores responsables de las emisiones en Europa (generación de energía, industria, transporte, edificios y construcción, así como la agricultura) pueden contribuir a la transición a una economía hipocarbónica en las próximas décadas.

5.1.3 Marco básico

Estrategias horizontales

Con el fin de hacer de la UE “la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo”, se formuló la Estrategia de Lisboa hacia el año 2000. Esta estrategia se fundamentaba en medidas de fomento de crecimiento y competitividad. Posteriormente, la estrategia fue evolucionando hasta completarse con dimensiones medioambientales, conduciendo así a la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS) de la Unión Europea. La última estrategia de crecimiento de la UE, es la Estrategia Europa 2020 que propone tres prioridades mutuamente reforzadas: crecimiento inteligente (conocimiento e innovación), crecimiento sostenible (uso eficaz de los recursos) y crecimiento integrador (cohesión social y territorial). En este nuevo marco, la Comisión propone objetivos principales como por ejemplo “El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada”, “El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D”, entre otras.

Los programas de acción plurianuales

Con el propósito de fijar futuras propuestas legislativas y objetivos para la política medioambiental de la UE, desde 1973 la Comisión ha formulado programas de acción plurianuales en esta materia. En 2013, el Consejo y el Parlamento adoptaron el Séptimo Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente hasta 2020 con el título “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”. El programa establece nueve objetivos prioritarios y describe lo que la UE tiene que hacer para alcanzarlos en el año 2020. Los objetivos son:

- I. Proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión;
- II. Convertir a la Unión en una economía hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos, ecológica y competitiva;
- III. Proteger a los ciudadanos de la Unión frente a las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar;
- IV. Maximizar los beneficios de la legislación de medio ambiente de la Unión mejorando su aplicación;
- V. Mejorar el conocimiento del medio ambiente y ampliar la base de evidencias en la que fundamentar las políticas;
- VI. Asegurar inversiones para la política en materia de clima y medio ambiente y tener en cuenta los costes medioambientales de todas las actividades de la sociedad;
- VII. Integrar mejor la preocupación por el medio ambiente en otras áreas políticas y garantizar la coherencia de las nuevas políticas;
- VIII. Aumentar la sostenibilidad de las ciudades de la Unión; y
- IX. Reforzar la eficacia de la Unión a la hora de afrontar los desafíos medioambientales y climáticos a escala internacional.

Finalmente, el nuevo programa también subraya la necesidad de desarrollar un marco instrumental con los siguientes cuatro objetivos prioritarios para facilitar avances en Europa: mejorar la aplicación de la legislación, mejorar la información mediante la ampliación de la base de conocimientos; más inversiones en el medio ambiente, e integración completa de requisitos y consideraciones medioambientales en otras políticas.

5.2 POLÍTICA DE TARIFICACIÓN DEL TRANSPORTE POR CARRETERA

La tarificación eficiente de infraestructuras así como la internalización de costes externos del transporte han sido aspectos claves de la política europea de transportes. La figura 1 resume brevemente los principales hitos de la política de tarificación en el transporte por carretera en la UE. A continuación, en los siguientes párrafos se incluye un análisis detallado de cada una de las principales actuaciones en la materia.

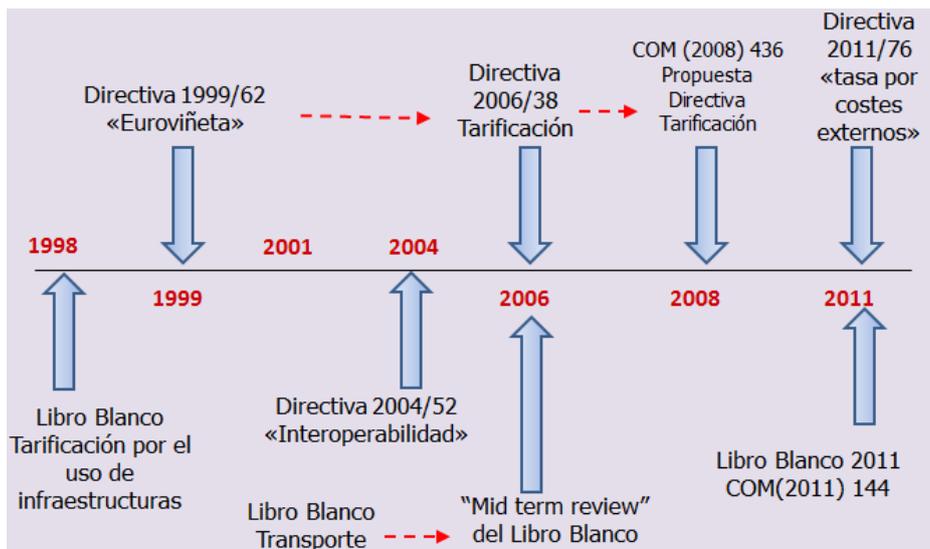


Figura 1 Principales hitos de la política de tarificación de infraestructuras de la Unión Europea

El intento de establecer una tarificación por uso y de modificar los sistemas nacionales de impuestos sobre vehículos, comienza por primera vez con una propuesta de Decisión del Consejo en 1971 y con la Directiva de la Comisión en 1978, planteada de nuevo en 1988 y modificada en 1991, relativa a la imputación de los costes de la infraestructura viaria a los camiones de gran tonelaje. El fin es suprimir las distorsiones en la competencia ocasionadas por las diferencias en los sistemas de imputación, a través de una tasa por uso de la infraestructura establecida como combinación entre los impuestos sobre la utilización o posesión de camiones, y los peajes en caso de que existieran.

En 1992, el Libro Blanco de la Comisión sobre el «Curso futuro de la política común de transportes» señalaba que una de las principales causas de los desequilibrios modales e ineficacias del transporte radicaba en el hecho de que los usuarios no asumieran la totalidad de los costes que generaban sus actividades. Así, a finales de 1993, se aprobó la Directiva 1993/89/CE relativa a la aplicación por los Estados miembros de los impuestos sobre determinados tipos de vehículos utilizados para el transporte de mercancías por carretera, así como los peajes por la utilización de autopistas y carreteras de características análogas. Esta Directiva exigía que antes de 1995 los Estados miembros aplicaran a los vehículos industriales, con un peso igual o mayor a 12 toneladas, un impuesto no inferior a los valores mínimos que se señalaban. De esta manera, el 9 de febrero de 1994, cinco Estados miembros (países del Benelux, Alemania y Dinamarca) firmaron un acuerdo basado en el artículo 8 de la citada Directiva con el fin de crear un «eurodistintivo regional». Un año más tarde, en 1995, la Comisión Europea lanzó el Libro Verde «Hacia una tarificación equitativa y eficaz del transporte».

En el año 1998, específicamente se redacta el Libro Blanco titulado «Tarifas justas por el uso de infraestructuras: Estrategia gradual para un marco común de tarificación de infraestructuras de transporte en la UE». El 17 de junio de 1999, se adopta la Directiva 1999/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras.

Durante los días 15 y 16 de junio de 2001, el Consejo Europeo de Gotemburgo prestó especial atención a la cuestión de la sostenibilidad del transporte, y declaró, especialmente en el apartado 29 de las Conclusiones de la Presidencia, que una política de transportes sostenible debería abordar el aumento del volumen de tráfico y los niveles crecientes de congestión, ruido y contaminación, fomentar el uso de modos de transporte más respetuosos para el medio ambiente, así como la plena internalización de los costes sociales y medioambientales. El 12 de febrero de 2003, el Parlamento Europeo presentó su resolución sobre las conclusiones del Libro Blanco «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad» (DO C 43 E de 19-2-2004, p. 250) y confirmó la necesidad de aplicar una tarificación de las infraestructuras. Finalmente, el Consejo Europeo de Bruselas de los días 20 y 21 de marzo de 2003, acogió favorablemente la intención de la Comisión de aprobar una nueva Directiva sobre la Euroviñeta.

En julio de 2003, la Comisión Europea presentó una propuesta para modificar la Directiva 1999/62/CE, que obtuvo el voto favorable del Parlamento Europeo el 15 de diciembre de 2005 y la aprobación oficial de los Ministros de Transportes el 27 de marzo de 2006. Esa directiva fue modificada el 20 de noviembre de 2006 con la Directiva 2006/103/CE del Consejo, por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito de la política de transporte con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumanía.

Los principales objetivos que se persiguen con el nuevo marco de tarificación propuesto, se resumen a continuación:

- Mejor reflejo de los costes incorporados mediante aplicación de una tarifa variable, en función de la utilización de las infraestructuras, diferenciando entre tipo de vehículo, categoría de las emisiones, daños sobre las infraestructuras, nivel de congestión y daños medioambientales (internalización de costes internos y externos), compensando ésta introducción de los peajes con reducciones o exenciones en otras figuras impositivas que tienen menos relación directa con el uso de infraestructuras viales.
- Mejorar la calidad del servicio ofrecido, mediante la aplicación de los ingresos procedentes en el sector de transportes financiando infraestructuras alternativas que permitan un equilibrio entre las redes de transporte.
- Financiación cruzada hacia infraestructuras más sensibles, mediante el desplazamiento de recursos financieros hacia el desarrollo de infraestructuras menos favorecidas como el ferrocarril, cada vez más necesarias debido a la densidad y crecimiento de tráfico rodado por carretera.

Más recientemente en el año 2007, después de la entrada en vigor de la Directiva 2006/38/CE, algunos miembros de la Unión Europea operaban (o comenzaron a operar) con sistemas de peaje o tasas sobre el transporte de mercancías: Austria, Alemania, Francia, Suecia, Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia—ver figura 2. Algunas actuaciones específicas desarrolladas durante 2007 fueron: la ampliación del régimen alemán para incluir algunas carreteras federales hacia las que se habían desviado algunos tráficos de las autopistas de peaje; la aprobación, por parte de la Comisión Europea, del aumento de la tasa de peaje en Austria; y la puesta en funcionamiento del nuevo peaje kilométrico en la República Checa. Más recientemente, Portugal ha aprobado la segunda y última fase de aplicación de la Euroviñeta para las autopistas del sur y centro de este país.

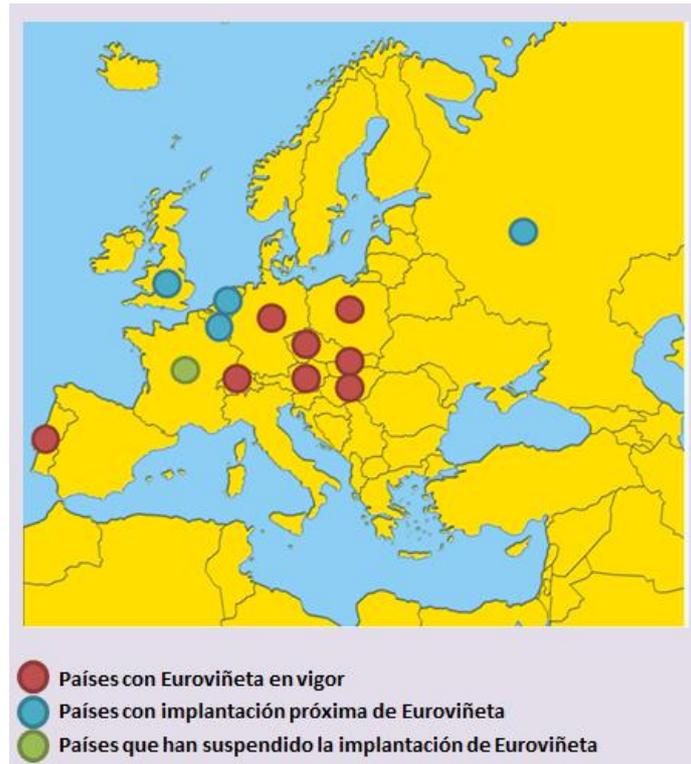


Figura 2 Experiencias Europeas: la Euroviñeta

5.3 POLÍTICA DE SEGURIDAD VIAL

Como cuestión social de primer orden para la UE, la seguridad vial forma parte integrante de la política común de transportes. A lo largo de los años se han registrado mejoras considerables de los niveles de seguridad y, durante la última década, las muertes en carretera se redujeron un 43%. Sin embargo, aún persisten grandes variaciones de un país a otro y, en general, es necesario proseguir y consolidar los esfuerzos.

El Libro Blanco sobre el transporte adoptado en 2001 contempló la reducción del número de víctimas en las carreteras como una tarea crucial para mejorar el rendimiento global del sistema de transporte y para satisfacer las necesidades y las expectativas de los ciudadanos y las empresas. Así, en 2003, la Comisión adoptó su tercer programa de acción europeo de seguridad vial (PASV) en el que se planteaba el objetivo de reducir a la mitad el número de víctimas de accidentes de tráfico hasta 2010, y también numerosas propuestas de actividades concretas en el ámbito de la seguridad de los vehículos, de las infraestructuras y de los usuarios. La Comisión reconoce que aunque no se haya alcanzado el objetivo inicial antes del fin de 2010, este programa de acción ha sido un importante catalizador de los esfuerzos realizados por los Estados miembros para mejorar la seguridad vial.

El objetivo es crear un espacio común de seguridad vial, teniendo en cuenta que los usuarios de la carretera son el primer eslabón de la cadena de la seguridad vial y, por tanto, la educación, la formación y el cumplimiento son elementos esenciales. No obstante los demás componentes, en particular los vehículos y las infraestructuras, deben ser diseñados con objeto de prevenir y limitar las consecuencias de dichos errores para los usuarios, especialmente, para los más

vulnerables. Lo que se pretende es alcanzar el máximo nivel de seguridad vial en toda Europa bajo un enfoque integrado de cooperación con otros ámbitos políticos de la UE. También se introduce el concepto de “responsabilidad compartida” de modo que las iniciativas y acciones dirigidas a aumentar la seguridad vial se contemplen desde diferentes puntos de vista.

El programa actual de acción de seguridad vial de la Comisión aspira a reducir a la mitad el número de muertes en carretera de aquí a 2020. Sus objetivos estratégicos se listan a continuación:

- I. **Mejora de la educación y la formación de los usuarios de la carretera.** La Comisión ha reconocido la necesidad de mejorar la calidad del sistema de formación y de concesión de permisos haciendo especial hincapié en los conductores novatos. En este sentido, se propone la siguiente acción: *La Comisión trabajará, en colaboración con los Estados miembros, cuando proceda, en el desarrollo de una estrategia educativa y formativa común sobre seguridad vial, que incluirá especialmente la integración del aprendizaje en el proceso previo a la concesión del permiso, así como requisitos mínimos comunes para los instructores de autoescuela.*
- II. **Mayor cumplimiento de las normas de circulación.** Se menciona que el cumplimiento de las normas sigue siendo un factor clave para establecer las condiciones encaminadas a conseguir una reducción considerable del número de fallecidos y heridos, especialmente si se aplica con intensidad y se le da amplia publicidad. Al respecto, se proponen las siguientes acciones: *“(i) establecer el intercambio transfronterizo de información sobre seguridad vial, y (ii) desarrollar una estrategia común de cumplimiento de las normas de seguridad vial, que incluirá la posibilidad de introducir los limitadores de velocidad en los vehículos industriales ligeros y de obligar al uso de dispositivos de bloqueo por alcoholemia en determinados casos concretos; así como el establecimiento de planes nacionales de aplicación”.*
- III. **Mayor seguridad de las infraestructuras viarias.** Para ello, la Comisión *“(i) se asegurará de que solo se concedan fondos europeos a infraestructuras que cumplan las Directivas relativas a la seguridad vial y la seguridad en los túneles, y (ii) promoverá la aplicación de los principios pertinentes de gestión de la seguridad de las infraestructuras a carreteras secundarias de los Estados miembros, en particular mediante el intercambio de buenas prácticas”.*
- IV. **Vehículos más seguros.** Además de continuar promoviendo avances en la seguridad de los vehículos, la Comisión *(i) presentará propuestas para favorecer la seguridad activa y pasiva de vehículos como las motocicletas y los vehículos eléctricos, (ii) presentará propuestas teniendo en cuenta la armonización y la consolidación progresivas de las inspecciones técnicas y de las inspecciones técnicas en carretera, y (iii) seguirá evaluando las repercusiones y las ventajas de los sistemas de cooperación a fin de encontrar las aplicaciones más útiles y recomendar las medidas pertinentes para su implantación sincronizada.*
- V. **Promoción del uso de las tecnologías modernas para aumentar la seguridad vial.** Reconociendo el hecho que estos sistemas tienen el potencial de contribuir de forma significativa en la mejora de la seguridad del tráfico, la Comisión colaborará con los Estados miembros en aras de: *(i) evaluar la viabilidad de readaptación de los vehículos*

comerciales y privados con sistemas avanzados de asistencia al conductor, y (ii) acelerar la implantación de eCall y estudiar su ampliación a otros vehículos”.

- VI. **Mejora de los servicios de emergencia y atención tras las lesiones.** Para ello, se dispone que *“la Comisión propondrá la creación de una estrategia global de actuación en materia de lesiones en accidentes de tráfico y primeros auxilios”.*
- VII. **Protección de los usuarios más vulnerables de la carretera** (como los motociclistas, los conductores de ciclomotores, los ciclistas y los peatones). Es considerado un tema muy importante dado que siguen siendo un gran porcentaje de las víctimas mortales, siendo su vulnerabilidad es especialmente elevada en las zonas urbanas. En este sentido, se proponen las siguientes acciones: *“(i) Supervisar y seguir desarrollando normas técnicas para la protección de los usuarios más vulnerables de la carretera, (ii) incluir los vehículos de dos ruedas en las inspecciones, (iii) aumentar la seguridad de los desplazamientos en bicicleta y de otros usuarios vulnerables de la carretera.* Por otra parte, los Estados miembros *“deben desarrollar la información, la comunicación y el diálogo entre los usuarios de la carretera y las autoridades competentes. La Comisión contribuirá a este esfuerzo”.*

5.4 POLÍTICA DE INFRAESTRUCTURAS

5.4.1 Evolución y objetivos

Hasta comienzo de los años setenta la Comunidad Europea no se planteó la necesidad de desarrollar una política de infraestructuras propiamente dicha. Fue a raíz de la cumbre de París en 1972 cuando la Comisión se planteó la necesidad de intervenir en la planificación de las infraestructuras de transporte con el fin de definir unas redes con criterios comunitarios, superando los enfoques de planificación de corte nacional con que se habían venido desarrollando. Así, con el Tratado de Maastricht de 1992 se establecieron los principios de la política comunitaria de infraestructuras así como los instrumentos de financiación que permitieran su desarrollo —ver los principales hitos de la política de infraestructuras en la Figura 3.

Este Tratado establecía que la Comunidad debería contribuir al desarrollo de Redes Transeuropeas (RTE-T / TEN-T) en los sectores de las infraestructuras de transportes, de las telecomunicaciones y de la energía a fin de favorecer la interconexión e interoperabilidad de las redes nacionales. Los objetivos de la RTE-T son los siguientes:

- I. Favorecer la interconexión de las distintas redes nacionales.
- II. Favorecer la interoperabilidad de las distintas redes nacionales.
- III. Enlazar las regiones periféricas y centrales de la Unión Europea.

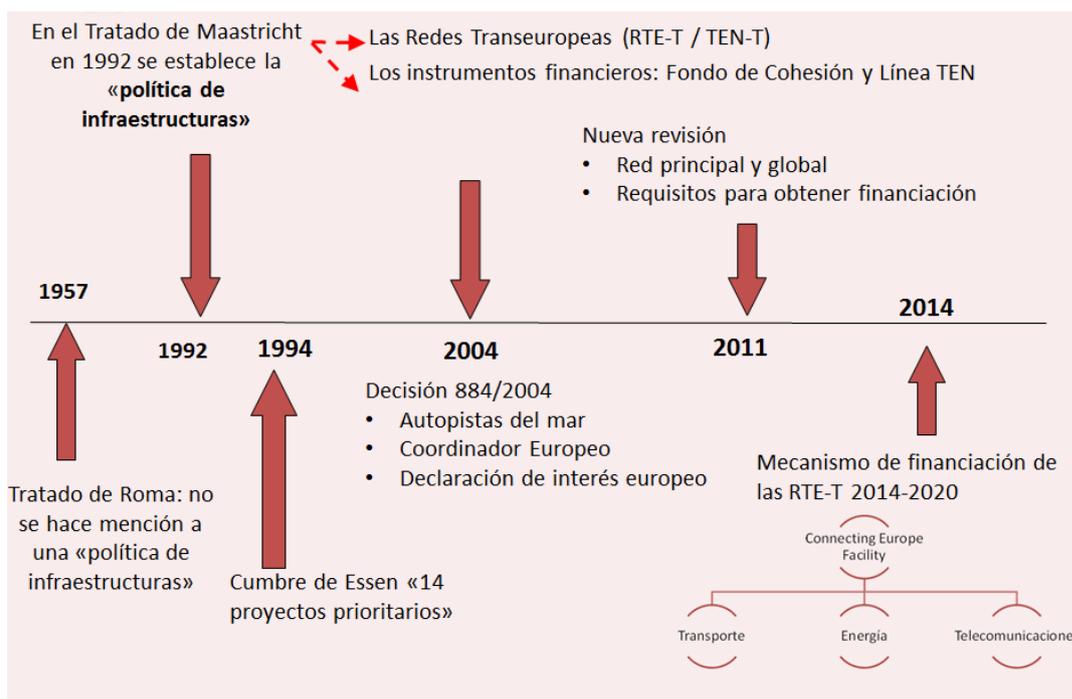


Figura 3 Principales hitos de la política de infraestructuras de la Unión Europea

En un primer momento, se incorporaron 14 proyectos de interés común adoptados por el Consejo Europeo de Essen. Más adelante, la Decisión nº 1346/2001/CE, por la que se modificaron las orientaciones de la RTE-T en lo que se refiere a puertos marítimos, puertos interiores y terminales intermodales completó un plan de desarrollo de los transportes a escala comunitaria para todos los modos de transporte. Posteriormente, la Decisión 884/2004 modificó la Decisión anterior de 1996, actualizándola y haciéndola extensiva a los 10 nuevos Estados miembros que se incorporaron a la Unión en dicho año.

Por otra parte, el Reglamento 807/2004 modificó el anterior Reglamento 2236/95 con el fin de incrementar, con carácter excepcional, el importe total de la ayuda comunitaria concedida a los proyectos de interés europeo que se iniciaran antes de 2010 y cuyo objetivo fuera eliminar los puntos de estrangulamiento o finalizar tramos pendientes, siempre que dichos tramos fueran transfronterizos o superaran barreras naturales, garantizaran la interoperabilidad de las redes nacionales, fueran respetuosos con el medio ambiente y contribuyeran a la integración del mercado interior en una Europa ampliada. Para dichos proyectos la tasa máxima de cofinanciación pasó de ser el 10% al 20% del coste de la inversión.

Este Reglamento fue nuevamente modificado por el Reglamento 680/2007 con el fin de adaptar la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de TEN-T al nuevo marco de las perspectivas financieras de la Unión Europea para el período 2007-2013, crear nuevos instrumentos financieros, incrementar las ayudas comunitarias, y concentrar dichos recursos en los proyectos que ofrezcan mayor valor añadido para el conjunto de la red. El costo estimado para el conjunto de la Red Transeuropea de Transporte propuesta en 2004 era de 600.000 millones de euros hasta el año 2020. En el período 2007-2013, coincidiendo con el nuevo período de Perspectivas Financieras de la UE, las inversiones previstas para los proyectos prioritarios se estiman en 160.000 millones de euros hasta el año 2013.

En el año 2011 se llevó a cabo una nueva revisión en la que se planteaba una nueva política de infraestructuras de la Unión que convertirá el actual mosaico de carreteras, vías férreas, aeropuertos y canales europeos en una red unificada. Esta nueva política establece por primera vez una red principal de transporte —que está previsto que se finalice en 2030— basada en nueve grandes corredores. Esta red principal eliminará los cuellos de botella, mejorará las infraestructuras y simplificará las operaciones transfronterizas de transporte para personas y empresas en toda la Unión. Mejorará asimismo las conexiones entre diferentes modos de transporte y contribuirá a la consecución de los objetivos de la Unión en relación con el cambio climático. Además, la nueva red principal se completará con una red global de carreteras, que alimentará las redes principales de ámbito nacional y regional. La red global garantizará una cobertura completa de toda la Unión y la accesibilidad de todas las regiones. Se persigue asegurar que, en 2050, la gran mayoría de los ciudadanos y empresas de Europa se encuentren a menos de 30 minutos de viaje de esta red global.

Las prioridades para toda la red incluyen: la eliminación de cuellos de botella y la construcción de los enlaces pendientes; la interconexión e interoperabilidad de las redes nacionales y regionales de transporte, tanto para el tráfico de pasajeros como de mercancías; y un transporte sostenible, con baja emisión de carbono y eficiente en el uso de la energía, a fin de reducir para 2050 las emisiones de CO₂ procedentes del sector del transporte de la Unión en un 60 %, respecto a los niveles de 1990; debe perseguirse en paralelo la reducción de todas las formas de contaminación. Todos los usuarios de la red disfrutarán de servicios de transporte de pasajeros de alta calidad, asequibles y accesibles para todos los ciudadanos, incluida la accesibilidad para las personas mayores, las personas de movilidad reducida y los pasajeros discapacitados. Se aplican en la actualidad criterios de selección de proyectos más estrictos a raíz de la adopción de las nuevas orientaciones de 2013 que insisten en la eficiencia, la sostenibilidad ambiental, mayores beneficios para los usuarios y la cohesión para todo el territorio de la Unión.

La financiación de la infraestructura de transporte se triplicará para el periodo 2014-2020 hasta alcanzar un total de 26.300 millones de euros, a través del Mecanismo «Conectar Europa». La financiación procedente de la Unión se centrará fundamentalmente en la Red Principal de transporte, ya que es la que aporta mayor valor añadido europeo. Para privilegiar las conexiones Este-Oeste, prácticamente la mitad de la financiación de la Unión para la infraestructura de transporte (11.300 millones de euros) se destinará únicamente a los países beneficiarios del Fondo de Cohesión.

5.4.2 Fondos de ayuda a las infraestructuras

La Unión Europea ha venido aplicando desde mediados de los años setenta una serie de instrumentos para canalizar las ayudas comunitarias destinadas a la política regional. El fin de los Fondos estructurales es contribuir a la corrección de los distintos desequilibrios regionales a fin de lograr la cohesión económica y social de la Unión Europea —ver figura 4.

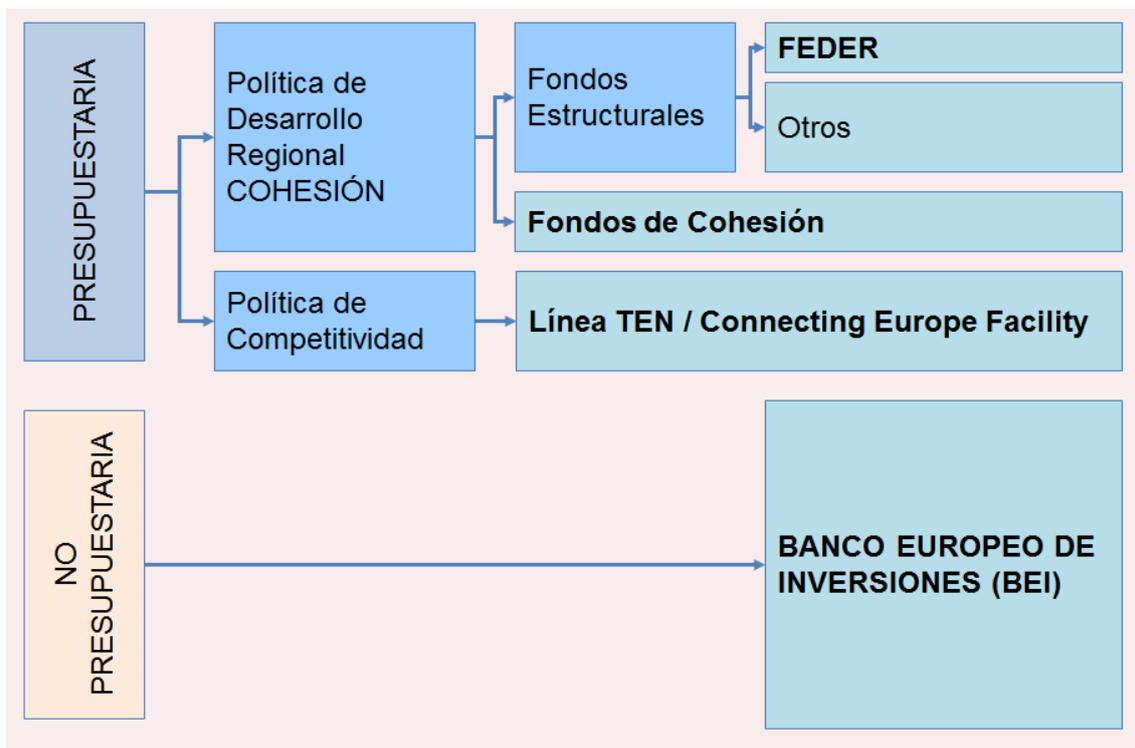


Figura 4 Tipos de financiación para las infraestructuras en la UE

Dentro de esta política comunitaria regional, las infraestructuras de transporte han tenido y siguen teniendo en la actualidad un gran protagonismo, ya que se consideran uno de los elementos fundamentales de promoción del desarrollo regional que es financiado a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Instrumentos financieros establecidos en el Tratado de Maastricht

Con la nueva política de infraestructuras instaurada por el Tratado de Maastricht se estableció un enfoque por programas, basado en una programación de esquemas directores y proyectos prioritarios, y creando dos nuevos instrumentos financieros que han venido aplicándose hasta el presente: el Fondo de Cohesión y la nueva línea presupuestaria TEN. Con independencia de ellos, como ya se ha dicho anteriormente, ya venía aplicándose el Fondo de Desarrollo Regional, uno de los fondos estructurales que se aplicaban en el marco de la política regional a proyectos e infraestructuras en las regiones con menor renta per cápita.

El Fondo de Cohesión tiene como objetivo ayudar a los Estados miembros menos favorecidos, aquellos cuyo PIB per cápita es inferior al 90% de la media comunitaria, en su esfuerzo de cohesión económica con la Unión Europea. Este fondo está destinado a cofinanciar exclusivamente infraestructuras de medio ambiente y transporte de acuerdo con los criterios y directrices contenidas en las orientaciones, siempre y cuando estos proyectos se encuentren incluidos en los esquemas directores de las RTE-T. La tasa de cofinanciación del Fondo de Cohesión es elevada al quedar establecida, como máximo, en el 85% del costo del proyecto subvencionado.

El segundo instrumento financiero creado por el Tratado de Maastricht, del que se benefician todos los Estados miembros, es la línea presupuestaria TEN. A diferencia del Fondo de Cohesión,

que es un instrumento de ayuda al desarrollo regional, la línea TEN se encuadra dentro de las políticas internas de la Unión Europea, por lo que todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo, son elegibles para recibir esta financiación. No obstante, a diferencia de lo que ocurre con el Fondo de Cohesión, la Línea TEN resulta mucho menos atractiva por varios motivos. En primer lugar los importes presupuestados son muy inferiores y en segundo lugar el porcentaje de cofinanciación es mucho más bajo.

Originalmente la línea TEN establecía una cofinanciación máxima del 10% del coste de inversión, aunque permitía hasta un 50% de cofinanciación en los estudios. Posteriormente, esta tasa fue elevada al 20% del coste de inversión, con carácter excepcional, para aquellos proyectos singulares como cuellos de botella, pasos transfronterizos, barreras naturales, etc

De cara a facilitar la financiación de las Redes Transeuropeas en la actualidad se han establecido diversas medidas como: (i) La creación de un instrumento de garantía de préstamos para proyectos de la TEN-T gestionada por el Banco Europeo (BEI); (ii) Reducciones del tipo de interés por préstamos concedidos por el BEI u otras entidades públicas o privadas a proyectos prioritarios, (iii) Subvenciones para proyectos en el marco de los sistemas de pagos por disponibilidad y, (iv) La participación de la Comisión en fondos de inversión de capital riesgo destinados prioritariamente a facilitar capital de riesgo para proyectos en los que la inversión del sector privado sea sustancial.

Actualmente, se ha creado un nuevo instrumento integrado para financiar las Redes Traeuropeas, el mecanismo “Conectar Europa” o CEF por sus siglas en inglés (*Connecting Europe Facility*). La UE utilizará este instrumento financiero durante el periodo presupuestario 2014-2020 para invertir en infraestructuras de transporte, energía y tecnologías de la información y la comunicación. La ayuda concedida al transporte por el mecanismo “Conectar Europa” —ver Tabla 1— asigna una cantidad considerable de recursos exclusivamente a las regiones más pobres de la UE que se destinará a mejorar la comunicación entre el este y el oeste, así como a la construcción de importantes conexiones dentro de esos países y entre unos y otros. Esto contribuirá a completar la RTE-T, en especial su red principal.

Sector	Reglamento Adoptado (Millones de euros)
Transporte (incluyendo millones de euros del fondo de Cohesión)	26 250 (incluye 11 305 M€ fondo de cohesión)
Telecomunicaciones	1 141
Energía	5 850
TOTAL CEF	33 242

Tabla 1 Ayudas del mecanismo “Conectar a Europa”

El mecanismo CEF también pretende impulsar una buena parte de inversión privada, la mayoría de la cual se destinará a los proyectos más importantes para completar la Red Transeuropea de transporte: sus corredores clave y las secciones transfronterizas.

6 PRINCIPALES DESAFÍOS Y RETOS EN EUROPA

Las secciones anteriores se ocuparon de describir la evolución, los antecedentes y los puntos principales de: (i) la políticas de servicios de transporte por carretera, (ii) la política de transporte ferroviario, (iii) la política del transporte marítimo, (iv) la política del transporte aéreo, (v) las políticas medioambientales y energéticas, (vi) la política de tarificación del transporte por carretera, (vii) la política de seguridad vial y (viii) la política de infraestructuras. Esta última sección tiene por objeto el desarrollo y la identificación de los principales desafíos y retos en materia de planificación en Europa.

Estos retos se han definido sobre la base de los aspectos que todavía están pendientes de mejorar, y sobre lo que la propia Comisión ha reconocido como “retos futuros” en una de sus más recientes publicaciones de 2011 titulada “Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte”.

En este documento se expone una visión del futuro de la política europea de los transportes hasta 2050, se recomiendan cambios fundamentales en el pensamiento político y se proponen una serie de objetivos e iniciativas concretas. Los retos futuros identificados en materia de planificación en Europa son los siguientes:

Para **consolidar las mejoras ambientales**, se deberían tener en cuenta los siguientes desafíos como la promoción del vehículo eléctrico, la creación de un sistema común de pago por externalidades y la implantación de hábitos y comportamientos sostenibles. Se debe además encontrar alternativas viables a la dependencia del petróleo y cumplir con el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al menos en un 80 % de aquí a 2050.

También se plantea como un importante reto **la integración de ICT en la movilidad**, haciendo viajes más inteligentes y utilizando del mejor modo las modernas tecnologías de la información y las comunicaciones, por ejemplo aprovechando las ventajas de los *smart phones* y la creación de ciudades e infraestructuras inteligentes (*smart cities*), etc. La investigación y la innovación mantendrán la competitividad del sector de los transportes europeos en el mercado mundial y lo situarán en la vanguardia de los avances tecnológicos.

Por otra parte, para **lograr una mayor integración modal** se precisa una separación de la operación y la comercialización del transporte. El objetivo futuro es lograr en toda Europa la conectividad óptima entre diferentes formas de transporte: por carretera, ferroviario, aéreo y por vías navegables (marítimo y fluvial).

También es necesario **reducir la fragmentación de las redes**, en especial de las RTE, la creación de un verdadero cielo único europeo y la consolidación de la interoperabilidad ferroviaria. En este sentido, otro objetivo importante es **mejorar, actualizar y completar la RTE-T**, integrar mejor el transporte por carretera, ferroviario, aéreo y por vías navegables (marítimo y fluvial) en una cadena logística sin fisuras, eliminar los principales puntos de embotellamiento e introducir las conexiones que faltan, en particular de tipo transfronterizo. La infraestructura europea de transportes debe modernizarse y mantenerse, y la financiación necesaria debe proceder de fuentes tanto públicas como privadas.

En lo que respecta a los **aspectos sociales y de eficiencia del transporte**, Europa debe seguir trabajando en los temas de derechos de los pasajeros, la calidad del transporte y en los sistemas de respuesta ante situaciones de emergencia. También se debe reducir la congestión en las carreteras y el tráfico aéreo. Además hay todavía espacio para mejorar la eficiencia en el transporte, combinando mejor todos los medios y redes disponibles para así optimizar su utilización y capacidad. De igual forma, sería conveniente desarrollar normas europeas comunes sobre seguridad del transporte y reforzar el papel y la influencia de Europa en el transporte internacional.

Por último, en cuanto a la **financiación sostenible** es necesario continuar con la tendencia a mejorar los instrumentos financieros disponibles, así como crear nuevos mecanismos que canalicen el ahorro privado a la financiación de infraestructuras de transporte. Se debe hacer el mejor uso posible de los instrumentos ya disponibles dentro del Mecanismo “Conectar Europa” y encontrar maneras de complementar la financiación nacional y regional y comunitaria con potenciales inversores privados, como inversores institucionales o fondos de inversión en infraestructura.