

Bruselas, 28 de julio de 2022
(OR. en)

11657/22

**Expediente interinstitucional:
2022/0420(COD)**

**TRANS 515
CODEC 1187
IA 122**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	27 de julio de 2022
A:	Secretaría General del Consejo
N.º doc. prec.:	ST 15109/21
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 384 final
Asunto:	Propuesta modificada de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativo a las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2021/1153 y el Reglamento (UE) n.º 913/2010 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1315/2013

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 384 final.

Adj.: COM(2022) 384 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 27.7.2022
COM(2022) 384 final

2021/0420 (COD)

Propuesta modificada de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo a las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2021/1153 y el Reglamento (UE) n.º 913/2010 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1315/2013

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

El Reglamento (UE) n.º 1315/2013, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T)¹, establece una red multimodal a escala europea de ferrocarriles, vías navegables interiores y rutas de transporte marítimo de corta distancia que están conectadas con nodos urbanos, puertos marítimos e interiores, aeropuertos y terminales de toda la Unión Europea. La red proporciona una base sólida de cara a la construcción de las arterias necesarias para que el transporte de pasajeros y mercancías sea fluido en Europa y a través de ella.

Para ayudar a hacer frente a los retos cada vez mayores de nuestra generación, como el cambio climático y la necesidad de una mayor resiliencia de nuestras infraestructuras de transporte tras los efectos traumáticos de la pandemia de COVID-19, el 14 de diciembre de 2021 la Comisión adoptó una propuesta legislativa que revisa el Reglamento RTE-T de 2013². En consonancia con los objetivos del Pacto Verde Europeo³ y la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente⁴, está destinada a aumentar actividades que utilicen formas de transporte más sostenibles y presta mayor atención a la multimodalidad y la interoperabilidad entre modos y nodos de transporte, así como a una mejor integración de los nodos urbanos en la RTE-T.

Sin embargo, desde la adopción de las directrices revisadas, los devastadores efectos de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania han vuelto a poner a prueba la resiliencia de la red europea de transporte, lo cual ha redefinido el panorama geopolítico, poniendo en evidencia nuestra vulnerabilidad ante acontecimientos perturbadores imprevistos más allá de las fronteras de la Unión. Su gran repercusión en los mercados mundiales, como la seguridad del abastecimiento de alimentos en el mundo, ha puesto de relieve el hecho de que el mercado interior de la Unión y su red de transporte no pueden considerarse de forma aislada a la hora de configurar las políticas de la Unión. Se necesita, más que nunca, mejorar las conexiones con los países socios vecinos de la UE.

Habida cuenta de este nuevo contexto geopolítico, en la Comunicación de la Comisión de 12 de mayo de 2022 sobre los «Corredores de Solidaridad»⁵ se señalaron varios retos importantes en materia de infraestructuras de transporte que la UE y sus países vecinos deben resolver para apoyar la economía y la recuperación de Ucrania, permitir que los productos agrícolas y de otro tipo lleguen a la UE y a los mercados mundiales, y garantizar que la conectividad con Europa mejore considerablemente tanto respecto a las exportaciones como respecto a las importaciones. Para ofrecer una mayor conectividad con la UE, en la citada Comunicación se propuso, como una de las medidas, que se evalúe la ampliación de los corredores europeos de transporte.

El trabajo de base para ampliar estos corredores ya ha sido preparado por la Comisión, la cual, el 14 de julio de 2022, adoptó mapas indicativos revisados para la red transeuropea de transporte en Ucrania, como parte de la política de la Comisión de ampliar la RTE-T a los países vecinos⁶. El objetivo de estos mapas de la RTE-T ampliados es que las normas de la

¹ DO L 348 de 20.12.2013, p. 1.

² COM(2021) 812 final

³ COM(2019) 640 final

⁴ COM(2020) 789 final

⁵ COM(2022) 217 final

⁶ C(2022) 5056 final

RTE-T se apliquen también a las redes de terceros países, a fin de poder establecer conexiones sin fisuras. De ese modo, proporcionan también una base sólida para las inversiones extranjeras en esos países, en consonancia con los objetivos europeos.

Otro problema son los distintos anchos de vía utilizados en Ucrania y en la mayor parte de la UE, que dificultan notablemente la interoperabilidad ferroviaria. Los productos exportados desde Ucrania por ferrocarril deben transbordarse cerca de las fronteras de la UE, ya que los trenes que circulan por la red ucraniana no pueden circular por el ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. Este problema de interoperabilidad ferroviaria debido a los diferentes anchos de vía también ha puesto de relieve la vulnerabilidad de la red ferroviaria dentro del territorio de la UE, ya que varios Estados miembros tienen una red ferroviaria con anchos de vía nominales diferentes al ancho de vía nominal estándar europeo. Esta cuestión no fue tratada en la propuesta legislativa de revisión del Reglamento RTE-T de 14 de diciembre de 2021, pero quedó patente que es un problema que debe abordarse a raíz de los acontecimientos recientes en Ucrania.

Además, el Pacto Verde Europeo aboga por que una parte considerable del 75 % del transporte interior que se realiza en la actualidad por carretera pase al ferrocarril y las vías navegables interiores. Sin embargo, el tiempo y los costes necesarios para el transbordo afectan negativamente a la competitividad del ferrocarril y ponen en peligro este objetivo. Un aumento masivo de los volúmenes transportados por ferrocarril crearía graves cuellos de botella en las fronteras, como podemos ver actualmente en la frontera ucraniana, y, por tanto, también pondría en peligro la consecución de este objetivo.

La red RTE-T se extiende hasta una serie de terceros países vecinos, entre ellos Rusia y Bielorrusia. Esta red constituye la base de la cooperación entre la UE y terceros países en el ámbito de las infraestructuras, que incluye la mejora de las conexiones transfronterizas con la UE. En vista de la guerra de agresión de Rusia en Ucrania y de la posición adoptada por Bielorrusia en este conflicto, se considera que tal cooperación con Rusia y Bielorrusia ya ni es adecuada ni redundante en interés de la UE.

En consecuencia, la presente propuesta modificada tiene por objeto introducir los siguientes cambios en la propuesta legislativa de 14 de diciembre de 2021:

- Como respuesta inmediata a la acción solicitada comunicada en la Comunicación sobre los «Corredores de Solidaridad», se propone una ampliación de cuatro corredores europeos de transporte a Ucrania y la República de Moldavia, sobre la base de los mapas indicativos de la red básica de estos dos países. Se contemplan, en particular, la ampliación del Corredor Mar del Norte - Báltico a través de Leópolis y Kiev hasta Mariúpol, la ampliación del Corredor Báltico-Negro-Egeo hasta Odesa a través de Leópolis y de Chisináu, así como la ampliación de los Corredores Báltico-Adriático y Rin-Danubio hasta Leópolis. Estas ampliaciones de los corredores traen consigo la modificación del anexo III de la propuesta del pasado mes de diciembre.
- Habida cuenta del contexto geopolítico actual, ni una orientación de la red transeuropea de transporte hacia Rusia y Bielorrusia ni una ampliación de dicha red en esos países son ya válidas ni deseables. Por consiguiente, se propone eliminar del anexo IV los mapas indicativos de la red transeuropea de transporte relativos a Rusia y Bielorrusia. No obstante, en caso de que se produjera una transición democrática en Bielorrusia, la construcción y la mejora de las conexiones transfronterizas del país con la UE en consonancia con el plan económico global a favor de una Bielorrusia democrática tendrían una alta prioridad, lo que podría traer consigo la reinclusión de dicho país en el Reglamento.

- Por consiguiente, la mejora de las conexiones transfronterizas con Rusia y Bielorrusia ya no tiene alta prioridad en el territorio de los Estados miembros de la UE. Actualmente existen conexiones desde Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania y Polonia con estos dos terceros países. Con objeto de reflejar esta menor prioridad en la construcción y mejora de estas conexiones «de último kilómetro», se propone, para los últimos kilómetros de todas las conexiones transfronterizas que están actualmente en la red básica, reducir su grado de clasificación a la red global, para la que se prevé un plazo de ejecución más tardío que finaliza en 2050. En consecuencia, esto dará lugar a una pequeña adaptación de la configuración de los corredores europeos de transporte. Estos cambios suponen la modificación de los anexos I y III.
- Tras la adopción de la modificación de los mapas indicativos de la red RTE-T en Ucrania [COM(2022) 5056 final], se propone sustituir los mapas correspondientes del anexo IV.
- Por último, varios Estados miembros cuentan con una red ferroviaria cuyo ancho de vía nominal difiere del ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. Los países afectados son Irlanda (ancho de vía de 1 600 mm), Finlandia (ancho de vía de 1 524 mm), Estonia, Letonia y Lituania (ancho de vía de 1 520 mm) y España y Portugal (ancho de vía de 1 668 mm). Estas diferencias en el ancho de vía del ferrocarril restringen considerablemente la interoperabilidad ferroviaria en toda la Unión Europea, como ha quedado demostrado por la crisis actual en Ucrania y sus problemas para exportar cereales por ferrocarril debido a su ancho de vía diferente. Por consiguiente, se propone que todos los Estados miembros con conexión ferroviaria terrestre con otros Estados miembros incluyan la obligación de desarrollar todas las nuevas líneas ferroviarias de la RTE-T con un ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm, así como que elaboren un plan de migración a dicho ancho de vía nominal estándar europeo para todas las líneas existentes de los corredores europeos de transporte. Todo ello debe reflejarse en los requisitos de infraestructura de la RTE-T, en particular en la sección 1 (infraestructura ferroviaria) del capítulo III.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

Al ser el pilar principal de la política de infraestructuras de transporte de la UE, el Reglamento RTE-T sirve como elemento facilitador al mismo tiempo que depende de políticas complementarias. Las normas y los requisitos establecidos en el Reglamento RTE-T están directamente relacionados con los objetivos y necesidades pertinentes en otros sectores o ámbitos del transporte y, por tanto, con otros actos legislativos más sectoriales. Esto significa, por ejemplo, que, para garantizar un transporte y una movilidad de carácter transfronterizo sin fisuras, la infraestructura ferroviaria de la RTE-T debe cumplir la legislación sobre interoperabilidad establecida en la política ferroviaria. Como tales, los cambios presentados en la presente propuesta en relación con la migración a un ancho de vía nominal estándar europeo son plenamente coherentes con la legislación ferroviaria vigente.

Por lo que se refiere a los cambios en los mapas, están en plena consonancia y son coherentes con las medidas presentadas en la Comunicación de la Comisión de 12 de mayo de 2022 sobre los «Corredores de Solidaridad» [COM(2022) 217 final].

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La presente propuesta también es coherente con otras políticas de la Unión, como la legislación sectorial sobre el ferrocarril, en particular los dos Reglamentos siguientes:

el Reglamento (UE) n.º 1299/2014 de la Comisión, de 18 de noviembre de 2014, relativo a las especificaciones técnicas de interoperabilidad del subsistema «infraestructura» en el sistema ferroviario de la Unión Europea, que es aplicable a diferentes tipos de ancho de vía;

el Reglamento (UE) 2016/919 de la Comisión, de 27 de mayo de 2016, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa a los subsistemas de «control-mando y señalización» del sistema ferroviario, que es aplicable a las redes con ancho de vía de 1 435 mm, 1 520 mm, 1 524 mm, 1 600 mm y 1 668 mm. No obstante, no será aplicable a las líneas cortas transfronterizas con ancho de vía de 1 520 mm que estén conectadas a la red de terceros países.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

La base jurídica para las modificaciones propuestas de la propuesta legislativa de revisión del Reglamento RTE-T [COM(2021) 812 final] es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (artículos 170 a 172), que contempla el establecimiento y el desarrollo de redes transeuropeas en los sectores de las infraestructuras de transportes, de las telecomunicaciones y de la energía.

• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)

Con arreglo al TFUE, el objetivo de las redes transeuropeas es hacer posible que los ciudadanos de la Unión, los operadores económicos y las comunidades regionales participen plenamente de los beneficios resultantes de un espacio sin fronteras interiores. Las redes también deberán tener en cuenta la necesidad de reforzar la cohesión económica, social y territorial de la Unión y de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión. La política de la RTE-T es, por su propia naturaleza, una política que se extiende más allá de las fronteras de los Estados miembros, ya que se centra en un sistema de red europea única a través de las fronteras. Obviamente, una red a escala europea de este tipo no puede ser creada por un solo Estado miembro.

Del mismo modo, una mejor conexión de la red de transporte de la Unión con terceros países vecinos, como Ucrania y la República de Moldavia, es más eficaz si se aplica a escala de la Unión y no individualmente a escala nacional. De hecho, también la evaluación del Reglamento (UE) n.º 1315/2013, sobre las orientaciones para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte [SWD(2021) 117 final]⁷, concluyó que la cooperación de la RTE-T con terceros países, como uno de los ámbitos que se introdujeron por primera vez en 2013, generó un valor añadido significativo que habría sido imposible de alcanzar si los Estados miembros hubieran actuado por sí solos.

Cabe decir lo mismo de la respuesta de la Unión a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, que incluye dar menos prioridad a las conexiones de transporte con Rusia y Bielorrusia. Esto también requiere un enfoque coordinado en toda la Unión.

• Proporcionalidad

La presente propuesta modificada no va más allá de lo necesario para alcanzar sus objetivos. Dispone la adaptación de los mapas anejos, en los que se establece la red transeuropea de transporte dentro de la UE, así como la adaptación de mapas indicativos de terceros países vecinos.

⁷ Evaluación del Reglamento (UE) n.º 1315/2013, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, SWD(2021) 117 final, de 26 de mayo de 2021.

Además, se propone obligar a los Estados miembros a migrar al ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm siempre que se construya una nueva línea ferroviaria. Esta obligación ya existía, pero lo que se conoce como redes aisladas, es decir, las redes con un ancho de vía diferente del ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm, estaban exentas de este requisito. En cuanto al requisito con respecto a los tramos que aún estén por construir, no genera ningún coste adicional, aparte de un análisis y una solución sobre cómo tales nuevas líneas ferroviarias cuyo ancho de vía nominal será el estándar europeo de 1 435 mm podrán conectarse eficazmente con el resto de la red nacional que tenga un ancho de vía diferente.

La propuesta también incluye la obligación de que los Estados miembros realicen la migración de las líneas ferroviarias existentes en los corredores europeos de transporte. Sin embargo, los Estados miembros disponen de un margen de apreciación, en primer lugar para decidir el calendario de dicha migración y, en segundo lugar, para decidir, en caso necesario, que la migración no está justificada sobre la base de un análisis de coste-beneficio socioeconómico en el caso de determinadas líneas.

Por último, la presente propuesta también incluye la reducción del grado de clasificación de los últimos kilómetros de los tramos transfronterizos con Rusia y Bielorrusia. Tal reducción afecta solo a tramos de un alcance geográfico muy limitado (los «últimos kilómetros»). La reducción del grado de clasificación no significa que estos tramos de carretera o ferrocarril se eliminen de la red RTE-T, sino que su último kilómetro hasta la frontera simplemente tendrá menor prioridad en el calendario de ejecución, es decir, no se obligará a los Estados miembros a completarlos de aquí a 2030, sino de aquí a 2050. Esto se ajusta plenamente a los planes y programas nacionales de los Estados miembros afectados, ya que, a corto y medio plazo, no tienen previsto invertir fondos en estas conexiones de último kilómetro.

- **Elección del instrumento**

Dado que se trata de una propuesta para modificar una propuesta legislativa que revisó un Reglamento vigente, resulta legítimo mantener la categoría del instrumento jurídico.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

En la evaluación del Reglamento RTE-T [SWD(2021) 117 final] se analizó la cooperación de la RTE-T con países vecinos y otros terceros países mediante el establecimiento de una red transeuropea de transporte indicativa. Se llegó a la conclusión de que estos mapas indicativos ayudaban a proporcionar un punto de referencia para la cooperación en la planificación del desarrollo de las infraestructuras de transporte en esos países, con vistas a garantizar la continuidad y fomentar la conectividad del transporte de la UE. Estos mapas han sido de gran interés mutuo a la hora de mejorar las conexiones estratégicas de transporte multimodal entre la UE y las regiones vecinas afectadas, así como de promover el desarrollo económico y los intercambios.

Los mapas indicativos se basan en la misma metodología que la RTE-T dentro de la UE y abarcan tanto la capa de red básica como la de red global. Si bien estas ampliaciones indicativas de la red no implican automáticamente que sea obligatorio aplicar la totalidad de las normas y requisitos de la RTE-T establecidos para los Estados miembros de la UE, la evaluación llegó a la conclusión de que han contribuido a compartir la metodología de la Unión para la implantación de la infraestructura de transporte y para promover las normas

técnicas, los aspectos reglamentarios y las mejores prácticas de la Unión en materia de financiación. Además, han orientado a las instituciones financieras internacionales, a las fuentes de financiación pertinentes de la UE y a los inversores nacionales y privados sobre dónde centrar su financiación y sus actividades en estas regiones. Todos estos aspectos serán aún más cruciales para ayudar en el proceso de recuperación y reconstrucción de Ucrania y su país vecino afectado, la República de Moldavia.

Por otra parte, en la evaluación se llegó a la conclusión de que la cooperación con terceros países en materia de política de la RTE-T también ha sido adecuada, ya que promueve estrictas normas medioambientales y sociales europeas, así como la sostenibilidad financiera a lo largo de los corredores terrestres. Las actividades comunes de planificación de la red con los países vecinos, que dan lugar a ampliaciones indicativas de la RTE-T, son adecuadas en la medida en que establecen un marco estable para las inversiones concentradas en infraestructuras de transporte financiadas con ayuda de fuentes de la UE y de instituciones financieras internacionales a escala mundial. La evaluación señaló además que determinados acontecimientos internacionales (como los avances en las negociaciones de adhesión y la firma del Tratado de la Comunidad del Transporte para la región de los Balcanes Occidentales) hacen pensar que este enfoque sigue siendo pertinente de cara a los horizontes 2030 o 2050 y podría seguir ampliándose, lo cual es incluso más válido si se tiene en cuenta el nuevo contexto geopolítico. Por lo tanto, la ampliación de los corredores europeos de transporte a Ucrania y a la República de Moldavia, tal como figura en la presente propuesta modificada, puede ser una herramienta muy valiosa para ayudar a estos países en su proceso de recuperación y reconstrucción.

- **Consultas con las partes interesadas**

El 29 de junio de 2022 se celebró una reunión interinstitucional en la que participaron no solo los veintisiete Estados miembros de la UE, sino también representantes de alto nivel de Ucrania, la República de Moldavia y Georgia. Se debatió sobre qué significa la nueva realidad geopolítica, con la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, para la política de la RTE-T en concreto y, más en general, para la política de transportes de la Unión, y sobre cómo debe y puede adaptarse la RTE-T a este nuevo contexto geopolítico. Dicho debate ha aportado mucho a la presente propuesta modificada.

Además, durante las reuniones bilaterales con cada uno de los veintisiete Estados miembros de la UE, bajo las Presidencias francesa y checa, celebradas los días 8 y 10 de junio de 2022, se debatieron los cambios propuestos en la presente propuesta modificada, en particular la migración de líneas con ancho de vía diferente al ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm y la reducción del grado de clasificación de las conexiones de último kilómetro de los tramos de carretera y ferrocarril de la red básica con Rusia y Bielorrusia.

Por último, la Comisión publicó en su sitio web una convocatoria de datos en la que se describían los problemas que debían abordarse, los objetivos que debían cumplirse y los proyectos de medidas estratégicas. La convocatoria de datos estuvo abierta para que se formularan observaciones entre el 6 y el 20 de julio de 2022. Se han registrado veintidós respuestas, todas ellas a favor de las medidas propuestas. Estas fueron las observaciones principales:

- Las medidas propuestas contribuirán a la mejora de las conexiones ferroviarias con Ucrania y Moldavia mediante la ampliación de los corredores europeos de transporte. Mejorarán la conectividad de Ucrania y Moldavia con la UE, en particular para el transporte de mercancías, contribuyendo así a los objetivos del Pacto Verde Europeo y de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente.

- La ampliación de los corredores europeos de transporte a Ucrania y Moldavia requerirá el cumplimiento de los requisitos técnicos, reglamentarios y administrativos.
- Muchas conexiones ferroviarias en Ucrania y entre Ucrania y la UE requerirán importantes inversiones. También es necesaria la construcción de terminales y de instalaciones de transbordo.
- Al ejecutar los corredores ampliados, la Comisión debe prestar la debida atención a la mejora de las conexiones por carretera (autopistas) entre Rumanía, Moldavia y Ucrania.
- El Danubio tiene un gran potencial para las exportaciones e importaciones de bienes entre Ucrania y la UE.
- El desarrollo de las conexiones entre Ucrania y Moldavia y la modernización y reconstrucción de las infraestructuras de transporte requerirán inversiones muy importantes, lo cual exigiría aumentar el presupuesto de la UE que se dedica a la realización de la red RTE-T.
- La implantación de líneas de ancho de vía nominal estándar europeo entre Ucrania o Moldavia y la UE, así como dentro de la UE, es esencial para mejorar la interoperabilidad ferroviaria. Tal implantación aumentará la eficiencia del ferrocarril, sobre todo al reducir el tiempo de espera en los pasos fronterizos. No obstante, el impacto de dicha implantación debe evaluarse cuidadosamente, en particular por lo que se refiere a la financiación y la interoperabilidad con la red que está equipada con un ancho de vía diferente.

Una respuesta a la convocatoria de datos plantea dudas en relación con la inclusión del río Dnipro en la red RTE-T. Cabe señalar que la inclusión del río Dnipro en la red de la RTE-T fue objeto de un procedimiento distinto y se adoptó mediante un acto delegado de la Comisión el 14 de julio de 2022. La presente propuesta se limita a reproducir los mapas de la RTE-T incluidos en el acto delegado mencionado anteriormente.

• **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Para la presente propuesta modificada, la Comisión se ha basado principalmente en las conclusiones de la sesión interinstitucional de los Estados miembros de la UE, que contó con la participación de Ucrania, la República de Moldavia y Georgia, así como en los intercambios bilaterales con cada Estado miembro.

• **Evaluación de impacto**

Se considera innecesaria una nueva evaluación de impacto además de la que acompañó a la propuesta legislativa inicial de 14 de diciembre de 2021⁸, ya que los objetivos principales y las opciones preferidas no han cambiado, y dado que las repercusiones económicas, medioambientales y sociales del texto propuesto no deberían diferir significativamente de las esperadas conforme a la propuesta inicial.

Además, en la evaluación de impacto de la propuesta inicial se tuvieron en cuenta los flujos de transporte procedentes de terceros países, pero solo de forma simplificada, y no se tomó en consideración la configuración exacta de las redes indicativas de los terceros países vecinos. Dado que la presente propuesta modifica principalmente los mapas de los terceros países vecinos y las limitadas conexiones de último kilómetro con estos países en el territorio de la Unión, no debe repercutir en los resultados de la evaluación inicial de impacto.

⁸ SWD(2021) 472 final

En cuanto a las nuevas disposiciones para fomentar la migración al ancho de vía ferroviario nominal europeo, la presente propuesta se limita a una modificación limitada del requisito en virtud de la actual propuesta legislativa, que establece que las nuevas líneas ferroviarias de la RTE-T (es decir, las que estén por construir a partir de la entrada en vigor del Reglamento) migren al ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. La propuesta legislativa de diciembre de 2021 exime de esta disposición a toda nueva línea ferroviaria que sea «una extensión de una red con un ancho de vía distinto y esté separada de las líneas ferroviarias principales de la Unión». Este requisito no es muy claro y la propuesta actual tiene por objeto esclarecerlo y, sobre todo, garantizar que las denominadas «redes aisladas», es decir, las redes con un ancho de vía diferente del ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm, no queden automáticamente exentas de este requisito.

En cualquier caso, este requisito formal solo se refiere a las nuevas líneas ferroviarias. Los costes de construcción de una nueva línea ferroviaria con ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm no difieren, en principio, de los de un ancho de vía diferente. Por tanto, no debería haber diferencias importantes en el impacto económico de esta medida en comparación con la evaluación inicial de impacto.

En la actualidad, varios Estados miembros cuentan con una red ferroviaria con distintos anchos de vía. La tecnología más reciente permite operar en diferentes anchos de vía con trenes de ancho variable. Otra tecnología para gestionar distintos anchos de vía en una red es el denominado tercer carril de las vías de infraestructura, que permite la circulación de distintos tipos de trenes por la infraestructura. España, por ejemplo, ha desarrollado una red de alta velocidad con el ancho de vía nominal estándar europeo, una red convencional con el ancho ibérico y un ancho métrico en algunos nodos urbanos. Si bien esto conlleva un coste adicional, existe tecnología que garantiza que la migración progresiva de las líneas ferroviarias al ancho de vía nominal estándar europeo tenga un efecto limitado en el sistema ferroviario y que el tráfico ferroviario no se vea perturbado. La experiencia en España también pone de manifiesto que una vez que se inicia el proceso de migración de algunas líneas al ancho de vía nominal estándar europeo, se activa tal migración en otras partes de la red. Por tanto, el inicio de la migración en las principales líneas ferroviarias de la red RTE-T creará una dinámica positiva.

Por otra parte, la presente propuesta modificada incluye una disposición que insta a los Estados miembros con una red ferroviaria diferente del ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm a establecer, para las líneas existentes de los corredores europeos de transporte, un plan de migración al ancho de vía nominal estándar europeo. Este plan de migración incluirá un análisis de coste-beneficio socioeconómico. Por tanto, las repercusiones económicas y sociales se analizarían como parte de este plan de migración. Si dicho análisis da lugar a un análisis de coste-beneficio socioeconómico con resultado negativo, los Estados miembros pueden abstenerse de establecer la migración de determinados tramos de su red al ancho de vía nominal estándar europeo.

En general, se espera que la migración al ancho de vía nominal estándar europeo tenga efectos e impactos positivos. Su objetivo principal es mejorar la interoperabilidad del transporte ferroviario en toda la Unión y con los terceros países vecinos. Por ejemplo, la necesidad de exportar productos agrícolas procedentes de Ucrania a puertos europeos tras el bloqueo ruso de los puertos ucranianos del mar Negro también ha puesto de manifiesto los efectos económicos negativos de no tener un ancho de vía armonizado en la Unión. Para llegar al puerto de Klaipėda (Lituania), los cereales transportados en trenes ucranianos deben transbordarse en la frontera entre Polonia y Ucrania (a trenes con el ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm) y volver a transbordarse en la frontera entre Polonia y Lituania (a trenes con un ancho de vía de 1 520 mm). Esto aumenta los costes de transporte y

hace que se pierda tiempo, por lo que representa un ejemplo muy concreto de las consecuencias de la falta de interoperabilidad en el sistema ferroviario de la UE debida a los diferentes anchos de vía. Esta falta de interoperabilidad también dificulta gravemente la complementariedad entre modos de transporte, en particular en casos de crisis como la provocada por el bloqueo de los puertos ucranianos, cuyas consecuencias están poniendo en peligro la seguridad del abastecimiento de alimentos en el mundo. Además, los costes medioambientales de los miles de camiones que cruzan la frontera entre Francia y la península Ibérica, o entre Polonia y los países bálticos, o más recientemente entre Ucrania y Polonia, se deben en parte a la falta de interoperabilidad de la red ferroviaria.

Aparte de las cuestiones de interoperabilidad, el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) ha expresado su preocupación por la falta de competencia de las respectivas redes ferroviarias nacionales debido a los diferentes anchos de vía. Por ejemplo, un informe del TCE, publicado en 2016, sobre el transporte de mercancías por ferrocarril⁹, afirmaba que la falta de un ancho de vía estándar en la UE no es solo una restricción técnica para las operaciones ferroviarias que obstaculiza la interoperabilidad. De hecho, la coexistencia de distintos anchos de vía en un país o dentro de la Unión dificulta también la dinámica de competencia entre los operadores del mercado. La entrada de nuevos operadores podría verse obstaculizada, al verse limitadas la interoperabilidad del material rodante y la magnitud de las economías de escala que pueden lograrse con un mercado abierto. Además, agrava la incidencia de otros obstáculos para la entrada en el mercado, al reducir la oferta disponible de los fabricantes de material rodante y aumentar los costes de mantenimiento.

El uso de un ancho de vía diferente al del ancho de vía nominal estándar europeo impide optar por alquilar material rodante europeo para la explotación de líneas convencionales. Esto significa que, para poder competir en líneas de ancho de vía diferente, los nuevos operadores tienen que adquirir el material rodante adecuado. Dado que el mercado de producción de este material es nacional, puede haber aumentos de precio como consecuencia de la falta de competencia internacional en su producción.

La implantación del ancho de vía nominal estándar europeo contribuirá, por tanto, a mejorar el funcionamiento del mercado interior. La apertura del mercado, junto con el desarrollo de una red ferroviaria de alta calidad [Sistema Europeo de Gestión del Tráfico Ferroviario (ERTMS), trenes de 740 m de longitud, electrificación, etc.] plenamente interoperable, contribuirá a aumentar la actividad del transporte ferroviario, al reducir los costes de infraestructura y de material rodante. También se facilitará la aparición en el mercado de nuevos operadores cuando haya un mercado de material rodante interoperable en toda la red.

Por último, el plan de migración tiene por objeto garantizar una transición fluida. Se dispone de tecnologías para garantizar que no haya interrupción en la red entre el ancho de vía nominal estándar europeo y las redes nacionales existentes. No obstante, estas tecnologías deben considerarse una transición, ya que el objetivo a largo plazo es crear una red europea unificada. Un sistema híbrido a largo plazo perpetuaría la situación actual, que crea, además de problemas de interoperabilidad, una carga para la aparición de nuevos operadores del mercado, cuya única opción es comprar material rodante específico para las líneas no provistas del ancho de vía nominal estándar europeo.

En pocas palabras, los costes adicionales derivados de la falta de interoperabilidad hacen que el tráfico ferroviario no sea competitivo. En una situación de crisis, no está garantizada la capacidad de sustituir un modo de transporte por otro, lo que pone en peligro el buen funcionamiento del mercado interior.

⁹ Tribunal de Cuentas Europeo (2016): Informe especial n.º 08/2016: Transporte de mercancías por ferrocarril en la UE: todavía no avanza por la buena vía.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La iniciativa de propuesta original formaba parte del programa de trabajo de la Comisión para 2021 con arreglo al anexo I (nuevas iniciativas) y no formaba parte del anexo II (iniciativas REFIT).

La propuesta modificada mejora aún más el funcionamiento de la política ferroviaria de la RTE-T, al abordar la cuestión de la interoperabilidad de los distintos anchos de vía en la red RTE-T.

- **Derechos fundamentales**

Al establecer un requisito uniforme para los anchos de vía en la red RTE-T, la propuesta modificada reforzará aún más la accesibilidad de todos los usuarios a la red ferroviaria de la RTE-T.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La presente propuesta modificada no tiene repercusiones adicionales en el presupuesto de la Unión en comparación con las ya indicadas en la propuesta legislativa original de 14 de diciembre de 2021.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

Como se destacó en la propuesta inicial de diciembre de 2021, la Comisión también hará un seguimiento de los avances, las repercusiones y los resultados de la presente iniciativa a través de un conjunto de instrumentos de gobernanza basados en la gobernanza de la RTE-T, como el papel reforzado de los coordinadores europeos y sus planes de trabajo.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

Los cambios 1 a 5 se refieren a la inclusión de nuevos considerandos que abordarán la dimensión y el contexto geopolíticos nuevos que la RTE-T tendrá que abordar y afrontar.

Se introducen los cambios 6 a 9 para hacer mayor hincapié en la necesidad de migrar al ancho de vía nominal estándar europeo, en particular por lo que se refiere a todas las nuevas líneas ferroviarias que aún deben construirse a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, pero también por lo que respecta a un plan de migración sólido para los tramos ferroviarios existentes en los corredores europeos de transporte.

El cambio 10 tiene en cuenta la situación particular de Irlanda, que, dada su insularidad, está separada de cualquier sistema ferroviario europeo y, como tal, estará exenta de los requisitos de ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm.

Los cambios 11 a 14 incluyen todos los cambios relativos a los mapas anejos al Reglamento RTE-T, en particular la eliminación de los mapas de Bielorrusia y Rusia, la inclusión de los nuevos mapas indicativos adoptados para Ucrania, la reducción del grado de clasificación, de red básica a red global, de los últimos kilómetros de todos los tramos transfronterizos de ferrocarril y carretera a Rusia y Bielorrusia, así como la ampliación de los corredores europeos de transporte a Ucrania y la República de Moldavia.

- **Cambios con respecto a la propuesta legislativa original [COM(2021) 812 final]**

Con respecto a la propuesta de 14 de diciembre de 2021 [COM(2021) 812 final], se han introducido en la presente propuesta modificada los cambios siguientes:

CONSIDERANDOS

1) Se inserta el nuevo considerando 39 siguiente:

«(39) El devastador impacto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha supuesto una amenaza y una prueba para la resiliencia de la red europea de transporte. Dicha agresión ha redefinido el panorama geopolítico, poniendo en evidencia la vulnerabilidad de la Unión ante acontecimientos perturbadores imprevistos más allá de sus fronteras. Su gran repercusión en los mercados mundiales, como la seguridad del abastecimiento de alimentos en el mundo, ha puesto de relieve el hecho de que el mercado interior de la Unión y su red de transporte no pueden considerarse de forma aislada a la hora de configurar las políticas de la Unión. Se necesitan, más que nunca, mejores conexiones con los países socios vecinos de la Unión.».

2) Se inserta el nuevo considerando 40 siguiente:

«(40) Habida cuenta de ese nuevo contexto geopolítico, en la Comunicación de la Comisión de 12 de mayo de 2022 sobre los «Corredores de Solidaridad»¹⁰ se señalan varios retos importantes en materia de infraestructuras de transporte que la Unión y sus países vecinos deben resolver para apoyar la economía y la recuperación de Ucrania, permitir que los productos agrícolas y de otro tipo lleguen a la Unión y a los mercados mundiales y garantizar que la conectividad con la Unión mejore considerablemente tanto respecto a las exportaciones como respecto a las importaciones. Para ofrecer una mayor conectividad con la Unión, en dicha Comunicación se propuso evaluar la ampliación de los corredores europeos de transporte a Ucrania y la República de Moldavia.».

3) Se inserta el nuevo considerando 41 siguiente:

«(41) Debido a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y a la posición adoptada por Bielorrusia en dicho conflicto, la cooperación entre la Unión y Rusia y Bielorrusia en el ámbito de la política de la RTE-T no es adecuada ni redundante en interés de la Unión. Por tanto, debe interrumpirse la red RTE-T en esos dos terceros países. En consecuencia, la mejora de las conexiones transfronterizas con Rusia y Bielorrusia ya no tiene alta prioridad en el territorio de los Estados miembros de la UE. Actualmente existen conexiones desde Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania y Polonia con esos dos terceros países. A fin de reflejar la menor prioridad en la construcción y mejora de estas conexiones, con respecto a los últimos kilómetros de todas las conexiones transfronterizas con Rusia y Bielorrusia incluidas actualmente en la red básica, debe reducirse el grado de clasificación de red básica a red global, para la que se prevé un plazo de ejecución más tardío que finaliza en 2050. Sin embargo, en caso de que se produjera una transición democrática en Bielorrusia, la construcción y la mejora de las conexiones transfronterizas del país con la UE en consonancia con el plan económico global a favor de una Bielorrusia democrática tendrían una alta prioridad, lo que podría traer consigo la reinclusión de dicho país en el Reglamento.».

¹⁰ COM(2022) 217 final

- 4) Se inserta el nuevo considerando 42 siguiente:
- «(42) El nuevo contexto geopolítico también ha puesto de manifiesto la importancia de tener conexiones de transporte sin fisuras dentro del territorio de la Unión y con terceros países vecinos. Un ancho de vía ferroviario diferente del ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm dificulta gravemente la interoperabilidad de las redes ferroviarias en toda la Unión y afecta incluso a la competitividad de esas redes ferroviarias aisladas. Por consiguiente, las nuevas líneas ferroviarias deben construirse únicamente con un ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. Además, los Estados miembros con una red de ancho de vía diferente deben evaluar la migración de las líneas existentes de los corredores europeos de transporte. Esta obligación no debe aplicarse a Irlanda, ya que su red de transporte, al ser insular, está completamente separada de cualquier conexión terrestre del territorio de la Unión.»
- 5) El considerando 39 y todos los considerandos siguientes se renumeran como considerando 43 y números posteriores.

CAPÍTULO III: DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

Sección 1: Infraestructura de transporte ferroviario

- 6) En el artículo 15 (Requisitos de infraestructura de transporte para la red global) se introducen los cambios siguientes:
- a) en el apartado 2, se suprime la letra b);
 - b) en el apartado 2, las letras c), d) y e) pasan a ser las letras b), c) y d);
 - c) en el apartado 3, el texto de la letra a) se sustituye por el texto siguiente:
«las redes aisladas están exentas de los requisitos establecidos en el apartado 2, letras a) a d)».
- 7) En el artículo 16 (Requisitos de infraestructura de transporte para la red básica y la red básica ampliada) se introducen los cambios siguientes:
- a) en el apartado 2, el texto de la letra a) se sustituye por el texto siguiente:
«cumpla los requisitos establecidos en el artículo 15, apartado 2, letras a) a d), y predomine en ella una velocidad operativa mínima de 100 km/h para los trenes de mercancías en las líneas de mercancías de la red básica ampliada»;
 - b) en el apartado 2, el texto de la letra b) se sustituye por el texto siguiente:
«cumpla los requisitos establecidos en el artículo 15, apartado 2, letra a), en las líneas de pasajeros de la red básica ampliada»;
 - c) en el apartado 3, el texto de la letra a) se sustituye por el texto siguiente:
«cumpla los requisitos establecidos en el artículo 15, apartado 2, letras a), b) y c), y predomine en ella una velocidad operativa mínima de 100 km/h para los trenes de mercancías en las líneas de mercancías de la red básica»;
 - d) en el apartado 3, el texto de la letra b) se sustituye por el texto siguiente:
«cumpla los requisitos establecidos en el artículo 15, apartado 2, letra a), en las líneas de pasajeros de la red básica»;
 - e) en el apartado 4, el texto de la letra a) se sustituye por el texto siguiente:

«cumpla el requisito establecido en el artículo 15, apartado 2, letra d), en las líneas de mercancías de la red básica»;

f) en el apartado 4, el texto de la letra b) se sustituye por el texto siguiente:

«cumpla el requisito del apartado 2, letra b), en las líneas de pasajeros de la red básica.».

8) Se inserta el artículo 16 *bis* siguiente:

«*Artículo 16 bis*

Ancho de vía nominal estándar europeo para el ferrocarril

1. Los Estados miembros velarán por que toda nueva infraestructura ferroviaria de la red global, la red ampliada y la red básica, incluidas las conexiones a las que se hace referencia en el artículo 14, apartado 1, letra d), establezca el ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. Se considerará que se cumple este requisito cuando los trenes con ancho de vía de 1 435 mm puedan circular por la infraestructura. A efectos del presente artículo, se entenderá por nueva infraestructura ferroviaria toda infraestructura cuya construcción no haya empezado en la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento.
 2. Los Estados miembros con una red ferroviaria, o una parte de ella, que tenga un ancho de vía diferente del ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm elaborarán, a más tardar dos años después de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento, un plan de migración de las líneas ferroviarias existentes situadas en los corredores europeos de transporte al ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. Este plan de migración se coordinará con el Estado o los Estados miembros vecinos afectados por la migración.
 3. Los Estados miembros podrán señalar en el plan de migración las líneas ferroviarias que no migrarán al ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm. El plan de migración incluirá un análisis de coste-beneficio socioeconómico que justifique la decisión de que las líneas ferroviarias no migren al ancho de vía nominal estándar europeo de 1 435 mm, así como una evaluación del impacto en la interoperabilidad.
 4. De conformidad con el artículo 53, en el primer plan de trabajo del coordinador europeo del corredor europeo de transporte del que formen parte las líneas ferroviarias de transporte de mercancías con ancho de vía diferente del ancho de vía nominal estándar europeo constarán las prioridades para la planificación de las infraestructuras e inversiones relacionadas con el plan de migración.».
- 9) En el artículo 19 (Prioridades adicionales para el desarrollo de la infraestructura ferroviaria) se introducen los cambios siguientes:
- a) se añade la letra a) siguiente:
«a) la migración al ancho de vía nominal estándar europeo (1 435 mm);»;
 - b) las letras a) a g) pasan a ser las letras b) a h).».

CAPÍTULO VI: DISPOSICIONES COMUNES

- 10) En el artículo 63 (Exenciones) se añade el párrafo segundo siguiente:
- «Las disposiciones del artículo 16 *bis* no serán aplicables a Irlanda.».

ANEXO I

- 11) Los mapas que figuran en el ANEXO I, PARTES 1/23, 2/23, 3/23, 4/23, 5/23, 14/23 y 15/23, del documento COM(2021) 812 final se sustituyen por las partes del ANEXO I, partes 1 a 6, de la presente propuesta modificada, como se indica a continuación:
- a) el ANEXO I, PARTE 1/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 1/6;*
 - b) el ANEXO I, PARTE 2/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 1/6;*
 - c) el ANEXO I, PARTE 3/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 2/6;*
 - d) el ANEXO I, PARTE 4/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 3/6;*
 - e) el ANEXO I, PARTE 5/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 4/6;*
 - f) el ANEXO I, PARTE 14/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 5/6;*
 - g) el ANEXO I, PARTE 15/23, se sustituye por el ANEXO I, PARTE 6/6.*

ANEXO III

- 12) Los mapas que figuran en el ANEXO III, PARTES 1/14, 4/14, 5/14, 6/14, 7/14, 8/14, 9/14, 10/14, 13/14 y 14/14 del documento COM(2021) 812 final se sustituyen por los mapas del ANEXO II, partes 1 a 8, de la presente propuesta modificada, como se indica a continuación:
- a) el ANEXO III, PARTE 1/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 1/8;*
 - b) en el ANEXO III, PARTE 4/14, el segundo mapa se sustituye por el segundo mapa del ANEXO II, PARTE 1/8;*
 - c) el ANEXO III, PARTE 5/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 2/8;*
 - d) el ANEXO III, PARTE 6/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 3/8;*
 - e) el ANEXO III, PARTE 7/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 4/8;*
 - f) el ANEXO III, PARTE 8/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 5/8;*
 - g) el ANEXO III, PARTE 9/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 6/8;*
 - h) en el ANEXO III, PARTE 10/14, el primer mapa se sustituye por el primer mapa del ANEXO II, PARTE 7/8;*
 - i) en el ANEXO III, PARTE 13/14, el segundo mapa se sustituye por el segundo mapa del ANEXO II, PARTE 7/8;*
 - j) el ANEXO III, PARTE 14/14, se sustituye por el ANEXO II, PARTE 8/8.».*

ANEXO IV

- 13) Los mapas que figuran en el ANEXO IV, PARTES 1/12 y 8/12, del documento COM(2021) 812 final se sustituyen por los mapas del ANEXO III, partes 1 y 2, de la presente propuesta modificada.
- 14) Se suprimen los mapas del ANEXO IV, PARTE 12/12, del documento COM(2021) 812 final.