



Bruselas, 13 de mayo de 2022
(OR. fr)

8784/22

LIMITE

TRANS 265
CODEC 619

**Expediente interinstitucional:
2021/0420(COD)**

INFORME

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	ST 6840/1/22 REV 1 ST 7456/22 ST 7750/22 ST 7919/22
N.º doc. Ción.:	ST 15109/21
Asunto:	Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativo a las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2021/1153 y el Reglamento (UE) n.º 913/2010 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1315/2013 - Informe de situación - Cambio de impresiones

I. INTRODUCCIÓN

1. El 14 de diciembre de 2021, la Comisión presentó la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la red transeuropea de transporte, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 2021/1153 y el Reglamento (UE) n.º 913/2010 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1315/2013¹. La propuesta se presentó en el marco de un conjunto de cuatro iniciativas destinadas a modernizar el sistema de transporte de la UE y apoyar la transición hacia una movilidad más limpia, más ecológica y más inteligente, mejorando algunos de sus componentes clave, como la red transeuropea de transporte (RTE-T), los sistemas de transporte inteligentes, los desplazamientos transfronterizos y de larga distancia en tren y la movilidad urbana.

¹ ST 15109/21.

2. La propuesta de revisión de la política de desarrollo de la RTE-T pretende construir una red transeuropea de transporte fiable, sin fisuras y de alta calidad, que garantice, a más tardar en 2050, una conectividad sostenible en toda la Unión Europea, en la que no haya discontinuidades físicas, cuellos de botella ni enlaces pendientes. Esta red está destinada a contribuir a la consecución de los objetivos de la Unión en materia de movilidad sostenible, al buen funcionamiento del mercado interior y a la cohesión económica, social y territorial de la UE. Debe desarrollarse gradualmente, por etapas para las cuales se han propuesto como plazos de finalización 2030, 2040 y 2050.
3. Los cuatro objetivos principales de la propuesta son:
 - i) hacer que el transporte sea más ecológico, gracias al establecimiento de infraestructuras de base adecuadas para reducir la congestión, las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y, de modo más general, las externalidades negativas del transporte;
 - ii) facilitar la fluidez y la eficiencia de los transportes, fomentar la multimodalidad y la interoperabilidad entre los modos de transporte e integrar mejor los nodos urbanos en la red;
 - iii) aumentar la resiliencia de la RTE-T frente a los efectos adversos del cambio climático y otros peligros naturales o catástrofes de origen humano;
 - iv) mejorar la eficiencia de los instrumentos de gobernanza de la RTE-T y racionalizar los instrumentos de notificación y de seguimiento de la realización de la RTE-T.

II. SITUACIÓN DE LOS TRABAJOS EN OTRAS INSTITUCIONES

4. El Parlamento Europeo ha designado comisión competente para esta propuesta a la Comisión de Transportes y Turismo (TRAN). Se ha nombrado componentes a Dominique Riquet (Renew, Francia) y Barbara Thaler (PPE, Austria).
5. El Comité Económico y Social Europeo adoptó su dictamen el 23 de marzo de 2022. Se prevé que el Comité de las Regiones adopte un dictamen sobre la propuesta en octubre de 2022.

III. SITUACIÓN DE LOS TRABAJOS EN EL CONSEJO

6. La propuesta y la evaluación de impacto se presentaron al Grupo «Transporte - Cuestiones y Redes Intermodales» los días 6 y 13 de enero de 2022, y los artículos se examinaron en detalle entre enero y mayo de 2022. Así pues, durante este semestre el Grupo dedicó una quincena de reuniones al examen de esta propuesta. Tras una revisión pormenorizada de cada uno de los capítulos en enero y febrero, la Presidencia preparó varias notas con preguntas dirigidas a las delegaciones sobre los aspectos más importantes de la propuesta y pidió a los Estados miembros que proporcionaran orientaciones sobre los temas tratados con el fin de facilitar la comprensión individual y colectiva de los retos.
7. Posteriormente, la Presidencia elaboró varias propuestas transaccionales² que abarcan partes significativas de la propuesta, intentando tener en cuenta la mayoría de las observaciones formuladas por los Estados miembros.

IV. PRINCIPALES CUESTIONES Y AVANCES

Observaciones generales

8. En general, las delegaciones acogieron favorablemente la revisión del Reglamento, que brinda la oportunidad de contribuir al desarrollo de un espacio único europeo de transporte que sea sostenible, eficiente y resiliente. Del mismo modo, también respaldaron la propuesta de desarrollar o modernizar esta red en tres etapas (2030, 2040 y 2050, respectivamente, para la red básica, la red básica ampliada y la red global).
9. Por otra parte, también se acogió favorablemente la propuesta de armonización de los corredores ferroviarios de mercancías con los corredores de la red básica para crear los corredores europeos de transporte.

² ST 6840/1/22 REV 1,
ST 7456/22,
ST 7750/22 y
ST 7919/22.

10. Varias delegaciones subrayaron las interrelaciones entre la propuesta relativa a la RTE-T y otras propuestas en el ámbito de la política de transportes, en particular el Reglamento sobre la infraestructura para los combustibles alternativos y la Directiva sobre los sistemas de transporte inteligentes, y subrayaron la importancia de mantener la coherencia con estas propuestas.
11. En general, las delegaciones observaron que la propuesta aumenta significativamente el nivel de exigencia de los requisitos que deben cumplirse para toda la red, con el objetivo principal de disponer de una infraestructura unificada, de alto rendimiento y plenamente interoperable que contribuya a la descarbonización y a la multimodalidad. Para lograrlo, la propuesta prevé, en particular, que la mayoría de los requisitos relativos a las infraestructuras ferroviarias de transporte de mercancías aplicables actualmente a la red básica se amplíen asimismo a la nueva red básica ampliada y a la red global, incluidas las conexiones de último kilómetro. Además, la Comisión propone adelantar la aplicación de determinadas obligaciones con respecto a los plazos del Reglamento actual. Aunque, en general, los Estados miembros no cuestionaron el principio de requisitos más estrictos, muchos subrayaron que estos requisitos deben seguir siendo proporcionados y adecuados a las funcionalidades y niveles de tráfico previstos. En este contexto, se expresó una preocupación particular por lo que respecta al mayor nivel de exigencia de los requisitos aplicables a la red básica ampliada y la red global.
12. Además, varios Estados miembros señalaron que proseguir el desarrollo de la red RTE-T aplicando nuevos requisitos y adelantando determinados plazos obligaría a los Estados miembros a realizar importantes inversiones. La Comisión calcula que estas inversiones ascienden a 50 millones de euros anuales en el marco del Reglamento actual, a los que se sumarían otros 16 millones de euros cada año como consecuencia de la revisión, hasta 2050. Varios Estados miembros subrayaron, pues, la importancia de ser realistas, teniendo en cuenta sus capacidades financieras, y la necesidad de que se les apoye esta labor garantizando recursos financieros adecuados más allá del actual marco financiero plurianual, también para los proyectos relativos a la red básica ampliada y global.

Observaciones sobre cuestiones específicas

13. **Principios generales y disposiciones generales** (capítulos I y II): La Presidencia ha elaborado dos propuestas transaccionales que, sin dejar de mantener la lógica general y la ambición de la propuesta de la Comisión, tratan de precisar y aclarar determinados aspectos y de tener en cuenta la mayoría de las preocupaciones expresadas por los Estados miembros, entre las cuales figura, de manera destacada, la reintroducción de la cláusula sobre la maduración de los proyectos, el cumplimiento de los procedimientos legales y la disponibilidad de recursos financieros, sin prejuzgar los compromisos financieros de los Estados miembros. Las modificaciones introducidas en el último texto transaccional (ST 6840/1/22 REV 1) contaron con un apoyo relativamente amplio de las delegaciones.
14. **Disposiciones relativas a los requisitos específicos de cada modo de transporte** (capítulo III): Los artículos del capítulo III son esenciales en la propuesta, ya que establecen los requisitos específicos para cada modo de transporte, así como para las terminales multimodales de transporte de mercancías y los nodos urbanos.
- i) **Infraestructura de transporte ferroviario**: El papel fundamental del transporte ferroviario en la consecución de los objetivos de la política europea de transporte sostenible fue ampliamente reconocido, tanto para el transporte de mercancías como para el de pasajeros. Al mismo tiempo, suscitó dudas y preocupaciones el establecimiento de nuevos requisitos, como el gálibo P400, la explotación de trenes de al menos 740 m de longitud para los trenes de mercancías en toda la red, la velocidad mínima de 160 km/h para las líneas de transporte de pasajeros de la red básica y la red básica ampliada, la aceleración del despliegue del Sistema de Gestión del Tráfico Ferroviario Europeo (ERTMS) en combinación con el desmantelamiento de los sistemas de señalización de clase B en toda la red, y la ampliación de los requisitos a todas las conexiones de último kilómetro. El cumplimiento de estos requisitos requerirá inversiones muy elevadas e intervenciones significativas en líneas ferroviarias existentes e incluso recientemente finalizadas. Estas disposiciones tendrán que ser examinadas con mayor detenimiento más adelante.

- ii) **Infraestructura de transporte por carretera:** Con el fin de reforzar la seguridad vial, la propuesta prevé, en particular, ampliar a la red global la obligación de acondicionar las carreteras con calzadas separadas, sin intersecciones a nivel y sin accesos a propiedades colindantes. Esta disposición suscitó preguntas entre los Estados miembros, algunos de los cuales subrayaron su carácter desproporcionado en determinadas circunstancias y recordaron que la infraestructura es solo uno de los factores que pueden impulsar la seguridad vial.
- iii) **Infraestructura de transporte aéreo:** En general, los Estados miembros coincidieron en el objetivo de mejorar la conectividad de los aeropuertos con los servicios de transporte ferroviario. Sin embargo, algunos Estados miembros consideraron que el objetivo de conectar todos los aeropuertos de la red básica y los principales aeropuertos de la red global con la red ferroviaria de larga distancia de aquí a 2030 y 2050, respectivamente, era muy ambicioso y difícilmente alcanzable. Por ello, varias delegaciones pidieron que se amplíen y aclaren las exenciones; algunas de ellas propusieron que los servicios de transporte colectivo limpio se tengan en cuenta como posible sustituto de una conexión ferroviaria directamente en el aeropuerto.
- iv) **Infraestructura de transporte por vías navegables interiores:** El principio de dinamizar el transporte por vías navegables contó con un amplio apoyo, pero se plantearon dudas acerca de la interpretación de la obligación de los Estados miembros de garantizar, al menos durante determinados períodos del año, una profundidad del canal navegable de al menos 2,5 m y una altura bajo puentes de 5,25 m en niveles de agua de referencia definidos. Algunas delegaciones consideraron asimismo que las competencias de ejecución conferidas a la Comisión eran demasiado amplias y deberían delimitarse. Estas disposiciones tendrán que ser examinadas con mayor detenimiento más adelante.
- v) **Infraestructura de transporte marítimo:** En general, los Estados miembros acogieron muy positivamente el concepto de Espacio Marítimo Europeo, así como la inclusión de las conexiones marítimas de corta distancia entre puertos de un mismo Estado miembro. Algunos Estados miembros manifestaron su preocupación por la obligación de conectar los puertos marítimos de la red global a las infraestructuras ferroviarias, ya que ello podría dar lugar a inversiones elevadas en algunos casos.

- vi) **Terminales multimodales de transporte de mercancías:** En general, se entendió que las terminales multimodales son de gran importancia para una mejor integración entre los modos de transporte y para la transición hacia un transporte más eficiente y sostenible. Sin embargo, aunque el principio de acompañar y apoyar la implantación de este tipo de terminales contó con un apoyo general, varias delegaciones expresaron su preocupación por la obligación de los Estados miembros de garantizar la presencia de una terminal multimodal de transporte de mercancías por nodo urbano de aquí a 2040. Muchas de ellas señalaron que son principalmente empresas privadas, sin vínculos contractuales o jurídicos con las autoridades públicas, las que han desarrollado las terminales multimodales de transporte y las que las explotan. Por consiguiente, cuestionaron el hecho de que las obligaciones estrictas incumban a los Estados miembros.
- vii) **Nodos urbanos:** En general, se apoyó el objetivo de integrar mejor los nodos urbanos en la red, en particular para mejorar las conexiones de «último kilómetro», y se reconoció el papel de los planes de movilidad urbana sostenible (PMUS) en la realización del desarrollo urbano sostenible. Al mismo tiempo, varios Estados miembros consideraron que los requisitos relativos a la implantación de PMUS y al suministro de datos a más tardar el 31 de diciembre de 2025, así como el requisito relativo a la creación de terminales multimodales de transporte de mercancías que sirvan a los nodos urbanos, constituyen un reto importante. Además, varios Estados miembros subrayaron que la planificación de la movilidad urbana sostenible es competencia de las autoridades locales y que, por lo tanto, debe aplicarse el principio de subsidiariedad.
15. **Disposiciones para un transporte inteligente y resiliente (capítulo IV):** Las delegaciones convinieron en la importancia de encarar el desafío que plantea la resiliencia de las infraestructuras, pero opinaron al mismo tiempo que, ante la diversidad de los proyectos de interés común, algunos de los cuales dependen de promotores privados o de entidades locales, difícilmente cabía considerar que los Estados miembros fuesen los únicos responsables de la consecución de ese objetivo. A juicio de varias delegaciones, para garantizar la seguridad jurídica de los proyectos deben aclararse los requisitos adicionales en materia de resiliencia frente al cambio climático.

La mayoría de las delegaciones reconoció el papel fundamental del mantenimiento de las infraestructuras para garantizar un elevado nivel de servicio y seguridad en las infraestructuras de la RTE-T, pero consideró que las disposiciones imponían varias obligaciones nuevas a los Estados miembros que tendrían un impacto significativo en la planificación y el coste del mantenimiento de las infraestructuras; recordaron que, a día de hoy, son los propios Estados miembros quienes se responsabilizan de ese mantenimiento y de su financiación. El artículo relativo a los riesgos para la seguridad o el orden público no se ha examinado en detalle en esta fase.

16. **Ejecución de los instrumentos de los corredores europeos de transporte y de las prioridades horizontales - Gobernanza** (capítulo V): En general, los Estados miembros apoyaron la labor de los coordinadores europeos, en particular su función de facilitador neutral en la ejecución de la red RTE-T, y se manifestaron a favor de ampliar su labor. No obstante, varios Estados miembros consideraron que algunas de las tareas propuestas van mucho más allá de esta función y podrían dar lugar a una sobrecarga de trabajo para los coordinadores. En particular, consideraron que debía evitarse la participación excesiva del coordinador en los aspectos operativos y que convenía que quedara bien claro el reparto de funciones entre el coordinador y los órganos de gobernanza de los corredores ferroviarios de mercancías.

Además, un número significativo de delegaciones expresó reservas sobre la disposición que faculta a la Comisión para adoptar actos de ejecución para cada plan de trabajo de los corredores europeos de transporte y para las dos prioridades horizontales; en efecto, dudaban de su valor añadido, temían la complejidad del proceso y cuestionaron las modalidades de selección de hitos intermedios vinculantes, dado que el establecimiento de prioridades y la planificación de proyectos de infraestructura en un Estado miembro son una competencia nacional, de conformidad con las orientaciones de la Unión.

17. **Disposiciones comunes** (capítulo VI): Si bien reconocieron la importancia de la presentación de informes, varios Estados miembros expresaron su preocupación por el creciente número de obligaciones relativas a la transmisión de datos y abogaron por no aumentar excesivamente la carga administrativa, por ejemplo aplicando el principio de que los datos se comuniquen una sola vez.

Por lo que se refiere a la obligación de adaptar los planes nacionales a la política de transportes de la Unión, las delegaciones reconocieron la importancia de la coherencia de los planes nacionales con los compromisos asumidos a escala de la Unión. También destacaron que estos planes a menudo deben tener mayor alcance y tener en cuenta a la vez los retos europeos, nacionales y locales. Además, varias delegaciones declararon que sería difícil cumplir los plazos de notificación propuestos para consultar a la Comisión sobre sus proyectos de planes antes de su adopción. Por último, el artículo relativo a las modificaciones del Reglamento (UE) n.º 913/2010 aún debe examinarse en detalle.

Otras cuestiones

18. **Exenciones:** La propuesta prevé que puedan solicitarse exenciones de determinados requisitos en casos debidamente justificados y en determinadas condiciones, entre ellas la presentación de un análisis socioeconómico específico de cada situación. Las exenciones serían concedidas por la Comisión mediante actos de ejecución.

Al tiempo que valoraron que siga siendo posible solicitar excepciones, los Estados miembros consideraron que el procedimiento propuesto podría resultar complicado, en particular debido a la variedad y el alcance de la red RTE-T y al elevado nivel de exigencia esperado. Por motivos de eficiencia y previsibilidad y con el fin de reducir la carga administrativa tanto para la Comisión como para las partes interesadas, varios Estados miembros propusieron establecer un régimen de exención más amplio y genérico, que se aplicaría a las disposiciones pertinentes de la propuesta.

19. **Mapas:** Varios Estados miembros presentaron observaciones por escrito sobre los mapas anejos a la propuesta, que aún no se han examinado. La Presidencia tiene la intención de debatirlas con los Estados miembros interesados en el transcurso del mes de junio, con la participación de la Presidencia entrante, a fin de garantizar la continuidad de los trabajos.

V. CONCLUSIÓN

La Presidencia considera que se han realizado avances sustanciales en relación con la propuesta y que los trabajos realizados constituyen una base sólida para proseguir los trabajos en el Consejo.

Con vistas al Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía del 2 de junio de 2022, se ruega a los ministros que tomen nota del informe de situación y mantengan un cambio de impresiones sobre las dos preguntas que figuran en el anexo del presente informe.

Como muestra el informe de situación, los debates técnicos mantenidos en el Consejo han permitido avanzar en la comprensión común de los retos. Con el fin de seguir avanzando hacia una posición común del Consejo, la Presidencia invita a los ministros a exponer sus orientaciones sobre los siguientes elementos, respetando un tiempo de uso de la palabra de tres minutos como máximo.

1. ¿Qué elementos importantes desea tratar por lo que respecta a los cinco capítulos transversales (I, II, IV, V y VI) de la propuesta de la Comisión y por lo que respecta a la orientación de los trabajos realizados hasta la fecha sobre estos cinco capítulos?
2. El capítulo III establece los requisitos específicos para cada modo de transporte, así como para los nodos urbanos y las terminales multimodales de transporte de mercancías. ¿Cuál es su análisis del enfoque propuesto por la Comisión para este capítulo?