



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 4 de junio de 2021
(OR. en)

9396/21

TRANS 358

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Delegaciones
N.º doc. prec.:	8790/21
Asunto:	El ferrocarril en vanguardia de una movilidad inteligente y sostenible - Conclusiones del Consejo (3 de junio de 2021)

Adjunto se remite a las delegaciones las Conclusiones del Consejo tituladas «El ferrocarril en vanguardia de una movilidad inteligente y sostenible», adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3798 del 3 de junio de 2021.

El ferrocarril en vanguardia de una movilidad inteligente y sostenible

- Conclusiones del Consejo -

TENIENDO EN CUENTA:

1. las Conclusiones del Consejo Europeo de 12 de diciembre de 2019 en las que se respaldaba el objetivo de alcanzar una UE climáticamente neutra de aquí a 2050¹ y la Comunicación de la Comisión «El Pacto Verde Europeo» de 11 de diciembre de 2019²;
2. el constante compromiso de los ministros de transporte de la UE con el ferrocarril³ que, el pasado año, se puso de manifiesto en
 - a) la Declaración política en apoyo de una agenda europea en pro del transporte internacional de viajeros por ferrocarril que se presentó en la videoconferencia informal que los ministros de Transportes de la UE mantuvieron el 4 de junio de 2020, y
 - b) la Declaración ministerial sobre transporte innovador en los corredores ferroviarios de mercancías de la Conferencia de Berlín del 21 de septiembre de 2020.
3. la Comunicación de la Comisión «Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro», de 9 de diciembre de 2020⁴, en la que se expresa la intención de duplicar el tráfico de trenes de mercancías y triplicar el transporte de viajeros en trenes de alta velocidad para 2050;
4. la Decisión (UE) 2020/2228 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, relativa al Año Europeo del Ferrocarril (2021)⁵;

¹ Documento EUCO 29/19.

² COM(2019)640 final, documento ST 15051/19 + ADD 1.

³ Los ministros de Transporte de Noruega y Suiza participan con regularidad.

⁴ COM(2020)789 final, documento ST 14012/20 + ADD 1.

⁵ DO L 437 de 28.12.2020, p. 108.

5. el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia⁶, y la próxima adopción de un segundo Reglamento por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa»;
6. la videoconferencia informal que los ministros de Transporte mantuvieron el 30 de marzo de 2021, en la que se posicionaron sobre el documento oficioso de la Presidencia portuguesa titulado «Cómo acelerar el cambio modal hacia el ferrocarril: vías diferentes hacia un objetivo común».

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

7. OBSERVA que los paquetes de medidas legislativas adoptados en 2001⁷, 2004, 2007 y 2016 han reformado fundamentalmente el marco normativo de los sistemas ferroviarios de la UE. SALUDA los efectos positivos, en parte conseguidos y en parte esperados, de estas reformas en la apertura de mercados y la armonización técnica.
8. RECONOCE la gran complejidad y diversidad del marco normativo a escala de la UE y nacional, e INSISTE en la necesidad de realizar más esfuerzos para garantizar los beneficios económicos y operativos de la armonización técnica, en particular en el caso de los servicios ferroviarios transfronterizos, al tiempo que reconoce la diversidad de los puntos de los que parten los Estados miembros y sus distintas estructuras organizativas. INSISTE en la importancia de que se aplique plenamente la legislación vigente de la Unión, DESTACA que las futuras propuestas legislativas de la Unión deben basarse en un análisis minucioso de la situación y tratar también de simplificar siempre que sea posible.
9. RECONOCE que algunos Estados miembros no ofrecen conectividad ferroviaria y que, por consiguiente, solo puede lograrse una movilidad inteligente y sostenible a través de otros medios de transporte. RECONOCE asimismo que en otros Estados miembros las redes están aisladas y que los esfuerzos por aumentar la interoperabilidad no consiguen, por tanto, mejores resultados.

⁶ DO L 57 de 18.2.2021, p. 17.

⁷ El primer paquete ferroviario se refundió en 2012 por medio de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (DO L 343 de 14.12.2012, p. 32).

10. PONE DE RELIEVE que una mayor armonización técnica con miras a aumentar la interoperabilidad de las redes nacionales favorecerá el mercado único de servicios ferroviarios internacionales, los sistemas ferroviarios de la Unión y la eficiencia. PONE DE RELIEVE, además, la contribución del ferrocarril a la economía de la Unión y a su base industrial, y también a su competitividad a escala mundial, que se beneficiará igualmente de la investigación, la innovación y la armonización técnica. ESPERA, por tanto, CON INTERÉS la nueva Empresa Común para el Ferrocarril Europeo, que debe desempeñar un papel esencial en la investigación sobre las nuevas tecnologías digitales en el sector ferroviario y hacer así posible un planteamiento coordinado con el sector por cuanto se refiere a la evolución general de los sistemas ferroviarios, lo que debería acelerar también el desarrollo del marco normativo técnico, habida cuenta del tiempo que llevó poner en marcha las normas anteriores.
11. CONSIDERA que la necesidad tanto de tender hacia una movilidad climáticamente neutra y respetuosa con el medio ambiente⁸ como de garantizar un sistema de transporte resiliente e interconectado, especialmente en momentos de crisis, como ha quedado demostrado durante la pandemia de la COVID-19, sitúa al ferrocarril en una posición clave en la futura oferta de transporte.
12. DESTACA la importancia de que se establezca un diálogo permanente entre las autoridades públicas, las partes interesadas pertinentes, los empresarios, los trabajadores y los usuarios del transporte ferroviario para garantizar que todos aprovechen los beneficios del transporte ferroviario. OBSERVA, en este contexto, el dictamen exploratorio del Comité Económico y Social Europeo, de 24 de marzo de 2021, sobre «El espacio ferroviario europeo único» solicitado por la Presidencia portuguesa⁹.
13. ESPERA CON INTERÉS la revisión prevista de la legislación de la Unión sobre los corredores ferroviarios de mercancías¹⁰ y sobre la red transeuropea de transporte (RTE-T)¹¹.

⁸ El ferrocarril ofrece una baja huella de carbono, bajas emisiones, una baja utilización de suelo y un material móvil con un ciclo de vida largo, al tiempo que reduce la congestión y aumenta la calidad del aire en zonas urbanas.

⁹ CESE TEN/727, documento ST 7614/21.

¹⁰ Reglamento (UE) n.º 913/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2010, sobre una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo (DO L 276 de 20.10.2010, p. 22).

¹¹ Reglamento (UE) n.º 1315/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (DO L 348 de 20.12.2013, p. 1).

I. Cambio modal

14. DESTACA que el transporte ferroviario solo es responsable del 0,4 % de las emisiones de CO₂ que genera el transporte, pese a representar un 8 % del transporte de pasajeros y un 19 % del transporte de mercancías en Europa¹². Por este motivo, es probable que pasar de modos de transporte con altas emisiones de carbono al ferrocarril sea el modo más eficaz de descarbonizar el transporte en buena parte del territorio de la Unión.
15. OBSERVA que los considerables esfuerzos realizados hasta la fecha en materia de apertura del mercado y armonización técnica han estabilizado la proporción de servicios de transporte ferroviario en un mercado en rápido crecimiento y en el que las expectativas de los clientes son también mayores, pero que, pese a los avances realizados en segmentos concretos del mercado, no se ha producido aún un cambio acusado al ferrocarril.
16. RECONOCE que para avanzar hacia un cambio modal deberá hacerse más atractivo y competitivo el ferrocarril mejorando unos servicios ferroviarios que se ajusten a las demandas de los clientes y optimizando de manera efectiva soluciones multimodales entre el ferrocarril y otros modos de transporte; deberán facilitarse asimismo los avances mediante la cooperación efectiva entre los Estados miembros pertinentes y entre los administradores de infraestructuras. En general, para que se produzca un verdadero cambio modal será necesario que el crecimiento de los volúmenes de tráfico ferroviario sea mayor que el crecimiento económico.
17. CONSIDERA IMPORTANTE que las evaluaciones periódicas que se realizan de la política para medir el grado efectivo de apertura del mercado y de armonización técnica se completen con análisis de las repercusiones en el cambio modal, la cohesión económica y social, el comportamiento medioambiental, la eficiencia del sistema, los costes de las infraestructuras, los niveles de servicio y las condiciones de trabajo.
18. ACOGE CON SATISFACCIÓN, en este contexto, las iniciativas en curso para elaborar un análisis prospectivo y más operativo del cambio modal, evaluando los avances posibles en ciertas condiciones y presuponiendo mejoras concretas de la calidad y la conectividad de las infraestructuras, contemplando todas las formas de tráfico nacional e internacional, así como el compromiso de la Comisión de desarrollar un índice de conectividad ferroviaria. ANIMA a que se evalúen las conexiones de media a larga distancia entre grandes ciudades.

¹² Véase: Comisión Europea, *Statistical pocketbook 2020*, cuadros 3.2.12, 2.3.3 y 2.2.3 (salvo el transporte por tubería).

II. Resiliencia

19. OBSERVA que el sector del transporte ha sido uno de los más duramente afectados por la pandemia de COVID-19, con perjuicios económicos provocados por las drásticas reducciones de los viajes y el turismo, perturbaciones en la cadena de suministros, pérdidas de ingresos para las empresas ferroviarias y una menor conectividad en la UE. Esta situación ha causado a las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras considerables pérdidas económicas, perjudicando de manera especialmente grave al transporte de viajeros por ferrocarril, sector en el que podría haber retrasado o paralizado proyectos de nuevas inversiones y servicios. Al mismo tiempo, el ferrocarril ha demostrado ser el medio de transporte más resiliente, especialmente como transporte combinado no acompañado.
20. OBSERVA que las medidas específicas adoptadas por los ministros de Transporte en cooperación con la Unión Europea y todas las partes interesadas pertinentes ayudaron a que el sector ferroviario pudiera hacer frente a los perjuicios económicos ocasionados por la crisis, que ha llevado a algunas partes interesadas al borde mismo del hundimiento, garantizando así la supervivencia de este servicio esencial y bien público.
21. CONSIDERA que esta crisis ha puesto de manifiesto la necesidad de reforzar la resiliencia y las medidas de contingencia, mejorar la disponibilidad, coherencia y coordinación de la red ferroviaria y dar una mayor prioridad a la mejora de los enlaces transfronterizos en cuanto que parte de una red transeuropea de transporte ferroviario que constituya la piedra angular de unas rutas de movilidad resilientes y sostenibles. INVITA a la Comisión a que presente qué progresos se han hecho en la preparación de un plan de contingencia para el transporte con el fin de que pueda hacerse frente mejor tanto a la pandemia como a otras crisis importantes.

III. Transporte ferroviario europeo de viajeros

22. PONE DE RELIEVE que aunque el peso del transporte ferroviario internacional de viajeros en el mercado de los servicios de transporte ferroviario de viajeros de la UE es bajo¹³, hay indicios alentadores tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda que apuntan a que puede producirse un aumento considerable en el próximo decenio. Los proyectos en curso, por ejemplo los destinados a recuperar los trenes nocturnos europeos, son ejemplos de entusiasmo y variedad.
23. OBSERVA grandes diferencias en la forma en que se desarrollan los servicios, infraestructuras y redes ferroviarios internacionales de pasajeros en diferentes partes de Europa, como consecuencia, entre otras cosas, de la demanda por parte de los usuarios, de opciones políticas, la geografía, la densidad de población, así como la integración económica entre regiones transfronterizas.
24. SALUDA la creación de la Plataforma por el Transporte Ferroviario Internacional de Pasajeros, en la que participa una gran variedad de partes interesadas, así como las medidas de orden práctico que ha adoptado, y OBSERVA la evolución del concepto Trans Europe Express 2.0 (TEE 2.0). SALUDA el propósito de la Comisión de presentar, a lo largo de este año, un plan de acción para impulsar los servicios de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia y transfronterizos, INSISTE en la necesidad de que los Estados miembros y la Unión Europea cooperen para eliminar barreras comerciales e INVITA a la Comisión a que presente un informe de situación antes del próximo año en el que quede constancia de los resultados de su plan de acción.
25. ANIMA a que se siga desarrollando el transporte ferroviario europeo de viajeros, lo que, a corto y medio plazo, debería conseguirse completando los servicios existentes y concentrándose en la experiencia del pasajero, la competencia leal, una planificación global de los itinerarios por parte de las empresas ferroviarias y de terceras partes proveedoras de billetes, que ofrecerían además billetes para estos, las conexiones directas con los transportes regionales, locales y urbanos, y los procedimientos de asignación de capacidad, sin perjuicio de las competencias de los Estados miembros y los administradores de infraestructuras a este respecto, así como la eliminación de las barreras técnicas y operativas, especialmente en las secciones y terminales transfronterizas.

¹³ 7 % del total de pasajeros-km; Comisión Europea, *Statistical pocketbook 2020*, cuadro 3.2.12.

26. RECONOCE que para que pueda desarrollarse más este segmento habría que eliminar los cuellos de botella que aún existen en las infraestructuras del sistema ferroviario de la Unión, finalizar las redes básica y global de la RTE-T, desarrollar una red de alta velocidad, adquirir material rodante interoperativo y poner plenamente en marcha el Sistema Europeo de Gestión del Tráfico Ferroviario (ERTMS, por sus siglas en inglés) tal como se detalla en los planes nacionales de aplicación, reduciendo así al máximo las interrupciones del tráfico.
27. RECONOCE la diversidad de enfoques nacionales en la organización de los servicios de transporte ferroviario de viajeros y PONE DE RELIEVE que unos servicios de acceso abierto como respuesta a la demanda del mercado son fundamentales para que el cambio modal se haga extensivo al ferrocarril, lo que debe combinarse con una amplia cultura de la innovación y una economía ferroviaria dinámica. ADMITE que, en algunos casos, los Estados miembros podrán estudiar la posibilidad de recurrir, en sus territorios respectivos, a contratos públicos de servicios para los servicios internacionales de transporte ferroviario de viajeros, además de los nacionales, con el fin de generar la oferta de transporte deseada. En este contexto, ESPERA CON INTERÉS la revisión por parte de la Comisión de las directrices de interpretación del Reglamento (CE) n.º 1370/2007¹⁴.

IV. Transporte ferroviario europeo de mercancías

28. ESPERA que el avance hacia la finalización, en el plazo establecido, de la red básica de la red transeuropea de transporte (RTE-T), la implantación generalizada del ERTMS, tanto en las vías como a bordo de los trenes, acompañada de la paulatina retirada de los antiguos sistemas de señalización, y una mayor armonización de los requisitos técnicos y operativos abrirán el camino a un transporte ferroviario más eficiente, menos costoso y mejor integrado, permitiendo así que siga creciendo el transporte de mercancías por ferrocarril.

¹⁴ Directrices de interpretación del Reglamento (CE) n.º 1370/2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera (DO C 92 de 29.3.2014, p. 1).

29. ESPERA que se siga impulsando el transporte ferroviario de mercancías con la implantación coordinada de nuevas innovaciones, especialmente en los ámbitos de la digitalización y la automatización, en la medida en que su despliegue contribuya a incrementar, desde el punto de vista de su rentabilidad, la competitividad del sector ferroviario. OBSERVA que el intercambio digital de información, incluidos los sistemas de seguimiento, constituirá una etapa decisiva en la integración del transporte ferroviario de mercancías en la cadena de suministro, haciendo del transporte ferroviario de mercancías una opción más fiable para los transportistas.
30. Por cuanto se refiere al Pacto Verde Europeo, en el que la Comisión Europea clasifica el transporte de mercancías por ferrocarril como una prioridad máxima, ESPERA que esta iniciativa se base en el conjunto de experiencias adquiridas y en las mejores prácticas ya desarrolladas a través de los corredores ferroviarios de mercancías y que, al mismo tiempo, fomente la innovación en nuevas tecnologías, digitalización y conceptos operativos para crear una red operativa más integrada para un transporte de mercancías por ferrocarril más competitivo.
31. OBSERVA que la red ferroviaria de la Unión para un transporte de mercancías competitivo, compuesta por los corredores ferroviarios de mercancías, ha demostrado ser muy eficaz a la hora de desarrollar acciones concertadas y medidas comunes entre las partes interesadas encargadas de las operaciones, facilitando al mismo tiempo, entre otras cosas, una mayor resiliencia del transporte ferroviario de mercancías en situaciones graves de crisis y la aplicación de las medidas de contingencia necesarias.
32. RECONOCIENDO la labor ya desarrollada por los corredores ferroviarios de mercancías, SALUDA el compromiso de los Estados miembros de seguir cooperando con la Comisión Europea y los coordinadores de los corredores de la red básica de la RTE-T, INSISTE en la importancia de seguir desarrollando la capacidad de infraestructura y los itinerarios de los corredores de transporte de mercancías por ferrocarril en consonancia con las exigencias del mercado y las necesidades de los usuarios, y ANIMA a reforzar el funcionamiento de los corredores de transporte de mercancías por ferrocarril de forma coordinada.

V. Redes, inversión y conectividad

33. OBSERVA que la red RTE-T ha sido fundamental para desarrollar una red ferroviaria interoperativa, coherente y con gran capacidad en toda la Unión, y también para conectarla a puertos y aeropuertos, así como a terminales de medios de transporte por carretera y de vías navegables interiores. Aunque no ha podido solucionar por sí sola las grandes asimetrías que existen en la cobertura y densidad de la red ferroviaria, gracias al Mecanismo «Conectar Europa» y a otros instrumentos financieros de la UE, la red RTE-T ha hecho posible que muchos Estados miembros con menor capacidad de inversión hayan, sin prisa pero sin pausa, modernizado sus redes y mejorado la conectividad de las mismas.
34. INSISTE en la importancia de una política de RTE-T coherente y de proyectos que fomenten el desarrollo de servicios de alta velocidad e internacionales de transporte ferroviario de viajeros entre los principales núcleos urbanos y faciliten un transporte de mercancías por ferrocarril más competitivo; PONE DE RELIEVE que esta es una de las condiciones necesarias para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente; ANIMA a que se adopten iniciativas cuya finalidad sea ofrecer conexiones ferroviarias que, cuando sea posible, sustituyan los vuelos de corta distancia.
35. TENIENDO PRESENTE el objetivo político de una economía climáticamente neutra, RECONOCE que los presupuestos nacionales de muchos Estados miembros siguen bajo presión como consecuencia de la anterior crisis económica y la actual pandemia, y que la inversión pública en transporte en esos Estados miembros se ha mantenido en el nivel estrictamente necesario para garantizar su mantenimiento.
36. PONE DE RELIEVE que el sector ferroviario necesitará hacer un uso óptimo de los instrumentos financieros de la UE. Se ha señalado que la infraestructura de transporte ferroviario es el segmento que más inversión necesita para finalizar la red RTE-T y modernizar la red existente. SALUDA, por consiguiente, que los Estados miembros tengan previsto utilizar los recursos que ofrecen el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y el marco financiero plurianual 2021-27 para hacer más competitivo el sector ferroviario y apoyar las correspondientes inversiones en infraestructuras ferroviarias.

37. SUBRAYA que la integración sistémica con otros modos de transporte, incluido el marítimo, por vías navegables interiores, aéreo y por carretera, así como con las ofertas de transporte urbano y una movilidad activa, es fundamental para mantener los territorios conectados y lograr el cambio modal. En consecuencia, es preciso aumentar las oportunidades de intercambio modal, aumentar la capacidad de las actuales instalaciones de intercambio y transbordo y mejorar la gestión del tráfico intermodal.
38. RECONOCE que es necesario que el sector invierta de manera importante en material rodante internacional de larga distancia. A fin de aprovechar las innovaciones, introducir adaptaciones a las nuevas especificaciones técnicas, aumentar la flexibilidad, la seguridad y el confort, y diversificar la oferta de servicios, la financiación puede apoyarse con garantías a escala de la Unión. RECONOCE asimismo que se necesita urgentemente financiación del sector privado y RECUERDA a los Estados miembros que existen acuerdos y tratados internacionales, como el Protocolo ferroviario de Luxemburgo del Convenio de Ciudad del Cabo¹⁵, que facilitan la inversión privada.
39. SOLICITA a la Comisión que estudie eventuales sistemas a escala europea para dar apoyo a las empresas ferroviarias de manera no discriminatoria y que presente al Consejo sus conclusiones. TOMA NOTA, a la vista de las particularidades del sector ferroviario, del propósito de la Comisión de revisar las normas de concesión de ayudas estatales.
-

¹⁵ Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de material rodante ferroviario del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil (DO L 331 de 16.12.2009, p. 4).