



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 25 de mayo de 2022
(OR. en)

9490/22

TRANS 322
AVIATION 95
MAR 118
RELEX 690
CONSOM 132
ECOFIN 500
COMPET 397
AGRI 212
VETER 50
PHYTOSAN 21

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	23 de mayo de 2022
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 211 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Plan de contingencia para el transporte

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 211 final.

Adj.: COM(2022) 211 final



Bruselas, 23.5.2022
COM(2022) 211 final

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

Plan de contingencia para el transporte

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

Plan de contingencia para el transporte

1. INTRODUCCIÓN

En los dos últimos años, el sector del transporte de la Unión Europea (UE) se ha visto profundamente afectado por dos grandes crisis: la pandemia de COVID-19 y la agresión militar de Rusia contra Ucrania. La pandemia de COVID-19 ha afectado gravemente a la sociedad, en particular al sector del transporte¹. Para contener el brote, se adoptaron diversas medidas que restringían los viajes internacionales y nacionales, tales como el distanciamiento físico, las órdenes de permanencia en el domicilio, los cierres de transporte público, el rastreo de contactos y la cuarentena, así como los cierres de fronteras. La falta de coordinación de las medidas nacionales también afectó al sector del transporte al obstaculizar las operaciones de transporte transfronterizas², lo que muchas veces aumentó los efectos de la conmoción inicial en las personas y la economía³.

El pleno efecto de la agresión militar de Rusia contra Ucrania aún no se ha hecho evidente. Desde el inicio de la invasión, las autoridades de los Estados miembros y las empresas de transporte de la UE, en particular en los países limítrofes con Ucrania, han proporcionado ayuda humanitaria a una escala sin precedentes. La guerra y las sanciones también han planteado muchos retos para el transporte de la UE: conductores de camiones atrapados en zonas de conflicto, el cierre del espacio aéreo ruso, la destrucción de las infraestructuras de transporte ucranianas, el corte de las cadenas de suministro y la presión al alza sobre los precios del petróleo.

Estos dos acontecimientos no son las primeras alteraciones importantes del sistema de transporte de la UE. La erupción del volcán islandés Eyjafjallajökull, el 14 de marzo de 2010, y el derrumbe del túnel de Rastatt, el 12 de agosto de 2017, también tuvieron un impacto sistémico en el sector del transporte, tanto de pasajeros como de mercancías.

El plan de contingencia para el transporte, que se presenta en esta Comunicación, propone un conjunto de instrumentos para hacer frente a cualquier tipo de crisis del transporte⁴. Responde a

1 En 2020, el tráfico aéreo europeo equivalió al 45 % de los niveles de 2019, con una consiguiente reducción de pasajeros de más del 70 % (Eurocontrol). En algunos meses de 2020, el número de pasajeros que embarcaron y desembarcaron en puertos de la UE se redujo casi a la mitad (en un 45 %) en comparación con 2019. También hubo un 42 % menos de viajeros por ferrocarril (Eurostat). El volumen de negocios total en el sector de los servicios de transporte se redujo un 13 % entre 2019 y 2020.

2 Para consultar una base de datos de las medidas, véase: <https://covid-statistics.jrc.ec.europa.eu/RMeasures>.

3 *The impact of COVID-19 on the Internal Market* [«El impacto de la COVID-19 en el mercado interior», documento en inglés], IPOL_STU(2021)658219_EN.

4 Ejemplos de posibles crisis son las catástrofes naturales, las pandemias, los ataques terroristas, los ciberataques, los programas de secuestro, los conflictos militares, los derrumbes de puentes o túneles u otros fallos de las infraestructuras, así como las interrupciones de energía.

la petición del Consejo⁵ a la Comisión para que elabore un plan de contingencia europeo en materia de transporte de mercancías frente a pandemias y otras crisis importantes. Por otra parte, la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente⁶ preveía que la Comisión preparara un plan de contingencia en caso de crisis para garantizar la continuidad de las actividades y coordinar una respuesta en el sector del transporte. El plan está diseñado sobre la base de la experiencia adquirida y las iniciativas adoptadas durante la pandemia de COVID-19, como la Comunicación sobre la puesta en marcha de los «carriles verdes»⁷, las Directrices relativas a la gente de mar⁸ y la legislación «Ómnibus» que, como consecuencia del brote de COVID- 19, introduce medidas temporales en materia de transporte⁹. El plan es uno de los resultados concretos de la iniciativa emblemática 8 (Reforzar el mercado único) (acción 58) de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente. Complementa la acción 56 para evaluar el impacto de la pandemia de COVID-19 en la conectividad del transporte y la competencia en el mercado único. El plan se centra en el sector del transporte: la Comisión abordará las cuestiones más generales relativas a la libre circulación de mercancías, servicios y personas en el mercado único de la UE y la disponibilidad de productos y servicios en el próximo Instrumento de Emergencia del Mercado Único¹⁰.

Muchos de los instrumentos y principios propuestos en este plan ya han resultado útiles para ayudar a resolver algunos problemas causados por la agresión militar de Rusia contra Ucrania. Aunque a continuación se presentan algunas de las conclusiones preliminares, está justificada una reevaluación continua de los desafíos que se están desarrollando. Así pues, la siguiente sección se centra principalmente en la respuesta de la UE a la pandemia de COVID-19. Va seguida de una sección prospectiva sobre la preparación frente a las crisis en la que se determinan los principios para hacer frente a las contingencias del transporte y se ofrece un conjunto de medidas pertinentes.

2. APOYAR AL SECTOR DEL TRANSPORTE EN TIEMPOS DE CRISIS

La UE actuó con rapidez para abordar los problemas causados por la COVID-19 y restablecer la conectividad de los transportes. La respuesta se centró en garantizar, sin demora, el flujo ininterrumpido de mercancías y la prestación de servicios de transporte. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 también puso de manifiesto cómo el reparto de responsabilidades entre la UE y los Estados miembros en cuestiones importantes, como la salud y el control fronterizo, puede plantear retos a la hora de ofrecer una respuesta política rápida y coordinada.

2.1. Coordinación, seguimiento y suministro de información

La red de puntos de contacto nacionales para el transporte mejoró la coordinación en el sector del transporte. La red se creó en el marco de la Comunicación sobre la puesta en marcha de los «carriles verdes» para abordar cuestiones específicas en materia de transporte y ha sido coordinada por la Comisión. Ha tenido un impacto crucial en la gestión de la crisis y complementa el Dispositivo de la

5 Conclusiones del Consejo, ST 12391/20.

6 COM(2020) 789 final.

7 C(2020) 1897.

8 C(2020) 3100.

9 Reglamento (UE) 2020/698 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, por el que se establecen medidas específicas y temporales, como consecuencia del brote de COVID- 19, relativas a la renovación o prórroga de determinados certificados, permisos, licencias y autorizaciones, y al aplazamiento de determinados controles periódicos y formación continua en ciertos ámbitos de la legislación en materia de transporte (DO L 165 de 27.5.2020, p. 10).

10 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13181-Mercado-unico-nuevo-instrumento-de-la-UE-para-garantizar-el-funcionamiento-del-mercado-unico-en-situaciones-de-emergencia_es.

UE de Respuesta Política Integrada a las Crisis (Dispositivo RPIC), que se activó en enero de 2020, al inicio de la crisis.

Sin embargo, facilitar información en tiempo real ha sido todo un desafío. La información actualizada ha sido esencial debido a la constante evolución de la situación, los requisitos y las normas relativos a la pandemia. El sitio web¹¹ y la aplicación móvil Re-open EU han facilitado información a personas y empresas de toda la UE. El portal «Your Europe» de la Comisión¹² fue un importante canal de información y recibió 9,9 millones de visitas en julio de 2021. Estos instrumentos han desempeñado un importante papel a la hora de restablecer la seguridad de los viajes y el turismo. Al mismo tiempo, debido a que las normas cambian a menudo y al flujo irregular de información entre las autoridades nacionales y la Comisión, la información sobre determinadas normas a veces ha estado desactualizada¹³. El sitio web ha ayudado a los pasajeros, pero no incluye normas para los trabajadores del transporte.

Agresión de Rusia contra Ucrania: coordinación, seguimiento e intercambio de información

La red de puntos de contacto nacionales para el transporte se reunió de nuevo en los días inmediatamente posteriores a la agresión militar de Rusia contra Ucrania. Ha sido un foro para los Estados miembros, la Comisión, otros órganos de la UE e, incluso en ocasiones, representantes de Ucrania. La red ha debatido y coordinado la actuación para establecer nuevas rutas de transporte y cadenas de suministro y preservar las ya existentes hacia y desde Ucrania.

2.2. Desbloqueo del transporte de mercancías

El sistema de «carriles verdes»¹⁴ ha mantenido la fluidez del tráfico de la UE y ha permitido a los trabajadores del transporte cruzar las fronteras de forma no discriminatoria. La Comisión invitó a los Estados miembros a designar los pasos fronterizos interiores de la red RTE-T (red transeuropea de transporte) como pasos fronterizos de los «carriles verdes» en los que se aplican determinadas normas. El paso a través de estos carriles verdes debería llevar menos de quince minutos en las fronteras terrestres interiores y estos cruces deben estar abiertos a todos los vehículos de mercancías que transporten cualquier tipo de bienes.

Como reconocen generalmente las partes interesadas¹⁵, los carriles verdes tuvieron un efecto inmediato a la hora de garantizar unos servicios de transporte ininterrumpidos y limitar la interrupción de las cadenas de suministro. Esto ha reducido el impacto económico de las restricciones impuestas por la COVID-19 a las empresas de transporte y ha apoyado la recuperación económica de la UE. Los carriles verdes también han garantizado la salud y la seguridad de los trabajadores del transporte gracias a las normas sobre instalaciones sanitarias y de descanso. La medida ha sido un éxito: el seguimiento diario, desarrollado por la Agencia de la Unión Europea para el Programa Espacial (EUSPA), ha demostrado

11 Re-open EU proporciona información sobre la COVID-19 relativa a las medidas sanitarias y de viaje en la UE y los países del espacio Schengen (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza). La información se actualiza con frecuencia y está disponible en veinticuatro lenguas.

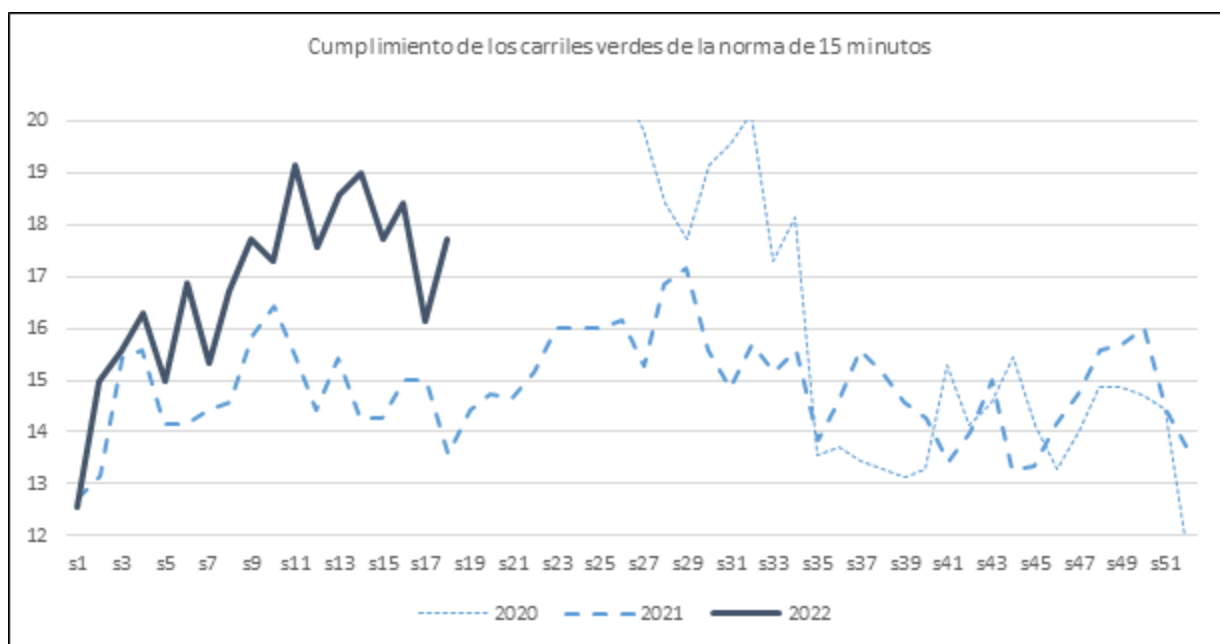
12 https://europa.eu/youreurope/index_es.htm.

13 Evaluación por el Tribunal de Cuentas Europeo de Re-open.eu, Informe Especial n.º 15/2021: «Los derechos de los pasajeros aéreos durante la pandemia de COVID-19: A pesar de los esfuerzos de la Comisión, no se protegen los derechos esenciales».

14 C(2020) 189, COM(2020) 685 final.

15 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Plan-de-contingencia-para-el-transporte_es.

que los tiempos de espera medios en los pasos fronterizos dentro del espacio Schengen se mantuvieron por debajo del umbral de quince minutos¹⁶.



Cuadro 1: tiempo medio de cruce de fronteras en minutos (todos los pasos fronterizos de la UE) y su tendencia lineal entre junio de 2020 y mayo de 2022 (por semanas).

Además, la UE adoptó medidas concretas para garantizar que la legislación pudiera modificarse o interpretarse de tal manera que se mantuviera la conectividad del transporte durante la crisis.

Algunas empresas de transporte no pudieron completar los procedimientos necesarios para cumplir las normas de la UE relativas a la renovación o ampliación de certificados (p. ej., certificados de seguridad), permisos (p. ej., permisos de conducción) o autorizaciones. Debido a las medidas de confinamiento, los Estados miembros no pudieron garantizar que las pruebas, la formación o las inspecciones pertinentes exigidas por las normas en materia de transporte de la UE se llevaran a cabo en los plazos aplicables. Con la adopción del Reglamento (UE) 2020/698¹⁷ (Ómnibus I) y del Reglamento (UE) 2021/267¹⁸ (Ómnibus II), la UE prorrogó los plazos establecidos en la legislación pertinente de la UE en materia de transporte para la formación, las inspecciones y la expedición de certificados, permisos y autorizaciones. Estas medidas, que examinaron detenidamente la seguridad del transporte,

16 El tiempo medio diario de cruce de fronteras fue de 15,5 minutos en todos los pasos fronterizos de la UE a lo largo de la red RTE-T entre el 3 de junio de 2020 (cuando comenzó a realizarse el seguimiento) y el 30 de septiembre de 2021, con una desviación típica de 2,8 minutos. Las mismas cifras en 2021 fueron de 15,1 y 2 minutos, respectivamente.

17 Reglamento (UE) 2020/698 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, por el que se establecen medidas específicas y temporales, como consecuencia del brote de COVID-19, relativas a la renovación o prórroga de determinados certificados, permisos, licencias y autorizaciones, y al aplazamiento de determinados controles periódicos y formación continua en ciertos ámbitos de la legislación en materia de transporte (DO L 165 de 27.5.2020, p. 10).

18 Reglamento (UE) 2021/267 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2021, por el que se establecen medidas específicas y temporales, como consecuencia de la persistencia de la crisis de la COVID-19, relativas a la renovación o prórroga de determinados certificados, permisos, licencias y autorizaciones, al aplazamiento de determinados controles periódicos y formación continua en ciertos ámbitos de la legislación en materia de transporte y a la ampliación de determinados períodos contemplados en el Reglamento (UE) 2020/698 (DO L 60 de 22.2.2021, p. 1).

fueron acogidas con gran satisfacción por las partes interesadas¹⁹ y han garantizado que las empresas de transporte y los particulares afectados puedan continuar sus actividades.

2.3. Coordinación de las medidas de viaje para pasajeros y trabajadores del transporte

Desde el inicio de la pandemia, la Comisión ha promovido un enfoque coordinado de las restricciones a la libre circulación en la UE que ha hecho necesarias la pandemia. Para evitar que el transporte se viera perturbado, la Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo²⁰ y sus revisiones posteriores confirmaron que, en principio, los trabajadores del transporte no están obligados a realizar pruebas ni a permanecer en cuarentena y que, de ser necesaria una prueba, pueden utilizarse las pruebas rápidas de antígenos. Su sucesora, la Recomendación (UE) 2022/107 del Consejo²¹, establece que no debe exigirse a los trabajadores del transporte que estén en posesión de un certificado COVID digital de la UE.

En respuesta a la crisis de Ucrania, la Comisión confirmó que los trabajadores del transporte eran esenciales para las cadenas de suministro en su Comunicación sobre directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania²². La Comisión también propuso simplificar los procedimientos de cruce de fronteras para los trabajadores del transporte que trabajan en Ucrania.

Certificado COVID digital de la UE y formulario digital de localización de pasajeros de la UE

El certificado COVID digital de la UE²³, seguro e interoperable, y otros protocolos sanitarios desarrollados por la Comisión y el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades con las agencias de transporte pertinentes, han sido fundamentales para reanudar, en la medida de lo posible, los viajes seguros en toda la UE. El certificado COVID digital de la UE y los esfuerzos por establecer un enfoque coordinado de los viajes a escala de la UE han sido acogidos ampliamente por las asociaciones de viajes y turismo como una herramienta importante para permitir y animar a los ciudadanos a viajar proporcionando la previsibilidad necesaria. A fin de garantizar que los ciudadanos no se vean privados de esta forma eficaz y respetuosa con la privacidad de demostrar su estado en cuanto a la COVID-19, en caso de que determinadas restricciones a la libre circulación basadas en la salud pública sigan vigentes después del 30 de junio de 2022, la Comisión propuso prorrogar la base jurídica del certificado COVID digital de la UE hasta el 30 de junio de 2023.

Sin embargo, varios Estados miembros introdujeron formularios de localización de pasajeros y otras declaraciones (p. ej., declaraciones sanitarias o declaraciones de entrada en un territorio) de manera descoordinada. Estas declaraciones se presentan en diferentes formatos, y algunas únicamente en papel.

19 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Plan-de-contingencia-para-el-transporte_es.

20 Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo, de 13 de octubre de 2020, sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 (DO L 337 de 14.10.2020, p. 3).

21 Recomendación (UE) 2022/107 del Consejo, de 25 de enero de 2022, sobre un enfoque coordinado para facilitar la libre circulación segura durante la pandemia de COVID-19 y por la que se sustituye la Recomendación (UE) 2020/1475 (disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/107/oj>).

22 C(2022) 1404 final.

23 El Parlamento Europeo y del Consejo adoptaron el Reglamento (UE) 2021/953, relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la libre circulación durante la pandemia de COVID-19.

Esto ha creado molestias innecesarias y confusión para los viajeros que podrían haberse evitado con la debida coordinación.

Durante la pandemia de COVID-19, los esfuerzos conjuntos de la UE y de los Estados miembros permitieron que 650 000 ciudadanos de la UE regresaran a sus hogares de forma segura. Más de 100 000 personas, de las cuales 90 060 eran ciudadanos de la UE, fueron repatriadas a través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión. La pandemia de COVID-19 también ha afectado considerablemente a los trabajadores del transporte. Estos trabajadores se encuentran en primera línea de la crisis y se han visto afectados por las restricciones a la hora de desplazarse por la UE, en particular por el aumento de los tiempos de espera en las fronteras y la escasez de alojamiento e instalaciones de descanso. La gente de mar se ha visto especialmente afectada y se les ha impedido regresar a su país durante varios meses debido a las restricciones y a la limitada conectividad en el transporte. La Comisión ha proporcionado orientaciones a los Estados miembros sobre los desplazamientos dentro de la UE²⁴, destacando la necesidad de garantizar corredores de tránsito seguro. La Comisión también ha apoyado a la gente de mar recomendando determinadas disposiciones en materia sanitaria, de repatriación y de desplazamiento²⁵. Asimismo, ha instado a los Estados miembros a crear una red de puertos seguros donde las tripulaciones puedan cambiar sin restricciones. La Comisión también ha simplificado los requisitos de visado e introducido excepciones a la cuarentena, en particular para la gente de mar no perteneciente a la UE.

COVID-19 y derechos de los pasajeros

La Comisión proporcionó orientaciones iniciales sobre la aplicación de la legislación de la UE en materia de derechos de los pasajeros relacionada con la COVID-19²⁶. Emitió una Recomendación sobre los bonos ofrecidos a pasajeros y a los viajeros como alternativa al reembolso de los servicios de viaje y transporte cancelados. También destacó la manera en que los Estados miembros podrían apoyar la liquidez financiera de las empresas de transporte²⁷. En diciembre de 2020, la Comisión alertó a la red de cooperación en materia de protección de los consumidores acerca de las políticas de cancelación y reembolso de varias compañías aéreas. Esto dio lugar a debates entre la Comisión, las autoridades nacionales de protección de los consumidores y dieciséis grandes compañías aéreas. Como consecuencia de ello, estas compañías se comprometieron a facilitar mayor información y a reembolsar oportunamente a los pasajeros por los vuelos cancelados²⁸.

La Comisión pidió a los Estados miembros que utilizaran la plataforma EU Pilot para facilitar información sobre la aplicación, el seguimiento y el cumplimiento de la legislación de la UE en materia de derechos de los pasajeros durante la crisis de la COVID-19. En especial, se presta atención a las empresas de transporte y si ofrecen a los pasajeros la posibilidad de elegir entre reembolsos o vales. La Comisión incoó procedimientos de infracción contra los Estados miembros que habían introducido

24 C(2020) 1897 final.

25 C(2020) 119/01.

26 Directrices interpretativas de 18 de marzo de 2020, seguidas de una Recomendación relativa a los bonos el 13 de mayo de 2020.

27 Recomendación (UE) 2020/648 de la Comisión, de 13 de mayo de 2020, relativa a los bonos ofrecidos a los pasajeros y a los viajeros como alternativa al reembolso de viajes combinados y servicios de transporte cancelados en el contexto de la pandemia de COVID-19 (C/2020/3125) (DO L 151 de 14.5.2020, p. 10).

28 Para más información sobre los compromisos específicos de las compañías aéreas, véase: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_es.

normas que infringían la legislación de la UE en materia de derechos de los pasajeros. Esto dio lugar a la retirada de tales normas nacionales contradictorias.

2.4. Mantenimiento de la conectividad en el transporte

La UE también ha proporcionado flexibilidad reglamentaria a las empresas de transporte a través de sus modificaciones legislativas. Si una compañía aérea no puede cumplir sus obligaciones financieras durante un período de doce meses, las autoridades encargadas de la concesión de licencias de los Estados miembros tienen la opción de no suspender o revocar su licencia. Las leyes introdujeron medidas de apoyo a los aeropuertos y a las empresas de asistencia en tierra, en particular permitiendo a los aeropuertos adjudicar contratos de asistencia en tierra en caso de emergencia si una empresa cesara sus actividades debido a la crisis de la COVID-19²⁹.

Modificaciones del Reglamento relativo a las franjas horarias³⁰

La UE adoptó rápidamente enmiendas legislativas que permiten a las compañías aéreas mantener sus franjas horarias en la siguiente temporada de programación correspondiente, aun cuando no puedan explotar el mínimo del 80 % de las franjas horarias que se exige habitualmente. Estas enmiendas tienen por objeto proporcionar ayuda financiera a las compañías aéreas y evitar que tengan que operar vuelos únicamente para conservar sus franjas horarias. También garantizan que la capacidad aeroportuaria se utilice de manera competitiva en beneficio de los consumidores y de la conectividad.

La flexibilidad normativa en el sector marítimo ha permitido al organismo gestor de un puerto o a la autoridad competente eximir, reducir o aplazar los pagos de las tasas por infraestructura portuaria³¹. En el sector ferroviario, se han introducido normas temporales que benefician a las empresas ferroviarias, por ejemplo permitiendo a los administradores de las infraestructuras fijar tasas de tarifas inferiores a los costes de explotación³². La transposición y la aplicación de algunas normas de la UE se han aplazado para reducir la carga que pesa sobre los Estados miembros, de modo que puedan centrarse en la lucha contra la propagación del virus³³.

Las normas de la UE sobre ayudas estatales han permitido a los Estados miembros proporcionar ayuda temporal de emergencia para compensar pérdidas repentinas de liquidez o compensar los daños directamente relacionados con la COVID-19. El 19 de marzo de 2020, la Comisión adoptó un

29 Reglamento (UE) 2020/696 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1008/2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad en vista de la pandemia de COVID-19 (DO L 165 de 27.5.2020, p. 1).

30 Reglamento (UE) 2020/459 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de marzo de 2020, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 95/93 del Consejo, relativo a normas comunes para la asignación de franjas horarias en los aeropuertos comunitarios (DO L 99 de 31.3.2020, p. 1); Reglamento (UE) 2021/250 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2021, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 95/93 del Consejo en lo que respecta a la flexibilización temporal de las normas de utilización de las franjas horarias en los aeropuertos de la Unión debido a la crisis de la COVID-19 (DO L 58 de 19.2.2021, p. 1).

31 Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos (DO L 57 de 3.3.2017, p. 1).

32 Reglamento (UE) 2020/1429 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de octubre de 2020, por el que se establecen medidas en favor de un mercado ferroviario sostenible habida cuenta del brote de COVID-19 (DO L 333 de 12.10.2020, p. 1).

33 Véase, por ejemplo, la Directiva (UE) 2020/700 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, que modifica las Directivas (UE) 2016/797 y (UE) 2016/798 en lo relativo a la prórroga de sus períodos de transposición (DO L 165 de 27.5.2020, p. 27).

Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal³⁴ destinadas a apoyar la economía en la crisis de la COVID-19. En dicho Marco se establecen las condiciones de las ayudas estatales para aliviar cualquier perturbación grave de la economía de un Estado miembro. Se aplica a casi todos los sectores y empresas, incluidas las empresas de transporte, que reconoce como uno de los sectores más afectados. Su objetivo es aliviar la escasez de liquidez de las empresas permitiendo, por ejemplo, subvenciones directas, ventajas fiscales, garantías estatales para préstamos, préstamos públicos bonificados y la recapitalización.

La Comisión también ha aclarado cómo interpretar las normas clave de la UE en materia de transporte, ayudas estatales y contratación pública en una crisis mediante la adopción de directrices para los Estados miembros. Esto ha permitido a los Estados miembros modificar los contratos de obligación de servicio público vigentes para el transporte terrestre³⁵, aéreo³⁶ y marítimo³⁷ a fin de adaptarlos a las necesidades derivadas de la crisis de la COVID-19. La Comisión también ha publicado orientaciones sobre el procedimiento de adjudicación urgente de nuevos contratos de obligación de servicio público, de modo que pueda mantenerse la conectividad básica del transporte si los servicios comerciales no puedan hacerlo por la crisis. Estas medidas legislativas son temporales y se limitan a la duración de la crisis de la COVID-19. Su rápida adopción demuestra que la Comisión, el Parlamento y el Consejo son capaces de reaccionar con eficacia ante estas crisis.

Los Estados miembros pueden designar nuevas obligaciones de servicio público, especialmente cuando exista un riesgo de pérdida repentina de conectividad. La Comisión ha proporcionado orientaciones sobre la compensación de las obligaciones de servicio público durante el brote de COVID-19³⁸ y ha mantenido conversaciones bilaterales con los Estados miembros.

2.5. Proporcionar financiación específica para operaciones clave de transporte

Como parte de los 2 700 millones EUR asignados en virtud del Instrumento de Asistencia Urgente para ayudar a los Estados miembros a hacer frente a la crisis de la COVID-19, la flexibilidad del Instrumento permitió destinar rápidamente 220 millones EUR a acciones relacionadas con el transporte. Estas acciones, a continuación, se estructuraron como el «paquete de movilidad» del Instrumento de Asistencia Urgente que, cuando se puso en marcha el 19 de junio de 2020, proporcionó a los Estados miembros apoyo basado en las necesidades para el transporte de mercancías relacionadas con la crisis de la COVID-19, para el transporte de pacientes y también para equipos médicos. En total, se han apoyado más de 2 000 operaciones por vía aérea, terrestre o marítima para el transporte de material y equipos médicos y el traslado de pacientes. En conjunto, las operaciones de transporte de mercancías se han financiado con más de 164 millones EUR. Hasta la fecha, también se han concedido más de 9 millones EUR a los Estados miembros para el transporte de equipos médicos y el traslado de pacientes, apoyando el transporte de más de 450 trabajadores sanitarios y aproximadamente 350 pacientes. El número de Estados miembros que se han beneficiado del paquete de movilidad del Instrumento de Asistencia Urgente es de 21.

34 DO C 91 I de 20.3.2020, p. 1. El Marco Temporal se ha modificado en varias ocasiones.

35 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf.

36 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/air_transport_update_March_2021.pdf.

37 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/maritime_transport_update_March_2021.pdf.

38 https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/air_transport_overview_sa_rules_during_coronavirus.pdf.

Respuesta de la UE a la agresión militar de Rusia contra Ucrania

El 24 de febrero de 2022, Rusia puso en marcha una invasión militar a gran escala contra Ucrania. En las primeras semanas del conflicto, más de 3,9 millones de personas han huido de Ucrania a la UE. La UE proporcionó 1 200 millones EUR de ayuda macrofinanciera a Ucrania; de ellos se desembolsaron 600 millones EUR en marzo, en concepto de préstamos en condiciones favorables; el segundo tramo de 600 millones EUR aún no se ha desembolsado. Además, el 7 de abril se transfirió al presupuesto de Ucrania una ayuda de emergencia de 120 millones EUR en subvenciones, para apoyar gastos públicos básicos. La UE está reorientando los proyectos en curso (entre 100 y 200 millones EUR) para prestar ayuda de emergencia y satisfacer necesidades apremiantes de la población y las autoridades. La Comisión también ha adoptado un nuevo paquete de emergencia de 330 millones EUR. La UE ha adoptado varias medidas para sancionar a Rusia y ayudar a Ucrania. Las medidas relacionadas con el transporte incluyen:

(-) La UE ha aconsejado no operar vuelos comerciales en todo el espacio aéreo de Ucrania, Bielorrusia y partes de Rusia en un boletín de información sobre zonas de conflicto emitido por la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA). Este consejo se amplió rápidamente para incluir el espacio aéreo de Moldavia.

(-) La UE ha cerrado su espacio aéreo a compañías y transportistas rusos³⁹.

(-) El 9 de marzo, la UE adoptó la prohibición de:

i) vender, suministrar, alquilar, transferir y exportar, directa o indirectamente, todos los bienes y tecnologías aeronáuticos (aeronaves, vehículos espaciales y sus partes);

ii) asegurar y reasegurar, directa o indirectamente, cualquiera de estos bienes y tecnologías aeronáuticos;

iii) prestar servicios de reparación y mantenimiento de estos productos aeronáuticos.

(-) La UE ha añadido los ferrocarriles rusos a la lista de organismos sujetos a sanciones financieras. Se han añadido a la lista de personas sujetas a las medidas restrictivas de la UE las personas vinculadas a los ferrocarriles rusos y sus filiales.

(-) La UE ha introducido sanciones sobre la navegación marítima y los equipos radioeléctricos que prohíben:

i) la venta, el suministro, la transferencia o la exportación de estos productos a ninguna persona física o jurídica, entidad u organismo en Rusia, para su uso en Rusia o para la instalación a bordo de un buque con bandera rusa;

ii) la prestación de asistencia técnica, servicios de corretaje u otros servicios, así como financiación y asistencia financiera relacionadas con estos productos.

(-) La UE adoptó nuevas sanciones el 8 de abril por las que se prohíbe a los buques con bandera rusa hacer escala en un puerto de la UE (incluidos los yates) y se prohíbe a las empresas de transporte por

³⁹ EU y BY han cerrado sus espacios aéreos a los vuelos de la UE. Las aeronaves con bandera de la UE han cambiado de bandera y han sido reaseguradas en RU con arreglo al Derecho internacional.

carretera establecidas en Rusia y Bielorrusia transportar mercancías por carretera en el territorio de la Unión Europea.

(-) A petición de Ucrania, la UE ha activado el Mecanismo de Protección Civil de la Unión (MPCU), que presta apoyo relacionado con las consecuencias de la agresión militar rusa. Miles de toneladas de ayuda procedente de todos los Estados miembros de la UE se han enviado a Ucrania a través de los centros logísticos del MPCU en Polonia, Rumanía y Eslovaquia. Los países vecinos también han solicitado ayuda al MPCU en relación con la afluencia migratoria. Además de Ucrania, el MPCU también se está utilizando para proporcionar diferentes formas de apoyo crítico a Moldavia, Polonia, Eslovaquia y Chequia, que son los principales países de destino de los refugiados que huyen del conflicto. También se ha contado con el MPCU para facilitar la repatriación, en la medida de lo posible, de los ciudadanos de la UE. Se han creado centros logísticos para los suministros de socorro bajo la responsabilidad de las autoridades locales de Polonia, Eslovaquia y Rumanía, que han sido financiados en su totalidad por el MPCU.

(-) Activación de la Directiva sobre protección temporal⁴⁰ para los ucranianos y los no ucranianos si no pueden regresar de forma segura a Ucrania.

(-) Directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania. Estas directrices incluyen a los trabajadores del transporte⁴¹.

(-) Ayudar a los conductores de camiones de la UE inmovilizados a retornar a su domicilio desde Ucrania, Rusia y Bielorrusia, simplificando los procedimientos para ellos.

(-) Se han suspendido todas las actividades de la asociación de la dimensión septentrional en materia de transporte y logística en las que participan Rusia y Bielorrusia.

(-) Algunos Estados miembros han proporcionado transporte público gratuito a los ucranianos. Además, muchas empresas de transporte de la UE han introducido medidas, como billetes gratuitos de avión, autobús o ferrocarril, para ayudar a Ucrania y a sus ciudadanos, o bien para prestar ayuda humanitaria.

(-) Los Estados miembros limítrofes con Ucrania han establecido centros de acogida o de transporte.

(-) La Comisión ha activado la red de puntos de contacto nacionales para el transporte.

(-) La Comisión Europea ha propuesto un borrador de plan (REPower EU) para que Europa sea independiente de los combustibles fósiles rusos mucho antes de 2030, empezando por el gas, a la luz de la invasión rusa de Ucrania⁴².

(-) Como parte del apoyo de la UE a Ucrania frente a la agresión militar rusa, el 12 de mayo la Comisión estableció corredores solidarios⁴³, consistentes en un conjunto de acciones para ayudar a Ucrania a exportar sus productos agrícolas. Tras la invasión de Ucrania por parte de Rusia y su bloqueo de los puertos ucranianos, los cereales ucranianos y otros productos agrícolas necesitan encontrar rutas logísticas alternativas para llegar a su destino. Con la Comunicación, la Comisión presenta un plan de

40 Esta ley fue la respuesta de la UE en 2001 a la afluencia de personas desplazadas tras el conflicto en la antigua Yugoslavia. Hasta el 3 de marzo de 2022 nunca se había activado. Hasta el 7 de abril de 2022, más de 1,6 millones de personas se han registrado.

41 C(2022) 1404 final.

42 COM(2022) 108 final.

43 COM(2022) 217 final.

acción para establecer «corredores solidarios» con el fin de garantizar que Ucrania pueda exportar cereales, pero también importar los bienes que necesita, desde ayuda humanitaria hasta pienso y fertilizantes. Esto contribuirá a apoyar la economía de Ucrania, así como la seguridad alimentaria mundial. La Comisión, junto con los Estados miembros y las partes interesadas, identificó varias acciones prioritarias:

- Poner a disposición material rodante de mercancías, buques y camiones adicionales
- Garantizar una capacidad suficiente de las redes de transporte y las terminales de transbordo para las exportaciones agrícolas ucranianas
- Promover la máxima flexibilidad y una dotación de personal adecuada para las operaciones aduaneras y otras inspecciones
- Determinar las posibilidades de almacenamiento de productos agrícolas ucranianos en el territorio de la UE
- Mejorar la conectividad entre la UE y Ucrania a medio plazo aumentando la capacidad de infraestructura de los nuevos corredores de exportación y establecer nuevas conexiones de infraestructura en el marco de la reconstrucción de Ucrania.

(-) El 12 de mayo, la Comisión aprobó un acuerdo de alto nivel⁴⁴ con Ucrania que acordó nuevos mapas indicativos para la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T) para Ucrania, como parte de la política de la Comisión de ampliar la RTE-T a los países vecinos.

3. PREPARACIÓN FRENTE A LAS CRISIS

La guerra de Rusia contra Ucrania ha puesto de manifiesto la importancia de estar preparados. Gracias a las capacidades existentes, la UE pudo poner rápidamente en marcha una asistencia eficaz para Ucrania y los refugiados que huyen del país. Todavía no sabemos el impacto global de la guerra o de la próxima crisis que podría afectar al transporte. Un mecanismo de respuesta eficaz no debe centrarse únicamente en un modo de transporte, ya que las interrupciones sistémicas en un medio pueden afectar a toda la red.

El informe sobre prospectiva estratégica de la UE de 2021⁴⁵ destaca los factores que podrían afectar al transporte de la UE, como el cambio climático y otros retos medioambientales, los retos en materia de seguridad y el terrorismo, la hiperconectividad digital y la transformación tecnológica. En el pasado, varios atentados o intentos de atentado terrorista se enfocaron en el transporte de la UE, ya que el transporte es un objetivo eficaz debido al gran número de personas que lo utilizan a diario⁴⁶. Durante la pandemia de COVID-19, el objetivo fueron las telecomunicaciones, incluidas las infraestructuras 3G/4G/5G (p. ej., repetidores, puentes y torres de telefonía móvil) y otros componentes de red (p. ej., relés y cables). En julio de 2021, las inundaciones en Bélgica y Alemania causaron numerosas muertes y alteraciones graves y duraderas en el transporte.

44 C(2022) 3204 final.

45 https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_es.

46 Madrid (2004), Londres (2005), Glasgow (2007), aeropuerto de Fráncfort (2011), Oignies (Thalys, 2015), Bruselas (2016), Würzburg (2016), Bruselas (2017) o Londres (2017).

La ciberseguridad requiere especial atención. La Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente reconoce la necesidad de tratar la ciberseguridad del transporte con una alta prioridad para abordar las ciberamenazas. Según la Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad (ENISA)⁴⁷, los ciberdelincuentes están apuntando a infraestructuras sanitarias, de transporte⁴⁸ y energéticas más críticas. La agresión de Rusia contra Ucrania ha aumentado la preocupación por las ciberamenazas, también contra objetivos de la UE.

3.1. Principios de contingencia del transporte

Para preparar y responder a acontecimientos importantes, además de otros principios pertinentes de la UE, deben respetarse siempre los principios de contingencia que se describen a continuación.

- I. **Proporcionalidad:** introducir medidas que restrinjan el transporte de mercancías o personas solo como último recurso. Todas las medidas deberán estar basadas en pruebas y debidamente justificadas, ser proporcionadas, estar sujetas a un seguimiento y una revisión periódicos, comunicarse rápidamente, ser temporales y retirarse lo antes posible⁴⁹.
- II. **No discriminación:** las medidas no deben discriminar indebidamente por motivos de nacionalidad u origen de las mercancías, ni discriminar entre diferentes medios de transporte o mercancías transportadas. Deben garantizar un trato no discriminatorio a los trabajadores del transporte (incluidos los residentes fuera de la UE) y eximirles, en la medida de lo posible, de las restricciones de viaje o de circulación o de cualquier otra carga administrativa que les afecte, habida cuenta de su papel crucial en las cadenas de suministro de vehículos de transporte de mercancías. Lo mismo cabe decir de la no discriminación de los pasajeros.
- III. **Coordinación:** todas las medidas deben coordinarse con las autoridades de transporte a través de la red de puntos de contacto nacionales para el transporte. Deben crearse canales de comunicación entre dicha red, la UE y los foros horizontales internacionales de gestión de crisis. La coordinación debe darse desde el primer momento entre las autoridades pertinentes, en particular cuando afecte a la red RTE-T y a más de un Estado miembro.
- IV. **Transparencia, comunicación y diálogo:** todas las medidas deben comunicarse con claridad a las partes interesadas afectadas antes de su entrada en vigor⁵⁰, deben debatirse con ellas y modificarse, en caso necesario. Debe garantizarse un diálogo continuo con las partes interesadas, en particular los socios internacionales.
- V. **Coherencia con las políticas de la UE:** deben evitarse las medidas nacionales y locales que perjudiquen el funcionamiento del espacio único europeo del transporte. Una vez que existan medidas de contingencia para el transporte a nivel de la UE, las autoridades pertinentes deben retirar inmediatamente las medidas nacionales.
- VI. **Integridad del sistema de transporte:** las medidas que respondan a los problemas de un modo de transporte deben tener en cuenta y aprovechar plenamente todas las modalidades de transporte.

⁴⁷ <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2021>.

⁴⁸ En el sector marítimo, por ejemplo, cuatro de las mayores compañías de transporte marítimo (APM Maersk, CMA CGM, COSCO y Mediterranean Shipping Company) se han visto afectadas por ciberataques desde 2017.

⁴⁹ Lo mismo se aplica a las suspensiones temporales de medidas de protección medioambiental, social o sanitaria.

⁵⁰ En situaciones específicas, como son las sanciones económicas contra Rusia, podrían tener que limitarse algunas consultas previas.

VII. **Atención a los pasajeros con necesidades específicas:** debe prestarse especial atención a las necesidades de los pasajeros y grupos de viajeros en situaciones vulnerables (p. ej., las personas con movilidad reducida o las personas con discapacidad), los pasajeros varados, los viajeros con empleos esenciales y los trabajadores transfronterizos.

VIII. **Atención a los trabajadores del transporte:** los trabajadores del transporte deben tener condiciones de trabajo seguras y adecuadas⁵¹.

3.2. Instrumentos de contingencia del transporte

La Comisión propone un conjunto de instrumentos con diez medidas para reforzar la preparación del sector del transporte frente a las crisis y su capacidad de respuesta. El conjunto de instrumentos debe utilizarse de conformidad con los principios enumerados más arriba. Las medidas van desde acciones preparatorias a largo plazo hasta instrumentos que pueden utilizarse para medidas inmediatas. El objetivo común es contar con una mejor preparación para dar una respuesta rápida a cualquier accidente o suceso que pueda alterar gravemente el sistema de transporte de la UE. Esta alteración podría deberse a catástrofes naturales, pandemias, ataques terroristas, ciberataques, programas de secuestro, conflictos militares, fallos de las infraestructuras (como el derrumbamiento de puentes o túneles) o interrupciones de energía.

1) Adaptar la legislación de la UE en materia de transporte para situaciones de crisis

Algunas leyes en materia de transporte ya contienen cláusulas de emergencia. Algunos ejemplos son el artículo 21 del Reglamento relativo a los servicios aéreos⁵²; el artículo 5, apartado 5, del Reglamento sobre la adjudicación de contratos de servicio público en el transporte terrestre⁵³; el artículo 7, apartado 4, del Reglamento sobre servicios portuarios⁵⁴ y el artículo 10 del Reglamento sobre el acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera⁵⁵. Algunos actos legislativos actuales ya incluyen la obligación de presentar planes de contingencia. En el marco del cuarto paquete ferroviario⁵⁶, las empresas ferroviarias deben elaborar planes de emergencia para proteger y asistir a los pasajeros en caso de producirse alteraciones importantes del transporte⁵⁷.

51 En particular la adhesión a la legislación nacional y de la UE pertinente en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, en concreto en relación con la Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (DO L 183 de 29.6.1989, p. 1).

52 Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad (versión refundida) (DO L 293 de 31.10.2008, p. 3).

53 Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y n.º 1107/70 del Consejo (DO L 315 de 3.12.2007, p. 1).

54 Reglamento (UE) 2017/352 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2017, por el que se crea un marco para la prestación de servicios portuarios y se adoptan normas comunes sobre la transparencia financiera de los puertos (DO L 57 de 3.3.2017, p. 1).

55 Reglamento (CE) n.º 1072/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera (DO L 300 de 14.11.2009, p. 72).

56 Artículo 54 de la Directiva 2012/34/UE por la que se establece un espacio ferroviario europeo único.

57 Además, el nuevo Reglamento (UE) 2021/782 sobre los derechos de los viajeros de ferrocarril, que se aplicará a partir del 7 de junio de 2023, obliga a las empresas ferroviarias a cooperar con los administradores estaciones y de infraestructuras en la elaboración de dichos planes. Los planes de contingencia también deben tener en cuenta la necesidad de contar con sistemas de alerta e información accesibles.

Según proceda, debe modificarse la legislación de la UE en materia de transporte para introducir disposiciones que permitan abordar mejor las crisis graves. Sin embargo, estas disposiciones no deben dar lugar a excepciones indebidas a la aplicación del Derecho de la UE. Por lo tanto, la introducción de tales cláusulas debe estudiarse cuidadosamente a la hora de modificar o adoptar un reglamento o directiva específicos. Las evaluaciones de impacto deben valorar si las cláusulas de emergencia son necesarias y cómo deben diseñarse.

Siguiendo este enfoque, la Comisión ha propuesto algunas disposiciones en las recientes revisiones de la legislación de la RTE-T y del sistema de transporte inteligente⁵⁸. El refuerzo de los tramos transfronterizos de la RTE-T, el aumento de la multimodalidad a través de terminales y la transición a modalidades de transporte sostenibles son ejemplos de acciones a largo plazo necesarias para una mejor preparación. La Comisión tiene la intención de analizar si procede ofrecer una flexibilidad temporal adicional a la hora de aplicar las normas de transporte por carretera sobre restricciones a la circulación y tiempos de conducción, garantizando al mismo tiempo la seguridad de las operaciones de transporte en todo momento.

Estas disposiciones permanentes podrían reflejar las medidas temporales introducidas en respuesta a la crisis de la COVID-19, como las introducidas en el marco de Ómnibus I y II o en el marco de las modificaciones del Reglamento relativo a los servicios aéreos y el Reglamento relativo a las franjas horarias⁵⁹ (véase la sección 2.4). Del mismo modo, las lecciones extraídas a raíz de la pandemia de COVID-19 deberían impulsar los debates pendientes desde hace tiempo relativos a la revisión del Reglamento (CE) n.º 261/2004 sobre los derechos de los pasajeros aéreos para adaptarlo a futuras crisis. La introducción de planes de contingencia también formará parte de la evaluación en curso de la legislación de la UE en materia de derechos de los pasajeros.

2) Garantizar un apoyo adecuado al sector del transporte

El refuerzo de la resiliencia del sector del transporte va de la mano de la mejora de la conectividad y la sostenibilidad del sistema de transporte de la UE. La Comisión seguirá supervisando de cerca y apoyando la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que contribuirá a que el sector del transporte sea más resiliente en todas las modalidades de transporte. Los Estados miembros tienen previsto dedicar partes importantes del MRR al transporte, situándolo entre los principales sectores de la economía que se beneficiarán de las inversiones en el marco de NextGenerationEU. En los veinticuatro planes de recuperación y resiliencia aprobados por el Consejo, los planes nacionales dedicarán una cantidad significativa a mejorar la sostenibilidad del sistema europeo de movilidad. En general, los Estados miembros gastarán 70 700 millones EUR en inversiones y reformas relacionadas con la transición verde del transporte, alrededor del 15,7 % de la asignación. Las inversiones y reformas adicionales en el sector del transporte abordan otras prioridades, como su transformación digital y la cohesión social y territorial. Cada plan nacional dedica parte de su asignación a este ámbito. En el actual contexto geopolítico, considerablemente afectado por la agresión militar rusa en Ucrania, la reducción de la dependencia de la UE de los combustibles fósiles es aún más urgente. Para hacer frente a estos retos, la Comisión publicó el 18 de mayo de 2022 el plan

⁵⁸ COM(2021) 812 y COM(2021) 813.

⁵⁹ Reglamento (UE) 2020/459 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de marzo de 2020, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 95/93 del Consejo, relativo a normas comunes para la asignación de franjas horarias en los aeropuertos comunitarios (DO L 99 de 31.3.2020, p. 1); Reglamento (UE) 2021/250 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2021, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 95/93 del Consejo en lo que respecta a la flexibilización temporal de las normas de utilización de las franjas horarias en los aeropuertos de la Unión debido a la crisis de la COVID-19 (DO L 58 de 19.2.2021, p. 1).

REPowerEU⁶⁰, en el que se establecen acciones europeas conjuntas en este ámbito. El MRR desempeñará un papel central en la movilización y aplicación de los recursos disponibles a escala europea y nacional para alcanzar los objetivos del plan REPowerEU. Además, instrumentos financieros como el Mecanismo «Conectar Europa», en particular su apartado digital «MCE Digital», el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional e InvestEU, son cruciales para mejorar la resiliencia del mercado único mediante inversiones en conectividad, digitalización e infraestructuras de conectividad digital y multimodalidad del sistema de transporte de la UE, así como para reducir su dependencia de los combustibles fósiles.

Para responder rápidamente a una crisis futura, la Comisión y los Estados miembros deben movilizar otros fondos, según proceda, en función de la naturaleza de la crisis. La respuesta también podría adoptar la forma de ayuda financiera, mediante el alivio temporal de las obligaciones de pago. La Comisión también podría valorar medidas legislativas que proporcionen ayuda financiera al sector del transporte. Estas medidas podrían permitir al organismo gestor de un puerto o a la autoridad competente eximir, reducir o aplazar los pagos de las tasas por infraestructura portuaria, o permitir a los administradores de infraestructuras ferroviarias fijar tasas de tarifas inferiores a los costes de explotación (véase la sección 2.4). Dado que cada crisis es diferente y puede requerir acciones diferentes, la necesidad de ayuda estatal temporal se analizará caso por caso en lugar de establecer un marco permanente e inflexible para el futuro.

3) **Garantizar la libre circulación de mercancías, servicios y personas**

El sistema de «carriles verdes», que se puso en marcha con éxito durante la pandemia de COVID-19, puede reactivarse cuando sea necesario para hacer frente a nuevas crisis que afecten al transporte de la UE. Para garantizar que los controles en las fronteras interiores sigan siendo una medida de último recurso, la propuesta de la Comisión relativa al Código de Fronteras Schengen⁶¹ aclaró y amplió la lista que un Estado miembro debe evaluar a la hora de decidir si se restablecen temporalmente los controles fronterizos. Las nuevas normas también introducen instrumentos comunes para gestionar las fronteras exteriores de manera más eficiente en caso de producirse una crisis de salud pública, sobre la base de las enseñanzas extraídas de la pandemia de COVID-19. La Comisión tiene previsto proponer un **Instrumento de Emergencia del Mercado Único** en 2022 que proporcionará un marco para aplicar medidas de respuesta a las crisis importantes para el sector del transporte, en particular la libre circulación de mercancías, servicios y personas, la disponibilidad de productos y servicios, y la transparencia y la coordinación.

La Comisión ha pedido a los Estados miembros que garanticen la aplicación de los principios de contingencia y que minimicen los controles, las inspecciones y otros trámites para reducir los retrasos en los pasos fronterizos de los carriles verdes y respetar el plazo de quince minutos. Los Estados miembros también pueden valorar la posibilidad de suspender todas las restricciones de acceso a las carreteras en su territorio (prohibiciones de fin de semana, prohibiciones nocturnas, prohibiciones para determinados sectores del transporte con el fin de reducir el ruido, etc.) para facilitar el transporte de mercancías por carretera y la libre circulación necesaria de los trabajadores del transporte. También deben garantizar que la presentación/visualización electrónica de documentos se considera suficiente y se aconseja. Los Estados miembros también deben seguir reconociendo el certificado para los trabajadores internacionales del transporte que prestan servicios transfronterizos, tal como se propone

60 COM(2022) 108 final.

61 COM(2021) 891 final.

en el anexo 3 de la Comunicación sobre la puesta en marcha de los «carriles verdes»⁶². Este certificado ya se ha añadido al Manual práctico para guardias de fronteras de la UE⁶³.

De producirse una crisis similar a la de la COVID-19, la Comisión y los Estados miembros deben basarse en la experiencia adquirida para el desarrollo de una plantilla común para los formularios digitales de localización de pasajeros⁶⁴ de la UE y una plataforma para compartir datos de pasajeros para el rastreo transfronterizo de contactos. Los instrumentos desarrollados a escala de la UE deben reactivarse rápidamente y con facilidad, en caso necesario.

Establecimiento de corredores de asistencia urgente para convoyes y camiones humanitarios

Para ayudar a los convoyes humanitarios a cruzar las fronteras entre la UE y Ucrania de forma rápida y segura, la Comunicación sobre directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores encarga a los Estados miembros la designación de corredores especiales en sus pasos fronterizos como corredores de asistencia urgente. También se anima a designar carriles similares para camiones con el fin de garantizar la continuidad del suministro de bienes y servicios y el retorno seguro de los trabajadores del transporte desde Ucrania⁶⁵.

4) Gestionar la afluencia de refugiados y repatriar a los pasajeros y trabajadores del transporte varados

En los países no pertenecientes a la UE, las Delegaciones de la UE y los Estados miembros con embajadas o consulados deben seguir intensificando la preparación consular frente a las crisis, en particular mediante planes de contingencia locales. Deben estudiarse y crearse equipos consulares conjuntos de la UE de respuesta a las crisis, incluida la posible participación de Estados miembros sin representación. El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) ha reforzado su capacidad de respuesta y preparación consular mediante la creación de un equipo consular de crisis, preparado para actuar y coordinar, con la red de Delegaciones de la UE, los esfuerzos de repatriación organizados por los Estados miembros (patrocinados o no por el Mecanismo de Protección Civil de la Unión).

El Mecanismo de Protección Civil de la Unión y la reserva de rescEU se movilizarán según sea necesario. Pasajeros o trabajadores pueden quedar varados dentro o fuera del territorio de la UE. A fin de prepararse para futuras crisis y responder a ellas, el SEAE seguirá contribuyendo a la cooperación y coordinación en situaciones de crisis, en estrecha colaboración con los Estados miembros. En futuras crisis, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión apoyará la repatriación de ciudadanos de la UE varados fuera de la UE. Los gobiernos de los ciudadanos afectados deben activar el Mecanismo rápidamente. Un Estado miembro que coordine la asistencia a todos los ciudadanos de la UE afectados también puede enviar una solicitud al Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias de la Comisión.

62 C(2020) 1897.

63 C(2019) 7131 final.

64 La Decisión de Ejecución (UE) 2021/858 y la Decisión de Ejecución (UE) 2021/1212 definen la base jurídica para el intercambio de datos de pasajeros infectados y personas expuestas a efectos del rastreo transfronterizo de contactos.

65 Además, se han establecido disposiciones especiales para facilitar los vuelos de tránsito de las personas que huyen de Ucrania y llegan a Moldavia en su camino hacia la UE. Moldavia había impuesto una prohibición de vuelo, que debió modificarse para poder permitir estos vuelos.

Los Estados miembros o los Estados participantes⁶⁶ en el Mecanismo pueden llevar a cabo la evacuación de forma voluntaria, y la Comisión puede cofinanciar hasta el 75 % de los costes de transporte. La legislación revisada sobre el Mecanismo⁶⁷ prevé la posibilidad de desarrollar aeronaves con usos múltiples para la reserva de rescEU con fines de evacuación médica. En el futuro, la Comisión podría utilizar estas aeronaves, como último recurso, para responder a las solicitudes de asistencia de los Estados miembros en las evacuaciones consulares. En caso de crisis relacionadas con la salud, la evacuación médica de pasajeros y trabajadores del transporte de la UE puede activarse como parte de una operación de evacuación médica y a través del Sistema de Alerta Precoz y Respuesta de la UE en coordinación con la Comisión.

La Comisión y el SEAE coordinarán y supervisarán la creación de corredores de tránsito seguro.

En consonancia con la Comunicación sobre la puesta en marcha de los «carriles verdes» de marzo de 2020, los Estados miembros deben crear corredores de tránsito para los conductores privados y sus pasajeros (independientemente de su nacionalidad) y para todos los ciudadanos de la UE que vayan a ser repatriados⁶⁸. Los Estados miembros deben velar también por que haya al menos un aeropuerto dedicado a los vuelos de repatriación y de ayuda internacional. Tales corredores deben formar parte de los planes nacionales de emergencia.

Los Estados miembros deben permitir que las personas viajen y ayudarlas a regresar a su país de origen. Los ciudadanos de la UE, que hayan sido transportados de vuelta desde zonas de crisis y aún no hayan llegado a su país de residencia de la UE, no deben viajar juntos en gran número, ya que esto puede congestionar las infraestructuras y los centros logísticos. Los Estados miembros cuyos ciudadanos estén en tránsito en otro país de la UE deben tratar de ayudar a dicho otro país a repatriar a los ciudadanos afectados.

Los Estados miembros deben ayudar a los nacionales de terceros países procedentes de zonas de conflicto u otras zonas en dificultades y ayudarlos a continuar su viaje. Esto puede incluir la creación de centros de acogida y corredores de tránsito seguro, la exención temporal de requisitos específicos (p. ej., permisos de tránsito) y la realización de controles fronterizos en un lugar seguro fuera de la frontera para evitar la formación de largas colas. En consonancia con la Comunicación relativa a las directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores⁶⁹, los Estados miembros deben utilizar Frontex y el cuerpo permanente de Europol que puede desplegarse para gestionar y mejorar los flujos de tráfico en las fronteras (control de documentos de viaje, certificados COVID-19, etc.). Las directrices operativas se aplicarán en todos los Estados miembros y no solo en los limítrofes con zonas de conflicto. Esto facilita el cruce de las fronteras interiores de la UE, evita la congestión y ayuda a las personas que huyen de la zona de conflicto a seguir viajando. Esto incluye el cruce de fronteras entre países no pertenecientes al espacio Schengen y países asociados a Schengen.

Las personas con discapacidad pueden encontrarse en una situación de suma vulnerabilidad durante las crisis. Los pasajeros con discapacidad pueden tener que enfrentarse a obstáculos en el acceso al transporte en situaciones de emergencia. Por tanto, los Estados miembros garantizarán tanto una acción específica como la integración de la discapacidad en cada una de las acciones anteriormente

66 Estados participantes en el Mecanismo (Islandia, Macedonia del Norte, Montenegro, Noruega, Serbia y Turquía).

67 Reglamento (UE) 2021/836 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2021, por el que se modifica la Decisión n.º 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión (DO L 185 de 26.5.2021, p. 1).

68 Los Estados miembros deben asistir a los ciudadanos de la UE no representados en un país tercero en las mismas condiciones que asisten a sus propios ciudadanos nacionales.

69 C(2022) 1404 final.

mencionadas. Es necesario tener en cuenta sus necesidades específicas para garantizar la accesibilidad, los ajustes razonables y su seguridad durante la gestión de crisis, de conformidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas.⁷⁰

Garantizar cambios más fluidos de las tripulaciones y la repatriación de la gente de mar

La prestación de apoyo a la gente de mar requiere de un mecanismo específico. La Comisión propone basarlo en tres elementos:

- **Un foro de partes interesadas del sector marítimo:** creado por la Comisión, el foro coordinará periódica y estrechamente los cambios de tripulación y los problemas de viaje de la gente de mar en caso de emergencia. El foro se activará rápidamente e incluirá a todas las partes interesadas, en particular los centros nacionales de crisis y los interlocutores sociales, para garantizar que puedan debatir y abordar de forma oportuna y adecuada los problemas que surjan. Además, detectará posibles problemas, hará que el sistema laboral del sector del transporte marítimo sea más resiliente y reforzará la estabilidad de la cadena de suministro de la UE.
- **Cooperación más estrecha con los países de origen:** sobre la base de la labor de divulgación realizada durante la pandemia de COVID-19, la Comisión y el SEAE trabajarán con las Delegaciones de la UE en los países proveedores de mano de obra. Aprovecharán lo aprendido de los viajes de la gente de mar durante la crisis de la COVID-19 y determinarán formas de garantizar cambios más fluidos de la tripulación y la repatriación a esos países. Esto facilitará el rápido retorno de la gente de mar que debe desembarcar a sus países de origen, especialmente durante las emergencias.
- **Mejora de los datos:** un problema importante es la falta de datos sobre los lugares en los que trabaja y viaja la gente de mar. Estos datos son fundamentales para evaluar la magnitud de los cambios de tripulación y los problemas de viaje que enfrenta la gente de mar y, posteriormente, evaluarlos y abordarlos. Por tanto, la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM) hará un esfuerzo para recopilar y analizar esta información. Esta base de datos puede contribuir a las iniciativas de la Comisión y de los Estados miembros para preparar medidas de contingencia para futuras crisis.

5) Garantizar una conectividad mínima del transporte y la protección de los pasajeros

Cuando los servicios de transporte están sometidos a presión, es importante mantener un transporte público colectivo adecuado en las ciudades y regiones y entre ellas. Esto podría resultar especialmente difícil para las zonas fronterizas, donde la prestación de servicios esenciales puede depender de los trabajadores transfronterizos. Por consiguiente, los Estados miembros deben considerar la adjudicación urgente de contratos de servicio público para servicios de transporte colectivo o la modificación de los contratos ya existentes para satisfacer las necesidades de viaje del público. Las normas del transporte público de la UE para el transporte ferroviario, por carretera y marítimo ya prevén un procedimiento de urgencia en determinadas condiciones. Como parte de la revisión del Reglamento relativo a los servicios aéreos, la Comisión estudiará opciones para facilitar la adjudicación urgente por parte de los Estados miembros de contratos de servicio público para garantizar la conectividad básica en situaciones de crisis.

La Comisión también pide a las autoridades regionales y locales que refuercen su preparación. Siguiendo las orientaciones sobre planificación para una movilidad urbana más resiliente y sólida⁷¹, la

⁷⁰ Artículos 2, 9 y 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas.

Comisión señaló la necesidad de prepararse para cualquier contingencia y la importancia de la movilidad urbana en la resiliencia general de las zonas urbanas. Esto se reflejaría en medidas de seguimiento, como una Recomendación de la Comisión prevista para 2022 sobre planes de movilidad urbana sostenible y debates específicos con expertos de los Estados miembros y de las ciudades sobre medidas adicionales para aumentar la resiliencia de la movilidad urbana.

Otra forma de garantizar una conectividad mínima en las crisis es reforzar la resiliencia de las infraestructuras de transporte y de los operadores ante las perturbaciones. En la propuesta de la Comisión para un nuevo Reglamento relativo a la RTE-T, los Estados miembros tendrían que mejorar la seguridad y la resiliencia de la red RTE-T ante el cambio climático, los desastres ecológicos y provocados por el hombre y otros eventos excepcionales que afecten al sistema de transporte de la UE.

La Comisión está estudiando iniciativas legislativas para proteger a los pasajeros contra el riesgo de una crisis de liquidez o de insolvencia de los transportistas, una situación a menudo vinculada a una crisis. La Comisión también aclarará y protegerá los derechos de los pasajeros cuando una crisis los someta a presión, y aclarará cómo protegerlos contra los riesgos no cubiertos por las normas vigentes de la UE en materia de derechos de los pasajeros.

6) Intercambio de información relativa al transporte

El intercambio de información entre los principales agentes es fundamental. La Comisión, las autoridades de los Estados miembros (en particular las de nivel subnacional), las agencias de la UE, otras instituciones de la UE (en particular el Parlamento y el Consejo), las empresas de transporte, los pasajeros, los trabajadores del transporte, las empresas y las organizaciones y asociaciones de transporte deben compartir y tener acceso a información actualizada para poder cooperar en la resolución de problemas. El debate y la cooperación periódicos a nivel internacional (p. ej., la Organización de Aviación Civil Internacional, la Organización Marítima Internacional y la Organización Mundial de la Salud) también son importantes para una respuesta eficaz a las crisis. A fin de estar preparados para todas las posibles crisis (desde cortes del servicio de internet hasta la pérdida de comunicación por satélite), deberán establecerse protocolos sobre el canal de comunicación/difusión más adecuado y las cuestiones conexas como parte del trabajo en situaciones de crisis. Si los sistemas de comunicación clave son atacados, deben establecerse sistemas alternativos y auxiliares con las autoridades de los Estados miembros para garantizar una comunicación eficaz entre las partes interesadas. Se considerarán también formas alternativas de comunicar y recoger información para dar acceso a la información en tiempo real en caso de producirse un fallo en los canales habituales.

Aplicación Galileo Green Lanes

La EUSPA ha desarrollado la aplicación móvil Galileo Green Lanes, que ofrece una visión en tiempo real de las fronteras de la UE y las supervisa para ofrecer información sobre los tiempos de espera. La aplicación ha ayudado a los conductores de camiones y empresas de transporte a planificar los viajes y abordar las dificultades causadas por las restricciones de viaje. Asimismo, ha ayudado a las autoridades nacionales a gestionar con mayor eficacia el tránsito de mercancías. La Comisión y la EUSPA han garantizado recursos para mejorar la aplicación Galileo Green Lanes, cuyo desarrollo ya está en curso, y debe incluir características y cobertura geográfica identificadas en la Comunicación actualizada sobre los carriles verdes.

7) **Refuerzo de la coordinación de las políticas en materia de transporte**

La red de puntos de contacto nacionales para el transporte seguirá siendo el punto central de los debates sobre las crisis del transporte. Esto evitará la toma de decisiones paralela y permitirá reaccionar con rapidez y tratar las características específicas del transporte en un foro con conocimientos técnicos del sector. A raíz de la experiencia positiva con la red y en consonancia con las opiniones de las partes interesadas sobre la necesidad de coordinar mejor las medidas nacionales y reducir el tiempo de reacción, la Comisión propone reforzar su papel convirtiéndola en una red con carácter más permanente y una gama más amplia de tareas, preparada para reaccionar rápidamente en cualquier momento. **La red debe seguir trabajando de manera flexible e informal para responder con rapidez a las crisis que causen alteraciones graves y duraderas en el sistema de transporte de la UE.** Debe servir de foro para debatir y aplicar medidas de contingencia, así como su desactivación. La Comisión presidirá la red, que reunirá a representantes de los ministerios y agencias de transporte de los Estados miembros y de las agencias de transporte de la UE. Otras partes, como otras agencias y organismos de la UE, representantes de otros ministerios de los Estados miembros y partes interesadas del sector del transporte, podrían ser invitadas a participar en los debates caso por caso.

La Comisión garantizará el flujo de información entre la red, el Dispositivo RPIC, otros grupos del Consejo y foros internacionales y de la UE. La red también informará sobre los resultados de las pruebas de preparación frente a las crisis organizados por las agencias de la UE y los socios internacionales. También podrá proponer y coordinar formaciones específicas para probar protocolos y mejorar la preparación frente a las crisis. La red participará en pruebas de preparación cuando proceda. La Comisión también seguirá supervisando periódicamente los tiempos de espera en los pasos fronterizos de los carriles verdes e informará a la red al respecto. Esto permitirá reaccionar con rapidez ante cualquier problema que surja.

8) **Refuerzo de la ciberseguridad**

La Comisión intensificará la cooperación en materia de ciberseguridad con la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA), la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM), la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea (AFE), la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA) y la Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad (ENISA). La legislación actual de la UE en materia de aviación y transporte marítimo obliga a las autoridades y a las partes interesadas a realizar evaluaciones de riesgos que determinen los datos y sistemas críticos y a poner en marcha medidas adecuadas para hacer frente a cualquier riesgo residual. Estas medidas deben seguir desarrollándose para mejorar la concienciación en materia cibernética, la ciberresiliencia, la formación y el intercambio de información. En consonancia con la acción 3, las futuras revisiones de la legislación de la UE en materia de transporte deben tener en cuenta los riesgos de ciberataque y abordarlos según sea necesario.

La Comisión propuso un marco legislativo integral para proteger las infraestructuras críticas, que abarca también la resiliencia del sector del transporte. La propuesta de revisión de la Directiva relativa a la resiliencia de las entidades críticas⁷² exige que las entidades críticas identificadas por los Estados miembros como proveedores de servicios esenciales en el mercado interior realicen evaluaciones de riesgos y adopten medidas de refuerzo de la resiliencia para ser más resilientes frente a todos los riesgos no cibernéticos pertinentes naturales y originados por el hombre. Una vez adoptado el

72 COM(2020) 829 final.

texto definitivo, la Comisión trabajará para garantizar su aplicación oportuna y prestará apoyo a los Estados miembros y a las entidades críticas, en particular una visión general de los riesgos a escala de la Unión, el intercambio de mejores prácticas y pruebas, y facilitará la cooperación con los Estados miembros. En su propuesta paralela de revisión de la Directiva sobre Ciberseguridad, la Comisión⁷³ propone reforzar la resiliencia y la preparación exigiendo a las organizaciones, en particular las del sector del transporte, que apliquen medidas de continuidad de las actividades y de gestión de crisis.

La Comisión y las agencias de la UE seguirán apoyando el desarrollo de protocolos de ciberseguridad para garantizar la continuidad de las actividades en caso de incidente. La ENISA publicó orientaciones sobre la gestión de los riesgos de ciberseguridad en el sector ferroviario⁷⁴ y en los puertos⁷⁵. La AESA está trabajando en una legislación para garantizar la seguridad en la aviación civil. Por su parte, la AESM está colaborando con los Estados miembros y el sector del transporte marítimo para detectar posibles lagunas en materia de ciberseguridad y adoptar medidas para subsanarlas. Este trabajo servirá de base para futuros trabajos con la Comisión, como las medidas de ciberseguridad para los buques.

La Comisión también trabajará con socios internacionales. En 2021, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) adoptó una guía para facilitar los viajes internacionales, inspirada en el certificado COVID digital de la UE y otras orientaciones de la UE⁷⁶. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) adoptó normas sobre medidas preventivas relativas a la ciberseguridad, que se incorporaron a la legislación en materia de seguridad aérea de la UE en 2019⁷⁷. Además, la Resolución A40-12/1 de la OACI instaba a los países y a la industria, entre otros, a identificar las amenazas y los riesgos de ciberseguridad para las operaciones de aviación civil y los sistemas críticos, así como sus consecuencias. La Comisión y los Estados miembros también están trabajando activamente en varias actividades de ciberseguridad en curso de la OACI, en particular la aplicación del plan de acción de ciberseguridad de la OACI⁷⁸. La Comisión seguirá colaborando estrechamente con Eurocontrol para promover un enfoque armonizado de la ciberseguridad y la ciberresiliencia mediante la sensibilización y la colaboración con las partes interesadas para el desarrollo de defensas contra las ciberamenazas. Asimismo, la Comisión seguirá apoyando la ciberseguridad marítima internacional en la Organización Marítima Internacional (OMI). En particular, la OMI recomienda que las compañías de transporte marítimo aborden debidamente los riesgos de ciberseguridad en sus sistemas de gestión de la seguridad, y que las asociaciones del sector elaboren directrices sobre esta base.

9) Pruebas de contingencia sobre el transporte

La Comisión, junto con las agencias u otros agentes pertinentes y basándose en procesos existentes, propone llevar a cabo pruebas de contingencia para evaluar la preparación frente a las crisis con arreglo al presente plan.

73 COM(2020) 823 final.

74 <https://www.enisa.europa.eu/publications/railway-cybersecurity-good-practices-in-cyber-risk-management>.

75 <https://www.enisa.europa.eu/publications/guidelines-cyber-risk-management-for-ports/>.

76 <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/oecd-initiative-for-safe-international-mobility-during-the-covid-19-pandemic-including-blueprint-d0594162/>.

77 Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1583 de la Comisión, de 25 de septiembre de 2019, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1998 por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea, en lo que se refiere a las medidas de ciberseguridad (C/2019/6825) (DO L 246 de 26.9.2019, p. 15).

78 <https://www.icao.int/cybersecurity/Pages/Cybersecurity-Action-Plan.aspx>.

Esas pruebas deben integrarse en el sistema general de gestión de crisis de la Comisión y, en la medida de lo posible, formar parte de los ejercicios existentes en la UE, a fin de maximizar las aportaciones y los resultados. Un ejemplo es el ejercicio paralelo y coordinado de 2022, que incluirá un componente relacionado con el transporte. Tales pruebas podrían basarse en posibles escenarios que afectarían al sistema de transporte de la UE, como una pandemia, una catástrofe natural, un atentado terrorista, una escasez de energía, un ciberataque a gran escala (incluidos los programas de secuestro de archivos) o una interrupción grave de las telecomunicaciones. En función del contexto, deben realizarse esfuerzos para implicar a los agentes pertinentes que puedan contribuir de forma significativa a las pruebas en la medida de lo posible, como ENISA, AESM, AESA, el gestor de la red de Eurocontrol y la AFE. La Célula de Coordinación de Crisis de la Aviación Europea, que administra el gestor de la red de Eurocontrol, puede ser fundamental para abordar los retos del sector de la aviación, como las restricciones sanitarias, fronterizas y de viaje.

Las enseñanzas de estas pruebas de contingencia deben ayudar al sector y las autoridades del transporte, según corresponda, al desarrollar sus propios planes de continuidad de las actividades. Deben considerar si ponen en marcha sistemas auxiliares y soluciones redundantes (p. ej., rutas alternativas, suministros diversificados, combustibles alternativos, bases de datos de seguridad, conectividad ininterrumpida y otros sistemas e infraestructuras tecnológicos) para responder a distintas crisis. Los Estados miembros también deben seguir reforzando la resiliencia y la disponibilidad de las infraestructuras de transporte en su territorio (en particular puertos y aeropuertos) y garantizar la disponibilidad de servicios auxiliares (como el acceso a estaciones de repostaje y un nivel adecuado de servicios de higienización, restauración y alojamiento). Los resultados de las pruebas de contingencia también deben utilizarse para la formación (en colaboración con las partes interesadas del transporte y los Estados miembros) y para aumentar la sensibilización. La red de puntos de contacto nacionales para el transporte debatirá las lecciones extraídas de tales pruebas y propondrá formaciones específicas en materia de preparación, según proceda.

10) Cooperación con socios internacionales

Cualquier crisis que afecte al sistema de transporte de la UE podría alcanzar una dimensión mundial. Los comentarios recibidos a raíz de una consulta pública⁷⁹ revelan la necesidad de reforzar los mecanismos de coordinación internacional, ya que la pandemia de COVID-19 puso de manifiesto deficiencias en la capacidad de armonizar la respuesta mundial. Por lo tanto, la intensificación de la preparación ante las crisis debe debatirse periódicamente con los principales socios internacionales de la UE, en particular aquellos con vínculos de conectividad más estrechos y los que cuentan con una experiencia específica de crisis, en consonancia con la Global Gateway. La pandemia de COVID-19 y la invasión de Ucrania por parte de Rusia han puesto de relieve la importancia de la cooperación con los Balcanes Occidentales, a través de la Comunidad del Transporte, para que los carriles verdes funcionen de forma eficaz más allá de la UE, **así como de una ampliación de la red RTE-T**. Del mismo modo, las recientes crisis también han puesto de manifiesto la importancia de prestar especial atención a Asia Central, así como a las zonas alejadas y a los territorios de ultramar, dadas sus necesidades específicas de transporte. La Comisión y el SEAE seguirán promoviendo la preparación frente a las crisis en todos los foros y organizaciones internacionales pertinentes, como la OACI y la OMI. Además, la modificación prevista del Código de fronteras Schengen, para optimizar el procedimiento de adopción de restricciones de viaje no esenciales, también pone de relieve la necesidad de una buena cooperación con países no pertenecientes a la UE. Las amenazas híbridas ya son el centro de atención de la

⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Plan-de-contingencia-para-el-transporte_es.

cooperación entre la UE y la OTAN, sobre la base de las declaraciones conjuntas de Varsovia y Bruselas de 2016 y 2018⁸⁰.

4. CONCLUSIONES

La agresión de Rusia contra Ucrania está afectando profundamente al sistema de transporte de la UE. El aumento de los precios del petróleo y del gas, la ruptura de las cadenas de suministro, el cierre de espacios aéreos y mercados y la posible escasez de trabajadores del transporte contribuyen a los retos ya existentes derivados de la pandemia de COVID-19. Sin embargo, el conflicto muestra que la UE ha aprendido mucho de la crisis de la COVID-19 por la rapidez con la que ya ha respondido a la guerra. El conflicto también ha puesto de manifiesto la necesidad de reducir la dependencia de la UE de los combustibles fósiles importados.

El panorama de riesgos está cambiando y requiere el conjunto completo de instrumentos descritos en la presente Comunicación. El nivel de preparación puede y debe mejorarse. Si bien las iniciativas de prevención y preparación nos permiten adaptarnos al cambio climático y mitigar los riesgos en evolución, es necesario adaptarlas y revisarlas continuamente. Es necesario seguir mejorando y reforzando los sistemas de alerta temprana para obtener información procesable que permita una toma de decisiones con conocimiento de causa, y garantizar una traducción adicional de la información y la sensibilización tempranas en intervenciones anticipadas. No existe una solución general para abordar crisis impredecibles en el futuro. La mejor solución es mejorar el conocimiento de las vulnerabilidades y los riesgos y mitigarlos. Esto creará y mantendrá la capacidad de la UE para responder de forma rápida, coordinada y cooperativa con una combinación de medidas de la UE, nacionales y locales.

Es esencial que los Estados miembros apliquen los principios de contingencia y hagan pleno uso del conjunto de instrumentos de contingencia de la Comisión, adaptando los diferentes instrumentos a los problemas específicos que deben abordarse. La Comisión dirigirá activamente este proceso a fin de impulsar la preparación para responder a una crisis en colaboración con las agencias de la UE, coordinando la red de puntos de contacto nacionales para el transporte y manteniendo debates periódicos con los socios internacionales y las partes interesadas.

La Comisión ayudará a los Estados miembros a mejorar su preparación frente a las crisis. Los Estados miembros deben intensificar la cooperación y el debate con las partes interesadas para mejorar su preparación y su capacidad de respuesta ante una crisis que afecte al sector del transporte, sobre la base de la experiencia adquirida a raíz de las crisis de la COVID-19 y la agresión contra Ucrania y de diferentes pruebas de contingencia. La Comisión también apoyará este proceso organizando pruebas periódicas de simulación de crisis con las agencias de la UE y compartirá las lecciones extraídas de ellas.

La Comisión pide al Parlamento y al Consejo su plena participación en la labor legislativa de modernización y refuerzo de la resiliencia del sector del transporte de la UE. La finalización de los trabajos sobre las propuestas pendientes relativas a la RTE-T, los sistemas de transporte inteligentes, el cielo único europeo, la iniciativa «ReFuelEU Aviation», la iniciativa «FuelEU Maritime» y el Reglamento sobre la infraestructura para los combustibles alternativos será esencial para aumentar la resiliencia a largo plazo en el sector del transporte de la UE. Las autoridades regionales y locales de la

⁸⁰ Sexto informe de situación relativo a la aplicación del conjunto común de propuestas aprobadas por los Consejos de la UE y la OTAN el 6 de diciembre de 2016 y el 5 de diciembre de 2017, 3 de junio de 2021.

UE también deben colaborar con la Comisión para mejorar la movilidad urbana, en consonancia con el nuevo Marco de Movilidad Urbana.