

27 de junio de 2003

**GRUPO DE ALTO NIVEL
SOBRE LA RED TRANSEUROPEA DE
TRANSPORTES**

INFORME

1. RESUMEN Y CONCLUSIONES	4
2. LA POLÍTICA DE LA RED TRANSEUROPEA DESDE MAASTRICHT	11
2.1. LOS PRIMEROS LOGROS	11
2.2. LA NECESIDAD DE REFORMULAR LAS ORIENTACIONES DE LA COMUNIDAD	13
3. NUEVA INFRAESTRUCTURA: UNA CONTRIBUCIÓN ESENCIAL PARA LA AMPLIACIÓN.....	16
3.1. INTEGRAR LAS REDES DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.....	16
3.2. LA INFRAESTRUCTURA PARA LA AMPLIACIÓN ES UNA TAREA DE TODOS.....	16
4. EL MANDATO OTORGADO POR LA COMISIÓN.....	18
4.1. LA COMPOSICIÓN Y EL MANDATO DEL GRUPO	18
4.2. EL PROGRAMA DE TRABAJO	18
5. LA NECESIDAD DE UN ENFOQUE SELECTIVO.....	21
5.1. OBSERVACIONES GENERALES	21
5.1.1. <i>Una provisión insuficiente y a veces incoherente de infraestructuras a nivel europeo.....</i>	<i>21</i>
5.1.2. <i>El desarrollo previsible del tráfico</i>	<i>22</i>
5.1.3. <i>La limitación de la financiación.....</i>	<i>22</i>
5.1.4. <i>La necesidad de mayor concentración, criterio selectivo y coordinación... 23</i>	<i>23</i>
5.2. CRITERIOS Y MÉTODOS PARA EXAMINAR LOS PROYECTOS	23
5.2.1. <i>Estimación de los progresos y retrasos de proyectos prioritarios existentes 23</i>	<i>23</i>
5.2.2. <i>La necesidad de regirse por criterios rigurosos</i>	<i>25</i>
5.2.2.1 Un método en dos fases	25
5.2.2.2 La preselección.....	26
5.2.2.3 La evaluación de los proyectos preseleccionados	26
5.2.2.4 Comparación con el enfoque del Grupo de Christophersen.....	26
6. RECOMENDACIONES DEL GRUPO	28
6.1. LLEVAR A CABO LOS PROYECTOS PRIORITARIOS	29
6.1.1. <i>Proyectos prioritarios en proceso de finalización (lista 0).....</i>	<i>29</i>
6.1.2. <i>Proyectos prioritarios que deberán iniciarse antes de 2010 (lista 1).....</i>	<i>32</i>
6.1.3. <i>Proyectos prioritarios a más largo plazo (lista 2).....</i>	<i>38</i>
6.1.4. <i>Otros proyectos importantes para la cohesión territorial (lista 3).....</i>	<i>39</i>
6.2. DESARROLLAR VERDADERAS AUTOPISTAS DEL MAR	41
6.2.1. <i>Un potencial sin explotar</i>	<i>41</i>
6.2.2. <i>Proceso propuesto para iniciar proyectos</i>	<i>41</i>
6.3. MEJORAR LA GESTIÓN DEL TRANSPORTE.....	43
6.3.1. <i>Construir una red ferroviaria Europea.....</i>	<i>44</i>
6.3.1.1 Convertir las redes nacionales en interoperables	44
6.3.1.2 Dedicar parte de la red ferroviaria al transporte de mercancías	45
6.3.2. <i>Integrar la gestión del tráfico aéreo</i>	<i>45</i>
6.3.3. <i>Gestionar el tráfico fluvial</i>	<i>46</i>
6.3.4. <i>Controlar el tráfico marítimo.....</i>	<i>47</i>
6.3.5. <i>Eliminar las limitaciones de la capacidad de los aeropuertos</i>	<i>48</i>
6.4. IDENTIFICAR LOS EJES PRINCIPALES	48

6.4.1.	<i>Planificación más coherente</i>	49
6.4.2.	<i>Tener en cuenta la experiencia de los corredores paneuropeos</i>	49
6.4.3.	<i>Una tarea que se deberá continuar en el marco de la revisión de las orientaciones</i>	50
6.5.	DESARROLLAR ENLACES CON PAÍSES VECINOS DE LA UNIÓN	52
6.5.1.	<i>Suiza: un caso especial</i>	52
6.5.2.	<i>Los Balcanes occidentales</i>	53
6.5.3.	<i>Países de Europa del Este (Rusia, Bielorrusia, Ucrania, Moldavia)</i>	53
6.5.4.	<i>Países mediterráneos</i>	54
6.6.	FACILITAR LA EJECUCIÓN DE LA RED	55
6.6.1.	<i>Garantizar la financiación necesaria</i>	55
6.6.1.1	Tener en cuenta las limitaciones de la financiación pública	56
6.6.1.2	Un principio de territorialidad fuertemente arraigado	57
6.6.1.3	Instrumentos financieros comunitarios para enfrentarse al reto	58
6.6.1.4	Mayor eficacia para la ayuda financiera comunitaria	61
6.6.1.5	La asociación público-privada: mejor gestión de los riesgos y costes	62
6.6.2.	<i>Adaptar el marco político y legal</i>	64
6.6.2.1	Las leyes relacionadas con las concesiones	65
6.6.2.2	Competencia regulada del transporte	65
6.6.2.3	Cargo por infraestructuras	66
6.6.3	<i>Organizar la coordinación de la inversión</i>	66
6.6.3.1	Coordinación en los principales ejes europeos	66
6.6.3.2	Entidades legales transnacionales para grandes proyectos transfronterizos	67
6.6.4.	<i>Adaptar los métodos de evaluación al desarrollo sostenible</i>	67
6.6.4.1	Métodos de evaluación económica más homogéneos	67
6.6.4.2	Toma en consideración del desarrollo sostenible	68
6.6.4.3	Los procedimientos de evaluación del impacto medioambiental	68
6.6.4.4	Facilitar estos procedimientos mediante comisiones transnacionales de consulta	69
6.7.	SIMPLIFICAR LAS REVISIONES FUTURAS DE LAS LISTAS DE PROYECTOS PRIORITARIOS	71
6.7.1.	<i>Una revisión periódica necesaria</i>	71
6.7.2.	<i>La lista de los proyectos prioritarios evoluciona</i>	71
6.7.3.	<i>El enfoque ascendente ya no es suficiente</i>	72
7.	LISTA DE MIEMBROS	73
8.	LISTA DE REUNIONES	78

1. RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. El Grupo de Alto Nivel sobre la red transeuropea de transportes (RTE-T) fue encargado por el Vicepresidente de la Comisión a cargo del transporte y la energía de identificar en el verano de 2003 los proyectos prioritarios de la red transeuropea de transportes hasta el 2020, basándose en las propuestas de los estados miembros y los países aspirantes. Esta tarea es parte de una revisión más amplia de las orientaciones de la Comunidad para el desarrollo de la red transeuropea de transportes. El grupo, presidido por el Sr. Karel Van Miert, estaba compuesto por un representante de cada Estado Miembro, un observador de cada país aspirante y un observador del Banco Europeo de Inversiones. El Grupo se reunió en 10 ocasiones entre diciembre de 2002 y junio de 2003.
2. El Grupo de Alto Nivel confirma la necesidad de reformular las orientaciones relativas a la red transeuropea de transportes decididas por el Parlamento Europeo y el Consejo en 1996. La Red se caracteriza por un aumento preocupante de la congestión debido a la existencia de cuellos de botella y la falta de enlaces y la carencia de interoperabilidad. La perspectiva de ampliación para incluir 12 países nuevos acentúa la necesidad de un enfoque nuevo para mantener la competitividad de la economía Europea y para garantizar el desarrollo equilibrado y sostenible del transporte. Por tanto hay que dar un nuevo impulso para crear una red transeuropea real.
3. Una de las principales tareas del Grupo era la selección de un número restringido de proyectos prioritarios sobre la red de transportes de la Unión ampliada. Este tipo de proyectos son esenciales para completar el mercado interior a escala del continente europeo y para reforzar la cohesión económica y social. El Grupo también estudió los obstáculos financieros, legales y administrativos para llevar a cabo estos proyectos prioritarios.
4. El Grupo de Alto Nivel recomienda que la Comisión tome todas las iniciativas necesarias para llevar a efecto sus recomendaciones. El Grupo también sugiere que las demás instituciones comunitarias, dentro del contexto de sus respectivas competencias, tomen todas las medidas para apoyar las recomendaciones del Grupo. No será posible llevar a la práctica estas recomendaciones a no ser que haya un compromiso político y financiero fuerte por parte de los Estados miembros. Por tanto el Grupo invita a todos los Estados miembros – tanto a los miembros actuales como a los futuros – a que se movilicen para alcanzar, con el apoyo de las instituciones comunitarias, los objetivos formulados en el informe.

1.1. Llevar a cabo los proyectos prioritarios antes de 2020

5. De acuerdo con el mandato del Grupo, la lista de proyectos prioritarios incluye sólo *“la infraestructura más importante para el tráfico internacional, teniendo en cuenta los objetivos generales de la cohesión del continente europeo, un equilibrio modal, la interoperabilidad y la reducción de los cuellos de botella”*. Además, se realizó una evaluación sobre *“como encaja cada proyecto en los objetivos de la política Europea de transportes, el valor añadido para la comunidad y la naturaleza sostenible de su financiación hasta 2020”*.

6. El Grupo considera que la denominación de “proyecto prioritario” tiene que llevar a la coordinación y concentración de los recursos financieros de la Comunidad – independientemente de su origen o designación – y de las contribuciones financieras de los Estado y autoridades locales asignados a la red transeuropea de transportes. Esta denominación también deber servir como referencia para la política de préstamos del Banco Europeo de Inversiones. El Grupo cree que esta denominación, gracias a la estructura legal adecuada, ayudará a atraer inversores privados.

Finalización de 5 de los proyectos de Essen para 2010

7. Entre los 14 proyectos prioritarios identificados por del Grupo de Christophersen, y confirmados por los Consejos Europeos de Essen y Dublín, sólo se han terminado tres y cinco se terminaran completamente antes de 2010. Sin embargo, el Grupo señala el notable progreso alcanzado en la mayoría de los seis proyectos restantes ya que se finalizarán importantes secciones antes de 2010.¹ En relación con las demás secciones, el Grupo acordó un nuevo plan de trabajo, y al considerar los compromisos contraídos por los Consejos Europeos de Essen y Dublín, decidió integrarlos junto con la ampliación de territorio de los futuros Estados miembros, en nuevos proyectos prioritarios con vista a 2020.
8. El Grupo de Alto Nivel recomienda que se adopten toda clase de medidas para estos proyectos, tal y como fueron concebidos al ser aprobados por el Consejo Europeo de Essen en 1994, sean completados y estén operativos desde ahora hasta 2010. Las secciones que no se puedan completar hasta esa fecha deberán en cualquier caso estar muy avanzadas. Este grado de adelanto se tendrá en consideración, más aún al juzgar la idoneidad de mantenerlo en la lista de proyectos prioritarios más allá del año 2010, durante futuras revisiones de las orientaciones para el desarrollo de la red transeuropea de transportes. El Grupo recomienda que la Comisión siga el progreso de estos proyectos con la máxima atención y tome iniciativas útiles para garantizar que se cumplan las fechas límite previstas en este informe. Las políticas relativas a la concesión de fondos comunitarios dependerán en particular del progreso adecuado de los proyectos.

Inicio de 22 nuevos proyectos prioritarios en una Unión ampliada de cara a 2020

9. El Grupo estableció su propia metodología para evaluar e identificar entre los proyectos candidatos propuestos por los Estados miembros actuales y futuros los nuevos proyectos prioritarios que se deberán llevar a cabo desde ahora hasta 2020. Entre 100 proyectos que el Grupo tenía que examinar, 24 delegaciones acordaron un conjunto de nuevos proyectos prioritarios que se agruparon sintéticamente en el informe, dependiendo de su pertenencia a cierto número de importantes ejes de tráfico a escala de la Unión ampliada. Bélgica y Luxemburgo no aprobaron el informe porque no se incluyó la mejora del enlace ferroviario entre Bruselas y Luxemburgo en la lista 1. Grecia también estaba en desacuerdo porque quería añadir el Corredor intermodal Jónico/Adriático en la lista 1 en vez de la lista 3.

¹ Las secciones que se deberán finalizar antes de 2010 están incluidas en la “Lista 0” de este informe. Las secciones que se deberán finalizar después de 2010 y las extensiones en los países aspirantes, están incluidas en la “Lista 1”.

10. El Grupo ha establecido como condición general que el trabajo deberá comenzar a más tardar en 2010 en todas las secciones² afectadas. Dada la falta de acuerdo entre los Estados involucrados en la financiación o el itinerario de cuatro de estos proyectos prioritarios³, el Grupo recomienda a estos Estados que prosigan sus estudios y negociaciones preliminares para decidir su itinerario, fecha de realización y financiación. Dada su importancia para la red transeuropea, el Grupo recomienda que la Comisión dé todos los pasos útiles para contribuir a su ejecución, especialmente en lo que se refiere al enlace ferroviario de alta capacidad a través de los Pirineos.
11. Sin dejar de lado la financiación de otros proyectos de interés común en el sector del transporte, el Grupo cree que la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones deberían concentrar sus esfuerzos financieros, en la medida de lo posible, en los proyectos prioritarios.
12. Una prioridad clave es el proyecto Galileo para desarrollar un sistema de radionavegación por satélite para uso civil. Galileo ayudará a mejorar la eficacia y la seguridad de todos los modos de transporte, garantizando al mismo tiempo la independencia tecnológica de la Unión Europea en esta área.
13. Dada la posibilidad de una creciente demanda de transporte, los proyectos de infraestructura interior tienen que completar la carencia de enlaces en la red o ayudar a erradicar los cuellos de botella. Los proyectos ferroviarios también van a tener que mejorar la interoperabilidad de la red Europea. Habrá que prestar especial atención entre estos proyectos a dos obstáculos principales para lograr la red transeuropea, el primero es el cruce de fronteras naturales tales como los Alpes o los Pirineos y en segundo lugar los proyectos transfronterizos que muchas veces en el pasado han sido las víctimas de una falta de coordinación y compromiso patente, entre y por parte de las autoridades nacionales.
14. El objetivo del desarrollo sostenible exige un cambio en el equilibrio modal a favor de los modos de transportes que son alternativos a la carretera, es decir el ferrocarril, las vías fluviales internas y el transporte marítimo de corta distancia. Por consiguiente entre los proyectos prioritarios, el Grupo ha seleccionado trabajos encaminados a mejorar la navegabilidad en varias partes de la ruta Rin-Main-Danubio, incluyendo el Mosa y en la ruta Sena-Escaut. Para promover el transporte marítimo de corta distancia, ha definido cuatro “autopistas del mar” para las cuales los Estados miembros afectados tendrán que concebir proyectos de interés común. El éxito de las autopistas del mar depende notablemente de la mejora de las cadenas logísticas, la simplificación y automatización de procedimientos administrativos y aduaneros y la introducción de sistemas de gestión del tráfico comunes.

² Estos proyectos están incluidos en la “Lista 1”.

³ Estos proyectos están incluidos en la “Lista 2”.

15. El Grupo también identificó, aunque no exhaustivamente, otros proyectos importantes para la cohesión territorial que entran en la lógica de los instrumentos financieros estructurales actuales⁴.
16. El Grupo también identificó diversas prioridades “horizontales” o cruzadas dirigidas a gestionar mejor el sistema de transportes europeos, cuya eficacia estará estrechamente unida a la introducción de medidas reguladoras acompañantes. La integración de sistemas de gestión del tráfico en base a las técnicas y normas comunes para un uso optimizado de las redes existentes, necesitará ayuda incentivadora. Un conjunto de medidas para gestionar con mayor eficacia la asignación de capacidades, especialmente para el transporte de mercancías, parece además inevitable, en relación en particular con los requisitos impuestos por el desarrollo sostenible del transporte. En este contexto el Grupo recomienda en especial, y de manera firme, la introducción gradual, con el apoyo de todos los operadores del mercado, de una red ferroviaria europea dedicada al transporte de mercancías.
17. El mandato del Grupo era identificar los proyectos prioritarios para el mercado interior. Sin embargo, el Grupo identificó una serie de conexiones con terceros países que son de interés para el desarrollo del comercio exterior de la Unión Europea y para mejorar las condiciones de tránsito de algunos Estados miembros nuevos. Por consiguiente, el Grupo recomienda que se desarrollen, en particular con la ayuda de instrumentos financieros estructurales – en el caso de secciones dentro del territorio de la Unión – o en el marco de acuerdos de tránsito o asociación entre la comunidad y los terceros países en cuestión (dichos acuerdos podrían llegar a incluir un componente financiero), en el caso de secciones fuera de la Unión.

1.2. Facilitar la creación de la red transeuropea

18. Los proyectos prioritarios seleccionados por el Grupo representan una financiación estimada en €235.000 millones desde ahora hasta 2020, de los que aproximadamente €12.000 millones corresponden a los proyectos de Essen y Dublín que todavía deben llevarse a cabo⁵. Más aún, estos nuevos proyectos prioritarios representan solo una parte de la inversión necesaria para la red transeuropea de la Unión ampliada. De hecho, el Grupo enfatiza que el coste total de la red, incluyendo los proyectos prioritarios y otros proyectos, se estima en más de €600.000 millones, sin incluir los costes de mantenimiento.
19. Los Estados miembros invierten actualmente menos de un 1% de su PIB en la construcción de infraestructuras para transportes y sólo destinan una tercera parte de esta inversión para conseguir la red transeuropea. El Grupo considera que esta última padece actualmente una infra-inversión, lo que puede impedir que cierto número de los proyectos de red, notablemente algunos proyectos prioritarios, se completen dentro de los plazos deseados, a pesar de su repercusión positiva en toda la economía de la Unión. Además, los proyectos transfronterizos muchas veces se ven retenidos por dificultades intrínsecas de coordinación, a escala intergubernamental, su calendario, su planificación financiera y los procedimientos administrativos relacionados para dichos proyectos.

⁴ Estos proyectos están incluidos en la “Lista 3”.

⁵ Incluye las dos secciones en la lista 0 y en la lista 1

Garantizar la financiación de los proyectos prioritarios

20. La Comisión estima que la aportación comunitaria a la financiación de la construcción de la red transeuropea de transportes será de alrededor de €20.000 millones entre 2000 y 2006⁶. Desde el punto de vista del Grupo esta contribución no parece un incentivo adecuado, en especial para llevar a cabo proyectos transfronterizos. Por lo tanto el Grupo acoge con gran interés la comunicación de la Comisión – desarrollo de la red transeuropea de transportes: soluciones innovadoras de financiación⁷.
21. Tanto los compromisos suscritos en el Consejo Europeo de Essen y las recomendaciones relativas a las nuevas prioridades realizadas por el Grupo podrían quedarse en papel mojado si la Comunidad Europea no libera nuevos recursos financieros. En particular, el Grupo recomienda a las autoridades presupuestarias que deberían considerar positivamente que una asignación apropiada de fondos, y que actúe realmente como inducción, se afecte a la red transeuropea de transportes dentro de las perspectivas financieras futuras, considerando que las inversiones requeridas en el periodo 2004 – 2013 para el proyecto prioritario en sí mismo se cifran en €208.000 millones.
22. Retrasos recurrentes están poniendo en peligro la viabilidad de otras secciones en la ruta en cuestión, en particular en proyectos transfronterizos. Por lo tanto el Grupo defiende la idea de que la Comunidad podría tener un papel más activo en la financiación de los proyectos transfronterizos. La Comisión ya ha propuesto una modificación de la Regulación Financiera que tiene por objetivo aumentar la participación del presupuesto de RTE del 10% al 20% para ciertos tramos transfronterizos vitales. El Grupo recomienda volver a examinar esta iniciativa como posible primer paso de un sistema que permita una mayor modulación del tipo de intervención dependiendo de los beneficios para otros países y de forma más general como una de las posibles soluciones para aumentar el papel de la comunidad en proyectos transfronterizos.
23. El Grupo está interesado en enfatizar el papel crucial del Banco Europeo de Inversiones (BEI) a través de su política de préstamos. Sugiere desarrollar la capacidad financiera del banco a través de varias técnicas de ingeniería financiera en particular para proyectos transfronterizos. Además, sugiere que el BEI refuerce sus lazos con la Comisión Europea.
24. La coordinación de proyectos y recursos financieros, particularmente para la construcción de proyectos transfronterizos, se debe reforzar. Por su propia naturaleza, los proyectos de la red transeuropea benefician a toda la Unión. Por consiguiente, los Estados miembros deberían ir más allá de la pura lógica nacional que les ha llevado – dejando a parte algunas excepciones muy raras – a excluir la financiación para cualquier infraestructura fuera de su territorio.
25. Las inversiones necesarias para ejecutar los proyectos prioritarios recomendados de la red transeuropea de transportes equivalen por término medio al 0,16% del PIB. Sin

⁶ Este importe incluye las contribuciones del presupuesto de la red transeuropea, del Fondo de Cohesión y de los Fondos Estructurales.

⁶ COM (2003) 132 final.

embargo, se trata de inversiones productivas fundamentales que mejorarán el potencial de crecimiento económico, fomentarán la dinámica del mercado interior y contribuirán al desarrollo sostenible y a la cohesión territorial. En el marco de lo que se acaba de decir, el Grupo llama la atención de quienes toman decisiones de política económica, sobre la incongruencia a largo plazo entre lo que está en juego al llevar a cabo estos proyectos y los impedimentos para obtener fondos públicos.

26. Finalmente, dada la amplitud de los requisitos financieros, el Grupo solicita iniciativas para promover asociaciones públicas-privadas. Debería introducirse un marco jurídico adecuado en el ámbito comunitario, especialmente en lo que se refiere a los derechos de concesión y cobros del uso de la infraestructura. Este tipo de asociaciones también se tienen que basar en la distribución de riesgos que sea aceptable para el sector privado. Habría que crear nuevos mecanismos de garantía, como por ejemplo en el contexto de un fondo de inversión de riesgo al efecto de cubrir, entre otras cosas, los riesgos de retrasos o de inacabamiento de determinadas secciones que podrían poner en peligro la viabilidad de un proyecto.

Mejor coordinación de los proyectos

27. El Grupo considera que es necesario para la coordinación - no sólo financiera pero también la coordinación operativa – entre los Estados interesados en los proyectos en un único eje⁸, que se consolide e institucionalice. Para este fin debería crearse un equipo de coordinación bajo los auspicios de la Comunidad, dirigido por una personalidad reconocida y aceptada por todos los Estados interesados, con el objetivo de estimular la realización de proyectos en los ejes principales y recabar inversores privados e institucionales. Con el tiempo estos equipos podrían convertirse en estructuras de gestión comunes garantizando la coordinación entre las diferentes intervenciones comunitarias.
28. Se ha demostrado que la superposición de procedimientos nacionales relativos a la valoración del impacto socio-económico y medioambiental de un proyecto no es adecuada en el caso de proyectos transfronterizos. Más allá de los métodos de evaluación comunes deberían desarrollarse procedimientos conjuntos para las investigaciones transnacionales. Por consiguiente el Grupo sugiere que para determinados proyectos exista una posibilidad para llevar a cabo una única investigación en los diversos Estados interesados, lo que facilitaría la aplicación de reglas adoptadas recientemente por la Comunidad en relación con la evaluación del impacto medioambiental⁹. Aparte de tener en cuenta las prioridades medioambientales, un procedimiento de este tipo permitiría mayor transparencia en la elección de infraestructuras y evitaría el solapamiento costoso y sin sentido de proyectos.

1.3. Preparar las nuevas fases de construcción de la red

29. Los proyectos prioritarios seleccionados por el Grupo son los que más contribuyen a fomentar el tráfico transnacional en los grandes ejes transeuropeos. Este

⁸ Se utiliza la palabra “eje” para evitar la confusión con los Corredores paneuropeos identificados por la Conferencia de Creta y Helsinki bajo los auspicios de ECMT:

⁹ Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

procedimiento de selección ha hecho posible resaltar cierto número de principales ejes transeuropeos. La identificación de ejes europeos caracterizados por importantes flujos inevitables por razones geográficas o económicas, facilita la ordenación de las prioridades y el establecimiento de coherencia entre los planes nacionales. En consecuencia, el Grupo solicita que esta identificación inicial se complete, en el contexto de una revisión de las orientaciones, mediante un análisis más detallado de los flujos de tráfico en una Unión de 27 países.

30. La definición de una red básica que comprenda estos ejes constituirá una herramienta de trabajo imprescindible para el seguimiento de la lista de los proyectos prioritarios. El recurso a un grupo de expertos de alto nivel designados por los ministros de transportes, ha permitido además la identificación de amplias orientaciones para la red transeuropea y los incentivos necesarios para su desarrollo. Dada la amplia dimensión territorial y las implicaciones financieras de la red, el trabajo de un grupo de este tipo constituye un pre-requisito importante de cualquier revisión substancial de las orientaciones de la Comunidad.
31. Por esta razón un grupo similar debería crearse regularmente para encargarse de sincronizar esta tarea con la revisión periódica de las perspectivas financieras de la Comunidad con el fin de evaluar los progresos registrados con los proyectos prioritarios y considera la inclusión de nuevos proyectos en la lista o, de ser necesario, la eliminación de la lista de algunos proyectos retrasados demasiado tiempo.
32. El Grupo sugiere que esta tarea podría iniciarse en 2010.

2. LA POLÍTICA DE LA RED TRANSEUROPEA DESDE MAASTRICHT

2.1. LOS PRIMEROS LOGROS

1. Una red de transporte totalmente integrada es un prerequisite para obtener una libertad real de circulación de bienes y personas y para unir la periferia, las islas o las áreas aisladas con las regiones centrales. Una red moderna, interconectada e interoperable permite, a través del mejor uso del transporte, fomentar el comercio y la competitividad de la economía europea en su totalidad. Si no se crea la infraestructura y un marco regulador adecuado para una gestión eficiente de la red, los conceptos del mercado interior y la cohesión territorial de la Unión permanecerán incompletos.
2. La inclusión en el Tratado de Maastricht de un título para una política sobre las redes transeuropeas proporcionó a la Comunidad Europea competencias y herramientas para su desarrollo. De acuerdo con el artículo 154 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comunidad contribuye a la creación y el desarrollo de redes transeuropeas en el sector de las infraestructuras del transporte, las telecomunicaciones y la energía. Con vistas a contribuir al estrechamiento del mercado interior y a la cohesión económica y social. Para realizar esto hay que desarrollar primero la interconexión y la interoperabilidad de las redes nacionales.
3. Bajo estas condiciones la red transeuropea de transportes apoyará el desarrollo de la economía de la Unión Europea. Las personas, los bienes y los servicios deberían poder circular en todo el mercado de forma eficaz y con el mínimo coste. Sin embargo, en las últimas décadas la infraestructura de transporte de los Estados miembros continuaba estando excesivamente orientada hacia dentro, siendo las capitales nacionales los centros nerviosos hacia los que convergían las rutas de transporte principales. A principios de los 90 el desarrollo de la red transeuropea se convirtió en una prioridad política ya que se la consideraba acertadamente como una herramienta de apoyo para el mercado único, que junto con la apertura de las fronteras internas se convirtió en una realidad tangible el 1 de enero de 1993.
4. La creación de dicha red se convertiría en un instrumento de integración económica facilitando la comunicación, reduciendo las distancias y haciendo que los contactos sean más fáciles entre las regiones de la periferia y centrales. Como es de importancia crucial para el funcionamiento ordenado del mercado único, la red transeuropea también tiene un papel fundamental en el desarrollo de la cohesión económica y social.
5. Pronto se vio que era necesario “pisar el acelerador” para promover la creación de la red transeuropea de transportes ya que su puesta en ejecución era víctima de un crecimiento económico lento que reducía la disponibilidad de fondos. El libro blanco de la Comisión de 1993, relativo al crecimiento, la competitividad y el empleo, evocaba consecuentemente la idea de elaborar una lista de proyectos de interés comunitario junto con un número de medidas destinadas a movilizar a los agentes públicos y privados.
6. Dentro de este marco, el papel de la Unión fue eliminar los obstáculos financieros y administrativos en el desarrollo de estos proyectos prioritarios principales y costosos,

muchos de los cuales son proyectos transfronterizos, animando a los inversores privados a participar en mayor medida en su financiación. En otras palabras, estos proyectos se realizaron a través del fomento de la colaboración entre todas las partes interesadas: autoridades públicas, operadores de la red, usuarios, instituciones financieras y la industria. Este enfoque incluía el desarrollo de un plan de acción para cada proyecto en una forma que pretendía dar el impulso político necesario para acelerar su ejecución y financiación.

7. Basándose en las propuestas de la Comisión incluidas en el Libro Blanco, el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 1993 adoptó una serie de decisiones importantes para acelerar la ejecución de redes transeuropeas (transporte, pero también energía y telecomunicación). Una de ellas creó un grupo especial de representantes de Jefes de Estado o Gobierno presidido por Mr Christophersen. El mandato del "Grupo de Christophersen" fue el de ayudar al Consejo a desempeñar su tarea en el campo de la infraestructura de la red de transporte y energía. El objetivo principal del Grupo era identificar proyectos prioritarios que desde el punto de vista de los representantes nacionales tuvieran una importancia determinante para el establecimiento de las redes transeuropeas de transporte y energía.
8. Con respecto al transporte, durante las reuniones de Corfú en junio de 1994 y en Essen en diciembre del mismo año, el Consejo Europeo aprobó una lista de 14 proyectos prioritarios de transporte basados en el informe realizado por el "Grupo de Christophersen". Invitaba a los Estados miembros interesados a tomar todas las medidas necesarias para avanzar en estos proyectos, en particular acelerando los procedimientos administrativos, reguladores y legislativos.
9. Posteriormente, el 23 de julio de 1996, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Decisión núm. 1692/96/EC sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transportes¹⁰, que incluía una lista mucho más larga de proyectos de interés común.
10. Esta Decisión¹¹ estableció 2010 como fecha final para la terminación de la red. Con estas orientaciones se pretendía alentar a los Estados miembros y si fuera necesario a la Comunidad, de acuerdo con sus recursos presupuestarios, a realizar proyectos de interés común destinados a garantizar la coherencia, la interconexión y la interoperabilidad de la red transeuropea de transportes así como el acceso a esta red.
11. Las orientaciones introdujeron en un único marco de referencia los planes y los criterios para cada modo de transporte, lo que ha hecho posible identificar proyectos de interés común que se pueden elegir para el presupuesto de RTE o para instrumentos estructurales financieros. Además, la Decisión incorporaba en su anexo III los proyectos prioritarios adoptados por el Consejo Europeo de Essen. **De hecho, ahora los proyectos prioritarios aprobados por el Consejo Europeo de Essen representan sólo una parte de los múltiples proyectos de interés común.**

¹⁰ DO L 228 de 9.9.1996, p. 1.

¹¹ La Decisión fue modificada el 22 de mayo de 2001, para incorporar los puertos interiores y las terminales intermodales a los planes, así como para modificar el proyecto prioritario núm. 8 a petición del Consejo Europeo de Dublín en diciembre de 1996.

2.2. LA NECESIDAD DE REFORMULAR LAS ORIENTACIONES DE LA COMUNIDAD

1. La década pasada vio no sólo un incremento preocupante de la congestión del tráfico en áreas urbanas, sino también un fenómeno de congestión nuevo en las principales arterias de la red transeuropea, aumentando el número de cuellos de botella. La carencia de enlaces en la infraestructura y la falta de interoperabilidad en los diferentes modos de transporte y para los sistemas de transporte intermodales, son razones que empeoran la congestión de la red. Todos los modos de transporte se ven afectados: el transporte por carretera, pero también el transporte ferroviario - los ferrocarriles estiman que, en base a las tecnologías existentes, el 20% de las vías ferroviarias representan cuellos de botella. También el tráfico aéreo se ve cada vez más afectado por los retrasos. Por el contrario las regiones periféricas siguen sufriendo el aislamiento debido a la falta de conexiones con el centro del continente, y también congestiones en las partes centrales de la red. Los países periféricos de la Unión Europea se ven directamente afectados por el deterioro de las condiciones del tráfico en los países de tránsito.
2. El tener que cruzar barreras naturales como cadenas montañosas y mares constituye un obstáculo particular a la circulación de bienes y personas. Tradicionalmente se piensa en los Alpes y los Pirineos, pero el hielo que cubre el norte del Mar Báltico durante el invierno es otro ejemplo de una barrera natural que afecta al tráfico marítimo en los países nórdicos y bálticos. La construcción de una infraestructura adaptada para cruzar estas áreas o la puesta en servicio de equipos adaptados especialmente (rompehielos) es indispensable. Esto requerirá inversiones colosales que muchas veces requerirán el compromiso de varios Estados miembros y una cooperación muy estrecha entre las administraciones nacionales.
3. El fenómeno de la congestión o la falta de conexiones para las regiones periféricas afectan a la competitividad de las empresas al aumentar sus costes. También tiene un impacto negativo en el medioambiente por el consumo de combustible adicional, así como en el bienestar de los ciudadanos debido a los numerosos efectos secundarios del transporte. De acuerdo con la Comisión, los costes externos de la congestión debidos únicamente al tráfico viario representa aproximadamente un 0,5% del PIB de la Unión Europea.¹²
4. Esta evaluación es incluso más alarmante cuando se confirma que la demanda del transporte seguirá aumentando fuertemente en el futuro. Por tanto, si no se toman medidas desde ahora hacia 2010 para hacer un uso más racional de las ventajas de cada modo de transporte, sólo el tráfico de camiones pesados en la Unión de 15 podría aumentar en un 50% en comparación con su nivel de 1998. Este fenómeno afecta tanto a los Estados miembros como a los países aspirantes, en los que se nota un deterioro progresivo de la cuota de mercado ferroviario con un aumento consiguiente en el transporte por carretera de alrededor de un 20% entre 1990 y 1998.
5. Una política de transporte eficaz no se limita sólo obviamente a la construcción de la infraestructura de la red transeuropea de transportes. Sin embargo, se debería tener en cuenta que la saturación de ciertas arterias principales así como la falta de conexiones

¹² Libro Blanco sobre la política europea de transportes

satisfactorias con las regiones periféricas son consecuencia directa de los retrasos en la ejecución de la infraestructura de la red. Como se refleja en el Libro Blanco sobre la política europea de transporte¹³, seis años después de la adopción de la Decisión núm. 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transportes, apenas se han finalizado un 20% de los proyectos planeados para el año 2010. Los mayores retrasos afectan a los proyectos ferroviarios y transfronterizos. De los catorce proyectos adoptados por el Consejo Europeo de Essen en 1994, sólo se han completado tres y dos todavía no se han iniciado.

6. Los planes actuales de la red transeuropea resultan esencialmente de la yuxtaposición de planes nacionales. Tras la ampliación, esta falta de visión global común a nivel continental llevará inevitablemente a la dispersión de esfuerzos y a mayores dificultades para garantizar la coherencia entre las diferentes iniciativas para planificar y ejecutar la red a nivel europeo, nacional o incluso regional.
7. Además, a petición de los Estados miembros, más de la mitad de la inversión de capital se destinó a las carreteras. En el nuevo contexto de desarrollo sostenible, el Consejo Europeo de Gotemburgo de junio 2001 solicitó que en el futuro, se hiciera hincapié en el desarrollo del transporte ferroviario, marítimo y fluvial. El Libro Blanco de la Comisión sobre la política de transporte para 2010 también situaba el reequilibrio entre los diferentes modos de transportes en el núcleo de la estrategia de desarrollo sostenible.
8. El reequilibrio de los modos de transporte también significa una mayor promoción de la intermodalidad. Es necesario ubicar cada proyecto de la red transeuropea en una cadena de transporte y encontrar la combinación óptima de los modos de transporte existentes con vistas a mejorar el funcionamiento general del sistema mientras se reducen las consecuencias sobre el medioambiente. Un proyecto de carretera, por ejemplo, puede aportar en conjunto una contribución positiva a la reducción del impacto medioambiental del transporte si mejora una conexión con el ferrocarril o con vías fluviales internas. En vez de considerar un proyecto de forma aislada, se tienen que combinar a nivel europeo las cualidades específicas de cada modo de transporte.
9. Por consiguiente, la reformulación de las orientaciones actuales resulta esencial. Como se indica en el Libro Blanco sobre el Transporte, el crecimiento desequilibrado del tráfico y los requisitos del desarrollo sostenible están forzándonos a reequilibrar los modos de transporte, a eliminar cuellos de botella y a introducir los enlaces que faltan. Este tipo de esfuerzo requiere una competencia regulada dentro de todo el sector del transporte, un marco favorable para financiar la infraestructura pero también para dirigir mejor las inversiones en las principales rutas de la red transeuropea.
10. Tenemos que utilizar de forma juiciosa los diferentes modos de transporte, la telemática para organizar mejor los recorridos y el tráfico, conectar en todas las áreas las redes competentes de autoridades nacionales y finalmente mejorar los servicios de transporte combinando diferentes modos de transporte. Debemos integrar normas medioambientales más elevadas en los proyectos de infraestructura. Los aspectos territoriales del transporte han de tenerse en cuenta para poder garantizar un

¹³ COM (2001) 370 - http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/lb_en.html.

desarrollo equilibrado y sostenible de todas las regiones de Europa mediante una mejor distribución de los flujos de tráfico. Las inversiones son considerables al igual que los beneficios en términos de competitividad, empleo, cohesión territorial y reducción de los aspectos sociales y medioambientales negativos.

11. Un primer intento limitado de revisar las orientaciones de la red transeuropea de transportes lo propuso la Comisión el 2 de octubre de 2001¹⁴. Es necesario señalar que aunque la propuesta de la Comisión recibió la aprobación del Parlamento en relación con la lista de proyectos prioritarios nuevos presentados en el Anexo III¹⁵, todavía no ha recibido ninguna conformidad del Consejo. Sin embargo en diferentes reuniones del Consejo Europeo, los Estados miembros renovaron su petición de revisar las orientaciones de la red transeuropea, incluyendo los nuevos proyectos prioritarios.¹⁶

¹⁴ COM (2001)544; DO C 362 de 18.12.2001, p. 205.

¹⁵ Los nuevos proyectos prioritarios presentados en el Anexo III de la propuesta eran: Galileo, un enlace ferroviario de alta capacidad a través de los Pirineos, una línea de ferrocarril mixta de Stuttgart a Viena, mejoras del río Danubio entre Vilshofen y Straubing, la interoperabilidad del ferrocarril de alta velocidad en la Península Ibérica, y el Fehmarn belt.

¹⁶ En los siguientes Consejos Europeos se formularon las siguientes declaraciones:

Gotemburgo, “invita al Parlamento Europeo y al Consejo a adoptar en 2003 orientaciones revisadas para las redes transeuropeas de transporte sobre la base de una futura propuesta de la Comisión, con vistas a dar prioridad, cuando sea apropiado, a la inversión en infraestructuras para transporte público y ferrocarriles, vías fluviales interiores, transporte marítimo de corta distancia, operaciones intermodales e interconexiones efectivas;”

Barcelona, “solicita del Consejo y del Parlamento Europeo que adopte, en diciembre de 2002, la revisión de las orientaciones y las normas financieras adjuntas sobre la red transeuropea de transportes (RTE), incluyendo nuevos proyectos prioritarios identificados por la Comisión, con vistas a mejorar las condiciones de transporte con un alto nivel de seguridad en toda la Unión Europea y reducir los cuellos de botella en regiones como, entre otras, los Alpes, los Pirineos y el mar Báltico.”

Bruselas, “invita al Consejo, en vista de las conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona y según el informe del Grupo de Alto Nivel de Van Miert, a establecer condiciones y orientaciones necesarias en términos de “conectividad”, en especial con vistas a la ampliación, para utilizar mejor y mejorar la infraestructura existente mientras se finalicen (en el próximo periodo de programación) los enlaces que faltan, reduciendo los cuellos de botella en regiones como los Alpes, los Pirineos, el Macizo Central y el mar Báltico, especialmente relacionados con fronteras naturales transfronterizas, fomentando la inversión en infraestructuras básicas mediante instrumentos financieros de la UE disponibles e iniciativas público-privadas conjuntas.

3. NUEVA INFRAESTRUCTURA: UNA CONTRIBUCIÓN ESENCIAL PARA LA AMPLIACIÓN

3.1. INTEGRAR LAS REDES DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS

1. La reformulación de las orientaciones relativas a la red transeuropea de transportes actual es especialmente necesaria debido a que estamos muy próximos a la mayor ampliación de la Unión Europea. Se espera que diez países se unan a la Unión Europea en mayo de 2004: Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. Rumania y Bulgaria se deberían adherir en 2007. Esta posibilidad enfatiza la necesidad de una infraestructura mejorada o nueva en los corredores que atraviesan estos países para conectarlos eficazmente con la red transeuropea de los 15 Estados miembros actuales. También existe la necesidad de mejorar las conexiones entre estos mismos países. Por tanto se tiene que desarrollar una nueva red de infraestructuras este-oeste, y también norte-sur.
2. Una infraestructura de transporte adecuada es una de las condiciones para el desarrollo económico de los países aspirantes y su integración en un mercado interior a escala continental, así como para reforzar la accesibilidad de las regiones periféricas hacia las regiones centrales. No se abrirán realmente las fronteras y las personas y los bienes no podrán circular libre y eficientemente si las carreteras, los ferrocarriles, los aeropuertos y los puertos de estos países no se modernizan.
3. Las negociaciones de adhesión pusieron de manifiesto importantes necesidades en lo relativo al transporte en los países aspirantes. Aproximadamente 20.000 km de carreteras y 30.000 km de ferrocarril, así como puertos y aeropuertos, se tendrán que construir o modernizar para lograr los criterios y los objetivos de la Decisión sobre las orientaciones de la red transeuropea aplicables en los Estados miembros actuales. Las inversiones que se deben realizar en estos países se pueden estimar en alrededor de €100.000 millones lo que es mucho en comparación con su PIB.
4. Las Conferencias paneuropeas de Ministros de Transporte en Creta en 1994 y posteriormente en Helsinki en 1997, hicieron posible la identificación de una serie de corredores pan-europeos que cruzaban los países de Europa Central y del Este y conectaban con la red de la Unión Europea. Estos corredores, cuyo objetivo es absorber gran parte del tráfico internacional, permitieron coordinar las intervenciones de diferentes autoridades, incluidas las de la Comunidad que apoyaban ya activamente a los países de Europa Central y del Este a través de los programas PHARE e ISPA (instrumentos de políticas estructurales para pre-adhesión).

3.2. LA INFRAESTRUCTURA PARA LA AMPLIACIÓN ES UNA TAREA DE TODOS

5. La elevación de las economías de los países aspirantes al nivel de la de los 15 Estados miembros seguirá requiriendo considerables esfuerzos de inversión. Además, el crecimiento económico generará en sí mismo un crecimiento sin precedentes en las necesidades de transporte en estos países y consecuentemente también en la infraestructura. Debido a que el ciclo de desarrollo de una red de transporte eficaz es relativamente largo, entendemos que las instalaciones a gran escala tienen que ser planificadas e iniciarse ahora para desarrollar la futura red transeuropea de transportes en la Unión ampliada. Asimismo necesitamos realizar inversiones que no se han realizado en varias décadas a causa de la división de Europa en dos bloques.

6. Los efectos de la ampliación en la red transeuropea de transportes no están limitados a las partes de ella situadas en los futuros Estados miembros. La integración de los mercados se acelerará gracias a la ampliación y probablemente esto también conduzca a generar nuevos flujos de tráfico en la red de los Estados miembros actuales. Algunos de los Estados miembros periféricos existentes se beneficiarán de las nuevas conexiones intraeuropeas con áreas centrales, por ejemplo a través de los Estados bálticos o los Balcanes Orientales. Es difícil estimar hoy la magnitud de este fenómeno, que dependerá de las dinámicas territoriales nuevas y la división internacional del trabajo. Está claro que las regiones de la Unión que limitan con los países aspirantes se verán fuertemente afectadas, así como ciertas rutas principales como las que cruzan los Alpes y los Pirineos. Por tanto es particularmente importante mantener los compromisos de años anteriores y llevar a cabo los proyectos necesarios para finalizar la red transeuropea de transportes en la Unión actual.

4. EL MANDATO OTORGADO POR LA COMISIÓN

4.1. LA COMPOSICIÓN Y EL MANDATO DEL GRUPO

1. A finales de 2002, la Vicepresidenta de la Comisión, Loyola de Palacio, decidió crear un Grupo de Alto Nivel para colaborar con la Comisión en la revisión de las orientaciones de la red transeuropea. También deseaba asociar a los futuros Estados miembros desde el inicio de esta tarea a gran escala.
2. El Grupo se estableció bajo la presidencia del Sr. Karel van Miert, antiguo Vicepresidente de la Comisión con la responsabilidad particular del transporte e incluía un representante designado por los Ministros de Transportes de cada Estado miembro y, en calidad de observador, un representante de los 12 países cuya adhesión a la Unión Europea está prevista para 2004 ó 2007, y un representante del Banco Europeo de Inversiones¹⁷.
3. El objetivo principal del Grupo era el de identificar, desde las propuestas de cada Estado, un número restringido de proyectos prioritarios situados en aquellos corredores principales que soportarán grandes volúmenes de tráfico entre los Estados de la Unión ampliada. De acuerdo con el mandato del Grupo, la lista de proyectos prioritarios debería incluir sólo *“la infraestructura más importante para el tráfico internacional, teniendo en cuenta los objetivos generales de cohesión del continente europeo, el reequilibrio modal, la interoperabilidad y la reducción de los cuellos de botella”*. Además cada proyecto debería evaluarse en relación con su *“conformidad con los objetivos de la política europea de transporte, su valor comunitario añadido y el carácter sostenible de su financiación hasta 2020”*.

4.2. EL PROGRAMA DE TRABAJO

4. El Grupo se reunió diez veces entre diciembre de 2002 y junio de 2003. Desarrolló una metodología y unos criterios para la selección de proyectos prioritarios. Examinó todas las propuestas para nuevos proyectos a él presentadas por los Estados y los once proyectos no finalizados entre los adoptados por el Consejo Europeo de Essen de 1994¹⁸, así como los seis nuevos proyectos identificados por la Comisión en su propuesta de octubre de 2001¹⁹.

¹⁷ Véase la lista de miembros del Grupo de Alto Nivel en el punto 7 del informe.

¹⁸ Véase el Anexo III de la Decisión núm. 1692/96/CE.

¹⁹ Propuesta para una Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Decisión núm. 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transportes, COM/2001/544, DO 362 de 18/12/2001 p. 205. Propuesta para un Reglamento del Consejo del Parlamento Europeo y que modifica el Reglamento núm. (CE) del Consejo 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas; COM/2001/545, DO C 75 de 26/03/2002 p. 316.

5. Para los proyectos seleccionados por el Consejo Europeo de Essen en 1994, el objetivo del Grupo era, ante todo, comprobar el compromiso de los Estados interesados para llevarlos a cabo dentro de un límite de tiempo razonable y consecuentemente examinar la conveniencia de mantenerlos en una lista de proyectos prioritarios. El examen por parte del Grupo también dio la oportunidad de actualizar la información sobre estos proyectos y para identificar las secciones ya construidas, a fin de centrar los esfuerzos futuros en las secciones inacabadas. La perspectiva de ampliación también dio una nueva dimensión a ciertos proyectos que había que tener en cuenta. Por ello algunos de los 'proyectos de Essen' se extendieron hacia el este para mejorar las conexiones con los países aspirantes.
6. La lista de *proyectos prioritarios* sólo representa una parte de los numerosos proyectos de la red transeuropea. Sin embargo esta selección de una amplia gama de proyectos les proporciona un perfil muy alto. Al recibir esta "etiqueta europea" será posible concentrar y coordinar los recursos financieros del presupuesto de la Comunidad asignado a las redes transeuropeas, junto con los fondos asignados por los Estados y/o las autoridades regionales o locales, y también atraer la inversión privada.
7. La definición de estas prioridades también hará que sea posible canalizar las contribuciones financieras de los fondos de cohesión y estructurales, y podrá servir como referencia para la política de préstamos del Banco Europeo de Inversiones. Estos proyectos muestran un interés europeo especialmente claro ya que facilitarán los intercambios entre Estados de la Unión ampliada; mejorarán la cohesión entre países, y promoverán un cambio modal hacia el ferrocarril y las vías fluviales internas.
8. La lista restringida de proyectos prioritarios establecida por el Grupo incluye aquellos proyectos en gran escala por los que todos los Estados interesados mostraron suficiente compromiso político garantizando el inicio de los trabajos desde ahora hasta 2010 y la finalización de la infraestructura en 2020.
9. El Grupo también ha identificado proyectos con un interés europeo evidente, pero en los que no existe actualmente acuerdo sobre el calendario entre los países interesados o todavía no está definida alguna otra característica del proyecto.
10. El Grupo espera que este enfoque dé a estos proyectos el alto perfil necesario para facilitar la coordinación entre los países interesados y llevar a cabo, cuando sea necesario con una intervención financiera de la Comunidad Europea, los estudios preliminares requeridos para movilizar inversores potenciales.
11. El Grupo ha identificado algunos proyectos que contribuyen en particular a las conexiones con terceros países, así como una serie de proyectos que, aunque no cumplen los criterios de selección para estar incluidos en una lista de proyectos prioritarios, son importantes a nivel nacional o regional y que podrían, si procede, beneficiarse de ciertos fondos comunitarios (Fondo de Cohesión y/o Fondo Europeo de Desarrollo Regional).
12. Aparte de seleccionar un número restringido de proyectos prioritarios, el Grupo también identificó proyectos que implican las llamadas prioridades "horizontales" que contribuyen a mejorar la organización y gestión del tráfico. En concreto, esto

incluye proyectos que buscan promover la interoperabilidad y sistemas de gestión del tráfico para varios modos de transporte.

13. Además, el Grupo examinó los medios para facilitar y acelerar la puesta en práctica de las prioridades de la red transeuropea. El éxito a la hora de llevar a cabo proyectos principales de la red transeuropea de transportes depende frecuentemente del grado de coordinación entre las diferentes autoridades afectadas. Este es especialmente el caso de proyectos transfronterizos en los que el inicio y la ejecución son comúnmente víctimas de la falta de un enfoque común.
14. En este contexto el Grupo ha identificado algunas medidas que la Comisión tiene que examinar con mayor detalle, con vistas a reforzar la parte financiera de proyectos de la red transeuropea. La asociación pública-privada y la coordinación de diferentes fuentes de inversión son ejemplos de planteamientos que merecen una consideración más profunda a nivel técnico.
15. El Grupo también recomendó un método, un procedimiento y un calendario para actualizaciones futuras de la lista de proyectos prioritarios. Estas actualizaciones conllevan la identificación de nuevos proyectos prioritarios, y también la posible retirada de la lista de proyectos que no registren ningún progreso o proyectos cuya rentabilidad y viabilidad se ponen en duda.

5. LA NECESIDAD DE UN ENFOQUE SELECTIVO

5.1 OBSERVACIONES GENERALES

5.1.1. Una provisión insuficiente y a veces incoherente de infraestructuras a nivel europeo

1. La experiencia nos muestra que el volumen de tráfico en general siempre o casi siempre aumenta con mayor rapidez que el PIB y que los flujos interurbanos, y especialmente los flujos de larga distancia, crecen todavía más rápidamente. Además, la ampliación acelerará el crecimiento del tráfico, en particular el de mercancías. Al mismo tiempo la provisión de infraestructuras no mantiene el mismo ritmo debido, entre otras cosas, a la falta de financiación pública y a la dificultad actual de movilizar fondos privados. Esta brecha entre las necesidades de transporte y el suministro de nueva infraestructura llevará a un punto muerto que tendrá consecuencias negativas para la competitividad de la economía de la Unión.
2. La coherencia de la red transeuropea padece las acciones del pasado. Las redes de infraestructura de transportes en los diversos Estados miembros se desarrollaron sobre todo de acuerdo con una lógica nacional, dando prioridad al desarrollo de las rutas radiales que unen las grandes ciudades afectando así al equilibrio global. La experiencia muestra que son los tramos transfronterizos los que generalmente se realizan en último lugar en una ruta de transporte determinada. Además no todos los Estados miembros muestran el mismo interés por los modos de transporte – alternativos a la carretera –, lo que a veces conduce a situaciones en las que proyectos de canales o túneles ferroviarios para mercancías sólo se construyen hasta un lado de la frontera.
3. Adicionalmente, la división de Europa después de la Segunda Guerra Mundial fue causa de una infra-inversión en las conexiones no sólo entre los Estados miembros actuales y los futuros Estados miembros de Europa Central y del Este, sino también en aquellas entre los propios países aspirantes.
4. La política de transferir una parte del crecimiento del tráfico de mercancías por carretera a los ferrocarriles, las vías fluviales internas o las autopistas del mar, sólo se materializará si los proyectos de infraestructuras transfronterizas y la interoperabilidad a escala europea ven la luz del día.
5. La gestión de proyectos de infraestructura es cada vez más compleja. Hoy en día realizar proyectos grandes requiere entre 10 y 15 años, o incluso más en el caso de proyectos transfronterizos.
6. Adicionalmente, la ejecución de proyectos transfronterizos se ve impedida por factores específicos como agendas políticas diferentes, la falta de coordinación de procedimientos administrativos en cualquier lado de la frontera y la dificultad de acordar la cantidad suficiente de contribución pública hacer atractivos los proyectos. Los decisores políticos a veces están dispuestos a sacrificar proyectos transfronterizos en beneficio de proyectos nacionales.
7. Exige una visión a largo plazo para evitar, como ocurre con frecuencia hoy, decisiones a corto plazo sobre la financiación de la infraestructura - de acuerdo con

las prioridades políticas del día. También requiere una visión comunitaria en el ámbito de una Europa ampliada, para la planificación de la infraestructura principal.

5.1.2. El desarrollo previsible del tráfico

8. La integración de 12 nuevos Estados miembros entre ahora y 2007 estimulará enormemente el comercio de estos países. Se debe esperar que, si Europa no acuerda realizar los esfuerzos suficientes para una transferencia modal y la construcción de nueva infraestructura, ciertas secciones de la red actual se paralizarán por completo rápidamente.
9. Sigue siendo difícil realizar previsiones, en especial a 20 años vista. Sin embargo, los servicios de la Comisión iniciaron un gran estudio, con intención de simular escenarios de crecimiento para el tráfico en una Europa ampliada, así como para identificar cómo se estructuraban los flujos principales a escala europea.²⁰
10. Aunque este estudio todavía no está completo, el Grupo se benefició de ciertos resultados preliminares. Incluso suponiendo que algunas de las medidas proactivas propuestas en el Libro Blanco de la política europea de transporte se llegaran a ejecutar, con un presunto crecimiento del 60% del PIB y una recuperación económica moderada de los países del este, el volumen del tráfico de mercancías por tierra aumentaría en un 68% desde 2000 a 2020 en los Estados miembros actuales y en un 94% en los futuros Estados miembros.

Resultados provisionales

<i>Transporte de mercancías en millones de t.km</i>	<i>Estados miembros actuales</i>			<i>Nuevos Estados miembros</i>		
	<i>2000</i>	<i>2020</i>	<i>%</i>	<i>2000</i>	<i>2020</i>	<i>%</i>
Carretera	848	1420	67%	114	268	135%
Ferrocarril	220	388	76%	167	273	63%
Vías fluviales internas	145	226	56%	7	18	157%
Total	1213	2034	68%	288	559	94%

11. El Grupo, sin querer ser demasiado alarmista, llama la atención de los Estados miembros y de las instituciones comunitarias sobre la importancia de tomar, hoy, decisiones valientes tanto en lo relativo a la política común de transportes como a las prioridades de inversión para salvaguardar la competitividad de la economía europea.

5.1.3. La limitación de la financiación

12. Sólo el coste estimado de toda la red transeuropea de transportes acordada en 1996 en las orientaciones y en 2002 en los Tratados de Adhesión, asciende a

²⁰ Estudio "Escenarios, previsiones del tráfico y análisis de los corredores de la RTE", encargado por la DG TREN. Las cifras excluyen el tráfico local.

aproximadamente €500 mil millones ²¹ para todos los proyectos que en principio debían finalizar en 2010, incluyendo €12 mil millones que todavía se tienen que invertir en los proyectos prioritarios acordados en el Consejo Europeo de Essen. El trabajo del Grupo ha mostrado que las nuevas necesidades adicionales para el año 2020, que todavía no se han identificado en las orientaciones, se tienen que considerar ahora. Añadiendo lo que es necesario finalizar para cumplir los compromisos pasados y estas nuevas necesidades, podemos estimar que las necesidades totales ascienden aproximadamente a más de €600 mil millones hasta 2020.

13. Los Estados miembros, que invirtieron una media del 1,5% del PIB en la infraestructura de transporte durante los años 80, ahora invierten menos de un 1%²². Los países aspirantes actualmente están invirtiendo alrededor del 1,5% de su PIB y parece muy improbable que vayan a aumentar significativamente este nivel sin apoyo exterior. Sólo una pequeña parte de estas inversiones se destina en la actualidad a la infraestructura de la red transeuropea de transportes, ya que los Estados miembros asignan la mayor parte a otros proyectos de transporte nacionales, regionales o urbanos. Estimaciones recientes ²³ señalan que la inversión general en la red transeuropea de transportes en la UE27 asciende a menos de €30 mil millones al año desde 1996. Con este ritmo de inversión, se necesitarán más de 20 años para completar la red.

5.1.4. La necesidad de mayor concentración, criterio selectivo y coordinación

14. Las limitaciones en relación con la financiación pública exigen inevitablemente un criterio selectivo muy alto al identificar nuevos proyectos prioritarios de interés común. La concentración reforzada de los esfuerzos ha de buscarse en base a la programación conjunta y maximizando la rentabilidad de esta nueva infraestructura garantizando el desarrollo coordinado a nivel europeo. La efectividad y el valor añadido de la acción comunitaria necesitan concentrar, de manera selectiva, el apoyo financiero de la Comunidad.

5.2 CRITERIOS Y MÉTODOS PARA EXAMINAR LOS PROYECTOS

5.2.1. Estimación de los progresos y retrasos de proyectos prioritarios existentes

1. Aunque el Grupo podría estimar el progreso de un número de proyectos prioritarios (véase el capítulo 6.1), tenía que examinar las razones de los retrasos sufridos por los proyectos prioritarios que no se finalizarán antes de 2010. Ciertos retrasos son inherentes, en general, a la gestión del proyecto de infraestructura, tales como:

²¹ Precios de 2003, se excluyen los sistemas de gestión e información del tráfico y parcialmente los aeropuertos y los puertos.

²² Incluida la infraestructura de transporte de la red transeuropea y otras, ECMT, “Inversión en la infraestructura de Transportes 1985 - 1995”.

²³ Estudio TEN-Invest encargado por la DG TREN, excluyendo los sistemas de gestión e información del tráfico.

- la falta de estudios avanzados cuando se toma la decisión de construir la infraestructura;
 - la existencia de limitaciones medioambientales relacionadas, por ejemplo, con estar en una zona NATURA 2000;
 - el riesgo legal que nace del síndrome 'NIMBY ' ("no en mi jardín"). En los tribunales locales se rechazan cada vez con mayor frecuencia las decisiones tomadas por los Estados miembros para construir infraestructuras importantes.
2. También se debe recordar que son los proyectos transfronterizos o los tramos transfronterizos los que sufren los mayores retrasos. La naturaleza transfronteriza de estos proyectos los expone a causas de retraso adicionales:
- primero, a veces existe la dificultad de que los Estados miembros tienen que acordar una ruta, como es el caso de la travesía ferroviaria de alta capacidad de los Pirineos;.
 - segundo, acordar quién va a pagar resulta especialmente difícil ya que los beneficios por regla general no son proporcionales a los costes incurridos en cada región o país que cruza el proyecto (por ejemplo en el caso del túnel de la base del Brennero del proyecto prioritario núm. 1 de la lista de Essen);
 - tercero, al contrario que en proyectos nacionales, los proyectos transfronterizos son con frecuencia foco de los decisores políticos que buscan aprovecharse, bajo el pretexto de que el otro Estado miembro no cumple, o probablemente no cumpla, el calendario;.
 - finalmente los proyectos transfronterizos sufren al tener que pasar por diferentes procedimientos en los diversos Estados miembros para recibir la autorización previa necesaria para construir la infraestructura en cuestión. Del mismo modo es más difícil establecer un contrato de gestión para los tramos transfronterizos.
3. Los retrasos de los proyectos transfronterizos muestran ciertas debilidades del método intergubernamental utilizado hasta ahora por los Estados miembros:
- los Estados miembros que no están afectados por la ruta del proyecto pero que por otro lado tienen interés directo en la construcción ya que los une a la red, no son invitados a las reuniones bilaterales;
 - la Comunidad no está representada en las reuniones “intergubernamentales” entre los Estados miembros, aunque exista la cuestión del interés común y el hecho de que la Comunidad aporta a veces una parte financiera considerable del Fondo de Cohesión, del FEDER o de la línea presupuestaria del RTE;
 - los retrasos en el calendario de construcción no conllevan `penalizaciones` para el Estado en cuestión, aunque estos retrasos muchas veces causan un coste financiero severo a otro Estado miembro que realizó su sección en el plazo establecido pero que no puede rentabilizarla debido a la falta de una extensión de la infraestructura más allá de su frontera.

5.2.2. *La necesidad de regirse por criterios rigurosos*

4. El examen de todos los proyectos prioritarios seleccionados por el Grupo de Christophersen podría dar la impresión de que no tienen una coherencia perfecta. Los métodos utilizados y las reglas del juego inherentes a este tipo de tarea puede explicar la falta ocasional y relativa de coherencia. Algunos de los proyectos de Essen reflejan un deseo de planificación nacional que no muestra una sinergia fuerte con la restante red transeuropea. Otros revisten la forma de paquetes e incluyen muchos proyectos desiguales. Sin embargo, los proyectos prioritarios desempeñan un papel a la hora de completar importantes ejes transeuropeos cuya utilidad y valor añadido europeo no se puede negar a nivel comunitario. El Grupo presente deseaba evitar las dificultades arriba mencionadas siguiendo dos principios:
 - contar con una metodología rigurosa y clara a la hora de elegir los proyectos prioritarios;
 - tener en cuenta el concepto de ejes transeuropeos principales – como el corredor paneuropeo desarrollado por las Conferencias paneuropeas sobre la infraestructura de transporte entre los países de Europa Central y del Este – para tener presente la necesidad de los proyectos prioritarios en un marco general y según una jerarquía coherente con la red transeuropea.
5. El Grupo alcanzó una metodología y un criterio claros para elegir, entre los proyectos candidatos, aquellos que pueden tener realmente un papel fundamental desde el punto de vista europeo.

5.2.2.1 Un método en dos fases

6. El Grupo decidió trabajar en dos fases. En una primera fase, el Grupo preseleccionó proyectos que merecía la pena examinar en detalle, eliminando los que no cumplían uno de los siguientes criterios:
 - estar en uno de los ejes transeuropeos principales perteneciente al mercado interior de la Europa ampliada, teniendo en cuenta en particular los proyectos que cruzan barreras naturales, solucionan problemas de congestión o corresponden a enlaces inexistentes.
 - tener una dimensión europea en especial alcanzando un umbral de €500 mil millones por infraestructura.
 - la existencia de pruebas que muestran la viabilidad económica potencial, otros beneficios socioeconómicos (por ejemplo sociales, medioambientales), y compromisos firmes de los Estados miembros para llevar a cabo la evaluación del impacto necesaria con vistas a finalizar el proyecto en unos plazos acordados.
7. En una segunda fase, el Grupo eligió los proyectos prioritarios en relación con los tres criterios cualitativos siguientes:
 - el valor añadido europeo del proyecto, en términos de importancia a la hora de facilitar los intercambios entre Estados miembros, por ejemplo mejorando las interconexiones y la interoperabilidad entre las redes nacionales.
 - el refuerzo de la cohesión, bien incorporando mejor a los futuros Estados miembros en una Europa ampliada o mediante la conexión de las principales áreas periféricas y las regiones menos desarrolladas al resto de Europa.

- la contribución al desarrollo sostenible del transporte haciendo frente a los problemas de seguridad y de protección medioambiental y promoviendo la transferencia modal.

5.2.2.2 La preselección

8. El primer criterio de preselección, para los futuros Estados miembros, se refiere a los corredores paneuropeos mencionados en el capítulo 4 de este informe. En el caso de los Estados miembros actuales, los ejes transeuropeos principales que deberían haber constituido el marco de una red transeuropea básica genuina nunca se identificaron ni enumeraron formalmente. Esta es la razón por la cual se invitó a los Estados miembros a que indicaran para cada una de sus propuestas dónde se situaba el proyecto en cuestión en los ejes transeuropeos principales. Este enfoque hizo posible realizar intercambios muy constructivos e informativos sobre la percepción de los diferentes miembros del Grupo respecto a cuales eran esos ejes transeuropeos principales.
9. El segundo criterio de preselección relacionado con el umbral financiero tenía por objeto eliminar los proyectos cuya escala estuviera obviamente por debajo de la prevista para esta tarea.
10. Finalmente, como tercer criterio de preselección se consideraba crucial poder eliminar los proyectos que no estén suficientemente maduros o por los que los Estados no estén dispuestos a comprometerse.

5.2.2.3 La evaluación de los proyectos preseleccionados

11. El primer criterio de evaluación en relación con el valor añadido europeo es sin duda alguna el más importante. Este criterio se mide por la cuota de tráfico intracomunitario (por ejemplo que afecte a dos Estados miembros) en un porcentaje del tráfico total en las secciones en cuestión, o por el incremento de la capacidad neta de la ruta en cuestión o por el número y la longitud de las redes que son interoperables.
12. El segundo criterio de evaluación en relación con la contribución del proyecto a la cohesión cumple directamente las disposiciones del artículo 154(2), del Tratado de la CE. Este criterio refleja la población de una región ‘aislada’ comunicada mediante la infraestructura en cuestión y el número de horas ahorradas para las regiones periféricas o el ahorro de costes en el transporte de mercancías.
13. Finalmente, el tercer criterio de evaluación refleja una de las mayores preocupaciones del Libro Blanco sobre la política de transporte para hacer que el transporte sea más compatible con el desarrollo sostenible. Este objetivo se tiene que medir por el número de pasajeros-kilómetro o toneladas-kilómetro transferidos hacia un modo de transporte más “sostenible”, como el ferrocarril o las vías fluviales.

5.2.2.4 Comparación con el enfoque del Grupo de Christophersen

14. Para que quede constancia, recordamos que el Grupo de Christophersen diseñó, la siguiente lista de criterios de selección:

- (i) los proyectos debían ser proyectos de interés común de acuerdo con los criterios establecidos entre tanto en las orientaciones de la Comunidad para el desarrollo de una red transeuropea de transportes;
 - (ii) debían tener de un tamaño excepcional teniendo en cuenta el tipo de proyecto y el tamaño relativo de los Estados miembros directamente afectados;
 - (iii) debían superar la prueba de viabilidad económica, incluidas las mejoras de la competitividad y la actuación tecnológica de la Unión;
 - (iv) debían permitir la posibilidad de la financiación privada;
 - (v) debían estar suficientemente maduros para realizarse rápidamente;
 - (vi) debían evitar la financiación pública de la infraestructura que crearía distorsiones en la competencia, algo contrario al interés común;
 - (vii) y respetar la legislación comunitaria, en particular la referente a la protección medioambiental.
15. El Grupo recogió la mayor parte de estos criterios de selección, sabiendo que los demás criterios se deberían cumplir independientemente de lo que ocurriera, y añadió otros criterios intentando captar el mayor valor europeo y reflejando nuevos e importantes objetivos de la política como el desarrollo sostenible. La innovación del Grupo consiste en haber introducido de antemano criterios de evaluación, según los cuales se justificará la inclusión o no de un proyecto en la lista de los proyectos prioritarios. Los criterios de evaluación no son instrumentos absolutos, pero ante todo constituyen una referencia metodológica para facilitar el trabajo del Grupo y justificar ciertas decisiones.
16. Hay que recordar que el Grupo de Christophersen mantuvo 14 proyectos prioritarios de los 34 proyectos que se le presentaron. Para realizar esta tarea el presente Grupo tuvo que examinar más de cien proyectos y finalmente eligió solamente en 19 la lista de proyectos prioritarios.
17. Esta es la razón por la que el Grupo tenía que aplicar un enfoque muy selectivo, reteniendo únicamente aquellos proyectos cuya contribución general a los objetivos inherentes a los tres criterios de evaluación es obviamente mayor que la media. El hecho de que un proyecto no se adopte como prioritario no significa que no sea de interés para la Comunidad.
18. En primer lugar la lista de proyectos prioritarios tiene el propósito de evolucionar a lo largo del tiempo. En segundo lugar, en el caso de ciertos proyectos no seleccionados, el Grupo se compromete a recomendar que se tengan en cuenta para otros fondos comunitarios.
19. El Grupo decidió desde este punto de vista sobre varias listas de proyectos.

6. RECOMENDACIONES DEL GRUPO

1. Estas recomendaciones van más allá de un marco estricto limitado a la infraestructura física. La gestión de la demanda, las políticas activas sobre intermodalidad y las inversiones dirigidas y coordinadas en los ejes transeuropeos principales, son sólo facetas del mismo problema, garantizar el desarrollo sostenible del transporte a nivel de la Unión Europea ampliada.
2. Aunque haya que crear unos enlaces estratégicos que no existen, es crucial el uso más eficaz de la red existente. El potencial de transporte marítimo en rutas intracomunitarias todavía necesita el apoyo de la cooperación innovadora entre las autoridades públicas y el sector privado para iniciar 'autopistas del mar' verdaderas. La organización del tráfico para distribuir la capacidad del ferrocarril entre trenes de mercancías y de pasajeros, para gestionar la capacidad de los aeropuertos y del espacio aéreo, el mejor uso de la señalización ferroviaria y finalmente la gestión del tráfico más integrado también se demostrará necesaria.
3. Dadas las limitaciones presupuestarias y el cambio de la escala de la red transeuropea tras la ampliación, se necesitará un enfoque más coherente entre la planificación de la infraestructura europea y nacional. La identificación de las principales rutas multimodales tomando los flujos de tráfico intercomunitario, es un prerrequisito para organizar la coordinación eficaz de las diferentes autoridades públicas y la industria y orientar los esfuerzos para promover un cambio hacia el ferrocarril y el transporte acuático capaces de competir con las carreteras, en especial para servicios de larga distancia.
4. Para llevar a cabo los proyectos prioritarios identificados por el Grupo se necesitará una financiación pública sustancial. También se requerirán más esfuerzos para adaptar el marco de la política legal y de transporte y permitir una mayor participación del capital privado y un mejor uso de la infraestructura en general.
5. El Grupo enfatiza que en el ámbito de la Comunidad se tiene que controlar de forma regular la ejecución de estas prioridades y que serán necesarias futuras revisiones desde ahora hasta 2010.

6.1. LLEVAR A CABO LOS PROYECTOS PRIORITARIOS

6. El Grupo identificó un conjunto de nuevas prioridades y otros proyectos importantes, considerados cruciales para facilitar los intercambios transnacionales en un mercado interior único y para promover la intermodalidad que lleve a un 'reequilibrio' del territorio de la Unión ampliada.
7. Se tiene que aprender de las lecciones del pasado y de los retrasos de los proyectos de Essen. El Grupo estimó primero el progreso realizado en lo que se refiere a los proyectos actuales de Essen (lista 0).
8. Después de considerar 100 proyectos, 24 delegaciones acordaron un conjunto de nuevos proyectos prioritarios que se agruparon sintéticamente en el informe, dependiendo de su pertenencia a cierto número de importantes ejes de tráfico a escala de la Unión ampliada. Bélgica y Luxemburgo no aprobaron el informe porque no se incluyó la mejora del enlace ferroviario entre Bruselas y Luxemburgo en la lista 1. Grecia también estaba en desacuerdo porque quería añadir el Corredor intermodal Jónico/Adriático en la lista 1 en vez de la lista 3.
9. Se aseguró que las nuevas prioridades de la lista 1 estaban bien definidas, tenían un valor añadido europeo muy alto y eran realistas en lo referente a la financiación y a la posibilidad de iniciar los trabajos a tiempo. Importantes secciones de seis de los proyectos de Essen se integraron en estos nuevos proyectos prioritarios.²⁴
10. Los proyectos identificados en la lista 2 representan un valor añadido europeo especialmente alto y requieren atención especial aunque sea a más largo plazo. Sin prejuzgar el alcance de los instrumentos financieros de la Comunidad en el futuro, el Grupo también ha identificado una lista de proyectos importantes para la cohesión territorial que contribuyen a los objetivos de cohesión económica y social (lista 3).
11. No se puede descartar que aparezcan otras necesidades hasta la próxima revisión de la lista de proyectos prioritarios, ni tampoco que sea necesario reexaminar ciertos proyectos identificados por este informe (véase el capítulo 6.7).
12. Es aconsejable diferenciar entre estas prioridades y la idoneidad para la financiación comunitaria. La idoneidad es específica de cada instrumento financiero y se tiene que considerar caso por caso (véase también el capítulo 6.6). Los numerosos otros proyectos no incluidos en este informe no son menos importantes. Había que elegir. Además de eso, cierto número de otros proyectos no tienen la escala suficiente, ni la función estratégica para la Comunidad, para desarrollar el comercio transnacional, para contribuir significativamente a la cohesión territorial y a la concentración de tráfico en los modos más respetuosos con el medio ambiente.

6.1.1. *Proyectos prioritarios en proceso de finalización (lista 0)*

13. Ciertos proyectos prioritarios adoptados por los Consejos Europeos de Essen y Dublín están en proceso de finalización. Su ejecución está prevista en la mayoría de los casos antes de 2007. **El Grupo ha visto el progreso realizado y recomienda la**

²⁴ Anteriores proyectos prioritarios de Essen núm. 1, 3, 4, 6, 8, 12 (véase la tabla 2 de 6.1.1)

continuación del trabajo en estos proyectos prioritarios de acuerdo con el calendario acordado.

14. El Grupo confirma su carácter prioritario. Además señala que ciertas secciones importantes dentro de estos proyectos no se terminarán antes de 2007 y por tanto **es aconsejable retener la financiación comunitaria durante la próxima perspectiva presupuestaria de la Comunidad.** La siguiente tabla 1 presenta los proyectos que se terminarán totalmente hasta 2007.

Tabla 1: Proyectos totalmente terminados en 2007

<i>Proyectos o secciones de proyectos finalizados en 2007</i>	<i>Fecha de inicio del funcionamiento</i>
PP2 Tren de alta velocidad París-Bruselas-Colonia-Ámsterdam-Londres ²⁵	2007
PP5 Línea de Betuwe	2007
PP9 Línea de ferrocarril Cork-Dublín-Belfast-Stranraer ²⁶	2001
PP10 Aeropuerto de Malpensa (terminado)	2001
PP11 Enlace fijo de Öresund (terminado)	2000

15. Otros proyectos también están en vías de finalizar. Numerosas secciones se finalizarán en el plazo previsto inicialmente, es decir 2010. El progreso realizado por los Estados interesados se merece una mención (tabla 2).

Tabla 2: Proyectos de los que varias secciones se finalizarán en 2010

<i>Proyectos o secciones finalizados antes de 2010</i>	<i>Fecha de inicio del funcionamiento</i>
PP1 Berlín-Verona	
-Nuremberg-Munich	2006
- Kufstein-Innsbruck	2009
PP3 Tren de alta velocidad Sur	
- Madrid-Barcelona	2005
- Barcelona-Figueres-Perpiñán	2008
- Madrid-Vitoria-Hendaya	2010
PP4 Tren de alta velocidad Este	
- París-Baudrecourt	2007
- Metz-Luxemburgo	2007
- Saarbrücken-Mannheim	2007
PP6 Lión-Turín-Trieste	
- Turín-Venecia	2010
PP7 Autopistas griegas	
- Vía Egnatia	2006
- Pathe	2008
PP8 Enlace multimodal Portugal/España/resto de Europa	2010
- Línea de ferrocarril Coruña-Lisboa-Sines	2010
- Línea de ferrocarril Lisboa-Valladolid	2004
- Línea de ferrocarril Lisboa-Faro	2003
- Carretera Coruña-Lisboa	2010
- Carretera Lisboa-Valladolid	2001
- Carretera Sevilla-Lisboa	
PP12 Triángulo nórdico	
- Proyectos de carretera y ferrocarril en Suecia ²⁷	

²⁵ Dos estaciones HST principales en los Países Bajos, Rotterdam y Amsterdam necesitan más financiación aparte de la prevista en el proyecto incluido en la lista de Essen.

²⁶ Un nuevo incremento de capacidad adicional para la línea se ha decidido en 2003 y está incluido en la lista 1 como proyecto independiente.

- Enlace viario Helsinki-Turku	2010
- Línea de ferrocarril Kerava-Lahti	2006
PP13 Enlace viario Reino Unido/Irlanda/Benelux	2010
PP14 Línea principal de la costa occidental	2007

16. Sin embargo, el Grupo observa que el progreso entre los proyectos de Essen no es igual. **Los tramos situados dentro de las redes nacionales han progresado notablemente más que los tramos transfronterizos, que en general, se han visto retrasados en gran medida, a excepción del puente de Öresund.** Por consiguiente, los tramos esenciales de estos proyectos no se finalizarán antes de 2010²⁸.
17. En lo que se refiere al proyecto núm. 14 (Línea principal de la costa occidental), el Grupo da la bienvenida al compromiso del Reino Unido de ejecutar ERTMS antes de 2015.

6.1.2. Proyectos prioritarios que deberán iniciarse antes de 2010 (lista 1)

18. En base a las propuestas presentadas por los Estados miembros, los países aspirantes y la Comisión, el Grupo identificó una serie de proyectos con un valor añadido europeo muy alto. **Los países interesados se comprometieron firmemente a iniciar los trabajos en todas los tramos de cada uno de los proyectos como muy tarde en 2010, de tal manera que puedan entrar en funcionamiento en 2020 como mínimo.**
19. El Grupo considera que constituyen los proyectos prioritarios para el periodo 2007 - 2020. Por consiguiente deberían identificarse como tales, en las futuras orientaciones sobre la red transeuropea de transportes, sin prejuzgar sin embargo las revisiones posteriores previstas para tal fin en el capítulo 6.6 de este informe.
20. La mayoría de estos proyectos tienen como objetivo la construcción de nueva infraestructura ferroviaria, fluvial o viaria. La geografía de los flujos de transporte en Europa, así como los desarrollos tecnológicos del sector del transporte, en particular en el sector ferroviario, requieren que miremos más allá del concepto tradicional de infraestructura. Por consiguiente se proponen proyectos de desarrollo de las autopistas del mar, que harán posible cruzar o circunvalar las barreras naturales, como por ejemplo los Alpes, los Pirineos y el mar Báltico. Los proyectos tecnológicos que buscan la mejora de la interoperabilidad de la red ferroviaria y la gestión general del transporte como Galileo, también se adoptan.
21. La inclusión en esta lista de ciertos proyectos va acompañada de las condiciones que se deben cumplir antes de una fecha determinada. El Grupo considera que si no se cumplen estas condiciones después de cierto tiempo, será aconsejable transferir los proyectos en cuestión a la lista 2 (proyectos prioritarios a más largo plazo).
22. El Grupo recomienda que las autoridades de los países interesados, así como varias instituciones comunitarias, den, en particular a la hora de tomar decisiones sobre la inversión y la financiación, prioridad real a la realización de estos proyectos en un marco coordinado.

²⁷ Solo quedarán algunas secciones de carreteras y ferrocarril menores para finalizar entre 2010 y 2015.

²⁸ Algunas de estas secciones que todavía requieren mucho trabajo están incluidas en la lista 1 por su interés europeo fundamental.

23. Estos proyectos prioritarios, y los tramos correspondientes, se indican más adelante (fecha de finalización de los tramos entre paréntesis).

1. Galileo (2008)

El Grupo considera que este proyecto presenta un interés estratégico particularmente alto debido a que proporcionará a la Unión Europea un sistema de radionavegación autónomo. El lanzamiento de una constelación de 30 satélites que abarquen el mundo, suplementada con transmisores terrestres que permitan prestar servicios universales, proporcionará una herramienta esencial a muchos sectores y en primera instancia al sector del transporte. Mejorará la eficacia y la seguridad de todos los modos de transporte, constituyendo una base técnica sólida para posicionar e identificar todos los vehículos, trenes, barcos y aviones.

2. Eliminación de los cuellos de botella en el Rin-Main-Danubio ²⁹

- Rin-Mosa (2019) con la esclusa de Lanay como sección transfronteriza
- Vilshofen – Straubing (2013)
- Viena – Bratislava (2015) sección transfronteriza
- Palkovicovo-Mohacs (2014)
- Cuellos de botella en Rumania y Bulgaria (2011)

El Grupo observa que la sección Vilshofen-Straubing constituye un importante cuello de botella en la línea Rin-Main-Danubio. Hace hincapié en que la mejora debería garantizar un calado de al menos 2,50 metros en todas las estaciones, para desarrollar el transporte por una vía de agua interior fiable, compatible con el medioambiente, desde el Mar del Norte hasta el Mar Negro. Sin embargo, el Grupo señala que la opción técnica tomada por Alemania en la sección Vilshofen-Straubing no garantiza este nivel de navegabilidad durante todo el año.

3. Autopistas del mar ³⁰

- Autopista del mar Báltico (enlaza los Estados miembros del mar Báltico con los Estados miembros Centrales y Occidentales)
- Autopista del mar de Europa Occidental (va desde la Península Ibérica a través del Arco Atlántico al mar del Norte y mar de Irlanda)
- Autopista del mar de Europa del Sureste (une el mar Adriático con el mar Jónico y el Mediterráneo oriental incluido Chipre)
- Autopista del mar de Europa del Suroeste (Mediterráneo occidental), une España, Francia, Italia, incluida Malta, y enlaza con la autopista del mar de Europa del Sureste. ³¹

Las propuestas que tienen como objetivo desarrollar estas autopistas del mar tendrán que proponerse a la Comisión como mínimo por dos Estados miembros y tienen que respetar ciertas condiciones (véase el capítulo 6.2). En el caso de la autopista del mar Báltico, un grupo de trabajo conjunto de los países interesados ya ha acordado varias propuestas

²⁹ Una parte de este proyecto encaja en el Corredor paneuropeo VII.

³⁰ Proyectos que se deberán presentar ante la Comisión en un futuro para ser evaluados.

³¹ Incluso hacia el mar Negro.

transnacionales (por ejemplo, rompimiento del hielo, localización y seguimiento de la carga). El Grupo también da la bienvenida a las iniciativas griega e italiana para preparar propuestas que encajen en la autopista del mar de Europa del Sureste.

4. Línea de ferrocarril mixta Lión-Trieste/Koper-Lubliana-Budapest³²

- Lión-St Jean de Maurienne (2015)
- Túnel de Mont-Cenis (2015/2017), sección transfronteriza
- Bussoleno-Turín (2011)
- Venecia-Trieste/Koper-Divaca (2015)
- Lubliana-Budapest (2015)

En lo que se refiere a las tres primeras secciones, el Grupo las clasifica en la lista 1 con la condición de que el túnel bajo el Mont-Cenis, la sección transfronteriza más crítica, esté finalizado con vistas a 2015/2017. Invita a los países interesados a que respeten sus compromisos en los plazos acordados. La economía de estas secciones depende del firme compromiso de los países en cuestión de promover una política de transporte favorable a la intermodalidad según el espíritu de la Convención Alpina. La idea de las nuevas capacidades viarias de las rutas competidoras, incluso a medio y corto plazo, no es compatible con este proyecto. También es necesario un enfoque coherente en lo que se refiere al cargo de la infraestructura.

5. Línea de ferrocarril mixta Berlín-Verona-Nápoles/Milán-Bolonia

- Halle/Leipzig-Nuremberg (2015)
- Munich-Kufstein (2015³³)
- Túnel del Brennero (2015) sección transfronteriza
- Verona-Nápoles (2007)
- Milán-Bolonia (2006)

El Grupo clasifica este proyecto en la lista 1 con la condición de que los tramos transfronterizos, en particular el túnel del Brennero, estén finalizados antes de 2015. El Grupo invita a los países en cuestión a respetar sus compromisos para llevar a cabo estas secciones en los plazos acordados. Al igual que el proyecto anterior, la economía del túnel del Brennero y sus enlaces de acceso depende del compromiso firme de los países interesados de promover una política de transporte favorable a la intermodalidad según el espíritu de la Convención Alpina. La idea de las nuevas capacidades viarias de las rutas competidoras, incluso a medio y corto plazo, no es compatible con este proyecto. También es necesario un enfoque coherente en lo que se refiere al cargo de la infraestructura.

6. Línea de ferrocarril mixta frontera greco/búlgara-Sofía-Budapest-Viena-Praga-Núremberg³⁴

- Frontera greco/búlgara-Kulata-Sofía-Vidin/Calafat-(Craiova) (2015)³⁵

³² Algunas partes de este proyecto están registradas en el Corredor paneuropeo V.

³³ Depende de la finalización del Túnel del Brénnero

³⁴ Partes de este proyecto se encuentran en el Corredor paneuropeo IV.

³⁵ La sección Vidin/Calafat a Craiova está sujeta a futuras discusiones con la Comisión.

- Curtici-Brasov-(hacia Bucarest y Constanza) (2010)
- Budapest-Viena (2010) sección transfronteriza
- Bratislava-Praga-Núremberg (2010), con Núremberg-Praga como sección transfronteriza

La interoperabilidad de esta línea en un importante eje ferroviario, incluido un ramal que conecta el mar Negro con el centro de Europa, se tiene que garantizar aplicando las especificaciones técnicas de la Comunidad.

7. Líneas de ferrocarril de alta velocidad Sudeste

- Lisboa/Oporto-Madrid (2011)
- Perpiñán-Montpellier (2015)
- Montpellier-Nimes (2010)
- Irún-Dax como sección transfronteriza (2010)
- Dax-Burdeos (2020)
- Burdeos-Tours (2015)

El Grupo enfatiza la importancia de los tramos que cruzan la barrera natural de los Pirineos que actúa como un freno en el desarrollo económico (véase también 6.1.3). La adjudicación de una concesión para la sección entre Figueres y Perpiñán (en la lista 0), en el lado Mediterráneo, se debería realizar lo más rápido posible, y a ella le debería seguir lo antes posible el tramo entre Perpiñán y Nimes. En el caso del lado del atlántico el Grupo recuerda el compromiso acordado en el Consejo Europeo de Essen, para desarrollar una conexión de alta velocidad, que desgraciadamente no se finalizará antes de 2020. Sugiere el uso mixto (mercancías/pasajeros) de este corredor ferroviario y aumentar la capacidad para el transporte de bienes a plazo corto y medio. Por lo que respecta a la nueva conexión entre Lisboa/Oporto y Madrid, el Grupo propone clasificarla en la lista 1 siempre y cuando España y Portugal decidan la ruta a tiempo, antes de la aprobación de las orientaciones RTE-T revisadas, en particular para los tramos transfronterizos de este proyecto.

8. Línea de ferrocarril mixta Gdansk-Varsovia-Brno/Zilina ³⁶

- Gdansk-Varsovia-Katowice (2015)
- Katowice-Brno-Breclav/Zilina-Nove Mesto n.V.(2010)

El Grupo considera que la ejecución de este proyecto, junto con el proyecto núm. 18, a lo largo de un nuevo eje norte-sur desde el mar Báltico, constituye una oportunidad para proporcionar a largo plazo una alternativa al eje norte-sur existente saturado desde el mar del Norte. El proyecto incluye el acceso al puerto de Gdansk.

9. Línea de ferrocarril mixta Lión/Génova-Basilea-Duisburgo-Rotterdam/Amberes

- Lión-Mulhouse-Mülheim (2018), con Mulhouse-Mülheim como sección transfronteriza ³⁷
- Génova-Milán/Novara-Basilea-Karlsruhe (2015)

³⁶ Este proyecto es parte del Corredor paneuropeo VI.

³⁷ Incluye el llamado “TGV Rhin-Rhone” menos el ramal occidental. La sección Dijon-Mülhouse (“ramal oriental”) incluida en el proyecto se finalizara en 2010.

- Frankfurt-Mannheim (2012)
- Duisburgo-Emmerich (2009)
- "Iron Rhine" Rheidt-Amberes (2010)

Este proyecto incluye la construcción de nuevas líneas de pasajeros de alta velocidad, nuevas líneas exclusivamente de mercancías y mejoras de líneas existentes. La construcción de nuevas líneas de alta velocidad liberará capacidad en las líneas existentes para mercancías. Este proyecto se propone con vistas a establecer en el futuro, entre otras cosas, un corredor ferroviario destinado a las mercancías. La buena planificación del trabajo exige una estrecha coordinación de las inversiones entre todos los países interesados, incluida Suiza (véase el capítulo 6.5).

10. Línea de ferrocarril mixta París-Estrasburgo-Stuttgart-Viena-Bratislava

- Baudrecourt-Estrasburgo-Stuttgart (2015) con el puente de Kehl como sección transfronteriza
- Stuttgart-Ulm (2012)
- Munich-Salzburgo (2015) sección transfronteriza
- Salzburgo-Viena (2012)
- Viena-Bratislava (2010) sección transfronteriza

Las partes transfronterizas de este proyecto constituyen los tramos críticos, en particular entre Francia y Alemania y entre Alemania y Austria. El Grupo recomienda que los Estados miembros en cuestión tomen todas las medidas necesarias para garantizar la coordinación de las inversiones y el respeto de sus compromisos para realizar los trabajos en los plazos acordados.

11. Interoperabilidad de la red de ferrocarril de alta velocidad de la Península Ibérica

El Grupo propone introducir en la lista 1 las nuevas líneas de alta velocidad (de ancho europeo) y las líneas mejoradas de doble ancho de la Península Ibérica. El Grupo mantiene la definición propuesta por la Comisión³⁸, con las especificaciones descritas en la ficha del proyecto adjunta a este informe. Este proyecto incluye la nueva línea de alta velocidad entre Vigo y Oporto.

12. Enlaces multimodales Irlanda/Reino Unido/Europa continental

- Corredor estratégico de carretera/ferrocarril que une Dublín con el norte (Belfast-Larne) y el sur (Cork) (2010)
- Corredor de carretera/ferrocarril Hull-Liverpool (2015)
- Línea de ferrocarril Felixstowe-Nuneaton (2011)
- Línea de ferrocarril Crewe-Holyhead (2008)

Los proyectos Felixstowe-Nuneaton y Crewe-Holyhead y en los corredores viarios/ferroviarios de Hull-Liverpool, que cruzan la línea principal de la costa occidental, contribuirán en especial a mejorar el transporte de mercancías entre los principales puertos británicos. En Irlanda, el desarrollo del transporte de pasajeros y mercancías requiere trabajos adicionales en comparación con lo que ya se ha logrado gracias a los proyectos de Essen núm. 9 y 13 (véase la lista 0).

³⁸ En COM(2001)544

13. Puente de carretera y ferrocarril sobre el estrecho de Mesina (2015)

El proyecto consiste en un largo puente mixto-con una distancia de 3,3 km entre los dos muelles principales- sobre el estrecho de Mesina, que conectará la isla más poblada del mar Mediterráneo (5 m de habitantes) con el resto de Europa. Este enlace supondrá un hito en la infraestructura de Europa con una magnitud comparable a la del puente de Öresund.

14. Enlace fijo de carretera y ferrocarril a través del Fehmarn Belt (2014)

El objetivo del Fehmarn Belt es crear un enlace combinado fijo para el ferrocarril y la carretera y eliminar así un importante cuello de botella para el flujo de transporte entre Escandinavia y el Continente. El enlace beneficiará en particular al transporte ferroviario. Se debería llegar en el futuro próximo a un acuerdo entre Alemania y Dinamarca sobre los métodos de financiación para que se pueda llevar a cabo el proyecto en el plazo acordado. Las conexiones ferroviarias con el enlace fijo del Fehmarn Belt, en Dinamarca desde Öresund y en Alemania desde Hamburgo, Hannover y Bremen, necesitan que se las considere como parte del proyecto ampliado.

15. Triángulo nórdico

- Autopista Helsinki-Vaalimaa (2015)
- Línea de ferrocarril Helsinki-Vainikkala (frontera rusa) (2014)

El diseño de este proyecto sigue siendo el mismo que el recogido por el Consejo Europeo de Essen. Sin embargo los tramos principales que se llevarán a cabo desde ahora hasta 2010 están incluidos en la lista 0: En Suecia todavía hay que finalizar ciertos tramos secundarios antes de 2015.

16. Enlace multimodal Portugal/España con el resto de Europa

Este proyecto sigue igual que cuando se definió en el Consejo Europeo de Dublín, excepto los tramos que se han realizado antes de 2007 que están incluidos en la lista 0 y los nuevos tramos desde Sines a Badajoz en la frontera luso-española.

17. Autopista frontera greco/búlgara Sofía-Nadlac (Budapest)/(Constanza) ³⁹

- Sofía-Kulata-frontera greco/búlgara (2010), sección fronteriza
- Nadlac-Sibiu (ramal a Bucarest y Constanza) (2007)

El proyecto extiende la autopista griega “Pathe” (un proyecto prioritario aprobado por el Consejo Europeo de Essen) hacia nuevos Estados miembros.

18. Autopista Gdansk-Katowice-Brno/Zilina-Viena ⁴⁰

- Gdansk-Katowice (2010)
- Katowice-Brno/Zilina (2010) sección transfronteriza
- Brno-Viena (2009) sección transfronteriza

³⁹ Estas dos secciones son parte del Corredor paneuropeo IV.

⁴⁰ Elemento viario del Corredor paneuropeo VI.

El Grupo considera que la ejecución de este proyecto, junto con el proyecto núm. 8, a lo largo de un nuevo eje norte-sur desde el mar Báltico, constituye una oportunidad para proporcionar a largo plazo una alternativa al eje norte-sur existente saturado desde el mar del Norte. El proyecto incluye el acceso al puerto de Gdansk.

6.1.3. Proyectos prioritarios a más largo plazo (lista 2)

Otros proyectos menos maduros también presentan un elevado valor añadido europeo. El Grupo es totalmente consciente de que, debido a su importancia, los otros proyectos podrían estar en la lista 1. Este es el caso especial del cruce ferroviario de los Pirineos, ya propuesto por la Comisión y aceptado por el Parlamento en el marco de la primera revisión de las orientaciones⁴¹.

Sin embargo, a su pesar, el Grupo no ha sido capaz de obtener de todos los países interesados el compromiso de que la construcción comience antes de 2010 una vez que se establezca la alineación de forma precisa, lo que no es siempre el caso. Hasta que se llegue a un acuerdo entre los países en cuestión sobre la alineación y/o la financiación, y hasta que se confirme el calendario para lograr estos proyectos, el Grupo recomienda que se clasifique en una lista de proyectos prioritarios a más largo plazo.

Por tanto el Grupo recomienda que los Estados en cuestión sigan adelante con los estudios necesarios, que la Comisión los apoye y propone, si es necesario, la adaptación de las orientaciones a este fin. Será aconsejable volver a examinar estos proyectos en el momento de la preparación de la siguiente revisión (véase el capítulo 6.7). Los proyectos prioritarios a más largo plazo son:

1. Nuevo ferrocarril de alta capacidad a través de los Pirineos

El Grupo llama la atención de los Estados miembros afectados sobre el crecimiento muy rápido del tráfico a través de los Pirineos y el hecho de que el desarrollo de nuevas capacidades de transportar mercancías por ferrocarril es crucial dado que el tráfico del transporte terrestre ascendió a 70 millones de toneladas en 1999 y será más del doble en 2020. Las carreteras actuales no podrán absorber tal incremento del tráfico (aumento anual del tráfico por carretera de +10%).

En este contexto, teniendo en cuenta la gran importancia de este proyecto, una importancia ya identificada por la Comisión y reconocida por el Parlamento, el Grupo espera que Francia y España puedan, de común acuerdo, alcanzar un acuerdo en el futuro próximo que permita iniciar la construcción antes de 2010, permitiendo así que este proyecto tenga el mismo estatus que los que aparecen en la lista 1.

El Grupo recuerda que la Comisión incluyó la mejora de la línea Pau-Canfranc en su propuesta de revisar las orientaciones de la Comunidad para el desarrollo de la RTE-T, como una solución temporal mientras se espera la construcción de la línea transpirenaica de alta capacidad.

Dado el crecimiento ingente del tráfico de mercancías a través de los Pirineos, el plazo remoto de este proyecto de tanta envergadura hace necesario incrementar, en un futuro próximo, la capacidad de las conexiones viarias existentes a través de los Pirineos, de tal

⁴¹ COM (2001) 544

manera que los medios para cruzarlos se puedan mejorar manteniendo en mente la necesidad de construir lo antes posible una travesía ferroviaria de alta capacidad.

2. Línea de ferrocarril Báltica: Helsinki-Tallinn-Riga-Kaunas-Varsovia

Será aconsejable asegurar, así como un acuerdo entre los Estados interesados sobre la naturaleza de los trabajos, la ruta y los estándares de interoperabilidad, una buena interconexión con la red del resto de la Unión Europea (a través de la red polaca).

3. Línea de ferrocarril de mercancías Gdansk-Bydgoszcz-Katowice-Zwardon

El Grupo recuerda que Polonia es actualmente uno de los países con el mayor índice de transporte de mercancías por ferrocarril. Sin embargo, dada la actual reforma del sector ferroviario en Polonia, el Grupo considera que la viabilidad de este proyecto se puede evaluar y prever razonablemente, tras el progreso en la ejecución de los proyectos núm. 18 y 8.

4. Vía navegable Sena-Escalda

Debido a que uno de los países en cuestión no está en posición de confirmar un calendario, el proyecto no se clasifica en la lista 1. El Grupo cree que este proyecto conllevará mejoras sustanciales de las conexiones entre las tres cuencas navegables de Francia, Bélgica y los Países Bajos.

6.1.4. Otros proyectos importantes para la cohesión territorial (lista 3)

La red transeuropea contribuye a lograr el objetivo de la cohesión económica y social. La recuperación económica de numerosas regiones, en particular de los futuros Estados miembros, dependerá de un buen acceso a los principales ejes europeos, las interconexiones eficientes en especial las buenas conexiones transfronterizas. Por tanto el Grupo tuvo en consideración una gama de proyectos importantes al respecto. Sin prejuzgar el alcance de los instrumentos financieros de la Comunidad en el futuro, después de 2006, sólo se podían elegir los proyectos más importantes por referencia a los criterios de selección desarrollados por el Grupo. Incluso algunos proyectos relativos a sistemas de transporte urbano no se han retenido dado su mayor valor local; por tanto estos proyectos no son relevantes en términos de dimensiones transeuropeas. El interés de los proyectos en la lista es importante por facilitar el intercambio entre los Estados miembros pero principalmente para la cohesión territorial. La lista no es exhaustiva ya que el Grupo sólo consideró proyectos que inicialmente se pensaban posiblemente prioritarios.

1. Accesibilidad e interconexión de las redes

- Centros logísticos multimodales de Slawkow (Polonia) con conexiones con la red de ferrocarril de ancho ruso (2012)
- Línea de ferrocarril Bari-Durres-Sofía-Varna/Burgas (mar Negro) (2020)⁴²
- Línea de ferrocarril Nápoles-Reggio Calabria-Palermo (2015)
- Corredor de carretera y ferrocarril entre el Oeste y Dublín (2010)
- Acceso vial y portuario de Limasol (2015)

⁴² Parte del Corredor VIII

- Acceso vial y portuario de Larnaka (2020)
- Puertos de La Valeta y Marsaxlokk (2012)
- Corredor intermodal Jónico/Adriático (2015)
- Carretera Dover-Fishguard (2015) (excepto M25)

2. Conexiones transfronterizas

- Autopista Dresde/Núremberg-Praga-Linz (2010)
- Línea de ferrocarril Praga/Linz (2010)
- Autopista Zilina-Bratislava-(Viena) (2012)
- Línea de ferrocarril Maribor-Graz (2015)
- Autopista (Ljubljana)-Maribor-Pince-Zamardi-(Budapest) (2012)⁴³
- Permeabilidad por carretera de los Pirineos (2010)⁴⁴

⁴³ Algunas partes de este proyecto están registradas en el Corredor paneuropeo V.

⁴⁴ Véanse los comentarios sobre el proyecto núm. 1 de la lista 2.

6.2. DESARROLLAR VERDADERAS AUTOPISTAS DEL MAR

1. El transporte marítimo representa más del 40% del volumen del flujo de mercancías intercomunitario⁴⁵, es decir que está casi a la par con el transporte vial. Pero el transporte marítimo podría hacer más para eliminar los camiones de las carreteras en zonas congestionadas. Las rutas marítimas que enlazan mejor los países aislados por barreras naturales, como los Alpes, los Pirineos y el mar Báltico, así como países isleños, deberían tener la misma importancia que las autopistas o los ferrocarriles de la red transeuropea.

6.2.1. Un potencial sin explotar

2. Cierta número de rutas marítimas potenciales no han despegado debido a muchas razones como por ejemplo, entre otras, la carga administrativa en las aduanas, la falta de regularidad y puntualidad y la falta de instalaciones adecuadas (instalaciones logísticas, grandes centros comerciales, equipos móviles, infraestructuras).
3. Es de la máxima importancia para Europa que los enlaces posibles, más prometedores estén apoyados por ayuda pública durante la fase de despegue, tal y como lo enfatiza el Libro Blanco sobre la política de transporte. *“Estas líneas no se desarrollarán espontáneamente. Basadas en las propuestas de los Estados miembros, tendrán que ‘destacarse’, especialmente mediante la concesión de fondos europeos (del programa Marco Polo, Fondos Estructurales) para fomentar el despegue y otorgarles su atractiva dimensión comercial”* Aun teniendo en consideración los riesgos de distorsión de la competencia, estas rutas marítimas⁴⁶ deberían conectar preferentemente puertos situados en los principales ejes transeuropeos o al menos paliar notablemente la congestión del tráfico por carretera en estos ejes.
4. Por tanto las verdaderas autopistas del mar tienen por objetivo actuar como sustitutos de las autopistas terrestres, para evitar los corredores terrestres saturados o para permitir el acceso a países separados del resto de la Unión Europea por el mar. Además de reducir el número de camiones en las carreteras principales, podrían en ciertos casos contribuir a fomentar el transporte de pasajeros por mar ya que los buques pueden cargar mercancías a la vez que pasajeros. El concepto subyacente difiere por tanto del más amplio, relativo al transporte marítimo de corta distancia que incluye también las conexiones costeras nacionales y las conexiones de tierra firme con las islas⁴⁷.

6.2.2. Proceso propuesto para iniciar proyectos

5. El Grupo identificó en la lista 1 (véase el proyecto prioritario núm. 3) cuatro áreas marítimas en las que se podrían iniciar proyectos. El tipo de buque idóneo para este trabajo debería ser evidentemente el transbordo rodado de carga (ro-ro) pero también se puede tener en cuenta para el futuro, el transbordo de carga (lo-lo), en caso de ser apropiado, en relación con los esquemas de envío de suministros. La iniciación

⁴⁵ Libro Blanco sobre la política europea de transportes

⁴⁶ Incluida la navegación marítima y fluvial.

⁴⁷ Con la excepción de los Estados insulares.

exitosa de nuevas autopistas del mar, o ‘autopistas marítimas’, dependería de ciertos prerrequisitos o acciones paralelas, como:

- concentrar las mercancías en las rutas marítimas en cuestión para aumentar la viabilidad económica potencial de las líneas marítimas;
 - convencer a los transportistas, expedidores y a los transitarios de los beneficios y ventajas de la alternativa marítima;
 - eliminar (sistemáticamente) los controles de aduanas y otras cargas administrativas como ya es el caso en los pasos intracomunitarios de autopistas europeas terrestres o al menos agilizándolas y desarrollando la información electrónica para las autoridades portuarias⁴⁸;
 - ofrecer, siempre que sea posible, instalaciones apropiadas que preferentemente se deberían utilizar para esta actividad (terminales ro-ro, equipos logísticos, plazas de estacionamiento, instalaciones para camioneros) y accesos directos a los puertos (incluido el acceso ferroviario abierto);
 - respetar las reglas de competencia;
 - garantizar la navegabilidad durante todo el año, en especial en el mar Báltico con rompehielos.
6. Un posible método para dos Estados miembros podría ser:
- seleccionar sus puertos respectivos entre la categoría A de la RTE-T en base a criterios transparentes;
 - acordar compartir los costes que deberá asumir la financiación pública;
 - organizar un concurso público para adjudicar un contrato de servicios públicos;
 - retirar progresivamente la ayuda a la explotación en un marco temporal predeterminado.
7. Pero el Grupo señala que el paso más difícil para los Estados miembros es elegir los puertos adecuados para formar parte de una autopista del mar. Si la elección a nivel nacional resulta ser demasiado difícil, un método alternativo podría consistir en proponer un concurso global tanto a los puertos como a las compañías marítimas, dejando que los consorcios candidatos elijan los puertos.
8. Otro enfoque (complementario) podría ser la financiación o el subsidio de las acciones acompañantes, descritas anteriormente, prestando la debida consideración para evitar la distorsión de la competencia y cumplir con las orientaciones de ayuda del estado.
9. Para iniciar proyectos en la práctica el Grupo sugiere que los Estados miembros actuales y futuros presente propuestas a la Comisión antes de 2007 en relación con el objetivo de crear autopistas del mar en al menos una de estas cuatro áreas marítimas. **Estos proyectos podrían adquirir la forma de programas de asociaciones públicas-privadas, por los que la ayuda financiera de la Comunidad y los presupuestos nacionales se concederían conjuntamente a través de los procedimientos de licitación pública.** Para poder recibir fondos comunitarios, estos proyectos deberían:

⁴⁸ En el campo de la información electrónica se debería desarrollar un sistema a escala europea en relación con todas las autopistas del mar (véase el capítulo 6.3).

- ser propuestos por al menos dos Estados miembros;
 - afectar al menor número posible de puertos (lo ideal sería dos en cada Estado miembro);
 - paliar la congestión del tráfico por carretera en los ejes principales⁴⁹.
10. El Grupo considera que **estos proyectos deberían constituir proyectos prioritarios en igualdad de condiciones que la infraestructura terrestre**, y por consiguiente merecen ocupar un lugar en la lista 1 y una financiación similar (véase 6.1) incluso si todavía no están definidos, considerando también que estos proyectos se pueden iniciar con retrasos menores.
 11. El Grupo subraya que estos proyectos prioritarios no se consideran competidores con el programa Marco Polo que sigue un objetivo más amplio. Las autopistas del mar se deberían centrar principalmente en complementar los principales ejes terrestres.
 12. **En base a este planteamiento general, el Grupo recomienda integrar lo antes posible en las orientaciones RTE-T, las disposiciones legales necesarias para abarcar los proyectos relativos a las autopistas del mar y permitir un apoyo comunitario concreto.**

6.3. MEJORAR LA GESTIÓN DEL TRANSPORTE

1. Las infraestructuras no son un fin en sí mismas. Solo cumplen sus promesas ofreciendo servicios de alta calidad, si se gestionan eficazmente, lo que requiere entre otras cosas, diseñar redes interoperables mejor adaptadas a las necesidades del mercado y sistemas integrados de gestión del tráfico. El crecimiento del transporte en las últimas décadas ha llevado a la construcción de más y más infraestructura. Este tipo de política impulsada por el suministro no puede seguir siendo la única respuesta al problema de la congestión incesante. Además la construcción de infraestructuras tiene costes considerables, en especial la carretera, y por tanto está muy lejos de ser neutral en relación con los efectos sobre el medioambiente, la salud humana, la tierra y el bienestar general de la población.
2. Un sistema de transporte de alto rendimiento debería permitir la prestación regular y segura de los servicios tanto si son aéreos, viarios, ferroviarios o acuáticos. Para este fin, los Estados miembros de la Unión ampliada tienen que fijar objetivos comunes para optimizar el uso de la infraestructura de transportes. A este respecto la Comisión ya ha subrayado en su Libro Blanco sobre la política europea de transporte la necesidad de gestionar y coordinar mejor los diferentes modos de transporte.
3. El transporte europeo sufre un desequilibrio entre los modos de transporte en detrimento del ferrocarril, más en particular, del transporte de mercancías por ferrocarril, transporte marítimo y de vías fluviales internas. En el sector ferroviario, por ejemplo, entre 1970 y 1998, la cuota de mercado de las mercancías transportadas por ferrocarril en Europa descendió del 21% al 8,4%, aun cuando el volumen global de las mercancías transportadas aumentó espectacularmente. El transporte ferroviario internacional alcanza una velocidad media de sólo 18 km/h, debido en especial a la

⁴⁹ O mejorar la accesibilidad en el caso de Estados insulares.

prioridad concedida a los trenes de pasajeros, disuadiendo a los transportistas de utilizar el transporte de mercancías por ferrocarril.

4. Incluso esforzándose para invertir esta tendencia, el transporte por carretera crecerá sustancialmente. En vez de construir nuevas infraestructuras de carreteras, una mejor gestión del transporte puede contribuir a que este modo sea lo más eficaz posible para suavizar los cuellos de botella y las perturbaciones medioambientales. A este respecto, ya se ha realizado mucho progreso en el desarrollo de los sistemas de gestión del tráfico por carretera eficaz, pero se debe de continuar.
5. El creciente desequilibrio entre los modos de transporte, en detrimento del ferrocarril (en particular del transporte de mercancías), del transporte marítimo y por vías fluviales internas, requiere que se trate, incluso a través de la mejor gestión del transporte. Por tanto, el Grupo destaca la necesidad de construir una red de ferrocarril europea genuina, totalmente interoperable y adaptada a las necesidades del cliente separando el tráfico de mercancías del tráfico de pasajeros. Los sistemas de gestión integrados de transporte aéreo, fluvial y marítimo, con la ayuda del apoyo financiero de la Comunidad y eliminando las limitaciones de la capacidad de los aeropuertos, también desempeñan un papel fundamental.

6.3.1. Construir una red ferroviaria Europea

6.3.1.1 Convertir las redes nacionales en interoperables

6. La aparición de ejes ferroviarios interoperables transeuropeos para segmentos del mercado específicos (por ejemplo alta velocidad y mercancías) se debería ver como la clave del éxito de los servicios ferroviarios internacionales. Sin embargo, la gran diversidad de sistemas de señalización y telecomunicación constituye un obstáculo importante para este objetivo. La situación actual exige estándares europeos para introducir sistemas de señalización y telecomunicación ferroviarios de nueva generación, tales como el *sistema europeo de gestión del tráfico ferroviario* que cubre por un lado el *sistema europeo de control de trenes* (la parte de la “señalización”) y por otro lado el *GSM-ferrocarriles* (la parte de la “telecomunicación”). La Comunidad ya ha adoptado directivas que promueven las especificaciones técnicas para la interoperabilidad. Estas especificaciones para trenes de alta velocidad se adoptaron en 2002 y se están empezando a ejecutar. En lo que se refiere al sistema ferroviario convencional, estas especificaciones todavía las tiene que seguir desarrollando la futura Agencia Europea del Ferrocarril. Una “*estrategia de desarrollo transeuropeo*” coherente debería reconciliar los diferentes programas nacionales de desarrollo.
7. El Grupo es de la opinión de que la financiación de la Comunidad debería apoyar la interoperabilidad y ayudar a coordinar los enfoques nacionales. Basándose en los ejes se debería elaborar, en 2003, un plan de desarrollo para la UE, centrándose en planes nacionales. Las subvenciones se determinarían según los efectos esperados de los proyectos. Los costes incurridos por los gestores de las infraestructuras deberían ser prioritarios debido a que la inversión en equipos de material rodante no se asigna, por regla general, a un eje específico.

6.3.1.2 Dedicar parte de la red ferroviaria al transporte de mercancías

8. Los principales escollos al desarrollo del transporte europeo ferroviario son el uso ineficiente y las insuficiencias técnicas y físicas de la infraestructura ferroviaria. La incompatibilidad de trenes rápidos y lentos, así como las diferencias técnicas y operativas entre redes nacionales en combinación con la baja prioridad para los trenes de mercancías en la asignación de rutas y la gestión diaria de las rutas de los trenes, limitan el potencial de crecimiento de los servicios de mercancías por ferrocarril.
9. El Grupo considera que una red dedicada a las mercancías (o con prioridad muy fuerte de las mercancías) en algunos ejes Europeos importantes en los países de tránsito, mejoraría significativamente la calidad y la eficacia de los servicios hasta un extremo similar al de la revolución del ferrocarril de alta velocidad. Este tipo de red podría ser muy eficaz en términos de velocidad (más de 100 km/h) y de calidad del servicio (regularidad), para la mercancía tradicional, el transporte combinado o el transporte de camiones por ferrocarril.
10. El Grupo da la bienvenida a la postura de la Comisión relativa a la aparición de una red tan exclusiva, que necesita una tasa de subsidio, muy significativa y alentadora, de hasta un 50% del coste total.
11. Un primer paso hacia una red europea de transporte de mercancías por ferrocarril más eficaz será la modificación parcial hacia la interoperabilidad. Para ello los Estados miembros deberían seguir primero las especificaciones técnicas para la interoperabilidad previstas en las directivas de la Comunidad antes mencionadas (véase 6.3.1.1).
12. Los gestores de infraestructuras nacionales necesitarán cooperar en un marco comunitario para realizar un mejor uso de la infraestructura existente. Esto se realiza principalmente mediante una asignación coordinada de rutas de ferrocarril internacionales y nacionales con prioridad del transporte internacional de mercancías.
13. Finalmente pero no menos importante, la operación de la red ferroviaria de mercancías debe rediseñarse para poder prestar servicios atractivos y de alta calidad a escala europea. Un estudio de investigación⁵⁰ sobre el atractivo de la red en cuestión muestra que el tráfico en esta red puede incrementarse en un 25%, representar el 85% del tráfico total y ahorrar un 20 a 30% del tiempo. Actualmente, la red ferroviaria total de transporte de mercancías tiene una longitud de 140.000 km, pero este estudio señala que sólo el 22% de la red transporta alrededor del 60% del tráfico total.
14. El Grupo recomienda la creación de un grupo permanente que incluya a operadores y autoridades nacionales y Europeas. Su primera misión sería la identificación en el ámbito de la Unión Europea ampliada de la red ferroviaria dedicada al transporte de mercancías. En una segunda fase, este grupo podría convertirse en las entidades de coordinación mencionadas en el capítulo 6.6.3.

6.3.2. *Integrar la gestión del tráfico aéreo*

15. La aviación se ve dificultada por retrasos habituales a consecuencia de los límites de los sistemas de gestión del tráfico aéreo actuales. El transporte aéreo padece por un

⁵⁰ EUFRANET, IV Programa marco de la UE sobre investigación del transporte

lado la fragmentación en Europa de los servicios de gestión del tráfico aéreo, con 29 sistemas nacionales y 58 centros de control del tráfico aéreo, desarrollados con estándares diferentes y sistemas y capacidades diversas, y por otro lado la aplicación demasiado lenta de las nuevas tecnologías.

16. El papel de la Comunidad es asegurar que el desarrollo de los futuros sistemas de gestión del tráfico aéreo se organice y gestione debidamente a escala europea para garantizar que los diferentes elementos estén disponibles e introducidos en todo el sistema en consonancia con el crecimiento del tráfico. Por tanto la Comunidad propuso soluciones a estos problemas mediante el paquete legislativo del Cielo Único⁵¹ que se adoptará en 2003. La UE debería alcanzar un 'sistema Europeo' y no una colección de sistemas nacionales, estableciendo bloques funcionales de espacio aéreo y poniendo en práctica nuevos conceptos y tecnologías.
17. Para conseguir el Cielo Único, la integración de los servicios de tráfico aéreo necesitarían una reconfiguración del espacio aéreo en un número limitado de bloques funcionales. Esto abre el camino a la consolidación de la prestación y la racionalización del servicio y la infraestructura. Esto implicaría el desarrollo, en 2008, de requisitos de interoperabilidad para los sistemas existentes y una arquitectura 'objetivo' normalizada para el futuro sistema de gestión del tráfico aéreo europeo y la introducción progresiva de esta arquitectura objetivo en los sistemas nacionales en 2015. Asimismo el Grupo comparte la idea de que las subvenciones financieras de la Comunidad para componentes de interoperabilidad nuevos y cruciales, como por ejemplo sistemas o equipos de procesamiento de datos, y cuando sea apropiado, algunos centros de control en tierra, ayudarían a integrar el sistema de gestión del tráfico aéreo europeo.

6.3.3. Gestionar el tráfico fluvial

18. Para ayudar a los usuarios de las vías fluviales internas se está desarrollando actualmente un proyecto piloto llamado *Sistema de información fluvial* para proporcionar a los barcos:
 - información de canales (información geográfica, hidrológica, administrativa en relación con la vía fluvial);
 - información inmediata sobre el tráfico (afecta a las decisiones de navegación inmediatas según la situación del tráfico actual y el entorno geográfico);
 - planificación de la información del tráfico (planificación del viaje, planificación relativa a las esclusas y puentes, planificación relativa a los puertos y terminales);
 - gestión de la carga y la flota, localización y seguimiento;
 - información relativa a la disminución de desastres;
 - información relativa a posibles interrelaciones con otros modos de transporte.
19. Este proyecto busca la minimización de los incidentes, lesiones y muertes durante el viaje en la navegación interior y la prevención de los peligros medioambientales, así como los vertidos contaminantes.

⁵¹ COM(2001)123final/2; DO C 103E, 30.4.2002, p. 1 y COM(2001)564final/2; DO 103E, 30.4.2002, p. 26

20. Hasta la fecha los Estados miembros están introduciendo el sistema de forma voluntaria en base a las normas y los protocolos acordados conjuntamente. Para garantizar la interoperabilidad en las vías fluviales internas de la Comunidad, el Grupo da la bienvenida a la intención de la Comisión de proponer una directiva marco en el futuro próximo. Es realmente de interés para la Comunidad que los Estados miembros ejecuten de forma armonizada la red transeuropea de vías fluviales internas con prioridad en el eje Rin-Danubio.

6.3.4. Controlar el tráfico marítimo

21. Las aguas europeas tienen mayor riesgo de accidentes importantes como confirman las estadísticas de accidentes de los últimos veinte años. Se necesitan *sistemas de gestión e información del tráfico de buques* para mejorar la seguridad en las aguas comunitarias, en particular en áreas de gran densidad de tráfico, de navegación peligrosa o de sensibilidad ecológica. También haría que la cadena de transporte fuera más competitiva y aumentaría la seguridad de los puertos.

22. Algunas zonas marítimas de Europa ya están cubiertas por sistemas de este tipo que funcionan a nivel nacional o regional. Los intercambios de información, si existe alguno, entre los sistemas se realizan de forma bilateral y los protocolos de comunicación todavía no se han armonizado. Para corregir estas debilidades, se debería integrar el sistema existente en un *sistema europeo de gestión e información del tráfico de buques*. Una directiva de la UE ya determina las características de este tipo de instrumento comunitario: equipos de localización de buques mediante sistemas de identificación automática, interoperabilidad para el intercambio de información, identificación de lugares de refugio y estrecha vigilancia de barcos ‘peligrosos’.

23. Este sistema integrado debería incluir una infraestructura física, instalaciones para acoger buques en lugares de refugio y redes telemáticas entre los Estados miembros para el intercambio de información relativa al transporte marítimo. Además debería recurrir a las nuevas tecnologías, como sistemas de identificación y localización automáticos para buques en alta mar.

24. Teniendo en cuenta este objetivo, la Comunidad ya ha subvencionado este tipo de sistemas mediante varios instrumentos financieros, en particular en regiones periféricas como Grecia y España. En especial la Comisión dio comienzo en enero de 2002 al proyecto *SafeSeaNet* con el objetivo de establecer una plataforma electrónica para el intercambio de datos marítimos entre Estados miembros.

25. De forma más general, el Grupo considera que la Comunidad debería intentar, a través del programa RTE-T:

- seguir desarrollando la infraestructura para gestionar el tráfico marítimo, en particular en las zonas con mayor riesgo;
- convertir los sistemas de los Estados miembros en interoperables y proporcionar centros regionales de gestión del tráfico de buques;
- establecer redes telemáticas para el intercambio de datos sobre mercancías peligrosas, interrelacionando bases de datos locales con SafeSeaNet;
- conectar la base de datos de seguridad marítima de la Comunidad a otras bases de datos europeas (seguridad, Schengen, aduanas, navegación interior, etc.);

- equipar lugares de refugio con herramientas apropiadas;
 - desarrollar herramientas para el análisis de riesgos en relación con el control del tráfico de buques.
26. Pero la mejora de la navegabilidad y la gestión del tráfico marítimo también estaría unida al programa Galileo para desarrollar un sistema de radionavegación autónomo. Con una constelación futura de 30 satélites conectados a transmisores terrestres, Galileo será una herramienta indispensable para, entre otras cosas, desarrollar las autopistas del mar.

6.3.5. Eliminar las limitaciones de la capacidad de los aeropuertos

27. Dado el crecimiento esperado en el transporte aéreo el Grupo hace hincapié en el esfuerzo que se tendrá que realizar para gestionar mejor el uso de la capacidad de los aeropuertos existentes. Por tanto recomienda revisar en consecuencia las reglas existentes en relación con espacios y cargas y apoyar de forma activa el mejor funcionamiento de la intermodalidad ferrocarril/aire.
28. El Grupo reconoce que los aeropuertos juegan un papel particular en la red europea de transportes. Su función como instrumentos que facilitan el crecimiento económico y puertas a los mercados intra y extra europeos de mercancías y pasajeros, es vital con vistas a los procesos de ampliación y globalización económica.
29. Actualmente las restricciones medioambientales, políticas y físicas en los aeropuertos son tales que es muy difícil realizar importantes ampliaciones de las instalaciones existentes, en concreto en los aeropuertos principales. Por tanto existe la necesidad de desarrollar una capacidad adicional nueva en los aeropuertos en esta década y la siguiente. De forma ideal estos aeropuertos tendrían la posibilidad de convertirse en importantes puntos europeos de conexión.

6.4. IDENTIFICAR LOS EJES PRINCIPALES

1. El Grupo hizo constar que la red transeuropea se identifica en las orientaciones de la Comunidad y en los Tratados de Adhesión, mientras que los corredores paneuropeos se identificaron en las Conferencias paneuropeas de Creta y Helsinki.
2. El Grupo acordó muy rápidamente que un criterio esencial para identificar proyectos prioritarios, es que deben formar parte de un eje transnacional esencial relevante para el mercado interior, el criterio debería considerar los proyectos que cruzan barreras naturales, solucionando problemas de congestión o proporcionando enlaces inexistentes.
3. Sin embargo, la densidad de la red transeuropea existente, compuesta por todas las redes nacionales e incluso a veces también por las redes regionales, no da una imagen clara desde una perspectiva europea. Las orientaciones de la Comunidad no especifican las rutas multimodales entre los Estados miembros que, debido a factores geográficos y económicos, soportan el tráfico más pesado. Con este trasfondo, la identificación de prioridades sobre la base de una red que refleja la yuxtaposición de las redes nacionales ha demostrado ser un ejercicio delicado, en particular en los Estados miembros en los que no existen corredores oficiales con una dimensión europea.

6.4.1. Planificación más coherente

4. Por tanto el Grupo considera que existe la necesidad de proceder lo más rápido posible, a realizar un esfuerzo para identificar los principales ejes con objeto de facilitar la selección de las prioridades de la red transeuropea en el curso de las futuras revisiones. Este trabajo parece ser el más urgente debido a varias razones:
 - a la hora de planificar la red, es necesario considerar en paralelo los principales proyectos de infraestructuras, el desarrollo de sistemas operativos y la eliminación gradual de cuellos de botella o incluso la gestión de la demanda, lo que es más fácil de hacer por ejes que tomando la red en su totalidad.
 - un aumento en la intermodalidad, una condición del desarrollo sostenible del transporte, sólo es posible en rutas con tráfico sustancial de larga distancia, ya que estas son las únicas que pueden competir con el transporte por carretera. La concentración de este tipo de tráfico en los ejes principales ofrecerá una oportunidad mejor de ser competitivo al transporte de mercancías por ferrocarril, a las vías fluviales internas y al transporte marítimo⁵².
 - la eliminación de cuellos de botella y la finalización de los enlaces inexistentes en las principales rutas europeas para estimular el comercio transnacional y proporcionar el acceso a cada región europea, constituyen problemas distintos con diferentes soluciones. La distinción de estos problemas, y por tanto la aclaración de las responsabilidades, ayudará a diferenciar entre la planificación a escala europea, nacional y regional y entre la planificación a largo y corto plazo.
 - la coordinación y el seguimiento de las inversiones en la red a nivel de la red transeuropea ha demostrado que es compleja y no es probable que funcione eficazmente en el futuro próximo. Sin embargo, parece que es viable establecer rápidamente un mecanismo que proporcione una coordinación y un seguimiento amplio de cada uno de los principales ejes (véase el capítulo 6.6.3).
5. El Grupo señala que esta recomendación va en dirección de la resolución del Parlamento sobre el Libro Blanco que aboga por dar prioridad, en el marco de la RTE-T, al desarrollo de los corredores este-oeste y norte-sur⁵³.

6.4.2. Tener en cuenta la experiencia de los corredores paneuropeos

6. La única experiencia concreta a la hora de definir los principales ejes europeos proviene de las Conferencias paneuropeas ministeriales en Creta (1994) y Helsinki (1997) que identificaron 10 corredores paneuropeos en países de Europa Central y del Este.⁵⁴ Esto ha demostrado ser un enfoque de planificación prometedor para

⁵² Véase el capítulo 6.2 sobre autopistas del mar y el capítulo 6.3.2.1 sobre la red ferroviaria dedicada a las mercancías.

⁵³ Resolución del P.E. – en el punto 43, el Parlamento Europeo solicita “que la mejora y la creación de los corredores europeos sur-norte y este-oeste de gran capacidad en los sectores terminales de ferrocarril e intermodales... obtengan prioridad de acuerdo con la RTE-T”. Véase también el punto 34.

⁵⁴ “El objetivo de los corredores es [...] poner de relieve las principales relaciones de transporte en el contexto paneuropeo. Adquieren la forma de bandas anchas de hasta 100 ó 200 km de ancho. Tienen

coordinar las inversiones, ya que los corredores paneuropeos ahora se utilizan ampliamente por las administraciones nacionales de los países aspirantes y por la propia Comisión, no sólo para programar la ayuda financiera sino también para mantener la coordinación en el ámbito de la política.

7. Los corredores paneuropeos son parte de un marco institucional diferente (cooperación intergubernamental) de la red transeuropea (marco comunitario). Han tenido un papel importante, en particular porque a principios de los 90 no existía una red claramente establecida como en los países occidentales.
8. Hoy en día, en la Unión ampliada y dado el incremento del alcance y de la complejidad de la red transeuropea, las necesidades son diferentes y requieren un planteamiento diferente. La identificación de los ejes transeuropeos tiene como objetivo final el establecimiento de una red central.
9. Muchos de los Estados miembros han identificado corredores en sus territorios al preparar planes nacionales de infraestructuras para el transporte. El concepto de corredor también se utiliza cada vez más entre operadores ferroviarios y gestores de infraestructuras (Magistrale Eco-fret, Belifret, etc.).

6.4.3. Una tarea que se deberá continuar en el marco de la revisión de las orientaciones

10. El Grupo no ha tenido tiempo para identificar estos ejes principales. Las prioridades recomendadas por el Grupo reflejan, sin embargo, en gran medida algunos de los principales ejes transnacionales que el Grupo ha tenido en consideración ya que fue el primer criterio de la metodología para identificar proyectos prioritarios. Los proyectos prioritarios, sobre la base de las propuestas de los Estados miembros, posibilitan por tanto obtener una primera impresión del posible trazado de dichos ejes. (véase el anexo 4).
11. El Grupo solicita de la Comisión que finalice este trabajo de identificación de los principales ejes europeos que son cruciales para permitir el flujo eficaz de la mayoría de las mercancías y personas dentro de la Unión ampliada, y los incluya en las futuras orientaciones.
12. Este trabajo debería basarse en el trazado de los flujos del tráfico y un enfoque con vistas al futuro teniendo en cuenta al mismo tiempo los corredores transeuropeos existentes. Exige un análisis detallado de los flujos de tráfico actuales y futuros (mercancías y pasajeros) incluyendo la división modal así como la división entre transporte a larga y corta distancia. El Grupo propone basar este trabajo en los tres principios principales siguientes:
 - los ejes europeos deberían incluir enlaces y nudos terrestres y marítimos de los que se espera que tengan una importancia significativa en términos del comercio entre Estados miembros. La mejora de los flujos en estos enlaces conllevará beneficios no sólo para los usuarios a escala nacional sino también a escala europea, y facilitará los intercambios entre Estados miembros.

carácter multimodal y no prejuzgan los diferentes modos de transporte requeridos para servir a estas relaciones (Conferencia ministerial paneuropea sobre Transporte, Creta, marzo de 1994).

- los ejes europeos deberían tener en cuenta las necesidades de acceso de los países periféricos y estar bien interconectados con redes nacionales, regionales y de terceras países.
 - los ejes europeos deberían incluir rutas con volúmenes proporcionalmente altos de tráfico de larga distancia, incluyendo el tráfico nacional de larga distancia, ya que son buenos objetivos para promover el reequilibrio modal y podrían posibilitar la mejora de la coherencia con corredores nacionales existentes en desarrollo.
13. El Grupo hace hincapié en que una vez que se hayan identificado estos ejes principales, se facilitará la futura revisión de la lista de proyectos prioritarios, pero también hará posible identificar proyectos menores, incluidos los proyectos sometidos a la consideración del Grupo, lo que mejorará posiblemente la eficacia de estos ejes, así como proyectos para mejorar el acceso a, y la interconexión con, estos ejes principales y las autopistas del mar.

6.5. DESARROLLAR ENLACES CON PAÍSES VECINOS DE LA UNIÓN

1. Las buenas conexiones con terceros países juegan un papel importante al fomentar el comercio entre la Comunidad Europea y sus vecinos y además promueve el desarrollo económico. Las conexiones con y a través de Suiza y los Balcanes occidentales facilitan el comercio y la movilidad entre los Estados miembros. En la mayoría de los nuevos Estados miembros, estas rutas de tránsito soportan gran parte de su comercio exterior. En este contexto, las autopistas del mar también juegan un papel en la creación de enlaces con regiones fuera de la UE. La mayoría de estas conexiones continentales también pertenecen a los corredores paneuropeos definidos en la Conferencia de Helsinki de 1997.
2. Si bien se reconoce el papel fundamental de estas conexiones para la Unión Europea en general, y para los países de la periferia de la Unión en particular, se debe subrayar sin embargo, que implican una lógica diferente a la de los proyectos prioritarios de la red transeuropea de transportes, que tiene que contribuir en primer lugar a reforzar el mercado interior.
3. Sin embargo esto, no descarta la posibilidad de que estas conexiones, de las cuales se identifican ciertos proyectos más adelante, podrían beneficiarse de la ayuda concedida mediante los instrumentos estructurales financieros de la Comunidad, para aquellos tramos situados dentro del territorio de la Unión Europea, en particular en los nuevos Estados miembros, tanto países periféricos como de tránsito. De hecho, los tramos de los nuevos Estados miembros, que dependen del comercio con terceros países del este, también pueden mejorar las condiciones de tránsito entre ellos y los antiguos Estados miembros.
4. Estos proyectos también se podrían tener en consideración al negociar acuerdos de tránsito o asociación entre la Comunidad y los terceros países en cuestión, teniendo en cuenta que algunos de estos acuerdos podrían incluir un capítulo de cooperación financiera, que permita el apoyo de estudios de viabilidad o trabajos en tramos situados fuera de la Unión Europea.
5. Noruega merece mención especial. Aunque es un tercer país que no contribuye directamente al presupuesto de la UE, participa estrechamente en el mercado interior de la Unión Europea a través del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Esta es la razón por la cual las conexiones con Noruega están especificadas en la lista 1 (triángulo nórdico).

6.5.1. Suiza: un caso especial

6. El Grupo subraya la situación especial de Suiza. El territorio suizo se encuentra en el centro de la Unión, en un área caracterizada por una densidad de tráfico muy alta. El acuerdo de 21 de junio de 2002 entre Suiza y la Comunidad Europea prevé nuevos enlaces ferroviarios alpinos (NLFA) en Suiza y mejoras, en el territorio de la Unión, de las capacidades de las rutas de acceso del norte y del sur a NFLA al ancho de vía de UIC C'. Estas conexiones de acceso se incluyeron de forma natural en la lista 1 en vista de los compromisos internacionales de la Comunidad.

7. La construcción de cada uno de los túneles de acceso a Suiza se tendrá que tener en cuenta a la hora de ejecutar la política de transporte de la Comunidad, para garantizar una visión coordinada del desarrollo de los principales ejes de tráfico en el ámbito del territorio europeo en su totalidad.
8. Esta política de inversión es necesaria para promover la intermodalidad en esta área sensible. Exige una coordinación estrecha de la programación en el calendario de construcción de los túneles y las rutas de acceso. Exige una visión completa de los flujos que cruzan los Alpes, en particular después de la ampliación. Por lo tanto el Grupo recomienda reforzar el intercambio sistemático de información multilateral, detallada sobre las inversiones, por ejemplo en el marco del comité conjunto previsto por el acuerdo entre la UE y Suiza.

6.5.2. *Los Balcanes occidentales*

9. Los Balcanes constituyen otra área de terceros países situados en el corazón de Europa. Croacia ya ha presentado su solicitud para ser miembro de la Unión en marzo de 2003 y el refuerzo de las conexiones con toda el área contribuye al proceso estabilizador. Sobre la base del plan estratégico establecido por la Comisión para el desarrollo de la infraestructura en los Balcanes⁵⁵, el Grupo identificó un número de conexiones con un alto interés europeo, no sólo para el desarrollo económica y la estabilización del área, sino también para permitir a los Estados miembros del sudeste de Europa un mejor acceso a los mercados centrales de la Unión Europea.
10. Estos proyectos de alto interés europeo se encuentra sobre todo en el *Danubio*. Durante la guerra en los años 1990, se destruyeron varios puentes sobre el Danubio en Serbia, bloqueando la navegación. Ahora se han construido pontones, pero éstos todavía impiden la navegación normal. Se tiene que establecer con rapidez un plan de construcción de puentes nuevos para restablecer la navegabilidad suficiente en esta parte del Danubio. Otros proyectos importantes son la *autopista Lubliana-Zagreb-Belgrado-Nish-Skopje-Tesalónica* y la *autopista Budapest-Sarajevo-Ploce* para mejorar el acceso al mar Adriático.

6.5.3. *Países de Europa del Este (Rusia, Bielorrusia, Ucrania, Moldavia)*

11. El Grupo identificó varios proyectos que merecía la pena considerar para reforzar los lazos con Rusia, Bielorrusia y Ucrania. La línea de ferrocarril (Helsinki)-Vainikkala-San Petersburgo. Conexiones ferroviarias y viales entre los Estados Bálticos y Rusia/Bielorrusia, (Klaipeda-Vilnius-frontera con Bielorrusia y Ventspils/Liepāja/Riga-frontera con Rusia/Bielorrusia; Tallin – Narva/Tartu – frontera con Rusia). La autopista Zilina-Kosice (Ucrania); conexiones ferroviarias y viarias Berlín – Varsovia – Minsk – Moscú – Nishny Novgorod (Corredor paneuropeo II); conexiones ferroviarias y viarias Berlín/Dresde – Wroclaw – Lvov – Kiev (Corredor paneuropeo III); conexión ferroviaria y viaria entre Budapest y la frontera con Ucrania (Corredor paneuropeo V); acceso ferroviario y viario a Kaliningrado. Conexiones con países limítrofes del mar Negro.

⁵⁵ Informe 'Transport and energy infrastructure in south-eastern Europe' disponible en http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/se_sum_en.html.

12. El Grupo recomienda que la Comisión evalúe los intereses de la UE en estos casos, por ejemplo en el marco del Acuerdo de asociación y cooperación UE-Rusia (PCA) y en el contexto de las iniciativas de la UE Dimensión del norte y “Europa ampliada”.

6.5.4. Países mediterráneos

13. La Unión Europea está a punto de ampliarse con diez nuevos Estados miembros dos de los cuales, Chipre y Malta, son socios mediterráneos. Por tanto hay una necesidad urgente de desarrollar una red euro-mediterránea de transportes que afecte tanto al tráfico norte-sur, como al tráfico regional sur-sur. En este contexto se debería prestar especial atención a las conexiones con Turquía.
14. El Grupo acoge con interés, la comunicación de la Comisión a este respecto⁵⁶. Señala el interés de los países interesados para llevar a cabo, sobre la base de los estudios en curso, una tarea que tenga como objetivo la planificación de dicha red. Esta tarea identificará, en el contexto de la Conferencia euro-mediterránea “Infraestructura e Inversiones”, bajo presidencia italiana (diciembre de 2003), un número de proyectos de infraestructura del transporte que todos los socios euro-mediterráneos consideran que tiene el mayor interés regional. Estos proyectos se beneficiarían rápidamente de los estudios de viabilidad en el marco de MEDA.

⁵⁶ COM (2003) ... sobre el desarrollo de las redes euro-mediterráneas de transportes.

6.6. FACILITAR LA EJECUCIÓN DE LA RED

6.61. Garantizar la financiación necesaria

1. La escasez de la financiación pública debido a las limitaciones presupuestarias llevó al Grupo a ser selectivo a la hora de establecer prioridades, en particular distribuyéndolas en el tiempo (véase el capítulo 5). **Sin embargo es cierto que los proyectos prioritarios de la red transeuropea identificados por el Grupo⁵⁷, incluso después de realizar grandes esfuerzos al seleccionar, implica una inversión estimada en €235 mil millones⁵⁸ hasta 2020, siendo esto el doble de lo estimado para los proyectos actuales de la lista de Essen.**
2. A esto hay que añadir las inversiones que serán necesarias para los proyectos a más largo plazo y otros proyectos de la red transeuropea que son importantes para la cohesión territorial como se identifica en este informe. **Sin embargo todas estas prioridades sólo son parte de la totalidad de la red transeuropea.** De hecho, el Grupo realza la necesidad de financiar la construcción de otros elementos de la red transeuropea – no mencionados o especificados al detalle en este informe – de un tamaño más modesto, por ejemplo el acceso a los ejes principales o sistemas de gestión necesarios para el mejor uso de la infraestructura existente. **El coste de la totalidad de la red transeuropea de transportes, incluidos los proyectos que no se identifican como proyectos prioritarios en este informe, se estima en €600 mil millones.** Además el mantenimiento y la regeneración de la infraestructura existente incide cada vez más en las cuentas públicas.

Costes de los proyectos prioritarios e importantes⁵⁹

<i>Miles de millones de €</i>	<i>2004-2020</i>	<i>De los cuales entre 2004-2013</i>	<i>De los cuales entre 2014-2020</i>
Lista 0	80	80	0
Lista 1	142	125	17
Lista 2	13	3	10
Lista 3	22	20	2
Total	257	228	29

3. Las figuras de la tabla anterior se basan en la información proporcionada por los miembros [y están sujetas a actualizaciones menores hasta la publicación final de este informe]. Para simplificar, la tabla presupone un reparto igualitario de las necesidades de inversión a lo largo de los periodos de construcción. Debido a la falta de datos excluye el coste de las prioridades horizontales indicadas en los capítulos

⁵⁷ Lista 0, lista 1 y lista 2.

⁵⁸ Estas cifras se ven afectadas por incertidumbres inherentes a la estimación ‘ascendente’ de los costes de importantes proyectos de infraestructuras. La experiencia sugiere que se subestiman.

⁵⁹ No obstante, el periodo presupuestario que corresponde a las próximas perspectivas financieras todavía no está fijado.

6.2 y 6.3. Además hay que hacer hincapié en que los costes de las necesidades de inversión después de 2014 no tienen en cuenta los proyectos que se puedan haber añadido hasta ese momento.

4. La cuestión de la financiación de los proyectos prioritarios de la red transeuropea y de forma más general de toda la infraestructura de transportes adquiere por consiguiente una importancia crucial. Por lo tanto el Grupo acoge con gran interés la comunicación de la Comisión – “*desarrollar la red transeuropea de transportes: financiación innovadora*”⁶⁰ que se centra en este tema. Según esta comunicación el Grupo considera que se tienen que tomar medidas para atraer más capital privado con objetivo de facilitar la realización de los proyectos prioritarios. No obstante, el Grupo enfatiza que finalmente tendrán que pagar los contribuyentes o los usuarios. Señala que la parte aportada por los usuarios probablemente se incremente en el futuro próximo como ya se ha observado en algunos países en los últimos años.
5. Algunas infraestructuras principales se pueden financiar en su totalidad mediante las tasas. Por tanto el Grupo considera que la construcción de nuevas capacidades de los aeropuertos o el aumento significativo de las capacidades existentes puede, como regla general, financiarse mediante tasas futuras. A este respecto, el Grupo opina que proyectos, como la construcción de un aeropuerto nuevo en Berlín - mientras se considera este último proyecto de alta prioridad - se deberían realizar sin ayuda financiera de la Comunidad, exceptuando los estudios. Los aeropuertos en las regiones aisladas y menos desarrolladas son una excepción y con los instrumentos financieros estructurales deberían poder beneficiarse de la ayuda de la Comunidad.

6.6.1.1 Tener en cuenta las limitaciones de la financiación pública

6. La infrainversión en infraestructura caracteriza el pasado de los Estados miembros actuales así como el de los países aspirantes. El Grupo considera que si sigue esta tendencia general el crecimiento económico y el desarrollo sostenible se verán impedidos.
7. Además junto a la importancia de la inversión, la mayoría de los proyectos recomendados por el Grupo presentan incertidumbres en relación con el coste final *a posteriori* y sus ingresos futuros. Estos riesgos inherentes a los proyectos de infraestructuras, hacen que la rentabilidad para los inversores privados sea arriesgada. Por consiguiente estos proyectos no se pueden llevar a cabo sin al menos una parte de financiación pública, principalmente del apoyo financiero de la Comunidad entre otras fuentes.
8. El Grupo señala que los proyectos prioritarios seleccionados conllevan grandes beneficios socio-económicos al reducir costes (internos y externos), mejorar la calidad del transporte e inducir el desarrollo espacial. Además estos proyectos presentan en particular un valor añadido europeo muy alto. Facilitarán el comercio transnacional y contribuirán al desarrollo sostenible del transporte a nivel comunitario promoviendo la intermodalidad. El Grupo recalca que, a diferencia de

⁶⁰ COM (2003) 132

⁶⁰ Teoría del crecimiento endógeno.

otros muchos sectores, los proyectos de inversión en el sector del transporte pueden tener una vida de muchas décadas en beneficio de futuras generaciones.

9. **Ya que estos proyectos mejoran el potencial de crecimiento a largo plazo, refuerzan la dinámica del mercado interior y contribuyen al desarrollo sostenible, se pueden ver como inversiones productivas⁶¹ con repercusiones positivas para toda la Unión y su competitividad.**
10. Por tanto el Grupo recomienda que los Estados miembros tenga total conocimiento de estos beneficios al considerar la financiación necesaria. A este respecto, el Grupo señala, por un lado la importancia de estos proyectos para la competitividad a largo plazo de la Unión y por el otro lado las limitaciones presupuestarias actuales de la financiación pública. **El Grupo llama la atención de los responsables de las políticas sobre el riesgo de la existencia de grandes brechas a lo largo de un largo periodo de tiempo entre la inversión requerida para ejecutar estos proyectos prioritarios y el marco presupuestario actual en el que los Estados miembros y la Comunidad tienen que operar.**
11. Sin embargo se debería señalar que la inversión anual necesaria para llevar a cabo los proyectos de las listas 0, 1, 2 y 3 sólo representa el 0,16% del PIB de la Unión ampliada, aunque esta participación puede ser mayor para Estados miembros individuales. No obstante, los proyectos prioritarios individuales están claramente definidos y por tanto el gasto público relacionado se puede identificar con facilidad.

6.6.1.2 Un principio de territorialidad fuertemente arraigado

12. Son el Estado y las autoridades regionales las que soporta la carga de la financiación pública y el riesgo inherente a cada proyecto. Incluso en el caso de proyectos cofinanciados por el Fondo de Cohesión, los Estados en cuestión siguen siendo responsables de los riesgos de incumplimiento de los objetivos del proyecto y muchos tienen que reembolsar las subvenciones a la Comunidad.
13. Pero los proyectos prioritarios de la red transeuropea acogen, por definición, el tráfico transnacional y benefician en primer lugar a los usuarios de otros Estados miembros. Por ejemplo, la mitad del tráfico a través de los Pirineos afecta a los flujos de tránsito a través de Francia. No menos del 80% de los camiones que cruzan el túnel del Brennero están de paso por Austria. El tránsito por Alemania aumentará indudablemente. La accesibilidad y la apertura de ciertas regiones periféricas también dependen de las conexiones efectivas en el territorio de los Estados miembros vecinos de tránsito.
14. Es importante señalar que, de forma excepcional, los países participan en la financiación de proyectos de infraestructuras de sus vecinos. Luxemburgo contribuye con hasta €100 millones en la financiación de la línea de alta velocidad entre Metz y Luxemburgo. Los Países Bajos contribuyen en la financiación del tren de alta velocidad en Bélgica.

15. Además, en estos países en los que la organización política interna otorga a las regiones poderes específicos, la creciente participación activa de ciertas regiones puede observarse en la financiación de las infraestructuras lo que permite una reducción de la contribución de los presupuestos nacionales.
16. Sin embargo, la contribución financiera decisiva se mantiene en la mayoría de los casos, y en menor medida en los países candidatos al Fondo de Cohesión, a expensas de las autoridades nacionales que además tienen la responsabilidad de entregar las autorizaciones administrativas necesarias.

6.6.1.3 Instrumentos financieros comunitarios para enfrentarse al reto

17. **En general, teniendo en cuenta las altas apuestas involucradas a la hora de proporcionar un sistema europeo de transportes sostenible y equilibrado, el valor añadido europeo de proyectos prioritarios y las limitaciones actuales de la financiación, el Grupo cree que se necesita un apoyo financiero sustancial de la Comunidad.**
18. **En particular, el Grupo considera que los proyectos prioritarios de importancia excepcional para el mercado único, por ejemplo el cruce de barreras naturales, deberían beneficiarse de un apoyo europeo mayor a través del presupuesto comunitario.**
19. La Comunidad contribuye a la financiación de la red transeuropea de transportes. De hecho, el Tratado confiere a la Comunidad el mandato, no sólo de identificar los proyectos de interés común en la red, sino también de prestarles apoyo financiero con cargo al presupuesto RTE-T o al Fondo de Cohesión. El Reglamento núm. 2236/95⁶² del Consejo determina las reglas generales para la concesión de la ayuda financiera comunitaria en el ámbito de las redes transeuropeas, para estudios o la realización de los trabajos de proyectos de interés común.
20. Este apoyo reviste principalmente la forma de subsidios directos, mientras que el Reglamento también ofrece la posibilidad de conceder garantías de préstamos, reducciones en los tipos de interés o incluso participación directa en fondos de capital riesgo. El Grupo considera que esta gama de posibilidades debería ejecutarse completamente.
21. En paralelo la Comunidad también participa en la financiación de estas redes a través de instrumentos financieros estructurales que conciernen a los países y regiones menos desarrollados (Fondo de Cohesión y FEDER). En relación con las conexiones dentro de los futuros Estados miembros, el instrumento estructural de preadhesión (ISPA) está disponible para el desarrollo de las redes en estos países. En general la participación de la Comunidad en la Unión Europea actual (todos los instrumentos combinados pero sin incluir los préstamos del Banco Europeo de Inversiones) ascienden aproximadamente a €20 mil millones para el periodo 2000-2006. El 'efecto de apalancamiento' que se supone que crea esta ayuda, como mucho se podrían apalancar €100 mil millones a lo largo de este periodo. **Por tanto está claro que la contribución de la Comunidad cubre sólo una parte (muy) limitada de las**

⁶² Modificado por el Reglamento núm. 1655/99 del Parlamento Europeo y del Consejo.

necesidades financieras y es ampliamente insuficiente para contribuir eficazmente al desarrollo de las redes.

22. **El Grupo señala la diferencia entre, por un lado la naturaleza prioritaria de los proyectos identificados en este informe para satisfacer el creciente comercio y movilidad intracomunitario, y por el otro lado la idoneidad para recibir financiación comunitaria.** Este informe sólo mantiene un pequeño número de proyectos de interés común: se concentra en la identificación de los elementos estratégicos de la red. No obstante, ciertos proyectos de interés común deberían poder acogerse a instrumentos financieros de la Comunidad, como los fondos estructurales o el Fondo de Cohesión. Sin embargo la clasificación de las listas en el capítulo 6.1 no prejuzga, de ninguna manera, la posibilidad de que los proyectos sean financiados por completo por inversores privados.
23. Por otro lado un número considerable de proyectos de las listas 0, 1 y 2 no se realizarán a tiempo sin suficiente ayuda comunitaria para movilizar y coordinar el capital público y privado. **Esto es el caso en concreto de los proyectos transfronterizos y en menor medida de ciertos cuellos de botella.**
24. Los proyectos identificados en la lista 3 son otra cosa. Sin prejuzgar la zonificación (distribución) de los futuros instrumentos financieros comunitarios como los fondos estructurales y el Fondo de Cohesión, el Grupo destaca que estos proyectos son ante todo parte de la lógica de la cohesión territorial y que juegan un papel decisivo para la integración económica de los países o regiones en cuestión proporcionándoles acceso a los ejes principales. Es muy probable que la capacidad presupuestaria de la mayoría de los Estados miembros aspirantes, y la capacidad de los usuarios para pagar las cargas sean insuficientes para financiarlos. Sin una significativa contribución financiera externa, en particular por parte de la Comunidad, estos proyectos no se podrían llevar a cabo en el plazo deseado.
25. El plazo para llevar a cabo los proyectos recomendados por el Grupo es considerablemente mayor que el de las perspectivas presupuestarias de la Comunidad. Está repartido a lo largo de un período que cubre las perspectivas fijadas en Berlín y Copenhague hasta finales de 2006, las del período siguiente a aquel cuya preparación acaba de comenzar, pero también las perspectivas siguientes.

<i>Miles de millones de €</i>	<i>1993-1999</i>	<i>2000-2006</i> <i>UE 15</i>	<i>2000-2006</i> <i>UE 25</i>
Presupuesto RTE	2.2	4.2	4.4
Fondos de Cohesión	7.6	9	12.8
FEDER *	5	6	6
ISPA	--	2.1	na
Total	14.8	21.3	23.2

* *DG TREN estimada de la parte asignada a RTE-T*

26. No es la función del Grupo llegar a una conclusión sobre la participación que debería tener la política relativa a la red transeuropea en relación con otras políticas comunitarias dentro de las próximas perspectivas financieras para la comunidad. Tampoco es su función prever el presupuesto global disponible a nivel comunitario.
27. **El Grupo pone énfasis en que una política de transporte sostenible en una Unión ampliada es un prerrequisito para la integración europea, tanto a nivel de los**

ciudadanos como a nivel de la integración económica guiada por el mercado interior y la unión monetaria. Por tanto es importante señalar que sólo para el periodo 2004-2013, los proyectos prioritarios identificados en la lista 0, 1 y 2 representan una inversión total de más de €208 mil millones. **Sin una financiación apropiada de los futuros instrumentos financieros para la red transeuropea, varios de estos proyectos prioritarios no se podrían llevar a cabo a tiempo o podrían incluso abandonarse.**

28. A este respecto, el Grupo señala con interés la idea del Parlamento Europeo ⁶³ en su resolución relativa al Libro Blanco sobre la política de transporte común *“de crear dentro del marco de las perspectivas financieras un Fondo Europeo de Transporte, un instrumento financiero con un presupuesto apropiado, que se aplique a todos los Estados de la Unión para todos los modos de transporte y todos los problemas del sector”*.
29. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) juega un papel importante. Puede tomar prestado en los mercados internacionales a tipos ventajosos y por consiguiente puede conceder préstamos en condiciones ventajosas para los proyectos de interés común. Desde 1993 el BEI ha aprobado préstamos para proyectos RTE-T por un importe total de €80 mil millones y ha financiado unos €40 mil millones en asociaciones público-privadas.
30. **El Grupo acoge con interés la disposición del BEI a crear una nueva ‘facilidad de inversión para la RTE del BEI (TIF)’ que permite la concesión de préstamos a largo plazo (35 años) que cubren hasta el 75% del coste de los proyectos RTE-T, hasta un volumen de €50 mil millones para el período entre 2004-2010. Esta facilidad ofrecerá una flexibilidad especial en cuanto al vencimiento, los períodos de gracia y reembolso.**
31. En el marco de esta facilidad el BEI prevé dar prioridad a proyectos de la red transeuropea que contribuyan al desarrollo regional, proyectos transfronterizos y sistemas de transporte inteligentes. El Grupo da la bienvenida con interés a estas prioridades, en particular a los proyectos transfronterizos.
32. Además, en el contexto de la financiación privada y las asociaciones público-privadas para RTE, junto con la facilidad financiera estructurada existente para préstamos de mayor riesgo, el BEI podría proporcionar un plan de garantías especiales para inversiones a largo plazo.
33. También se podría prever la creación de un fondo de capital para infraestructuras destinando a proporcionar financiación patrimonial y ‘mezzanine’ con vistas a incrementar los fondos propios de las compañías del proyecto (u otros vehículos de proyectos especiales) y proporcionar la financiación de la puesta en marcha y de los de viabilidad. El fondo lo podría gestionar el BEI y se podría basar en recursos de la Comisión, del BEI y del sector privado. Daría prioridad a los proyectos prioritarios identificados en este informe.
34. Un ‘vehículo de propósito especial’ (SPV) podría comprar la cartera de préstamos de la RTE de las instituciones financieras nacionales, asegurarlos y emitir bonos AAA

⁶³ Resolución de 12 de febrero de 2003, delineante Don Juan de Dios Izquierdo Collado. Párrafo 82.

para el mercado. Esto liberaría nuevos recursos para invertir en la RTE mientras se garantiza una descarga de capital para las instituciones financieras originarias. El Grupo BEI podría estar involucrado en estas transacciones.

6.6.1.4 Mayor eficacia para la ayuda financiera comunitaria

35. Los recursos comunitarios son muy limitados y por tanto preciosos. Tenemos que buscar la mejor gestión posible de estos recursos. La experiencia muestra que los países, al solicitar subvenciones, conceden prioridad a repartirlas entre una variedad de pequeños proyectos. Los proyectos de Essen, aunque declarados prioritarios por parte de los Jefes de Estado y Gobierno, sólo recibieron el 40% del presupuesto destinado a la red transeuropea durante el periodo de 2000-2006 y ligeramente menos de la mitad del presupuesto disponible durante el periodo anterior. Dado que los proyectos ⁶⁴ recomendados por el Grupo presentan un alto valor añadido europeo, **el Grupo recomienda que en el futuro se les destine una parte más importante de los instrumentos financieros disponibles para la red transeuropea.** Este tipo de concentración debería incluir idealmente los instrumentos financieros estructurales en los países interesados.
36. La coexistencia de varios instrumentos financieros, cada uno con su propia lógica, causa asimetría en los tipos de intervención entre los países y las regiones idóneos para los instrumentos financieros estructurales y los idóneos solamente para el presupuesto de la red transeuropea. Por consiguiente, los trabajos en los corredores que conectan los países periféricos con países de tránsito se enfrentan a retrasos excesivos en el territorio de estos últimos, estando poco animados a invertir en infraestructuras que beneficien en primera instancia a sus vecinos. La extraterritorialidad de la idoneidad para los instrumentos financieros estructurales o nuevos instrumentos financieros adaptados podría constituir en este aspecto una solución que es aconsejable examinar en el caso de tramos transfronterizos de los proyectos en los principales ejes.
37. **Por regla general, el tipo de intervención de la financiación comunitaria debería diferenciarse de acuerdo con los beneficios que pasan a otros países, en particular los países vecinos.** Esta modulación no sería contraria al principio de territorialidad de la financiación de la infraestructura y debería beneficiar en primera instancia a los proyectos transfronterizos utilizados por el transporte de larga distancia.
38. Este tipo de conexiones transfronterizas son esenciales para los intercambios entre Estados miembros y para la posibilidad de conexión a lo largo de los principales ejes transeuropeos. El “efecto frontera” muchas veces tiene como resultado un tráfico local más ligero, que tiende a reducir la rentabilidad de los proyectos transfronterizos en comparación con los situados en el centro de las redes nacionales. Como resultado la brecha que se tiene que rellenar con financiación pública es mayor.
39. Sin embargo, en general, las autoridades nacionales muestran una clara reticencia a financiar los tramos transfronterizos, no sólo debido a la complejidad de la coordinación entre Estados miembros para definir y realizar un proyecto, sino

⁶⁴ Incluidos los proyectos relacionados con temas del capítulo 6.2 y 6.3.

también debido al arbitraje presupuestario a favor de las infraestructuras que benefician a las prioridades nacionales sin haber considerado el interés europeo más amplio. **Se debe recordar que la mayoría de los tramos transfronterizos determinados en este informe sólo se realizarán después de 2010, al contrario que los demás tramos.**

40. **El Grupo defiende la idea de que la Comunidad podría tener un papel más activo en la promoción de la realización de conexiones transfronterizas**, y que un posible incremento del tipo de intervención de la Comunidad de acuerdo con el presupuesto para la RTE, como ya había expuesto la Comisión en su propuesta del 3 de diciembre de 2001⁶⁵, se debería investigar minuciosamente. Al contrario de lo que uno puede creer, el impacto presupuestario de tal desarrollo no sería exorbitante, el coste de los tramos transfronterizos para el periodo 2007-2013 sería algo inferior a €5 mil millones.⁶⁶
41. Por tanto el Grupo recomienda al Consejo que reexamine la propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento (CE) núm. 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas, para elevar esta ayuda al 20% en el caso de ciertos proyectos transfronterizos en lugar del 10% actual - propuesta que el Parlamento Europeo aprobó. Sin prejuzgar el resultado del procedimiento de codecisión, está claro que esta propuesta puede constituir un primer paso práctico hacia una ayuda basada en los beneficios para los países vecinos.

6.6.1.5 La asociación público-privada: mejor gestión de los riesgos y costes

42. La capitalización de los diferentes mercados financieros en Europa asciende a varios billones de euros. En teoría podrían absorber muy fácilmente las necesidades financieras para la finalización de la red transeuropea de transportes. Por ello el problema no reside en la falta de capital privado. La principal dificultad estriba en la división de riesgos entre inversores privados y autoridades públicas. Un marco regulador más claro y homogéneo en Europa probablemente haría posible animar a los inversores privados a responsabilizarse más de los riesgos para canalizar una mayor financiación privada hacia la construcción de infraestructuras.
43. Hoy, salvo en raras excepciones, el desarrollo de los puertos y aeropuertos principales se puede autofinanciar con los ingresos generados por la infraestructura. Sin embargo esto no es el caso del transporte terrestre.
- el ferrocarril cuyo desarrollo se financió principalmente gracias a inversores privados a lo largo del siglo 19, tiene que competir con carreteras cuyo uso es casi totalmente gratuito;
 - las vías fluviales internas han sufrido de una falta crónica de inversión en casi dos siglos;

⁶⁵ COM (2001) 545 final.

⁶⁶ Incluidos los proyectos en países de cohesión y excluidas las autopistas del mar.

- los camiones pesados sólo contribuyen con una parte relativamente pequeña de los peajes de autopistas, mientras que la gran parte de los costes de construcción de la infraestructura se deben a las características técnicas y de construcción que requieren.
44. Para el transporte terrestre los inversores privados no pueden garantizar, por regla general, los costes de construcción totales debido a tasas relativamente - y artificialmente - bajas por el uso de la infraestructura. Por tanto es necesario utilizar la financiación mixta.
45. Estos planes⁶⁷, por medio de concesiones, hacen que sea posible para los Estados limitar su ayuda financiera a lo que es necesario para cubrir la diferencia entre lo que es rentable desde el punto de vista de la sociedad y lo que es rentable financieramente. En el caso de proyectos mayores complejos, en especial proyectos ferroviarios transfronterizos, estos planes, sin embargo son muy difíciles y en cualquier caso, la contribución potencial del sector privado está limitada a la vistas de los riesgos y al periodo muy largo de recuperación. En cualquier caso el Grupo señala que el potencial del capital privado para los ferrocarriles y las vías fluviales interiores, es muy bajo.
46. **Incluso si no se proporciona una parte importante del capital privado, las asociaciones público-privadas tienen, sin embargo, una virtud esencial, que es exigir una mayor transparencia de los costes y una gestión más estricta por parte de las autoridades públicas.** Obligan a los Estados a aclarar su política a largo plazo (regulación, cargo por las infraestructuras) y a comprometerse, contractualmente, a reducir los riesgos. De hecho es esencial una clara división de los riesgos entre las autoridades públicas y el sector privado. Sin embargo estos son de naturalezas muy diferentes (riesgos futuros inherentes a nivel de ingresos⁶⁸, riesgos de caídas en el coste de un proyecto en el momento de su construcción, riesgos de cambio para los Estados fuera de la zona Euro). Por ello son especialmente complejos a la hora de evaluarlos.
47. La práctica de la evaluación de riesgos sigue estando poco extendida en un sector que está tradicionalmente en la esfera pública. Los decisores no tienen el reflejo de buscar soluciones de financiación mixta (público-privada). Esta postura tradicional desanima por consiguiente a los inversores privados. **El Grupo propone que en el futuro los principales proyectos prioritarios de la red transeuropea se sometan a un análisis de los diferentes riesgos y de las oportunidades de financiación privada y sugiere que la Comisión examine este tema en detalle con el BEI.**
48. La extensión del riesgo proporciona la clave para una asociación público-privada exitosa. Los mecanismos de garantía juegan un papel esencial a este respecto. La comunicación de la Comisión sobre el desarrollo de la red transeuropea presenta la

⁶⁷ El objetivo principal de las asociaciones público-privadas (PPP) es prestar servicios públicos con participación y financiación del sector privado. Cuando se crean sobre la base de una concesión, la propiedad de la infraestructura permanece en manos del sector público, aun cuando el concesionario asuma su negocio como riesgo propio.

⁶⁸ En particular de prioridades en lo que se refiere al cambio de la política de transporte.

idea de que la Comunidad proporcione garantías a los concesionarios contra el riesgo de no finalización o retraso de ciertas secciones.⁶⁹ Por ejemplo, la empresa a la que se le adjudique el contrato de concesión para construir y operar la línea de ferrocarril entre Figueres y Perpiñán, cubriría, con tal garantía, la pérdida de ingresos derivada de la no finalización del tramo entre Perpiñán y Nimes

49. La Comunidad podría, como permite el artículo 103 del Tratado de la CE, garantizar junto con los Estados miembros interesados y el Banco Europeo de Inversiones, garantías de préstamos para la financiación de proyectos prioritarios. Estas garantías reflejarían el interés y la confianza de la Unión en un proyecto individual.
50. Para cubrir estas garantías, se debería considerar un 'Fondo de riesgo mutuo'. Al igual que los sistemas de seguros esto significaría unir los riesgos de cierto número de proyectos. Este Fondo de riesgo mutuo se podría establecer de acuerdo con las prácticas determinadas con el BEI y sería financiado por los Estados miembros en cuestión y la Comunidad.
51. **La financiación de esta reserva tendría en cuenta el nivel de probabilidad de que los riesgos limitados incurridos se materializaran.** La contribución del presupuesto comunitario a este fondo mutuo estaría financiada por el presupuesto de la RTE-T o posiblemente por contribuciones de otros instrumentos financieros como los fondos estructurales o el Fondo de Cohesión. **El Grupo sugiere que la Comisión examine la viabilidad de estos nuevos mecanismos de garantía y que valore el potencial de tal enfoque dentro del marco de trabajo sobre las nuevas perspectivas financieras.**
52. Dentro del marco del desarrollo de las autopistas del mar, no se trata de atraer capital privado, sino de organizar los servicios de interés general en cumplimiento de las reglas de competencia. Las asociaciones público-privadas, de mucho menor tamaño y naturaleza diferente también son necesarias.
53. Debido a la falta de tiempo, el Grupo no podría estimar el potencial del capital privado al financiar los proyectos prioritarios. En base a la experiencia y a las previsiones realizadas en los planes nacionales, el Grupo considera que, como mucho, entre el 10% y el 30% de la cantidad total de los costes de los proyectos prioritarios se podría garantizar por parte del sector privado en el ámbito del transporte terrestre. Por supuesto que la participación varía considerablemente de un proyecto a otro. Es aconsejable adoptar un enfoque según cada caso, para medir con precisión la contribución potencial de inversores privados. **El Grupo sugiere que la Comisión debería definir el marco para tal tarea.**

6.6.2. Adaptar el marco político y legal

54. Las asociaciones público-privadas tienen que enfrentarse a importantes obstáculos de naturaleza legal, económica y a veces política. El Grupo considera que es necesario diseminar la buena práctica y a medio plazo actualizar el marco legal existente para que sea atractivo en especial para los inversores privados.

⁶⁹ Además, las normas para controlar el déficit público no se refieren a las garantías concedidas por Estados y regiones.

6.6.2.1 Las leyes relacionadas con las concesiones

55. La revisión del estatus legal de las concesiones ya se ha iniciado en algunos Estados miembros. Según el estado actual de la ley comunitaria, las concesiones no están cubiertas por las directivas sobre contratos públicos (exceptuando las concesiones que incluyen trabajo, cuya realización está sujeta a ciertas disposiciones de la directiva 93/37). En su comunicación interpretativa de 29 de abril 2000, la Comisión, no obstante aclaró los principios que se deriva de las disposiciones del Tratado sobre libertades fundamentales, y en concreto las obligaciones de competencia y de igualdad de trato. El Tribunal de Justicia confirmó esta interpretación, en particular en su sentencia Telaustria⁷⁰.
56. En el momento de la revisión de la redacción de las directivas sobre contratos públicos⁷¹, la Comisión propuso abrir nuevos procedimientos sobre la adjudicación de contratos, llamados “diálogo competitivo”. Este procedimiento se aplica a los mercados complejos y en concreto cuando la entidad judicial no está en una posición para definir los medios técnicos que puedan cubrir sus necesidades o el establecimiento legal y/o financiero de un proyecto. El procedimiento del diálogo competitivo permite diálogos bilaterales con varios candidatos en una primera fase. Una vez que la entidad adjudicadora está en posición de identificar las soluciones que probablemente respondan a sus necesidades, se cierra el diálogo. A esto le sigue una fase de licitación y de evaluación de ofertas. **El Grupo observa con interés estos cambios.**

6.6.2.2 Competencia regulada del transporte

57. La coherencia de las políticas de transportes es de la máxima importancia para movilizar inversores privados. El Grupo enfatiza por tanto, la importancia de que la aplicación de las políticas de transportes a nivel de Estados y Comunidad, sea coherente con esta lista de prioridades, una vez que el Consejo y el Parlamento la hayan adoptado. Las inversiones en infraestructuras descoordinadas, mercados de transportes no muy competitivos, gestión inadecuada de la demanda, la falta de normas comunes, son factores que afectan directamente a las economías de los proyectos prioritarios identificados por el Grupo. La clarificación de las normas de interoperabilidad, cuya definición está en curso, aplicables en los nuevos Estados miembros es muy importante en este sentido.
58. Las reformas sectoriales actuales, en particular en el transporte por ferrocarril juegan un papel fundamental. La apertura del mercado del transporte de mercancías por ferrocarril a la competencia, decidida por el Consejo y el Parlamento, crea nuevas oportunidades de mercado a escala europea. Estas nuevas reglas, acompañadas de un conjunto de normas técnicas para garantizar la interoperabilidad, todavía se tiene que introducir totalmente. **El Grupo enfatiza que su aplicación mejorará las economías de la mayoría de los proyectos recomendados en este informe. Las nuevas infraestructuras no se utilizarán para vagones vacíos que realizan viajes de vuelta sin carga, ya que se pueden organizar 'cargas de retorno'.**

⁷⁰ Caso 324/98, sentencia de 7 diciembre de 2000.

⁷¹ COM (2000) 275 final.

6.6.2.3 Cargo por infraestructuras

59. **El Grupo señala en concreto la necesidad de un marco común estable en lo que se refiere a los cargos por infraestructuras. Los cargos por un uso eficiente de la infraestructura haría posible la creación de un marco más favorable a la inversión, no sólo permitiendo a los gestores de infraestructuras cubrir todos o parte de sus costes.**
60. El Grupo recuerda que en este contexto la construcción y financiación de los túneles alpinos (y por consiguiente en los Pirineos) en los plazos propuestos sólo son realistas si un marco apropiado permite la financiación cruzada de nuevas infraestructuras con peajes de carreteras existentes o nuevas, o una intervención comunitaria más sustancial.
61. El Grupo observa que la financiación cruzada está permitida en ciertos Estados miembros, siempre y cuando exista una relación funcional clara, es decir con relación a la disponibilidad y calidad entre las diferentes infraestructuras en cuestión. Señala que el Consejo Europeo de Copenhague en diciembre de 2002 solicitó a la Comisión que presentara un nuevo instrumento legislativo, modificando la directiva 1999/62 (la llamada directiva "Eurovignette") y sugiere, tal y como anunció la Comisión, que este instrumento debería especificar las condiciones de la introducción de la financiación cruzada, teniendo en cuenta lo anterior.

6.6.3 Organizar la coordinación de la inversión

6.6.3.1 Coordinación en los principales ejes europeos

62. La rentabilidad de la inversión está unida estrechamente con la secuencia de la puesta en funcionamiento de las diversas secciones del eje en cuestión. La experiencia muestra que la rentabilidad socioeconómica de los principales proyectos de la red transeuropea es decepcionante debido a los retrasos de los trabajos de otros proyectos situados en los mismos ejes transeuropeos. Por tanto las inversiones tienen que sincronizarse mejor a lo largo de los principales corredores.
63. **Por ello se necesita una coordinación más estrecha entre los países afectados por el mismo eje. Para cada eje (corredor) europeo importante se podría crear una entidad coordinadora, en la que participaría la Comunidad, para toda la duración de los proyectos prioritarios situados en el eje. El artículo 155 del Tratado de la CE concede a la Comisión el papel de tomar cualquier iniciativa útil para promover la coordinación entre los Estados miembros. Por tanto sería competencia de la Comisión designar a una persona, de acuerdo con los Estados miembros en cuestión, para que se haga cargo de la coordinación, estimular la cooperación y garantizar el seguimiento necesario, así como tomar medidas para su funcionamiento.**
64. Esto se asemeja a la idea de la 'Estructura europea' como menciona la Comisión en su Comunicación titulada "*Desarrollo de la red transeuropea de transportes*". Estas entidades podrían de hecho evolucionar, a largo plazo, hacia estructuras comunes encargadas de promover los proyectos ante los inversores privados y públicos. Los Estados miembros directamente interesados en la finalización de un proyecto prioritario podrían adquirir una participación. Aquellos que no pueden o no quieren

estar directamente implicados en la gestión de grandes proyectos podrían delegar esa tarea en estas estructuras.

65. Sin prejuzgar las perspectivas financieras futuras y la ayuda estructural que estará disponible después de 2006, el Grupo recomienda que los Estados miembros en cuestión preparen su planificación de transportes y su programación de transportes para el próximo periodo presupuestario en base a las prioridades identificadas en este informe.

6.6.3.2 Entidades legales transnacionales para grandes proyectos transfronterizos

66. La coordinación entre las diferentes partes en un proyecto (tanto si son entidades públicas o privadas) es esencial, en especial para la infraestructura transfronteriza. Sin embargo, el establecimiento de una estructura, por proyecto, que tiene que gestionarlo en la fase de desarrollo y que tiene la responsabilidad de obtener el capital público y privado resultará probablemente muy complejo. La aprobación por parte del Consejo, el 8 de octubre de 2001, del estatuto de **sociedad europea** ya ofrece algunas soluciones posibles.
67. El estatuto de sociedad europea, que permitirá de hecho, desde su aplicación en 2004, la simplificación y las economías sustanciales de escala en el establecimiento de empresas encargadas de gestionar proyectos transfronterizos. Dentro de este marco de 'sociedad europea' (con un capital en acciones autorizado por los Estados miembros, empresas privadas y la participación del BEI) se podría prever la creación de empresas para grandes proyectos de la RTE-T transfronterizos, utilizando para ello la estructura o al menos el espíritu de la empresa conjunta Galileo.

6.6.4. *Adaptar los métodos de evaluación al desarrollo sostenible*

6.6.4.1 Métodos de evaluación económica más homogéneos

68. El impacto socio-económico de un proyecto constituye la base de cualquier decisión de inversión en infraestructuras. Los métodos para calcular los costes y los beneficios de proyectos de infraestructuras constituyen a este respecto una valiosa herramienta de planificación. El Grupo señala la gran diversidad de prácticas entre los Estados miembros y entre los modos de transporte. No sólo varían mucho los métodos en su valoración de los efectos externos, sino también en criterios como los tipos de descuentos que afectan directamente a la toma de decisiones. Esta diversidad obstaculiza la claridad y la transparencia de la valoración en el caso de proyectos transfronterizos. Por tanto la armonización de estos métodos parece deseable. **Si la Comunidad se convirtiera en un socio financiero importante para la realización de proyectos transfronterizos, sería lógico que la Comisión propusiera métodos de evaluación comunes.** Además, la Comisión evalúa las solicitudes de subvenciones bajo los instrumentos financieros estructurales, mediante métodos armonizados de estimación de los costes y beneficios. Este enfoque constituye un potente vector de diseminación y armonización de buenas prácticas en relación con los análisis coste/beneficio.
69. Las prácticas actuales muestran otros límites, en particular en relación con las infraestructuras ferroviarias. Los efectos positivos en el desarrollo sostenible de las infraestructuras ferroviarias sólo se experimentan a muy largo plazo y no se pueden

recoger correctamente mediante los análisis de coste/beneficio tradicionales. Además, ciertos Estados miembros prestan mucha atención al ahorro de tiempo para los pasajeros, pero por otro lado no prestan suficiente atención al valor añadido en términos de nuevas capacidades de carga. El mercado ferroviario actual está en proceso de grandes cambios, en especial debido a la apertura de los mercados, ya no es apropiado prever el tráfico de tendencias pasadas. Similarmente los efectos de la infraestructura de transporte en todos los modos en términos de desarrollo espacial siguen siendo difíciles de integrar de forma transparente en la evaluación, conduciendo a subestimaciones y también a sobreestimaciones de estos efectos. **Por lo tanto el Grupo recomienda a la Comisión que siga apoyando la investigación en este ámbito y a diseminar las buenas prácticas.**

6.6.4.2 Toma en consideración del desarrollo sostenible

70. La limitación de los gases con efecto invernadero probablemente constituye el mayor reto medioambiental de la política de transportes actual. El sector del transporte constituye uno de los principales contribuyentes entre las actividades humanas a la producción de estos gases. El aumento de las emisiones de dióxido de carbono no se puede controlar sin una voluntad política fuerte para lograr una transferencia modal significativa hacia el ferrocarril y las vías fluviales internas. Si esto no ocurre, será difícil respetar los compromisos que la Unión contrajo en el protocolo de Kyoto, incluso con el progreso tecnológico esperado en la industria automovilística en las próximas décadas. Es por esto por lo que el Grupo dio gran importancia al criterio relativo al desarrollo sostenible. **Las prioridades del Grupo están directamente en línea con el objetivo establecido por el Consejo Europeo de Gotemburgo para conceder prioridad a la infraestructura para el transporte intermodal, transporte por ferrocarril, transporte marítimo y transporte fluvial.**

6.6.4.3 Los procedimientos de evaluación del impacto medioambiental

71. La realización de proyectos prioritarios tiene que ser ejemplar en lo que se refiere a las diferentes directivas comunitarias sobre la protección medioambiental, en particular la directiva del Consejo 85/337/CEE, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privado sobre el medio ambiente⁷² y la directiva 92/43 de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre.⁷³ **El Grupo no ignoró el hecho de que las infraestructuras pueden conllevar ciertos efectos dañinos para su entorno inmediato. Es aconsejable mitigarlos en la medida de lo posible en el origen desde la fase de diseño (seguridad, contaminación acústica, contaminación del agua, etc).**
72. Muchas veces la legislación relativa a la protección medioambiental es, según se dice, un de las causas de los retrasos a los que hay que enfrentarse con frecuencia a la hora de llevar a cabo grandes proyectos. Incluso si se tiene en cuenta que los efectos medioambientales puedan contribuir a prolongar la duración de los estudios y de la finalización de un proyecto, el Grupo desea enfatizar que esto hace que sea posible adquirir infraestructuras de mejor calidad y más respetuosas, finalmente con el

⁷² DO L 175 de 05.07.85, p. 40.

⁷³ DO L206 de 22.7.1992, p. 7

desarrollo sostenible. Es obligación de los promotores de infraestructuras y de los decisores políticos prever estos largos plazos de desarrollo e iniciar los estudios de los proyectos en un principio. Demasiadas veces los estudios no están suficientemente avanzados cuando llega la hora de tomar decisiones políticas. En particular el Grupo considera que algunos de los proyectos prioritarios seleccionados se habrían beneficiado de estar en un estado más avanzado de sus estudios para satisfacer las necesidades del trabajo del Grupo.

73. Para evitar los retrasos en fases de planificación más tardías, los gestores de la red tienen que incorporar el aspecto medioambiental lo antes posible, en especial a través de los requisitos de la Directiva 2001/42/CE sobre evaluación medioambiental estratégica. El COREPER ya propuso al Consejo de Transporte de 25 de septiembre de 2002, solicitar a la Comisión el desarrollo, de acuerdo con los Estados miembros, de métodos para realizar la evaluación medioambiental estratégica con el objetivo de asegurar, entre otras cosas la coordinación apropiada y ‘evitar la multiplicación de los esfuerzos y alcanzar la simplificación y la aceleración de los procedimientos para los proyectos y los corredores transfronterizos’. **El Grupo se adhiere a esta solicitud para llegar rápidamente a una metodología común para todos los proyectos prioritarios - y otros proyectos de la RTE-T – para la aplicación de esta directiva.**

6.6.4.4 Facilitar estos procedimientos mediante comisiones transnacionales de consulta

74. El Grupo examinó la cuestión de ir más allá de la armonización de procedimientos relacionados con la protección medioambiental. El Grupo solicita en concreto a la Comisión que reflexione sobre la posibilidad de permitir un **procedimiento de consulta pública única que cubra varios Estados miembros** y no sólo en el Estado miembro que promueve el proyecto. Por tanto se establecería una comisión “transnacional” de consulta para acoger las reacciones de todas las partes interesadas dentro de los Estados miembros en cuestión.
75. Este procedimiento sería una herramienta a disposición de los Estados miembros. **Sería opcional en el sentido de que sólo se aplicará si los Estados miembros interesados en el proyecto especifican su deseo de utilizar este procedimiento de antemano.** Además, este tipo de procedimiento podría afectar a cualquier proyecto de infraestructura en general, tanto si es de transporte, energía o telecomunicaciones, más allá de los situados en la RTE-T.
76. Además, el procedimiento tendrá que tomar como punto de partida la Convención de Espoo de 1991 sobre las declaraciones del impacto medioambiental en un contexto transfronterizo⁷⁴. Esta convención define los principios a seguir para tener en cuenta los efectos transfronterizos de proyectos en las declaraciones de impacto, tanto si estos proyectos son transfronterizos o no y para los intercambios de información entre los países afectados. El procedimiento previsto en este caso concreto iría más allá de esta convención previendo una declaración de impacto única y procedimientos de impacto en todos los Estados miembros en cuestión.

⁷⁴ Disponible en la página de UNECE con la siguiente dirección: <http://www.unece.org/env/eia/eia.htm>.

77. Tal procedimiento ofrecería varias ventajas. Implicaría una **consulta única en los diferentes Estados interesados** en vez de una yuxtaposición de procedimientos nacionales que inevitablemente no están coordinados. Establecería **la redacción de una declaración de impacto única** para el proyecto. De hecho, es urgente tener en cuenta los efectos, positivos o negativos, al nivel, no del Estado que promueve el proyecto, sino de todos los Estados miembros relacionados con el proyecto en cuestión. Haría que fuera posible organizar una **consulta, cumpliendo con la directiva 2001/42/CE, de todos los afectados en varios Estados miembros.**

6.7. SIMPLIFICAR LAS REVISIONES FUTURAS DE LAS LISTAS DE PROYECTOS PRIORITARIOS

6.7.1. Una revisión periódica necesaria

1. La lista de los proyectos prioritarios no está grabada en piedra. Tiene que evolucionar a lo largo del tiempo, reflejando la realidad de las necesidades y el grado de adelanto de los proyectos. La flexibilidad en relación con la lista de los proyectos prioritarios sigue siendo necesaria. En el caso de que algunos proyectos no inicien sus trabajos antes de la fecha acordada para los proyectos de la lista 1, se reconsideraría inevitablemente su calificación como proyecto prioritario de la red transeuropea. También hay proyectos de gran importancia europea, como los de la lista 2, que pueden estar listos para seguir adelante, si por ejemplo se llega a un acuerdo político entre los países en cuestión sobre la alineación y el calendario.
2. El grupo de Christophersen ya ha recomendado que la lista de proyectos prioritarios se revise periódicamente. Sin embargo ya han pasado diez años desde que el grupo de Christophersen realizó su trabajo. La experiencia muestra que diez años es un periodo demasiado largo entre las revisiones. De hecho la Comisión sintió la necesidad de actualizar la lista de Essen presentando nuevas propuestas.

6.7.2. La lista de los proyectos prioritarios evoluciona

3. El Grupo propone que la lista de proyectos prioritarios, y por tanto las orientaciones sobre la red transeuropea de transportes, se revise después de cierto tiempo. La vida de las orientaciones y de la mayoría de los proyectos prioritarios excede en mucho la duración de las perspectivas presupuestarias de la Comunidad. Por ello el Grupo sugiere sincronizar preferentemente tal revisión con la planificación de las perspectivas presupuestarias de la Comunidad.
4. Para tal fin se debería establecer un grupo de representantes designados por los Ministros de Transportes como muy tarde en 2010⁷⁵. Las recomendaciones de este grupo deberían remitirse a la Comisión con tiempo para preparar una propuesta de revisión de las orientaciones y las siguientes perspectivas presupuestarias. Se debería señalar que el procedimiento de codecisión para adoptar las orientaciones de la Comunidad y por consiguiente los proyectos prioritarios, requiere cierto tiempo y se debe tener muy en cuenta en el proceso de planificación.
5. Así mismo el grupo debería disponer de doce meses para llevar a cabo un análisis más detallado. El periodo de seis meses concedido al Grupo actual se ha considerado demasiado breve.
6. El Grupo sugiere que el siguiente ejercicio vaya precedido de un análisis de interés socio-económico y de viabilidad financiera de los proyectos presentados individualmente para permitir al grupo entender mejor los riesgos asociados con los diferentes proyectos. En particular, el BEI estaría idealmente en situación de aportar una opinión informada sobre la viabilidad financiera de los diferentes proyectos.

⁷⁵ Suponiendo que las próximas perspectivas presupuestarias cubran un periodo de 7 años.

7. Para este fin sería apropiado que la Comisión invite a los Estados miembros a presentar sus documentos al menos seis meses antes de establecer el grupo, para permitir a los servicios de la Comisión y del BEI que examinen los proyectos en detalle, mucho antes del trabajo del grupo. En el caso de duda sobre aspectos económicos, medioambientales, sociales y técnicos de ciertos proyectos, la secretaria del grupo debería poder solicitar experiencia externos independiente adicional. En lo que se refiere al trabajo del grupo en sí mismo, debería tener a su disposición con tiempo suficiente más documentación actualizada sobre análisis de tráfico con mapas que representen el volumen de los flujos a lo largo de los diferentes ejes principales.

6.7.3. El enfoque ascendente ya no es suficiente

8. En vista de la integración de la red transeuropea de transportes, el enfoque ascendente ya no es suficiente en sí mismo para determinar los proyectos prioritarios. Ningún Estado miembro puede afirmar tener una imagen global de las necesidades de transporte a escala de la Unión ampliada.
9. Por tanto, el Grupo sugiere establecer un Observatorio Europeo de Transportes encargado de llevar a cabo, de forma regular, un inventario del tráfico en los ejes principales y establecer previsiones europeas de tráfico de referencia. Tal Observatorio proporcionaría herramientas necesarias para las entidades propuestas en el capítulo 6.6. Más importante todavía ayudaría a la Comisión a cumplir su obligación del Tratado formulando propuestas para la elección de los proyectos prioritarios y haciendo sonar la alarma cuando los retrasos en la ejecución de proyectos causen, o podrían causar, un mal funcionamiento serio del mercado interior.

7. LISTA DE MIEMBROS

- Presidente: Don Karel **VAN MIERT**
Ex-vicepresidente de la Comisión y Comisario encargado de Transportes.
- Austria Don Gerold **ESTERMANN**
Director of « Gesamtverkehrsmanagement, Logistik und Telematik », Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
- Bélgica Don Luc **MARECHAL**
Chef de cabinet du Ministère de la mobilité et des transports
- Dinamarca Don Thomas **EGEBO**
Secretario permanente, Ministerio de Transportes

Adjunto:
Don Jørn **HOLDT**
Jefe de la División Internacional, Ministerio de Transportes
- Alemania Don Ulrich **SCHÜLLER**
Director of Grundsatzabteilung, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Adjunto:
Don Jürgen **PAPAJEWSKI**
Regierungsdirektor, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
- España Don Antonio **LÓPEZ -CORRAL**
Director General de Programación Económica
Ministerio de Fomento
- Finlandia Don Juhani **TERVALA**
Director de Infraestructuras, Ministerio de Transporte y Comunicación
Adjunto:
Don Juha **PARANTAINEN**

- Francia Don Claude **MARTINAND**
Vice Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées, Ministère
de l'équipement, des transports, du logement,
du tourisme et de la mer CGPC
- Grecia Don Yiannis **ROUBATIS**
Ex-portavoz del gobierno y ex-miembro del Parlamento Europeo
- Adjunto:
Don Christos **DIONELIS**, Asesor del Ministro de Transportes
- Irlanda Don Andrew **CULLEN**, Director General,
Planificación e inversiones en transporte público, Ministerio de
Transportes
- Italia Don Ercole **INCALZA**, Asesor del Gabinete de Don Lunardi
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
- Luxemburgo Don Paul **SCHMIT**
Commissaire du gouvernement
Secrétaire général du Ministère des Transports
- Países Bajos Doña Neelie **KROES**
Ex-Ministra de Transportes
- Adjunta:
Doña Roel **GANS**, MMC
- Portugal Don Romeu **REIS**
Director do Gabinete para os Assuntos
Europeus e Relações Externas-GAERE
- Suecia Don Jonas **BJELFVENSTAM**
Secretario de Estado, Ministerio de Industria, Empleo y
Comunicaciones
- Adjunto:
Don Ulf **LUNDIN**
Director, Ministerio de Industria, Empleo y Comunicaciones

Reino Unido Don Willy **RICKETT**
Director General de Estrategia del Transporte, Carreteras y Transporte local

Adjunto:
Don David **Mc MILLAN**
Don John **STEVENS**

Observadores designados por los países aspirantes:

Bulgaria Don Dimitar **ZOEV**
Director de 'Política de Transportes, Infraestructura y Construcción'
Dirección del Ministerio de Transporte y Comunicaciones

República Checa Don Antonin **TESARIK**
Ministro adjunto, Ministerio de Transportes

Adjunto:
Don Karel **STEINER**
Director del Departamento de Política de Transportes, Relaciones Internacionales y Medio Ambiente, Ministerio de Transporte

Don Vratislav **INDRA**,
Consejero gubernamental, Ministerio de Transportes

Chipre Don Symeon **MATSI**
Secretario permanente, Ministerio de Comunicación y Obras

Adjunto:
Don Iacovos **PAPADOPOULOS**
Director de Administración, Ministerio de Comunicación y Obras

Estonia Don Anti **MOPPEL**
Jefe del Departamento de Desarrollo y Logística,
Ministerio de Economía y Comunicación

Hungría Don Zoltan **KAZATSAY**
Secretario de Estado adjunto, Ministerio de Economía y Transportes

- Letonia Don Vigo **LEGZDINS**
Secretario de Estado, Ministerio de Transportes de Letonia
- Lituania Don Alminas **MACIULIS**
Secretario de Estado del Ministerio Lituano de Transporte y Comunicaciones
- Adjunto:
Don Albertas **ARUNA**
Director de la Dirección de Inversión en el Transporte, Ministerio de Transporte y Comunicaciones
- Malta Don Dr Marc **BONELLO**
Presidente de la Autoridad Marítima de Malta
Ministerio de Transporte y Comunicaciones
- Polonia Don Sergiusz **NAJAR**
Subsecretario de Estado, Ministerio de Infraestructura
- Rumania Don Sergiu **SECHELARIU**
Secretario de Estado, Ministerio de Transportes
- Adjunto:
Doña Virginia **TANASE**
Director General, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
- Don William **PADINA**
Director General, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
- Eslovaquia Don Branislav **OPATERNY**
Secretario de Estado del Ministerio de Transportes, Correos y Telecomunicaciones de la República Eslovaca
- Adjunto:
Don Rudolf **KORONTHALY**
Director de la Unidad de Integración Europea, Ministerio de Transportes, Correos y Telecomunicaciones
- Eslovenia Don Boris **ZIVEC**
Secretario de Estado para la Política de Transportes, Ministerio de Transportes

Don Ewald **NOWOTNY**
Vicepresidente

8. LISTA DE REUNIONES

El Grupo de Alto Nivel se reunió en Bruselas el:

- 12 de diciembre de 2002⁷⁶
- 10 de enero de 2003
- 28 de enero de 2003
- 14 de febrero de 2003
- 7 de marzo de 2003
- 31 de marzo de 2003
- 9 de abril de 2003
- 30 de abril de 2003
- 12 – 13 de mayo de 2003
- 20 de junio de 2003

⁷⁶ Sin la participación de los países aspirantes.