



Eje 7 Conectando Europa y Conectados al Mundo

Líneas de Actuación

Medidas

7.1. Construcción de un espacio único europeo de transporte.

7.1.1. Contribuir a la creación de un espacio ferroviario europeo único.

7.1.2. Contribuir a creación del Cielo Único Europeo.

7.1.3. Coordinar el desarrollo de los tramos transfronterizos de los corredores europeos.

7.1.4. Desplegar redes digitales de alta capacidad.

7.1.5. Desplegar infraestructuras de combustibles alternativos.

7.1.6. Finalizar la Red Básica de la RTE-T a nivel nacional.

7.2. España como plataforma intercontinental para Europa.

7.2.1. Impulsar y reforzar los nodos multimodales de transporte conectados a la RTE-T.

7.2.2. Digitalización de la cadena de suministro.

7.2.3. Potenciar los servicios de Autopistas Ferroviarias a través de los corredores de la RTE-T.

7.2.4. Potenciar los servicios de Autopistas del Mar (AdM).

7.3. Conexión de nuestros ciudadanos y productos con los principales centros de actividad europeos.

7.3.1. Impulso de la liberalización del transporte ferroviario de viajeros.

7.3.2. Simplificación de trámites en el transporte marítimo de mercancías en la UE.

7.3.3. Ayuda al establecimiento de servicios de transporte sostenible en los modos menos contaminantes.

7.4. El transporte aéreo como puerta al mundo.

7.4.1. Apertura de mercados y agilización de procedimientos administrativos.

7.4.2. Seguir consolidando el modelo de regulación aeroportuaria.

7.4.3. Los principales aeropuertos españoles como hubs de conexión Europa-Latinoamérica.



Eje 7 Conectando Europa y Conectados al Mundo



LÍNEA DE ACTUACIÓN 7.1: CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO ÚNICO EUROPEO DE TRANSPORTE

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

La conexión de España con la UE constituye uno de los principales objetivos de cara a asegurar la movilidad de nuestros ciudadanos y mercancías con el centro de gravedad europeo, buscando reducir al máximo los inconvenientes de nuestra situación periférica.

Esta conexión se fundamenta principalmente en el desarrollo de la **Red Transeuropea de Transporte (RTE-T o TEN-T, por sus siglas en inglés)** que es uno de los pilares de las políticas de la Unión en materia de transporte. La Red se estructura en gran medida sobre las infraestructuras actuales y se desarrollará a futuro mediante la creación de otras nuevas y la rehabilitación y mejora de las existentes.

La RTE-T constituye una red multimodal y, por lo tanto, comprende todos los modos de transporte, no solo en cuanto a sus infraestructuras, sino también las aplicaciones telemáticas y las medidas de fomento de la gestión y el uso eficientes de dichas infraestructuras que permitan la creación y el funcionamiento de unos servicios de transporte sostenibles y eficientes.

En cuanto al diseño de la Red y al mecanismo de ayuda para su financiación, éstos han quedado regulados en dos reglamentos comunitarios y una directiva relacionada con su implementación:

- El Reglamento (UE) 1315/2013 sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T), que se define como *“una estructura de doble capa, consistente en una red global, y la red básica, que se establece sobre la red global”*, con horizontes temporales de finalización, a más tardar el 31 de diciembre de 2050 en el caso de la red global y el 31 de diciembre

de 2030 en el caso de la red básica. La Unión Europea ha iniciado el proceso de revisión del Reglamento y se prevé que a finales de 2021 se presente una propuesta legal por parte de la Comisión, pudiendo quedar aprobado definitivamente en el año 2023.

- El Reglamento (UE) 2021/1153 de 7 de julio de 2021 por el que se establece el **Mecanismo «Conectar Europa»** y se derogan los Reglamentos (UE) 1316/2013 y (UE) 283/2014, que servirá para regular el nuevo Marco Financiero Plurianual 2021-2027.
- La Directiva (UE) 2021/1187 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de julio de 2021 sobre la racionalización de las medidas para avanzar en la realización de la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T).

Fundamentalmente, la RTE-T debe lograrse mediante la interconexión de redes interoperables en cada país, eliminando los cuellos de botella de las infraestructuras existentes y creando los enlaces transfronterizos que les den continuidad para constituir un espacio único europeo de transporte.

Para dar respuesta a las nuevas exigencias de la demanda, la innovación y las nuevas tecnologías en el transporte cobran un papel fundamental en los viajes internacionales y de larga distancia en los que pueden haber implicados varios operadores y modos distintos. Prueba de ello son las importantes mejoras en los servicios obtenidas en todos los modos de transporte a través de la implantación de nuevos sistemas de aplicaciones telemáticas, como, por ejemplo, los sistemas ITS en carreteras, los sistemas de gestión de tráfico (TMS) y cuestiones específicas para material rodante de mercancías (TAF) y viajeros (TAP) en el ferrocarril, SESAR en el aéreo, VTMS en el marítimo o RIS en el fluvial.

Igualmente, la innovación y las nuevas tecnologías deben jugar un papel crucial en la descarbonización del sector de los transportes, a través del despliegue de infraestructuras de producción y suministro de combustibles alternativos que permitan un transporte más limpio y sostenible a largo plazo. Esto contribuirá a dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por la UE, y en consecuencia por España, sobre la reducción de emisiones al medio ambiente.

Dentro de la red básica, los corredores multimodales transeuropeos constituyen las secciones prioritarias sobre las que se concentra mayoritariamente la ayuda aportada por la UE. A nivel nacional, desde el 7 de julio de 2021 se han incluido importantes ampliaciones en los corredores Atlántico y Mediterráneo para el marco financiero plurianual 2021-2027, con las que, por ejemplo, todos nuestros actuales puertos de la red básica pasan a formar parte de los corredores europeos.

En líneas generales, en España los modos viario, marítimo y aéreo no presentan problemas para el cumplimiento de los requisitos de la red básica en 2030 conforme establece el Reglamento 1315/2013 mientras que **en el modo ferroviario existen algunos puntos críticos** para alcanzar este

hito. El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias de la red básica en los próximos años se contempla en la *"Estrategia Indicativa de desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras de la RFIG"*, de la que ya se ha elaborado un borrador, que forma parte de la documentación que está sirviendo de base al proceso de evaluación ambiental estratégica que en la actualidad se está llevando a cabo.

Además de las infraestructuras interoperables que definen la RTE-T, cobra especial relevancia para completar el desarrollo de un espacio único europeo de transporte la gestión del tráfico y buscar formas para optimizar el uso de las infraestructuras incluyendo patrones de movilidad más sostenibles.

En este sentido, es preciso dotar al sistema de una mayor flexibilidad que permita acomodar adecuadamente la capacidad disponible y reforzar el impulso para que los avances tecnológicos se implementen de manera ágil y homogénea en toda Europa.

En el ámbito del transporte internacional de larga distancia el tráfico aéreo ha venido creciendo de forma ininterrumpida durante los últimos años (a excepción del periodo comprendido durante la pandemia del COVID 19 de forma coyuntural) y ha alcanzado un volumen que tiene como

consecuencia un notable descenso de su calidad y también una merma de la productividad y competitividad del transporte aéreo a nivel europeo. La razón se situaría en la falta de capacidad disponible en el espacio aéreo para atender la demanda actual y con mayor motivo la futura.

Con el objetivo de mejorar el desempeño del sistema de gestión del espacio aéreo (ATM) en Europa y hacer frente de forma satisfactoria a un tráfico aéreo cada vez más congestionado, en 2004 se lanzó la iniciativa comunitaria sobre **Cielo Único Europeo** que, a pesar de haber supuesto mejoras notables, no ha avanzado al ritmo necesario y el espacio aéreo europeo sigue estando fragmentado y presentando notables ineficiencias.

Desde el Ministerio se ha venido trabajando intensamente para mejorar la capacidad del espacio aéreo español. Como iniciativa

reciente, se ha impulsado el proyecto 'BCN A PUNT' en el aeropuerto Josep Tarradellas Barcelona-El Prat, actualmente en desarrollo, y que persigue la implantación de medidas medio-largo plazo para mejorar la operativa en el mismo. Otras iniciativas destacables puestas en marcha desde el Grupo Fomento para la mejora global de la capacidad de nuestro Sistema de Navegación Aérea son el Plan de Vuelo 2020 y el Plan Atenea, ambos impulsados por Enaire.

Con todo, desde el MITMA es necesario seguir avanzando para mejorar nuestro Sistema de Navegación Aérea, de manera que nuestro espacio aéreo ofrezca la capacidad necesaria para atender a la creciente demanda durante los próximos años, teniendo en cuenta los principios irrenunciables de garantía de la seguridad, la calidad y el respeto al medioambiente.

➤ **El objetivo principal de esta Línea de Actuación es el de completar el desarrollo de un espacio único europeo de transporte. La finalización de la RTE-T en España (en la actualidad el Reglamento UE 1315/2013 prevé la finalización de la red básica en 2030 y de la red global en 2050) debería formar parte de un Gran Pacto sobre las infraestructuras y, en particular para el modo ferroviario, deberá venir recogida en la "Estrategia Indicativa".**

➤ **Lograr este objetivo debe ir acompañado con las nuevas condiciones de contorno que se derivan de las nuevas exigencias de interoperabilidad, multimodalidad, seguridad y descarbonización, y apoyarse en la innovación y en las nuevas tecnologías del sector del transporte.**

➤ **En el desarrollo del espacio único europeo cobra especial relevancia la resolución del problema de la congestión del espacio aéreo en el continente europeo pues puede restringir la movilidad aérea de ciudadanos y mercancías. Buena parte de estas soluciones van a provenir de la aplicación de tecnología e innovaciones a los sistemas de gestión del tráfico aéreo.**



MEDIDAS PROPUESTAS

MEDIDA 7.1.1: CONTRIBUIR A LA CREACIÓN DE UN ESPACIO FERROVIARIO EUROPEO ÚNICO

Crear una red ferroviaria interoperable con el resto de la red transeuropea, dando cumplimiento al Reglamento (UE) 1315/2013 sobre orientaciones de la Unión para el desarrollo de la RTE-T, en cuanto a los requisitos de los parámetros ferroviarios que son necesarios adecuar, actuando de forma prioritaria en función de los tráficos.

Las actuaciones concretas necesarias para desarrollar esta medida figuran en la Estrategia Indicativa de desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras de la RFIG en España, en el marco del EJE 2 de la Estrategia.

MEDIDA 7.1.2: CONTRIBUIR A LA CREACIÓN DEL CIELO ÚNICO EUROPEO

Continuar con el despliegue de esta iniciativa reglamentaria de la UE, cuyo pilar tecnológico lo representa SESAR como mecanismo que gestiona y concentra todas las actividades de I+D+i y de despliegue coordinado de la UE en la gestión del tráfico aéreo.

Finalizar el despliegue de las actuaciones identificadas en la actual edición del Plan Maestro ATM europeo, que incorpora las principales propuestas del Estudio de Arquitectura de Espacio Aéreo (AAS) llevado a cabo por la empresa común SESAR (SJU), que han sido apoyadas por el grupo de sabios (Wise Persons Group- WPG), se ajustan plenamente a la visión de la Estrategia de Aviación de la UE y permitirán alcanzar el cielo europeo digital en el horizonte temporal 2040-2050, ofreciendo un sistema de gestión del tráfico totalmente escalable capaz de gestionar el creciente tráfico aéreo, tanto tripulado como no tripulado.

Adicionalmente y bajo el nuevo marco reglamentario SES2+, que aboga por la implantación de un Cielo Único Digital, se desarrollará una estrategia para la mejora del sistema de navegación aérea en España. Esto supondrá necesariamente potenciar el uso de la tecnología, un aumento progresivo del nivel de colaboración y automatización, y el uso de conceptos como el 'Big Data', la inteligencia artificial, etc. El objetivo final será dotar a nuestro sistema de la capacidad necesaria para atender a la demanda durante los próximos años con los niveles de calidad y eficiencia que exigen los usuarios del Sistema de Transporte Aéreo y nuestros ciudadanos.

También se debe destacar el papel de la Agencia de la UE para el Programa Espacial, EUSPA. Esta Agencia tiene por misión principal aplicar el Programa Espacial de la UE y ofrecer servicios fiables, seguros y protegidos en materia espacial, que eleven al máximo sus beneficios socioeconómicos para la sociedad y las empre-

sas europeas. Al favorecer el desarrollo de sectores innovadores y competitivos en toda la cadena industrial, la EUSPA impulsa un crecimiento basado en la innovación en la economía europea y contribuye a la protección de los ciudadanos de la UE y la seguridad de la Unión y los Estados miembros, al tiempo que refuerza la autonomía estratégica de la UE. Desde junio de 2021 el MITMA cuenta con un representante como vicepresidente del Consejo de Administración de EUSPA.

MEDIDA 7.1.3: COORDINAR EL DESARROLLO DE LOS TRAMOS TRANSFRONTERIZOS DE LOS CORREDORES EUROPEOS

Creación de Grupos de Alto Nivel con los máximos responsables de los Ministerios competentes en infraestructuras y transporte y con la Comisión, para coordinar y consensuar el desarrollo de las infraestructuras comunes y para organizar servicios rápidos, periódicos y de alta frecuencia (ferroviarios y marítimos) a lo largo de los corredores europeos Atlántico y Mediterráneo.

Con esta medida se pretende impulsar y reforzar el papel de los Grupos Técnicos que con carácter habitual vienen trabajando en la coordinación y desarrollo de las infraestructuras y servicios de transporte en los tramos transfronterizos.

MEDIDA 7.1.4: DESPLEGAR REDES DIGITALES DE ALTA CAPACIDAD

En línea con los objetivos de la Comisión, se desarrollarán actuaciones que permitan la implementación de una cobertura ininterrumpida con los sistemas 5G en todas las rutas de transporte principales, priorizando la Red Básica de la RTE-T.

Constituyen un referente idóneo, como casos de uso, las soluciones híbridas con tecnología convencional de balizas, junto con la tecnología 5G, que ya se están desarrollando en España a través de cinco proyectos piloto que abarcan más de 500 km de la Red Básica.

Esta medida, que podrá contar con financiación comunitaria del Mecanismo Conectar Europa (CEF por sus siglas en inglés) según lo señalado en el Reglamento (UE) 2021/1153, se desarrolla a nivel nacional de acuerdo con lo establecido en el EJE 5 de la Estrategia.



MEDIDA 7.1.5: DESPLEGAR INFRAESTRUCTURAS DE COMBUSTIBLES ALTERNATIVOS

Desarrollo del mercado e implantación de la infraestructura de suministro de combustibles alternativos, establecida en el Marco de Acción Nacional de Energías Alternativas en el Transporte elaborado en cumplimiento de la Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014¹.

La actuación debe ser consecuente con el Acuerdo de París sobre cambio climático en vigor y, en este sentido, debe de acelerarse la transición hacia una economía moderna hipocarbónica.

En consecuencia, se debe acelerar la implantación de infraestructura de combustibles alternativos, en primer lugar en la red básica, especialmente en los Corredores europeos.

MEDIDA 7.1.6: FINALIZAR LA RED BÁSICA DE LA RTE-T A NIVEL NACIONAL

Crear un marco estable de inversión que permita cumplir con las orientaciones y horizontes establecidos por la UE para la puesta en servicio de la Red Básica de la RTE-T, priorizando los corredores europeos multimodales en base a los Planes de Trabajo² aprobados para cada corredor.

En este sentido, el programa C6.I1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) persigue avanzar en el desarrollo de los corredores nacionales y europeos. La inversión está centrada en actuaciones en los corredores europeos Atlántico y Mediterráneo y responde a la financiación de una cartera de proyectos seleccionada por el MITMA para completar y mejorar la infraestructura ferroviaria y facilitar la intermodalidad.

Para facilitar el cumplimiento y seguimiento de esta medida, se considera necesario el desarrollo de un Sistema de Información Geográfica y un visualizador (visualizador HERMES de la RTE-T en España) al que se hace referencia en el Eje 5 de la Estrategia.

1. El 7 de julio de 2021 se publicó la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

2. El Plan de Trabajo incluye una descripción de las características del corredor, así como una lista de proyectos que es necesario desarrollar para cumplir con los criterios de interoperabilidad de cada modo que forman parte del mismo para cumplir con el Reglamento 1315/2013, entre otras materias.

LÍNEA DE ACTUACIÓN 7.2: ESPAÑA COMO PLATAFORMA LOGÍSTICA INTERCONTINENTAL PARA EUROPA

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

La geografía y la posición de nuestro país en el comercio mundial y en sus flujos de transporte constituyen un elemento de referencia para definir nuestro posicionamiento a nivel europeo. Si en el contexto del continente la posición de nuestro país resulta periférica, no ocurre lo mismo en el ámbito mundial, en el que España ocupa una posición de privilegio en los flujos internacionales de transporte marítimo y en las relaciones entre Europa y el Norte de África, contando también con un potencial no desdeñable para mejorar su posición en el tráfico aéreo transatlántico.

Para que España pueda consolidarse como una plataforma intercontinental para Europa, se deben crear **nodos multimodales de transporte debidamente conectados a la RTE-T** que posibiliten la conectividad de España con los grandes sistemas de intercambio europeos y mundiales.

En este mismo sentido, además de seguir trabajando y colaborando con nuestros países vecinos para coordinar el desarrollo de las infraestructuras transfronterizas que nos son comunes y que den continuidad

a los Corredores multimodales europeos Atlántico y Mediterráneo, debemos potenciar el establecimiento de servicios de transporte internacionales más sostenibles como son las Autopistas Ferroviarias (AF) o las Autopistas del Mar (AdM).

Por otra parte, la eficiencia y eficacia del transporte en general, y especialmente en el internacional, se pueden mejorar significativamente asegurando una mayor multimodalidad en toda la red en cuanto a optimizar: nodos multimodales de conexión, flujos de información y procedimientos.

El despliegue de **tecnologías de información y comunicación** relacionadas con el transporte asegura una gestión mejorada e integrada del tráfico y simplifica los procedimientos administrativos en la logística del transporte de mercancías, el seguimiento y la localización de la carga, y permite una programación de los flujos de tráfico optimizada.

En este sentido, la digitalización de la cadena de suministro permitirá eliminar barreras técnicas, operativas y administrativas en el transporte de mercancías dentro de la UE mediante un intercambio de información más eficiente a todos los niveles.

- **El objetivo principal de esta Línea de Actuación es el de reforzar y consolidar el papel de España como nodo internacional del transporte, y como plataforma logística intercontinental para Europa.**
- **Para lograr este objetivo, resulta esencial la creación de nodos multimodales de transporte debidamente conectados a la RTE-T, la coordinación y la colaboración con los países vecinos, la digitalización de nuestra cadena de suministro y el establecimiento de una oferta de servicios internacionales de transporte de mercancías frecuentes y limpios.**

MEDIDAS PROPUESTAS

MEDIDA 7.2.1: IMPULSAR Y REFORZAR LOS NODOS MULTIMODALES DE TRANSPORTE CONECTADOS A LA RTE-T

Mejorar las conexiones de los puertos, terminales logísticas intermodales, zonas industriales y aeropuertos con la RTE-T de modo que posibiliten la conectividad de España con los grandes sistemas de intercambio europeos y mundiales. El objetivo es aprovechar nuestra posición privilegiada frente a las grandes rutas transoceánicas.

Impulsar el desarrollo de nuevas formas de movilidad basadas en la intermodalidad con apoyo en los nodos multimodales y con apoyo, también, en la innovación tecnológica que favorezca la coordinación entre los modos de transporte en los grandes desplazamientos.

La mejora de las conexiones entre modos es un elemento clave para el incremento de la eficiencia del sistema de transportes no solo de mercancías sino también de viajeros. Ejemplo de esto son las conexiones de los principales aeropuertos a las líneas ferroviarias de alta velocidad.

Asegurar el acceso de viajeros y mercancías desde la RTE-T al centro mismo de las grandes áreas metropolitanas como principales nodos de concentración de población y actividad.

Esta medida, que podrá contar con financiación comunitaria del Mecanismo Conectar Europa (CEF) y del programa C6.I3 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), se desarrolla a nivel nacional de acuerdo con lo establecido en el Eje 6 de la Estrategia.

MEDIDA 7.2.2: DIGITALIZACIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO

Mejorar la interoperabilidad digital en la logística y el transporte de mercancías en toda Europa, según lo señalado en el Reglamento (UE) 2020/1056 sobre información electrónica relativa al transporte de mercancías, impulsando una estrategia coherente para eliminar las barreras técnicas, operativas y administrativas entre y dentro de los modos de transporte, mediante un intercambio electrónico de información más eficiente.

Esta es una tarea de ámbito internacional y por ello España debe estar presente en los Foros y Grupos de trabajo europeos, y en los proyectos que persigan este objetivo, de manera conjunta con otros países. De hecho, y a modo de ejemplo, el MITMA participa actualmente en el Digital Transport and Logistics

Forum (DTLF), integrado por la Comisión Europea, los Estados miembros y representantes del sector del transporte y la logística.

Esta medida, que podrá contar con financiación comunitaria del Mecanismo Conectar Europa (CEF), se desarrolla a nivel nacional de acuerdo con lo establecido en el Eje 6 de la Estrategia y con distintas líneas de ayuda incluidas en el plan de recuperación, transformación y resiliencia.

MEDIDA 7.2.3: POTENCIAR LOS SERVICIOS DE AUTOPISTAS FERROVIARIAS A TRAVÉS DE LOS CORREDORES DE LA RTE-T

Continuar la colaboración con nuestros países vecinos, como la que se realiza a través del Grupo de Trabajo de AF hispano-francés, para la implementación de nuevos servicios internacionales de AF que hagan una realidad la actual experiencia de la AF Barcelona-Bettembourg.

Potenciar el establecimiento de nuevas iniciativas de servicios de AF a nivel nacional, que además alimenten y/o den continuidad a las AF internacionales. En este sentido, la iniciativa Mercancías 30 incluye entre sus acciones la definición y puesta a disposición del sector de corredores prioritarios para servicios de AF, así como la creación de una estructura administrativa específica de apoyo y asesoramiento para la puesta en marcha de nuevos servicios de Autopista Ferroviaria.

MEDIDA 7.2.4: POTENCIAR LOS SERVICIOS DE AUTOPISTAS DEL MAR (ADM)

Consiste en continuar la colaboración con nuestros países vecinos para la implementación de nuevos servicios internacionales de AdM, con Francia e Italia en la fachada mediterránea y con Francia, Irlanda y Portugal en la atlántica. Esta medida se implementará en paralelo con la medida 7.3.3 que establece eco-incentivos a la demanda en los servicios de transporte de mercancías.



LÍNEA DE ACTUACIÓN 7.3: CONEXIÓN DE PERSONAS Y MERCANCÍAS CON LOS PRINCIPALES CENTROS DE ACTIVIDAD EUROPEOS

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

La movilidad de ciudadanos y mercancías a lo largo de la Unión Europea ha aumentado de manera muy significativa en las últimas décadas, habiéndose dado para ello importantes pasos, tanto en la regulación europea como en la modernización y mejora de nuestras infraestructuras y material móvil de transporte, por no hablar de la creciente incorporación de los sistemas de gestión de tráfico y aplicaciones telemáticas.

Sin embargo, siendo importante lo realizado, es necesario seguir desarrollando actuaciones de todo tipo para facilitar y favorecer la movilidad de nuestros ciudadanos y productos con los principales centros de actividad europeos. Esto va a requerir del empleo de servicios de transporte modernos, eficientes, competitivos y sostenibles a largo plazo.

En este sentido, se considera significativo continuar avanzando en áreas de trabajo como: la liberalización total de la oferta de prestación de servicios en el transporte ferroviario de viajeros, la simplificación de los trámites aduaneros en el transporte marítimo de mercancías interno a la UE basada en el establecimiento de un "cinturón azul", y el fomento de los modos de transporte menos contaminantes a través de programas de ayudas o "eco-incentivos" a la demanda.

En relación con la **liberalización del transporte ferroviario**, es de destacar que, en el año 2016, la Unión Europea aprobó un conjunto de Directivas y Reglamentos que formaban el denominado "Cuarto Paquete Ferroviario", y que implican una modifica-

ción significativa en las regulaciones ferroviarias de los Estados miembros y en consecuencia de la española. En concreto, la aprobación del Cuarto Paquete conlleva modificaciones respecto de dos grupos de normas: (I) Las conocidas como pilar técnico, que regulan la seguridad, interoperabilidad y la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea; y (II) Las referidas a la organización del mercado de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril.

Las principales novedades en la organización del mercado están contenidas en la Directiva (UE) 2016/2370, y en el Reglamento 2016/2338, ambos del 14 de diciembre de 2016.

De los cambios introducidos por la Directiva, dos son los más significativos: (I) Se incorpora el nuevo concepto jurídico de "empresa integrada verticalmente"; y (II) se establece la apertura de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril.

Por su parte, el Reglamento abre un escenario de competencia competitiva para las adjudicaciones de los contratos derivadas de las obligaciones de servicio público (OSP), si bien de forma transitoria se sigue permitiendo la adjudicación directa hasta diciembre de 2023.

La liberalización del sector generará oportunidades tanto para las empresas privadas como para los viajeros. Así, la existencia de empresas privadas con capacidad para prestar servicios en este ámbito favorecerá indudablemente su racionalización y flexibilización, y redundará en una mayor eficacia en la asignación de recursos. En la misma línea, los usuarios del transporte ferroviario se verán beneficiados por estas medidas,

ya que dispondrán de mayores alternativas comerciales entre las que poder elegir.

En el caso de Italia, la liberalización del transporte ferroviario de viajeros, que se produjo en 2012, se ha revelado el más emblemático de nuestro entorno, con efectos muy beneficiosos para el conjunto del sector. Así, el mercado de alta velocidad en ese país ha crecido un 80 por ciento desde su liberalización hasta 2016, pasando de 38 millones de viajeros a 68 millones.

En España, como Estado miembro de la UE y en cumplimiento de la Directiva 2016, se impone abrir la explotación de servicios nacionales de transporte ferroviario de viajeros a las empresas ferroviarias. Esta apertura se ha iniciado en diciembre de 2020.

Lo anterior supone, por tanto, la liberalización total del transporte ferroviario interior de viajeros, de modo que Renfe en España ha dejado de ser el operador único en el momento que otras empresas, incluidas las de ámbito europeo o internacional, han entrado a competir.

Por su parte Adif ha desarrollado una serie de procesos que facilitan la entrada de nuevos operadores en el mercado.

En cuanto al transporte marítimo de mercancías entre dos países de la UE, actualmente éste se encuentra sujeto a trámites aduaneros en uno de ellos, bien en origen o bien en destino. Para agilizar este transporte de mercancías, se considera importante avanzar en la creación de un "cinturón azul" que aligere dichas gestiones aduaneras simplificando los trámites administrativos y de control de los buques. El objetivo sería equiparar estos trámites a los trámites de cabotaje nacional de los Estados miembros para equiparar, también, los requerimientos que les son exigidos.

Y finalmente, a la hora de facilitar la movilidad de nuestros ciudadanos y productos a nivel europeo, deben fomentarse aquellos modos de transporte menos contaminantes. Para ello, además de la tradicional aplicación de políticas de penalización a los modos más contaminantes, se deben estudiar también la implementación de políticas de incentivo a través del **establecimiento de ayudas o eco-incentivos a la demanda**, para el establecimiento de servicios de transporte sostenibles en los modos menos contaminantes.

- **El objetivo principal de esta Línea de Actuación es el de permitir una movilidad sin fisuras, segura y sostenible de nuestros ciudadanos y mercancías con los principales centros de actividad europeos. Para lograr este objetivo, se considera importante asegurar que la liberalización total del transporte ferroviario de pasajeros en 2020 sea un hecho cierto a nivel nacional y europeo.**
- **En el ámbito del transporte de mercancías, la simplificación de los trámites aduaneros en el transporte marítimo interno a la UE, basada en la definición de un "cinturón azul", aportaría una mayor agilidad y competitividad a este modo.**
- **Y finalmente, la movilidad debe de ser atendida por aquellos modos y servicios más limpios y menos agresivos con el medio ambiente. En este sentido, cobra fuerza el desarrollo de programas de eco-incentivos.**

MEDIDAS PROPUESTAS

MEDIDA 7.3.1: IMPULSO DE LA LIBERALIZACIÓN DEL TRANSPORTE FERROVIARIO DE VIAJEROS

Esta medida tiene como objeto impulsar y potenciar la liberalización del transporte ferroviario de viajeros ya iniciada. Se plantea en este sentido el desarrollo de la reglamentación nacional necesaria para establecer el uso y la disponibilidad de talleres de reparación y mantenimiento a los nuevos operadores ferroviarios.

Asimismo, se plantea habilitar la utilización de nuevos espacios ferroviarios en las estaciones derivada de las necesidades generadas por la entrada de nuevos operadores en el mercado.

Esta medida, que tiene alcance europeo y está contemplada en la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de la Comisión Europea con acciones de impulso a los servicios ferroviarios de pasajeros de larga distancia y transfronterizos, se desarrolla a nivel nacional de acuerdo a lo previsto en el Eje 1 de la Estrategia.

MEDIDA 7.3.2: SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE MERCANCÍAS EN LA UE

Avanzar en la creación de un "cinturón azul" que mejore las gestiones aduaneras marítimas con el fin de simplificar los trámites administrativos y de control de los buques que viajan entre dos puertos de la UE. Según se ha señalado anteriormente, el objetivo sería que, a efectos aduaneros, los tráficos entre puertos de diferentes países de la UE puedan tener el mismo tratamiento que los tráficos de cabotaje nacional de los Estados miembros.

MEDIDA 7.3.3: AYUDA AL ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE SOSTENIBLE EN LOS MODOS MENOS CONTAMINANTES

Mantener el impulso a los servicios de transporte sostenible de mercancías conforme se recoge en las orientaciones para el desarrollo de la RTE-T y promover el desarrollo de incentivos al ahorro de costes externos, reforzando la coordinación de los programas de ayuda europea y nacional con criterios de aplicación objetivos (basados, por ejemplo, en el Manual de Costes Externos de la Comisión Europea).

En este sentido puede hacerse una referencia al programa C6.I4 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que incluye dichos eco-incentivos, también recogidos en la iniciativa Mercancías 30 para el modo ferroviario.

Esta medida, que está previsto que tenga un alcance europeo, se podrá complementar con programas de eco-incentivos a la demanda a nivel nacional de acuerdo con lo establecido en el Eje 6 de la Estrategia.





LÍNEA DE ACTUACIÓN 7.4: EL TRANSPORTE AÉREO COMO PUERTA AL MUNDO

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

El transporte aéreo juega un papel fundamental en nuestra sociedad, debido a la ausencia de alternativas viables en términos de tiempo de desplazamiento a partir de cierta distancia, y en especial en lo que respecta a los desplazamientos de personas y mercancías perecederas. De igual forma, este modo de transporte resulta insustituible para garantizar la conectividad de territorios remotos o sin conexión por vía terrestre, como puedan ser los territorios no peninsulares españoles de Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla.

El tremendo desarrollo experimentado por la aviación comercial en las últimas décadas ha rebajado los costes de explotación de las aerolíneas, mejorado sus márgenes, y atraído la inversión al sector, y con ella las posibilidades de financiación tanto de infraestructuras como de compañías aéreas. Éstas últimas han podido incorporar a sus flotas aeronaves más modernas, capaces y eficientes, que permiten abrir nuevas rutas, inviables con las aeronaves de generaciones anteriores. Se alimenta de esta forma el ciclo virtuoso actual, en el que el transporte aéreo se ha convertido en un vehículo esencial para facilitar la llegada masiva de turistas a nuestro país y nos posiciona como el segundo país mundial receptor de turismo.

En Norteamérica y Europa, al desarrollo de la industria se ha unido la liberalización del mercado desde hace varias décadas, lo cual ha incrementado exponencialmente el número de compañías operadoras y rutas, y permitido la aparición de un modelo de negocio, el de las compañías de

bajo coste que, con su oferta de servicios básicos a precios muy asequibles, han democratizado el acceso al transporte aéreo hasta niveles difícilmente imaginables.

Esta realidad contrasta con el mantenimiento, a nivel internacional, de marcos jurídicos cerrados y limitantes, herederos de los desarrollados en los años cincuenta y sesenta del siglo pasado, en un contexto de desarrollo incipiente del transporte aéreo mundial, en el que tenía sentido proteger el nacimiento y consolidación de aerolíneas estatales que aseguraran la conectividad de los Estados y su proyección internacional. En la actualidad, este enfoque resulta anacrónico con una economía completamente globalizada, pero continúa presente en los convenios aéreos bilaterales, que siguen siendo, a día de hoy, el cuerpo jurídico básico que gobierna el desarrollo de servicios aéreos entre países.

En España el crecimiento del transporte aéreo ha sido facilitado por el desarrollo de una política en materia de negociación de **convenios aéreos bilaterales** orientada a la liberalización, la **apertura de los mercados internacionales** y la **eliminación de restricciones operativas** para las aerolíneas. Así, los múltiples convenios negociados en los últimos años, ya fueran nuevos o renovados, han propiciado la creación de nuevas rutas, atraído compañías aéreas extranjeras, y permitido que las nuestras expandieran su red de destinos internacionales.

España ha tenido también una presencia destacada en las negociaciones de acuerdos multilaterales que lleva a cabo la Comisión Europea, en nombre de la UE y de sus Estados miembros, y que han tenido

como resultado la consecución de acuerdos tan importantes como los alcanzados con Estados Unidos, Canadá, Jordania o Israel, por nombrar solo algunos de ellos. La presencia de técnicos españoles en estas negociaciones ha sido esencial, porque ha permitido incorporar en los textos negociados elementos importantes para los intereses españoles.

Se ha realizado un esfuerzo importante en los últimos años por abrir mercados aéreos, aun cuando siguen existiendo países que mantienen políticas menos aperturistas, lo que da lugar a marcos bilaterales con restricciones o limitaciones a la operación. En esos casos se hace necesario repartir entre las compañías aéreas los derechos de tráfico disponibles, y hacerlo de la forma más eficiente posible. El procedimiento de reparto, regulado por el Real Decreto 1678/2011, ha demostrado su utilidad a la hora de optimizar el uso de los derechos disponibles y alcanzar un equilibrio entre las compañías que ya operan y los nuevos entrantes. El sector, no obstante, demanda un procedimiento de asignación más ágil que les permita anticipar los movimientos de la demanda y mantener su competitividad en los mercados internacionales, para lo cual será preciso renovar el marco aplicable mediante un nuevo desarrollo reglamentario.

Otro de los pilares que ha potenciado el crecimiento y consolidación de nuestro transporte aéreo en las últimas décadas ha sido el desarrollo de las infraestructuras, hasta el punto de contar en la actualidad con una de las redes de aeropuertos y de ayudas a la navegación aérea más completas y competitivas de Europa, y un gestor aeroportuario, Aena SME S.A., primero del mundo por volumen de pasajeros gestionados.

El marco regulador de la red de aeropuertos de Aena, instaurado a partir de la Ley 18/2014 y con un primer **Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA)** para el periodo 2017-2021, supuso la consolidación de un modelo orientado a garantizar la capacidad, calidad y suficiencia de la red de aeropuertos, bajo un modelo de gestión eficiente que también garantiza la

racionalidad de las inversiones, la viabilidad económica de las infraestructuras, y unas tarifas aeroportuarias competitivas en un entorno predecible y estable. Todo ello nos ha proporcionado una red de infraestructuras que se encuentra lejos de la saturación, lo que significa que todavía tiene margen de crecimiento sin necesidad de realizar grandes inversiones en los próximos años.

La situación geográfica de España, a medio camino entre Europa, Oriente Medio, África y Latinoamérica, nos posiciona como el puente de interconexión natural entre estas regiones del mundo. Sin embargo, para canalizar a través de nuestro país los flujos de transporte aéreo de pasajeros y carga entre estos continentes, es imprescindible desarrollar una política enfocada a potenciar específicamente el papel de nuestros *hubs* aeroportuarios internacionales dentro del conjunto de la red de infraestructuras. La potenciación de estos grandes centros de distribución de tráfico no solo traerá beneficios a las compañías que estén basados en ellos, sino al conjunto de los ciudadanos, a través de más y mejores conexiones internacionales, al gestor aeroportuario, y a la economía del país a través de la creación de empleo directo e inducido.

Potenciar nuestros hubs pasa por posicionar y mantener estas infraestructuras entre las mejores del mundo, acometiendo no solo las inversiones necesarias para mantener la capacidad y seguridad, sino también en calidad y tecnología de vanguardia, para mejorar los servicios prestados a las compañías usuarias y garantizar una experiencia excelente al pasajero. Los *hubs* deben estar además ampliamente conectados con los principales núcleos de población a los que sirven, y se ha de estudiar el papel que puede jugar la intermodalidad, a la hora de mejorar la captación y distribución del tráfico doméstico y conectarlo con el internacional.

En definitiva, el éxito de nuestro transporte aéreo en estos últimos años se ha alcanzado gracias a una política aperturista, unas infraestructuras sobresalientes y un marco regulatorio apropiado. Para consolidar y

expandir esta posición privilegiada es preciso perseverar en las líneas de actuación promovidas desde el Ministerio, esto es:

- A.** Seguir promoviendo la apertura de los marcos aéreos bilaterales y la eliminación de barreras que frenen la creación de nuevas rutas o el aumento de la capacidad, a través de una política de negociación abierta y de carácter liberalizador.
- B.** Atraer compañías aéreas internacionales a nuestros *hubs* para que elijan España como punto de interconexión, en especial en sus rutas con Latinoamérica. Para ello es preciso mantener los altos estándares de capacidad y calidad de nuestras infraestructuras y unas tarifas aeroportuarias y de navegación aérea altamente competitivas.
- C.** Potenciar las capacidades intermodales y de conexión de los *hubs* con las redes de transporte terrestre y marítimo, integrando los diferentes modos de forma transparente para el ciudadano y nuestros visitantes, y facilitando la distribución del tráfico por toda la geografía.
- D.** Agilizar los procedimientos administrativos relacionados con la gestión de los derechos de tráfico limitados, para que nuestras compañías mantengan la competitividad internacional.

- **El objetivo principal de esta Línea de Actuación es seguir potenciando el papel de España como puente (*hub*) de conexión aérea entre continentes, en especial con Latinoamérica.**
- **Para lograr este objetivo se considera necesario perseverar en la negociación de acuerdos aéreos bilaterales de carácter aperturista, y agilizar los procedimientos administrativos de gestión de los derechos de tráfico.**
- **Se considera también fundamental mantener la alta capacidad y calidad de nuestra red de infraestructuras aeroportuarias y de navegación aérea, a unas tarifas competitivas, al tiempo que se potencia específicamente el papel de nuestros *hubs* internacionales.**

MEDIDAS PROPUESTAS

MEDIDA 7.4.1: APERTURA DE MERCADOS Y AGILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Seguir impulsando la negociación de acuerdos aéreos bilaterales de carácter abierto y liberalizador, que eliminen las restricciones operativas y otorguen facilidades para la operación.

Sustituir el actual reglamento que regula el procedimiento de utilización de derechos de tráfico (Real Decreto 1678/2011), por un nuevo desarrollo que agilice la tramitación de los procedimientos de los derechos de tráfico disponibles.

MEDIDA 7.4.2: SEGUIR CONSOLIDANDO EL MODELO DE REGULACIÓN AEROPORTUARIA

Continuar desarrollando y mejorando las capacidades de seguimiento en relación al desempeño del primer documento de regulación DORA (2017-2021) y del nuevo DORA aprobado el 28 de septiembre de 2021 para el periodo 2022-2026, de manera que se incorpore todo el conocimiento adquirido en el primer ciclo y se promueva todavía más la calidad, capacidad y eficiencia de nuestra red de aeropuertos, y que de esta forma sigan estando entre los más competitivos de Europa.

MEDIDA 7.4.3: LOS PRINCIPALES AEROPUERTOS ESPAÑOLES COMO *HUBS* DE CONEXIÓN EUROPA-LATINOAMÉRICA

Potenciar nuestros *hubs* posicionando y manteniendo estas infraestructuras entre las mejores del mundo, acometiendo no solo las inversiones necesarias para mantener la capacidad y seguridad y la conectividad, sino también en calidad y tecnología de vanguardia, para mejorar los servicios prestados a las compañías usuarias y garantizar una experiencia excelente al pasajero.