

Documentos Internacionales

Estrategias Ferroviarias Europeas

37

Hacia una Red Ferroviaria con Prioridad
para las Mercancías

Towards a Rail Network Giving Priority
to Freight



Hacia una Red Ferroviaria con Prioridad para las Mercancías

Comunicación de la Comisión al Consejo y
al Parlamento Europeo 18.10.2007 COM (2007) 608 final
Informe del Grupo Estratégico de Expertos. Junio 2008

Towards a Rail Network Giving Priority to Freight

Communication from the Commission to the Council and
the European Parliament 18.10.2007 COM (2007) 608 final
Report of the Strategic Group of Experts. June 2008

Estrategias Ferroviarias Europeas

Número 37 - Diciembre 2008

Ficha Catalográfica

Hacia una red ferroviaria con prioridad para las mercancías =

Towards a rail network giving priority to freight

Madrid; ADIF. Dirección de Relaciones Internacionales, 2008

28 p. ; 29,7 cm (Estrategias Ferroviarias Europeas; 37)

1. Redes Transeuropeas

2. Transporte de Mercancías

3. Política Comunitaria de Transportes

Edita:

ADIF: Dirección de Relaciones Internacionales
Dirección General de Planificación Estratégica

• ÍNDICE

INTRODUCCION	5		
PRESENTACION	5		
COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO: HACIA UNA RED FERROVIARIA CON PRIORIDAD PARA LAS MERCANCÍAS. COM (2007) 608 final		INFORME DEL GRUPO ESTRATÉGICO DE EXPERTOS	
1. CONTEXTO.....	9	1. IDENTIFICACION DE CORREDORES	20
1.1. El Transporte Ferroviario: Pequeña Cuota de Mercado pero con Posibilidades	9	a. Redes existentes	20
1.2. Acciones ya Emprendidas por la Comunidad.....	9	b. Criterios para corredores orientados al transporte de mercancías	20
1.3. Orientaciones de la Política Común de Transportes.	10	c. Proceso de selección de corredores.....	21
2. OBJETIVOS Y OPCIONES PARA UNA RED FERROVIARIA CON PREFERENCIA PARA LAS MERCANCIAS	10	2. EL ÓRGANO DE GOBIERNO DE CORREDOR	21
2.1. Objetivo de la presente Comunicación: la creación de una red ferroviaria europea que estructure una parte de la TEN-T donde el transporte de mercancías sea más fiable y eficaz	10	a. Estructuras de gobierno existentes	21
2.2. Iniciativas ya lanzadas en favor de la creación de una red ferroviaria con preferencia para las mercancías.....	10	b. Competencias de los corredores.....	22
2.3. La opción elegida: emprender nuevas medidas para la creación de una red orientada al transporte de mercancías	12	c. Estructura propuesta para corredores	22
3. UNA RED FERROVIARIA EUROPEA ORIENTADA A LAS MERCANCIAS: ACCIONES PROPUESTAS.....	12	3. MEDIDAS IMPLANTADAS EN UN CORREDOR DE TRANSPORTE DE MERCANCIAS POR FERROCARRIL	22
3.1. Creación de un corredor orientado al transporte de mercancías	12	a. Inversiones y planificación del mantenimiento pesado.....	22
3.2. Medición de la calidad del servicio de un corredor.	13	b. Homologación técnica.....	23
3.3. Capacidad de la infraestructura de un corredor ..	13	c. Proceso de asignación de surcos	23
3.4. Asignación de surcos: más coordinación y prioridad al transporte internacional de mercancías.....	14	d. Normas de asignación de surcos	24
3.5. Normas sobre prioridad en caso de perturbaciones del tráfico	14	e. Gestión del tráfico	24
3.6. Servicios ferroviarios auxiliares (Especialmente terminales y zonas de maniobras)	15	f. Transparencia.....	25
4. SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS	15	g. Terminales.....	25
		h. Calidad del servicio	26
		i. Organismos reguladores (OR) / Autoridades responsables de la Seguridad Nacional (ASN)	26
		4. IMPLANTACION DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS	26

• INTRODUCCION

El desarrollo de un sistema de transportes eficiente y sostenible para la Unión Europea pasa necesariamente por la revitalización del transporte de mercancías por ferrocarril. Revitalizar este tipo de transporte quiere decir hacerlo más competitivo mejorando tanto su calidad como su capacidad.

En este sentido, existen diversas iniciativas comunitarias, entre las que destaca la Comunicación publicada en octubre de 2007 por la Comisión Europea "Hacia una red ferroviaria con prioridad para las mercancías", que se incluye como primera parte de este documento y en la que la Comisión establece como principales dificultades para el transporte de mercancías por ferrocarril la fiabilidad, las capacidades disponibles, la gestión de la información, la velocidad media y la flexibilidad. Señalando, sin embargo, que el transporte de mercancías por ferrocarril tiene un gran potencial y que una forma óptima de desarrollarlo puede ser estableciendo una red ferroviaria europea donde el transporte de mercan-

cías sea preferente, mediante la re-estructuración, en este sentido, de una parte de la red TEN-T.

Con esta misma orientación, se incluye, en la segunda parte de este documento, un informe, de junio de 2008, "Red ferroviaria orientada hacia el transporte de mercancías" redactado por un Grupo estratégico de expertos para la Comisión Europea en el que se presenta una aproximación, paso a paso, de la creación de corredores orientados al transporte de mercancías, en la que se perfilan los criterios para la selección de corredores, sus estructuras de gobierno, las medidas que será necesario implantar y sus posibles formas de implantación.

Ambos informes ponen de manifiesto tanto la voluntad política existente en Europa para el desarrollo de corredores ferroviarios orientados a mercancías, como la oportunidad de llevarlos a cabo a través de distintas iniciativas políticas, financieras y legislativas.

• PRESENTACION

La Dirección de Relaciones Internacionales de ADIF edita una serie de documentos bajo el título genérico "Estrategias Ferroviarias Europeas", traducidos al castellano con la colaboración de la Fundación de los Ferrocarriles Españoles, para su difusión con fines exclusivamente de información dentro del entorno de las empresas ferroviarias. En ellos se muestran cuestiones y análisis estratégicos seleccionados por esta Dirección en nuestro entorno europeo, buscando la mayor actualidad en relación con las experiencias de otros países sobre los procesos de transformación del ferrocarril y el reforzamiento de su papel en el sistema de transportes.

La versión electrónica de los documentos está disponible a través de la página web de la Dirección de Relaciones Internacionales de ADIF y también en la de Fundación de los Ferrocarriles Españoles.

(www.docutren.com/documentos_internacionales.htm)

Por parte de la Dirección de Relaciones Internacionales de ADIF se cumple así con el objetivo de difundir aquella información internacional que pueda ser de utilidad para la empresa en el desarrollo de su actividad.

Hacia una Red Ferroviaria con Prioridad para las Mercancías

Comunicación de la Comisión al Consejo y al
Parlamento Europeo 18.10.2007 COM (2007) 608 final

1. CONTEXTO

1.1. El Transporte Ferroviario: Pequeña Cuota de Mercado pero con Posibilidades

El transporte de mercancías registró un incremento del 2,8 % anual entre 1995 y 2005, un crecimiento superior al del PIB durante ese período. Tanto las técnicas de transporte (infraestructuras y vehículos) como el enfoque de los expedidores, cada vez más exigentes con los transportistas, han evolucionado sensiblemente. Por su parte, la cuota de mercado del transporte ferroviario de mercancías respecto al resto de modos de transporte no ha dejado de disminuir hasta estabilizarse en torno al 10 % desde 2005¹, su nivel más bajo desde 1945 (véase el anexo I)².

El transporte ferroviario de mercancías se enfrenta hoy a una serie de dificultades que explican en parte su incapacidad para aumentar su cuota de mercado. Son dificultades relacionadas principalmente con la fiabilidad, las capacidades disponibles, la gestión de la información, la velocidad media y la flexibilidad.

No obstante, parecen surgir nuevas oportunidades. El transporte ferroviario de mercancías, ahora abierto a la competencia, presenta en determinados Estados miembros una nueva dinámica, basada especialmente en el aumento de los intercambios comerciales, la congestión de las carreteras, la carestía del petróleo o las crecientes preocupaciones en materia de conservación del medio ambiente. El transporte de contenedores y los recorridos de larga distancia, segmentos en los que el ferrocarril presenta verdaderas ventajas, continúan creciendo (véanse los anexos I y II).

1.2. Acciones ya Emprendidas por la Comunidad

La Comunidad Europea emprendió hace alrededor de quince años una política en favor de una nueva dinámica ferroviaria centrada en tres ejes:

- La creación de un mercado del transporte de mercancías a escala europea se realizó mediante los paquetes ferrovia-

rios primero³ y segundo⁴. La apertura progresiva del mercado del transporte ferroviario, completa desde enero de 2007, se vio acompañada de la reestructuración de las empresas históricas. Los costes del transporte ferroviario de mercancías disminuyeron un 2 % al año entre 2001 y 2004 y, por su parte, las tarifas de este modo de transporte se redujeron un 3 % al año durante el mismo período⁵.

- El desarrollo de la interoperabilidad técnica y de normas de seguridad comunes. Las recientes iniciativas relativas de la licencia europea de conductor de tren y la propuesta presentada por la Comisión a finales de 2006 sobre la aceptación mutua del material rodante se inscriben en este marco.
- El establecimiento de una red ferroviaria dentro del marco de la Red Transeuropea de Transportes (TEN-T). Se han concedido ayudas financieras a numerosos proyectos ferroviarios a través de los fondos TEN-T. Asimismo, en el marco del programa TEN-T, la Comisión ha lanzado y fomentado el desarrollo del *European Rail Traffic Management System* (ERTMS), un sistema común de control, gestión y señalización, destinado a sustituir los sistemas nacionales existentes. La Comunidad presta también una importante ayuda financiera al sector ferroviario a través de su política de cohesión.

Estas iniciativas no han producido aún los resultados esperados. Los Estados miembros deben completar la aplicación de la legislación ferroviaria europea. Los avances en términos de

1. EU-25 en términos de rendimiento (toneladas/km).

2. Los anexos se encuentran agrupados en el documento de trabajo de la Comisión «Anexo a la Comunicación Hacia una red ferroviaria con prioridad para las mercancías». Disponibles en Francés e inglés en: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC1322:EN:HTML>

3. Directivas 2001/12, 2001/13 y 2001/14 de 26 de febrero de 2001. Véase el informe sobre la aplicación del primer paquete, COM(2006)189 de 3 de mayo de 2006.

4. Directivas 2004/49/CE, 2004/50/CE y 2004/51/CE, y Reglamento 881/2004/CE de 29 de abril de 2004.

5. CER, *The Future of Rail Freight in Europe*.

interoperatividad son lentos y persisten las dificultades en las fronteras, por lo que continúan dándose problemas graves que afectan a la calidad del transporte ferroviario de mercancías. Así, por ejemplo, según la Unión Internacional de Transporte Combinado Ferrocarril-Carretera (UIRR), en 2006 sólo el 53 % de los trenes de transporte intermodal⁶ ferrocarril-carretera cumplieron el horario previsto⁷.

En su conjunto, el análisis de los resultados de las acciones comunitarias presenta balances más favorables en los niveles nacionales que en los transnacionales, lo que significa que las iniciativas de la Unión no han permitido aún reducir suficientemente la fragmentación del mercado ferroviario europeo.

1.3. Orientaciones de la Política Común de Transportes

Inspirado por el objetivo de la transferencia modal de la carretera al ferrocarril, el Libro Blanco sobre la política europea de los transportes para el año 2010 preveía la creación de «corredores multimodales preferentes para el transporte de mercancías». En la revisión del Libro Blanco en 2006 se hizo hincapié en el objetivo de la Unión de desarrollar la «comodalidad», es decir, «la utilización eficaz de los distintos modos de transporte tanto independientemente unas de otras como en combinación⁸» y retoma el proyecto de promoción de «una red de transporte ferroviario de mercancías» (véase el anexo III).

La necesidad de medidas de fomento de una red ferroviaria con preferencia para las mercancías también se recordaba en la Comunicación de la Comisión de 2006⁹ «La logística del transporte de mercancías en Europa – la clave para la movilidad sostenible». La creación de tal red se inscribe, además, en el proceso de realización del mercado único fijado por el Tratado y en los objetivos de crecimiento económico y empleo fijados por la agenda de Lisboa. Esta red contribuirá también a la política de desarrollo sostenible que persiguen las autoridades europeas.

6. El transporte intermodal representa en volumen en torno al 15 % del transporte ferroviario de mercancías.

7. La UIRR acepta un máximo de 30 minutos de retraso.

8. Definición de la comodalidad especificada en la revisión intermedia del Libro Blanco sobre los Transportes.

9. COM (2006) 336 final.

2. OBJETIVOS Y OPCIONES PARA UNA RED FERROVIARIA CON PREFERENCIA PARA LAS MERCANCÍAS

2.1. Objetivo de la Presente Comunicación: la Creación de una Red Ferroviaria Europea que Estructure una Parte de la TEN-T donde el Transporte de Mercancías sea Más Fiable y Eficaz

Ante la continua mejora de la eficacia del transporte por carretera, el transporte ferroviario debe mostrarse más competitivo, sobre todo, en términos de calidad. Para los clientes de la logística, el término *calidad* significa sobre todo un tiempo de recorrido competitivo, fiabilidad del transporte de mercancías y una capacidad adaptada a las necesidades. Para lograr este objetivo deben reunirse diversos elementos como un enfoque que integre los procedimientos operativos y unos procesos coordinados en el conjunto del territorio de la Unión. Otro elemento es la disponibilidad de la infraestructura.

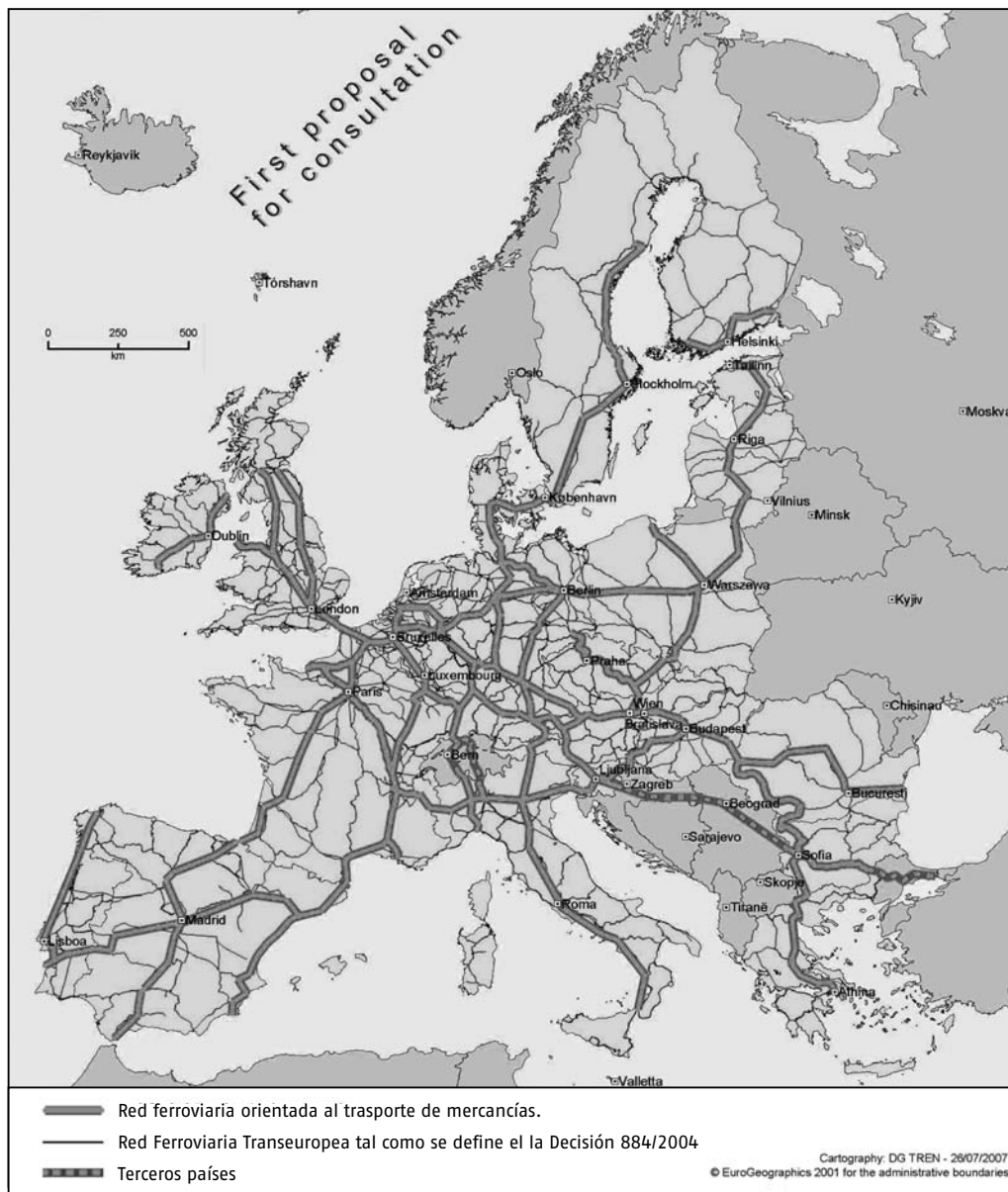
El objetivo de la presente Comunicación es promover la creación de una red ferroviaria europea en la que el transporte de mercancías pueda ofrecer una mejor calidad de servicio que la actual en cuanto a los tiempos de recorrido, la fiabilidad y la capacidad. La mejora del servicio en el conjunto de esta red debería incidir positivamente en el conjunto de los segmentos del mercado del transporte, incluidos los vagones completos. Este objetivo se sitúa en la línea de las iniciativas de la Comisión destinadas a mejorar la calidad del transporte ferroviario en Europa. Tras el rechazo de la propuesta de Reglamento que formuló en el marco del tercer paquete ferroviario, la Comisión se comprometió a seguir atentamente los avances logrados en este ámbito y a proponer posibles nuevas medidas destinadas a apoyar y fomentar los esfuerzos del sector en la materia.

Esta red se basaría en las redes transeuropeas actuales, entre ellas la red de transporte de mercancías descrita en la Directiva 2001/12/CE y los corredores definidos como prioritarios para el despliegue del ERTMS o definidos en el marco de los proyectos europeos de investigación (Eufranet, Trend, Reorient y New Opera). En la ilustración que sigue se da una idea de los corredores que podrían formar esta red.

2.2. Iniciativas ya Lanzadas en Favor de la Creación de una Red Ferroviaria con Preferencia para las Mercancías

Los agentes del sector y los Estados miembros, animados a veces por la Comisión, ya han lanzado varias acciones para el desarrollo de ejes ferroviarios internacionales que garanticen al transporte de mercancías buenas condiciones de circulación o desa-

FIGURA 1. ALCANCE INDICATIVO PARA LA RED FERROVIARIA ORIENTADA AL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS



rolen la coordinación entre los gestores de infraestructuras en cuanto a la programación de las inversiones o la mejora de la gestión del tráfico internacional del transporte de mercancías.

Entre estas iniciativas, cabe destacar las siguientes (véase el anexo IV):

- el desarrollo de la interoperabilidad, en particular, mediante la Especificación Técnica de Interoperabilidad *Operaciones y Gestión del Tráfico* (TSI OPE) y el despliegue de la Especificación Técnica de Interoperabilidad *Aplicaciones Telemáticas para el Transporte de Mercancías* (TSI TAF)¹⁰, destinada a mejorar la gestión de la información sobre el tráfico ferroviario en el conjunto del continente;
- la aplicación del programa informático Europtirails¹¹, que

informa en tiempo real a sus usuarios sobre la posición de los trenes y sus posibles retrasos en una serie de Estados miembros;

- la creación de RailNetEurope (RNE)¹², que propone a sus clientes surcos internacionales y constituye una útil herramienta de coordinación de la mayoría de gestores de infraestructuras;

10. La TSI TAF y su plan de despliegue tienen como objetivo el desarrollo de sistemas interoperables de gestión de la información sobre el tráfico ferroviario de mercancías.

11. Europtirails es un programa informático desarrollado con el apoyo de la Comunidad por una agrupación de gestores de infraestructuras, que les permite seguir en tiempo real el recorrido de los trenes internacionales.

12. RNE es una estructura creada por iniciativa de los gestores de infraestructuras, que ofrece tramos internacionales «ya listos» y pone a disposición de los operadores una ventanilla única para la asignación de los mismos.

- la construcción de importantes infraestructuras de la TEN-T como la *Betuwe line*;
- la creación de estructuras de gestión de los corredores por los Estados miembros y los gestores de infraestructuras en el marco del desarrollo del Sistema Europeo de Gestión del Transporte Ferroviario (ERTMS) en 6 ejes europeos¹³ de gran importancia para el transporte de mercancías. Esta iniciativa, en la que cada corredor se basa en una declaración de intenciones firmada a nivel ministerial, es apoyada por un coordinador europeo nombrado por la Comisión. Las principales medidas propuestas en la presente Comunicación se inspiran en esta experiencia.

Todas estas acciones contribuyen eficazmente, junto al Programa TEN-T, a la realización de una red ferroviaria con preferencia para las mercancías y la Comisión desea apoyarlas, fomentar su difusión y completarlas.

2.3. La Opción Elegida: Emprender Nuevas Medidas para la Creación de una Red Orientada al Transporte de Mercancías

Para crear la red ferroviaria europea con prioridad para las mercancías, se han estudiado varias opciones: dejar actuar a los protagonistas del sector y a los Estados miembros, sin un nuevo impulso comunitario; lanzar una serie de nuevas medidas destinadas a crear una red orientada a las mercancías, compuesta de secciones dedicadas a las mercancías y tramos dedicados al tráfico mixto de pasajeros y mercancías; poner en marcha un programa específico para crear una red ferroviaria europea destinada a las mercancías.

Esta última opción parece ser la solución más eficaz en cuanto al objetivo de la Comisión antes mencionado, pero existe el riesgo de que resulte sobredimensionada, demasiado costosa y realizable sólo a largo plazo. Habida cuenta de los resultados de las acciones ya lanzadas, parece que la primera opción, mantener el statu quo comunitario, resulta insuficiente.

La segunda opción, que incluiría iniciativas destinadas fundamentalmente a acentuar la coordinación entre los gestores de infraestructuras de distintos Estados miembros y a fomentar y regular la creación de los corredores, parece ser, a medio plazo, una respuesta ajustada a los objetivos fijados. Esta opción deberá completar las iniciativas ya en curso mediante medidas legislativas, financieras y políticas. Asimismo, el compromiso financiero necesario es menos elevado que el que exigiría la realización de una red específica, sin que por ello deba subestimarse la necesidad de encontrar fuentes potenciales de financiación. A más largo plazo, esta opción podría propiciar una red dedicada parcial o incluso totalmente al transporte de mercancías.

13. Los 6 corredores ERTMS son: A (Róterdam-Génova), B (Estocolmo-Nápoles), C (Amberes-Basilea-Lyón), D (Valencia-Lyón-Liubliana-Budapest), E (Dresde-Praga-Budapest), F (Duisburgo-Berlín-Varsovia).

3. UNA RED FERROVIARIA EUROPEA ORIENTADA A LAS MERCANCÍAS: ACCIONES PROPUESTAS

El desarrollo de corredores transnacionales es uno de los enfoques posibles para realizar una red europea orientada a las mercancías, ya que completaría el proceso iniciado para el despliegue del ERTMS, centrándose en los problemas de gestión y explotación. Los corredores definidos combinarían una infraestructura de dimensiones adecuadas con la aplicación de medidas relativas a su gestión y a su explotación. Su definición y realización exigen la participación tanto de los gestores de infraestructuras como de los Estados miembros y la Comunidad. Lo previsto es que cada corredor cuente con una estructura encargada de su gestión, del control de la capacidad de las infraestructuras, de la gestión de las capacidades de las infraestructuras de forma coordinada y más favorable a las mercancías, de la concesión, en principio, de la prioridad a las mercancías en caso de perturbación, de la mejora del acceso a los servicios ferroviarios auxiliares y de la medición de los resultados del servicio (véase también el anexo V, donde se precisa la problemática y los objetivos definidos en esta fase para cada uno de los aspectos indicados posteriormente). En esta fase, la Comisión prevé incluir determinadas disposiciones jurídicas mencionadas en el programa de actuaciones de su propuesta de refundición del primer paquete ferroviario, programada para 2008.

3.1. Creación de un Corredor Orientado al Transporte de Mercancías

La gestión demasiado fragmentada de las infraestructuras, siguiendo lógicas nacionales, limita la eficacia de las inversiones financieras y la gestión operativa del tráfico internacional. Las iniciativas ya emprendidas en el marco del programa TEN-T y del despliegue del ERTMS merecen verse acompañadas y completadas. El concepto de estructuras de gestión de los corredores, bajo la tutela de los Estados miembros y los gestores de infraestructuras permitirá una coordinación, mucho más profunda que la actual, de la gestión operativa de la infraestructura, incluyendo la tarificación, la circulación de los trenes y la determinación de la necesidad de inversiones. Estas estructuras contribuirán a maximizar el aprovechamiento de los recursos financieros destinados a inversiones, a simplificar los procedimientos administrativos y técnicos en las fronteras, a dar mayor continuidad de servicio en las infraestructuras de los Estados miembros que se atraviesan y, globalmente, a ofrecer un servicio de acceso sencillo a los operadores del transporte internacional de mercancías por vía ferroviaria.

La Comisión propondrá una definición jurídica de la estructura del corredor orientado al transporte de mercancías que establecerá las principales normas relativas a este tipo de corredor.

Asimismo, animará a los Estados miembros y a los gestores de infraestructuras a crear corredores transnacionales orientados al transporte de mercancías. Cada Estado miembro deberá participar al menos en una de estas estructuras en 2012.

La Comisión estudiará las posibles fuentes de financiación para las actividades de las estructuras de gestión de los corredores en el seno de los programas existentes.

3.2. Medición de la Calidad del Servicio en un Corredor

Todo indica que la calidad continúa siendo un punto débil del transporte ferroviario de mercancías y que sus clientes piden sobre todo compromisos y transparencia en este ámbito. La Comisión juzga que el servicio de la red ferroviaria europea orientada a las mercancías debe ser ejemplar en materia de

calidad. La mejora de la calidad del servicio de esta red europea incidiría positivamente en el transporte ferroviario de mercancías en general. A largo plazo, la calidad obtenida en los corredores orientados a las mercancías podría servir de referencia para todo el sector en Europa.

La Comisión propondrá, tras la realización de un estudio de impacto, una medida legislativa relativa a la publicación de indicadores de calidad.

En general, la Comisión seguirá fomentando todas las medidas destinadas a mejorar la transparencia de la información en materia de calidad del servicio del transporte ferroviario de mercancías.

Asimismo, publicará un informe sobre las medidas adoptadas por los operadores ferroviarios para mejorar la calidad del transporte de mercancías antes de 2008.

3.3. Capacidad de la Infraestructura de un Corredor

Actualmente hay determinados tramos que se encuentran saturados, sobre todo en determinadas zonas centrales de la Unión, situadas a lo largo de los ejes principales de transporte de mercancías. Los distintos estudios sobre la previsión del tráfico ferroviario en Europa indican que aparecerán nuevos puntos de congestión que serán muy problemáticos hacia 2020. Por otro lado, de no combatirse adecuadamente, este fenómeno podría verse agravado por el desarrollo del tráfico en los corredores orientados a las mercancías. La competi-

vidad de la carga también puede mejorarse, aumentando los volúmenes que puede transportar cada tren. Esto exige mejorar la capacidad de la infraestructura en cuanto a la longitud de los trenes, el gálibo, la carga por eje y la velocidad máxima. Estos elementos ponen de manifiesto la necesidad de realizar inversiones coordinadas y centradas en los corredores orientados a las mercancías, con objeto de que el tráfico sea lo más fluido posible y se aumente, así, la competitividad del ferrocarril.

La Comisión pedirá a las estructuras de gestión de los corredores que elaboren un programa de inversiones destinado a eliminar los puntos de congestión y que armonicen y mejoren la capacidad de la infraestructura, especialmente en cuanto a la longitud de los trenes y el gálibo.

La Comisión estudiará la conveniencia de ampliar el marco jurídico comunitario a las características técnicas que deberán respetar los corredores orientados a las mercancías.

Asimismo, estudiará las posibles fuentes de financiación de estas inversiones en el seno de los programas existentes.

3.4. Asignación de Surcos: Más Coordinación y Prioridad al Transporte Internacional de Mercancías

Actualmente, la asignación de surcos corresponde a los gestores de éstas, que lo hacen según normas que varían de un Estado a otro. Estas diferencias pueden afectar a los procedimientos de asignación o a la prioridad que se da al transporte

de mercancías respecto a otros tipos de tráfico. Parece útil armonizar las normas de asignación de surcos dentro de cada corredor y, para crear un corredor verdaderamente orientado a las mercancías, organizar la distribución de su capacidad de

modo que el transporte de mercancías, y sobre todo, el internacional, utilice surcos eficaces y fiables. Esto puede exigir, por ejemplo, la planificación común de la distribución de la capacidad por el conjunto de los gestores del corredor, que tendrán en cuenta las dificultades locales y nacionales del tráfico de pasajeros, optimizándose así la gestión de la capacidad gracias a una mejor coordinación internacional. Por otra parte, para aumentar el atractivo del transporte

ferroviario de mercancías entre sus clientes, podría autorizarse a otros organismos distintos de los operadores ferroviarios a solicitar surcos de la red orientada al tráfico de mercancías. La legislación comunitaria vigente ya contiene medidas referentes a estos aspectos, pero conviene precisarlos o incluso reforzarlos para estimular más aún la coordinación entre los gestores de infraestructuras y mejorar la gestión del tráfico internacional.

La Comisión propondrá nuevas disposiciones jurídicas sobre la asignación internacional de surcos y sobre la prioridad del transporte internacional de mercancías.

Asimismo, propondrá que candidatos autorizados puedan solicitar surcos del conjunto de la red orientada al transporte de mercancías. Animará a los gestores de infraestructuras a proponer surcos internacionales eficaces y a profundizar en los trabajos ya iniciados en el marco de *RailNetEurope*.

La Comisión concretará las competencias de las autoridades reguladoras en materia de tráfico internacional y favorecerá el desarrollo de su cooperación.

3.5. Normas sobre Prioridad en Caso de Perturbación del Tráfico

Como se indicaba en el apartado 2, hay una serie de puntos de la red que se saturan regularmente y en los próximos años podrían surgir otros nuevos. Esto hace conveniente precisar, para los ejes en que la carga se declarará prioritaria, la legislación sobre la jerarquización del tráfico en caso de perturbaciones en la línea. El transporte ferroviario de mercancías no podrá mejorar sus resultados

y su calidad si se mantienen las dificultades que a veces pueden causar los otros tipos de tráfico, sobre todo, en las proximidades de las grandes aglomeraciones. Para evitarlas, el ferrocarril debe disponer de surcos más fiables, para lo cual, debe mejorarse la armonización de las normas sobre prioridad en los corredores orientados a las mercancías.

La Comisión propondrá el refuerzo de las medidas legislativas vigentes relativas a la prioridad del transporte internacional de mercancías en caso de perturbación de la red.

Asimismo, pedirá a las estructuras de gestión de los corredores y a los gestores de infraestructuras interesados que armonicen las normas sobre prioridad en el conjunto de infraestructuras de que son responsables.

3.6. Servicios Ferroviarios Auxiliares (especialmente, terminales y zonas de maniobras)

Los servicios ferroviarios auxiliares, como las terminales y las zonas de maniobras, representan eslabones esenciales de la cadena moderna de producción del transporte ferroviario de mercancías. Conviene, por tanto, completar las medidas destinadas a la coordinación y la mejora de la utilización de los pasillos orientados a las mercancías con iniciativas que desarrollen la capacidad de las terminales y las zonas de manio-

bras en el conjunto de la red. Este paso supone dos cosas: el fomento de las inversiones para aumentar la capacidad de las terminales y las zonas de maniobras y el refuerzo de la transparencia y la facilidad de acceso para el conjunto de los operadores ferroviarios que utilizan los corredores. Asimismo, debe prestarse especial atención al acceso a las infraestructuras ferroviarias en los puertos y a su gestión.

La Comisión animará a las estructuras de gestión de los corredores y a los gestores de infraestructuras a establecer, en colaboración con los agentes interesados, una red de terminales y zonas de maniobras eficaz y adaptada.

La Comisión estudiará las posibles fuentes de financiación para el desarrollo de este tipo de infraestructura en el seno de los programas existentes.

También examinará la posibilidad de completar la legislación vigente para mejorar la transparencia y la facilidad de acceso a los servicios ferroviarios auxiliares.

4. SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS

El conjunto de estas medidas será objeto de examen en el marco de una reflexión estructurada por parte de un grupo estratégico formado, por ejemplo, por representantes de los Estados miembros, de los gestores de infraestructuras y de los usuarios de la infraestructura ferroviaria. Este grupo tendrá por mandato definir las características de los corredores y determinar éstos últimos, precisar las medidas legislativas y operativas que deben establecerse y determinar las competencias y las responsabilidades de las estructuras de gestión de los corredores. Sus trabajos deberán estar finalizados el primer semestre de 2008.

Los trabajos relativos al despliegue del ERTMS a lo largo de los ejes ferroviarios europeos con prioridad para las mercancías continuarán bajo el impulso del coordinador europeo de forma paralela y complementaria a las iniciativas propuestas en la presente Comunicación.

Conviene subrayar que la presente Comunicación se inscribe en un programa de trabajo de la Comisión que comprende varias acciones, algunas de las cuales contribuyen más o menos directamente a la creación de una red europea orientada a las mercancías.

Entre éstas cabe destacar:

- la propuesta legislativa relativa a la aceptación mutua del material rodante;
- la iniciativa sobre la reducción del ruido ferroviario;
- la reflexión sobre la instauración de contratos multia-

nuales entre los gestores de infraestructuras y los Estados miembros;

- la Comunicación sobre un plan de acción para la logística en Europa;
- la comunicación sobre el Programa de Observación del Mercado Ferroviario (*Rail Market Monitoring Scheme* RMMS);
- la constitución de un plan de despliegue europeo del ERTMS;
- la realización de la TEN-T, incluidos los proyectos prioritarios identificados en la Decisión 884/2004/CE;
- los trabajos en curso sobre la internalización de los costes externos.

Numerosas medidas propuestas apelan a iniciativas de los Estados miembros y del conjunto de las partes interesadas del sector ferroviario, por lo que el éxito del plan de acción propuesto exige la adhesión de estos últimos al proyecto de creación de una red orientada a las mercancías y su compromiso activo con su realización. Su éxito exige también la continuación de los esfuerzos ya en curso, en particular en materia de desarrollo de la interoperatividad técnica y la simplificación de las operaciones administrativas y técnicas en las fronteras entre los Estados miembros. Por último, la acción comunitaria en favor de la creación de una red ferroviaria europea estructurada debe verse complementada por iniciativas de los Estados, las regiones y otros agentes públicos o privados en favor del desarrollo del transporte ferroviario de mercancías a nivel regional o local.

Red Ferroviaria Orientada hacia el Transporte de Mercancías

Informe del Grupo Estratégico de Expertos.
Junio 2008

La política de transportes de la Comunidad Europea tiene como objetivo la construcción de un sistema de transporte eficiente y sostenible para la Unión. Para alcanzar esta meta, la Comunidad promueve el desarrollo de la "comodalidad", la creación de un mercado interno de servicios de transporte y la revitalización de modos de transporte limpios, tales como el transporte interior por vías navegables y el ferrocarril.

La revitalización del transporte de mercancías por ferrocarril implica un aumento de su productividad, competitividad y capacidad. El transporte de mercancías por ferrocarril, en "comodalidad" con el transporte por carretera, tiene que ser más competitivo en cuanto a precios (por ejemplo: costes). También se enfrenta a algunas dificultades relacionadas con el nivel de calidad de sus servicios, especialmente en los recorridos internacionales (los servicios internacionales representan el 50% del mercado total de transporte de mercancías por ferrocarril).

Para mejorar la calidad del transporte de mercancías por ferrocarril y asegurar que tenga la suficiente capacidad, la Comisión Europea considera que dos elementos principales deberían ser desarrollados y/o mejorados:

- Competencia equitativa en la prestación de los servicios ferroviarios.
- Surcos disponibles para el transporte de mercancías que sean: viables (en cuanto a los tiempos requeridos), fiables (para cumplir con los tiempos de llegada previstos) y adecuados (en concordancia con la demanda).

En cuanto a la competencia, se han tomado numerosas iniciativas y acciones, y otras están en fase de preparación. Con respecto a la calidad de los surcos utilizados para los trenes de mercancías, la Comisión considera que es necesario mejorar la situación y las prácticas existentes. Tiene previsto hacerlo con una mejor coordinación entre Administradores de Infraestructuras y Estados miembros en inversiones, gestión de infraestructuras y servicios auxiliares, y asegurando que se da el nivel de prioridad adecuado al tráfico de mercancías. Los objetivos de la Comisión con respecto a estos retos fueron presentados en su Comunicación del 18 de Octubre de 2007 titulada "Hacia una red ferroviaria con prioridad para las mercancías". En esta Comunicación, la Comisión Europea explica las razones para desarrollar una red ferroviaria con prioridad para las mercancías.

Dado que el desarrollo de dicha red ferroviaria debería ser gradual, las medidas deberían encaminarse, en primer lugar, a varios corredores internacionales estratégicos. Estos deberían

funcionar de forma ejemplar proporcionando, concretamente, información transparente y acceso no discriminatorio a los usuarios de sus infraestructuras.

Para llevar a cabo un análisis en profundidad de los problemas de las infraestructuras ferroviarias a los que se enfrenta el transporte de mercancías (especialmente el tráfico internacional) los servicios de la Comisión Europea crearon un grupo estratégico de expertos compuesto por representantes de los Estados Miembros (EM), Administradores de Infraestructuras (AI) y Operadores Ferroviarios (OF), transportistas, puertos y Organismos Reguladores (OR). Este grupo también tenía el cometido de valorar las propuestas de la Comisión referentes a la creación de la Red Ferroviaria Europea Orientada al Transporte de Mercancías, basada en corredores de mercancías (en adelante corredores).

La experiencia (corredores del ERTM) y el criterio de los expertos corroboraron el enfoque de corredor como la base adecuada para una Red Ferroviaria Orientada al Transporte de Mercancías. Se considera, por lo tanto, apropiado definir su concepto y los requisitos para su implantación. Esto debería conducir a un proceso común y acordado para la selección de los corredores de mercancías de la UE, una especie de etiqueta formalizada de los componentes clave de la Red Ferroviaria Orientada al Transporte de Mercancías.

Este documento presenta una aproximación paso a paso hacia la creación de corredores, basada en el análisis de los problemas y necesidades identificadas por el grupo de expertos. Está organizado en cuatro partes:

- El procedimiento y los criterios para la selección de los corredores.
- El formato y las competencias de las estructuras de gobierno de los corredores.
- Las medidas que tendrán que implantarse
- Las posibles formas de implantar este enfoque

La noción de corredor se refiere a una red de una o varias líneas ferroviarias que conectan un punto (o dos) con un tercero. Un corredor puede estar compuesto por una línea principal, líneas alternativas y sus conexiones. También incluye la infraestructura relacionada con los servicios auxiliares (terminales, instalaciones de clasificación, etc.) y líneas de alimentación. Su funcionamiento implica que una parte significativa del tráfico de mercancías que circula por el corredor tenga su origen y su destino dentro del ámbito geográfico del mismo.

1. IDENTIFICACION DE CORREDORES

a. Redes Existentes

Como parte de su trabajo, el grupo de expertos tuvo en cuenta los corredores y redes existentes. Estos sirven como herramienta de referencia útil para desarrollar criterios que puedan ser aplicados en la valoración de corredores candidatos para una Red Ferroviaria Europea Orientada al Transporte de Mercancías.

Un análisis de 8 esquemas/redes de corredores¹ identifica los amplios criterios utilizados para definir cada uno de ellos. Una visión general de los recorridos de corredores/redes actuales muestra grandes similitudes, especialmente en comparación con los corredores del ERTMS (A-F).

b. Criterios para Corredores Orientados al Transporte de Mercancías

Pueden darse algunos criterios básicos, basados en experiencias anteriores y actuales, para orientar el proceso de selec-

El análisis revela metodologías diferentes que incluyen criterios que abarcan desde análisis cuantitativo y proyección de tráfico hasta objetivos definidos desde el punto de vista político.

En conjunto, se pueden observar algunos criterios comunes en la definición de corredores/redes:

- Análisis flujo/volumen/capacidad actuales.
- Análisis del crecimiento potencial de flujo/volumen/capacidad.
- Análisis coste-beneficio de inversiones (modernización o reducción de cuellos de botella).
- Coherencia y adecuación con las redes existentes (TEN-T, ETCS-net, corredores de ERTMS).

ción de corredores. Estos criterios están relacionados con los objetivos generales conectados con la creación de una red ferroviaria orientada al transporte de mercancías: intermodalidad, interoperabilidad, cooperación y un nivel adecuado de prioridad para las mercancías.

Reforzar la Cooperación

- Participación de un mínimo de 3 EM (o un mínimo de 2 EM y una distancia de al menos 500 km).
- Existencia de una carta de intenciones de los EM que con firme su disposición a crear el corredor.
- Formas anteriores de cooperación pueden suponer una ventaja.
- Coherencia con otros corredores orientados al transporte de mercancías (avanzando, de este modo, hacia una red orientada al transporte de mercancías).

Permitir/Aumentar la prioridad de las mercancías

- Existencia de un flujo/volumen/capacidad significativo y/o un buen potencial de flujo/volumen/capacidad (estudio de mercado).
- Demostración de viabilidad económica/beneficio socio-económico.

Promocionar/desplegar la interoperabilidad

- Parte de la red existente en la UE (por ejemplo: red TEN-T, Plan de Despliegue Europeo de ETCS).
- Buena conexión con otros modos de transporte.

La definición de corredor debería tener en cuenta las iniciativas existentes, tales como los corredores de ERTMS y RNE. Los corredores de ERTMS deberían ser considerados como corredores prioritarios en los que se deberían implantar las medidas propuestas a corto plazo. Como segundo paso, otros

corredores (nuevos) podrían definirse y se deberían implantar medidas a largo plazo.

Por una parte, los modelos de flujos de tráfico ferroviario en los corredores principales no han cambiado durante los pasados 10 o 20 años y las previsiones existentes indican que los modelos de tráfico no cambiarán en los próximos años, aunque este tráfico aumentará significativamente. Por lo tanto, podemos esperar que los principales trayectos actuales serán aún más importantes hasta, por lo menos, el año 2020. Por otra parte, la identificación de corredores no debería ser rígida, sino estar en función de la evolución del mercado. La realidad de los flujos de tráfico puede, desde luego, cambiar a lo largo de los años. Por consiguiente, se necesita flexibilidad y suficiente capacidad para adaptarse a los cambios.

1. El documento incluye los siguientes "estudios de caso":

Corredores del ERTMS

Plan Maestro Europeo de Infraestructuras Ferroviarias (ERIM)

Proyectos Prioritarios Van Miert (TEN-T)

Informe de CER: Casos de negocio para una Red Básica Europea para Transporte de Mercancías por Ferrocarril (2007)

Estudio TREND

Informe sobre perspectivas de red de NEW OPERA

Corredores RNE

EUFRANET (Mejorando la competitividad de los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril).

c. Proceso de Selección de Corredores

El proceso para definir corredores podría ser como sigue:

Lo ideal sería que cada EM² formara parte de, al menos, un corredor orientado al transporte de mercancías. Sin embargo, el criterio "un corredor por cada EM" no debería ser el que prevaleciera. Es más importante identificar corredores en función de una "realidad económica y geográfica" que en función de consideraciones políticas.

Deberá haber dos etapas:

- a) En primer lugar, una aproximación voluntaria. Los Estados miembros deben presentar, lo antes posible, según el procedimiento adecuado que se defina, una propuesta de "corredor orientado a mercancías" para los corredores donde ya existe coordinación.
- b) En segundo lugar, una aproximación vinculante. Deben presentarse propuestas para otros corredores, según el procedimiento adecuado que se defina, mediante un acuerdo final sobre todos los corredores que quieran conseguirse con una fecha objetivo, como finales de 2011.

Cada propuesta consistirá en un Plan de Desarrollo del Corredor que describa el corredor propuesto, en cuanto al cumplimiento de los criterios seleccionados y plantee cómo y cuándo se implantarían las medidas presentadas en el Capítulo 3.

Los criterios de selección se aplicarán para valorar si el corredor propuesto puede ser denominado "corredor orientado al transporte de mercancías" convirtiéndose, por lo tanto, en parte de la Red Europea Orientada al Transporte de Mercancías.

Cuando un EM no haya participado en ninguna propuesta de corredor, la Comisión decidirá sobre la definición de un corredor para el/los Estado/s miembro/s en cuestión. Puede haber exenciones relacionadas con la situación geográfica. Todos los corredores deberían implantar todas las medidas expuestas en el Capítulo 3 dentro de un plazo establecido.

La definición de plazos para la selección e implantación de los corredores debería tener en cuenta el tiempo que se necesita para implantar las medidas necesarias para su funcionamiento efectivo, cuando ya se haya tomado la decisión política para crear un corredor.

2. EL ORGANO DE GOBIERNO DEL CORREDOR

a. Estructuras de Gobierno Existentes

Los corredores deben tener una estructura de gobierno eficaz si han de facilitar la cooperación necesaria para asegurar la interoperabilidad y la competencia. Una estructura de estas características debería reunir diferentes entidades: ministerios, administradores de infraestructuras, operadores ferroviarios, autoridades responsable de la seguridad, organismos reguladores, organismos notificados, proveedores de sistemas, centros de pruebas o laboratorios, etc.

Un buen ejemplo de estructura de gobierno de corredor se puede observar en los Corredores del ERTMS. Cada corredor recibe, inicialmente, un compromiso completo de los Estados miembros implicados y esto se formaliza a través de una carta

Los Estados miembros no deben esperar a la legislación de la UE. Se les invita a continuar las acciones en marcha dentro de los corredores identificados ya existentes y a comenzar ya la planificación de nuevos corredores.

de intenciones. Se establece una estructura de gobierno que incluye un Comité Ejecutivo (representantes del Ministerio como miembros, y Administradores de Infraestructuras como asistentes) y un Comité de Gestión (representantes de Administradores de Infraestructuras como miembros). La estructura legal de organización del trabajo de los AI de cada corredor es un AEIE³. También debe crearse un grupo de trabajo permanente que incluya miembros del Comité de Gestión y representantes de operadores ferroviarios.

Cada corredor del ERTMS debe formular e implementar un plan de negocio y desarrollar propuestas encaminadas a optimizar el corredor, incluyendo su aproximación al despliegue de ERTMS, coordinación de inversiones, armonización de normas de funcionamiento y reducción de cuellos de botella. Para cada corredor se han definido objetivos precisos en cuanto a regularidad, fiabilidad y calidad de servicio y capacidad del corredor. Consideramos que la estructura de corredor del ERTMS es un buen modelo.

2. Se podrían permitir algunas derogaciones.

3. AEIE: Asociación Europea de Interés Económico; EEIG European Economical Interest Group, en inglés.

b. Competencias de los corredores

Anticipamos que cuando se crea un corredor orientado al transporte de mercancías, los AI y los EM pondrán en marcha una estructura de gobierno para controlar la implantación del Plan de Desarrollo del Corredor.

c. Estructura Propuesta para Corredores

La estructura de gobierno estará compuesta por EM y AI y se creará mediante un acuerdo intergubernamental. Preferiblemente incluirá una AEIE de los administradores de infraestructuras y también de gestores de terminales estratégicas que consultará regularmente a todos los usuarios del corredor. Con esta finalidad, la estructura de gobierno creará un grupo permanente de clientes (transportistas, operadores ferroviarios, puertos, etc.) que serán consultados en todas las etapas de la elaboración y el progreso del Plan de Desarrollo del Corredor. En los corredores de ERTMS no harían falta nuevas estructuras. Las AEIE de corredor ya existentes pueden asumir tareas adicionales relacionadas con la red ferroviaria de mercancías.

Es crucial que todos los clientes del corredor y otras partes interesadas estén convenientemente implicadas en la definición de las posiciones estratégicas que se tomen sobre inversiones y temas de explotación. Un buen diálogo entre clientes y Administradores de Infraestructuras es, de hecho, un factor clave para el éxito del corredor. Sin embargo, la toma de decisiones permanecerá en manos de los AI y de los EM.

También es necesaria la clara atribución de competencias a cada estructura de gobierno del corredor, que deberían tener una base vinculante. La gestión de la estructura de gobierno debería estar bajo el liderazgo de un individuo (por ejemplo: coordinador, secretario general, director ejecutivo, etc.)

El líder debería ser nombrado por los miembros de la estructura de corredor. Las competencias de este dirigente vendrían determinadas por los Estados miembros del corredor, según un grupo mínimo de normas vinculantes.

Este líder también podría ser un Coordinador Europeo, como los coordinadores de los corredores TEN, designados por la Comisión Europea, de acuerdo con los Estados miembros. En este caso, ese dirigente debería ser independiente de los AI miembros de los corredores. Sus tareas deberían ser especificadas por la Comisión Europea.

3. MEDIDAS IMPLANTADAS EN UN CORREDOR DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR FERROCARRIL

La primera tarea de la estructura de gobierno será la de identificar las necesidades de todos los usuarios, existentes y potenciales, del corredor en cuanto a volumen y naturaleza de los surcos que puedan necesitar. También identificará los problemas que impidan la competitividad del transporte internacional de mercancías en el corredor. Para identificar las necesidades, la estructura de gobierno estará asesorada por un grupo permanente de clientes. La identificación de necesidades y de problemas debería incluir la definición de objetivos realistas y medibles, y de los indicadores de actuación claves que correspondan. Los Planes de Negocio existentes y los estudios ya disponibles sobre estos temas (por ejemplo, McKinsey, ERIM, DIOMIS, TEMA) deberían ser tenidos en cuenta para evitar la duplicación del trabajo y los costes adicionales.

Estos elementos relacionados con "las necesidades del mercado" contribuirán a la elaboración del Plan de Desarrollo del Corredor que será una especie de plan de negocios para el desarrollo del transporte de mercancías por ferrocarril en el corredor. Incluirá, en principio, medidas para un mejor uso de la capacidad existente

Mientras que algunas necesidades/problemas serán específicos del corredor, otros serán comunes a todos los corredores, tal como se enumeran a continuación. También se han formulado como respuesta propuestas concretas para medidas que un corredor internacional de mercancías debería implantar.

a. Inversiones y Planificación del Mantenimiento Pesado

Las principales necesidades en el campo de la inversión y la planificación del mantenimiento pesado son:

- Identificación de las necesidades de capacidad de la infraestructura y sectores a renovar.
- Planificación de los trabajos.
- Transparencia en lo que se refiere a capacidad en tiempo real.

Para mejorar la intervención de los AI y EM en este campo, se requieren avances en términos de:

- Coordinación de inversiones.
- Coordinación de trabajos de mantenimiento pesado.
- Información a los usuarios de los trabajos de ingeniería que afectan al corredor.

Para hacer esto, los AI y los EM elaborarán y publicarán:

- Un plan de inversiones a largo plazo (al menos 10 años) basado en previsiones del tráfico para el corredor.
- Un plan a medio plazo (al menos 2 años) para mejoras y trabajos de mantenimiento pesado, basado en previsiones de tráfico para el corredor y necesidades de renovación.
- Un calendario anual de trabajos de ingeniería.

Los diferentes planes serán elaborados tanto por los AI como por los EM. Todos los años deberá revisarse el plan a medio plazo. El plan a largo plazo también deberá ser revisado regularmente, teniendo en cuenta los cambios en la demanda de capacidad, en los recursos financieros disponibles y en la necesidad de trabajos de ingeniería. Estos temas se identificarán con la ayuda del grupo permanente de clientes.

La estrategia a largo plazo debería ser orientativa. Sin embargo, el plan a medio plazo y el calendario anual de trabajos de mantenimiento pesado deberían ser vinculantes. Pero es condición previa, que la financiación sostenible de estas medidas sea asegurada mediante un acuerdo entre EM y AI en un MAC (contrato plurianual).

b. Homologación Técnica

En este campo hay que considerar tres áreas:

- El despliegue de sistemas interoperables en infraestructura (especialmente señalización y energía).
- El aumento de la capacidad de los trenes que circularán por el corredor (especialmente aumentando su longitud).
- La adopción de una estrategia común para estas dos áreas, de modo que cada intervención para interoperabilidad y capacidad de trenes tenga el mayor impacto.

Basándose en análisis de mercado y valoraciones coste-beneficio, la estructura de gobierno del corredor adoptará estrategias sobre:

- Despliegue de interoperabilidad. Esto afectará inicialmente al ERTMS y también puede afectar a otros sistemas interoperables.
- Aumento de la capacidad de los trenes (esto afectaría principalmente a la longitud de los trenes)

Ambas estrategias incluirán objetivos comunes claros, opciones técnicas y un programa y calendario de intervenciones en superestructura y/o infraestructura.

Las autoridades nacionales de los Estados miembros afectados formalizarán acuerdos de reconocimiento mutuo del material rodante y cualificación del personal.

Deberán evitarse contradicciones en las estrategias de implementación general, así como duplicación del trabajo.

Dado que el despliegue de sistemas interoperables e intervenciones en infraestructura implican recursos de financiación, tanto los AI como los EM contribuirán al desarrollo de estas estrategias, asegurando coherencia con las obligaciones relevantes presentadas –o que se vayan a presentar– en los acuerdos apropiados (tales como los MACs) y las adoptarán. La conclusión de los acuerdos de reconocimiento mutuo del material rodante y de las cualificaciones de la plantilla afectarán a las ASN(Autoridades encargadas de la Seguridad Nacional).

Los clientes del corredor, en el caso de propuestas de grandes inversiones, estarán implicados en la definición de estas estrategias. También debería haber estatutos legales relacionados con el despliegue de la interoperabilidad y las características de la infraestructura referentes a longitud de trenes (y/o al peso de los trenes). De lo contrario, existe un alto riesgo de que las medidas no sean efectivas. Finalmente, la interoperabilidad del material rodante y de los maquinistas es clave para un mejor rendimiento del transporte ferroviario internacional de mercancías.

c. Proceso de Asignación de Surcos

Para hacer que el proceso de asignación de surcos sea más fácil para los solicitantes internacionales, sería útil tener un único punto de entrada para estos tipos de aplicaciones.

El Primer Paquete Ferroviario ofrece la posibilidad a los EM y AI de permitir a los solicitantes autorizados (operadores ferroviarios sin licencia) solicitar la asignación de surcos. Las diferencias concernientes a la implantación de esta provisión entre EM pueden crear dificultades a algunos solicitantes.

Para abordar estas dos dificultades, los AI crearán un servicio "One Stop Shop" (OSS, ventanilla única) para todos los procedimientos relacionados con la asignación de surcos internacionales planificados y "ad hoc". El uso del servicio OSS debería ser obligatorio.

La posibilidad de solicitar la asignación de surcos será ofrecida a los solicitantes autorizados del corredor para todos los surcos disponibles.

La puesta en marcha de la OSS debería tener en cuenta la experiencia existente de la RNE: la OSS coordina las peticiones de surcos, pero todavía existen varios contratos individuales con cada AI cuya red se usa. La OSS no realiza contratos con los clientes. Solamente es un punto de entrada para los AI. Debe resaltarse que, por varias razones, la OSS implantada por la RNE no ha conseguido el éxito que se esperaba. Esperamos aprender de esta experiencia.

d. Normas de Asignación de Surcos.

Se han identificado dos grandes necesidades:

- Surcos viables y fiables para trenes internacionales de mercancías en el corredor. Esto incluye capacidad suficiente y viable de la infraestructura asignada a los trenes de mercancías, gestión coordinada y distribución de esta capacidad.
- Flexibilidad adecuada para peticiones "ad hoc" para trenes de mercancías.

La prioridad para mercancías es más importante en lo referente a asignación y reserva de surcos que en lo referente a gestión del tráfico. Un surco fiable es, en primer lugar y ante todo, un surco que no se puede cancelar. La calidad de los surcos se puede diferenciar de acuerdo con las siguientes características:

- Tiempo de viaje.
- Riesgo de retraso (algunos consideran que la diferenciación de tiempo de viaje es suficiente y que la no diferenciación de posible retraso debe permitirse).

Para asegurar el reparto de surcos viables y fiables deberían implantarse, a nivel de corredor, algunas de las siguientes medidas:

- Los AI deben reservar una cantidad predeterminada de surcos viables que reflejen las necesidades actuales después de haber realizado una valoración de las necesidades mediante un estudio de mercado.
- Será obligatorio para los AI equilibrar la cuota de capacidad y las restricciones de ocupación de vía entre tráfico de mercancías y de viajeros.
- Los AI deben implantar un catálogo de surcos viables "ad hoc".
- Los AI no podrán cancelar surcos asignados a trenes de mercancías para asignarlos al tráfico de viajeros, a menos que esta cancelación esté acordada con el propietario del surco.
- Para garantizar la estabilidad de la reserva de surcos durante años y la previsión a medio plazo para los OF, debe protegerse al OF contra el riesgo de perder surcos para los servicios de viajeros de un año para otro. El uso de un "marco de acuerdo" existente, según lo especificado en la Directiva 2001/14, evitaría que esto sucediera.
- Los AI revisarán sus procesos de fijación de horarios para que las solicitudes de surcos de mercancías se puedan satisfacer mejor.
- Los AI propondrán surcos diferenciados en términos de calidad, por ejemplo tiempo de viaje y/o riesgo de retraso y compromisos suscritos por ambos contratantes (operador y AI), a estos diferentes niveles de calidad.
- Los AI deberán establecer procedimientos y procesos para asegurar la consistencia de la capacidad distribuida a los solicitantes de transporte de mercancías para trenes transfronterizos compuestos por surcos de diferentes AI.

e. Gestión del Tráfico.

Se han identificado dos necesidades principales:

- La necesidad de un adecuado nivel de prioridad para trenes de mercancías cuando se requiere regulación de tráfico (por ejemplo, para tratar problemas "ad hoc" de la red). Los planes de actuación son obligatorios y animarán al AI a proporcionar surcos ferroviarios más fiables. Por desgracia, estos planes no están en vigor en muchos EM. Cuando existen, a menudo, no son suficientemente eficaces y hay un alto riesgo de que esta situación continúe. Por otra parte, la sujeción a esquemas de compensación económica existe para operadores de trenes de viajeros, pero no para operadores de

mercancías. En casos de tráfico mixto, donde es necesaria una regulación del tráfico, esto puede llevar a una forma de discriminación de los trenes de mercancías.

- Buena coordinación entre centros de operación nacional/regional en el tráfico internacional.

Actualmente los EM tienen normas para la gestión del tráfico - En algunos EM éstas son explícitas y en otros no-. La gestión del tráfico es compleja, y los responsables de las señales deben tomar decisiones rápidas. Es, por lo tanto, necesario que los reglamentos de regulación del tráfico sean de fácil aplicación y proporcionen normas genéricas sobre la prioridad del tráfico según sus necesidades y valor, en lugar de simplemente según si es tráfico de viajeros o de mercancías.

Para asegurar suficiente prioridad y buena coordinación, los corredores deberán establecer procedimientos, procesos y sistemas que aseguren una coordinación consistente de gestión del tráfico en el corredor; por lo tanto, los centros reguladores a ambos lados de las fronteras coordinarán sus actuaciones en el tráfico transfronterizo.

Los corredores deberían:

- Publicar reglas de prioridad para gestión del tráfico en el documento de referencia del corredor.

Las reglas pueden:

- 0 bien incluir 2 ó 3 niveles de prioridad que se establecerán según el valor socio-económico de los trenes.
- 0 ser “un tren puntual sigue siendo puntual”.
- 0 ser “el restablecimiento más rápido posible de las operaciones programadas” minimiza el impacto sobre la puntualidad general, a la vez que maximiza la utilización de la capacidad.

Los AI serán responsables de estas medidas. Si es necesario, los EM tendrán que cambiar algunas disposiciones legales.

f. Transparencia.

Los usuarios del corredor necesitan:

- Información clara, completa y consistente sobre las condiciones y modalidades de uso de todas las instalaciones (infraestructura y servicios auxiliares).

- Información en tiempo real sobre restricciones temporales de las instalaciones (trabajos u otro tipo de restricciones)
- Una sola fuente de información para todo el corredor.

Para dar una respuesta adecuada a estas necesidades, los AI y gestores de terminales publicarán un “documento de referencia del corredor” que incluya:

- Toda la información publicada en las declaraciones nacionales de red que conciernen al corredor.
- Toda la información relativa a las condiciones y modalidades de acceso a los servicios auxiliares (especialmente terminales).
- Un enlace a una publicación actualizada regularmente (al menos una vez al mes) de restricciones/trabajos temporales.

Los AI y gestores de terminales serán los encargados de esta tarea.

g. Terminales.

En lo que respecta a las terminales, los problemas pueden dividirse en dos tipos:

- Necesidades estructurales: capacidad de las terminales, adecuación a las necesidades.

- Necesidades operativas: buen acceso a las Terminales y consistencia y sinergia entre la gestión del tráfico de la infraestructura y gestión de las “operaciones y servicios” de las terminales (por ejemplo, maniobras) para conseguir una mejor integración de la capacidad.

Para responder a estas necesidades, los AI y gestores de terminales deberán:

- Identificar las necesidades relacionadas con las terminales (instalaciones de clasificación e intermodales) a lo largo del corredor.
- Definir una red de terminales estratégicas.
- Planificar y estimular el desarrollo de las terminales estratégicas.
- Poner en marcha procedimientos y sistemas para coordinar la gestión del tráfico de la infraestructura y la gestión de las operaciones en las terminales estratégicas.

Los AI y gestores de terminales serán los encargados de estas medidas.

Las terminales estratégicas deben ser accesibles a todas las partes interesadas, según la Legislación Comunitaria en vigor.

La coordinación entre terminales e infraestructuras ferroviarias es un tema crucial. Deberá mejorarse en cuanto a planificación de inversiones y en cuanto a gestión. La capacidad de conseguir un buen acceso a los servicios auxiliares es también un tema sensible en algunos EM. Esto es fundamental para el éxito de un corredor de mercancías y debe ser materia de legislación.

h. Calidad del Servicio

Para asegurar que los surcos asignados son fiables en la práctica y corresponden a las necesidades de los operadores de mercancías, los administradores de infraestructuras deben contraer compromisos concernientes al servicio que proporcionan a sus clientes. El Primer Paquete Ferroviario estipula que los EM pondrán en marcha un plan de actuaciones. Esta disposición no se está aplicando aún en todos los EM y, donde está en vigor, los planes nacionales de actuación difieren entre sí significativamente.

Existe, además, una falta de datos públicos en la calidad asignada a los trenes de mercancías, incluso en los trayectos principales.

Los AI y OF asociados deberán implantar y armonizar, lo antes posible, los planes de actuación a lo largo del corredor.

Deberán poner en marcha procesos y sistemas para controlar la calidad (por lo menos en lo referente a retrasos) a lo largo del corredor y publicar datos sobre el nivel de calidad prestada.

La completa homologación de los regímenes de actuación parece difícil. Sin embargo, debe, al menos, ser posible armonizar la aproximación a la atribución de retraso. En la medida en que la consistencia entre regímenes de actuación a lo largo del corredor se ve afectada, el objetivo fundamental será evitar distorsiones y contradicciones. Las operaciones de terminales también deben estar sujetas a regímenes de actuación.

Los AI y los OF tendrán que trabajar juntos en la armonización de los planes de actuación y proporcionar datos a los clientes constantemente.

Los indicadores de actuación claves deben ser examinados y publicados regularmente. Las terminales también deben ser incluidas en este ejercicio.

Los AI serán responsables del control de calidad.

i. Organismos Reguladores (OR) / Autoridades Responsables de la Seguridad Nacional (ASN)

Las autoridades competentes (por ejemplo, OR y ASN) deben trabajar juntas para supervisar las actividades internacionales de AI y OF. Deben ser eficientes y cooperar.

Para supervisar de forma eficiente las actividades internacionales de AI y OF en el corredor, los OR y las ASN deberán cooperar. Intercambiarán información, consultarán a otros OR o ASN competentes y proporcionarán información suficiente si se les consulta.

Para facilitar su cooperación, los OR crearán un grupo de trabajo, ligado a la estructura de gobierno del corredor. Las ASN también crearán un grupo como este.

Los OR y las ASN serán los encargados de estas tareas.

El requisito fundamental debería ser que la transmisión de información entre OR sea obligatoria.

4. IMPLANTACION DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS

Los miembros del grupo han identificado dos enfoques para la implantación de las medidas propuestas:

- El enfoque "voluntario". EM y AI acuerdan la creación de corredores internacionales orientados al tráfico Ferroviario de mercancías. Parten de la creación de los corredores del ERTMS y extienden su cooperación a todos los puntos mencionados anteriormente. Los EM se comprometen política y financieramente a asegurar el éxito del corredor (esto implicará cooperación a nivel nacional entre ministerios de Transportes y otros ministerios como Hacienda y deberá facilitarse en los casos en que los presupuestos se planifiquen de forma plurianual). Tienen el apoyo político de las autoridades europeas y algunos fondos comunitarios contribuyen a la financiación de la creación del corredor. La "etiqueta corredor" debe estar garantizada políticamente.
- El enfoque "legislativo": La Comunidad adopta disposiciones legislativas relacionadas con la creación de tales corredores. Estas disposiciones podrían afectar a todos los aspectos mencionados en los capítulos previos (selección de corredores, estructura de gobierno, características), imponer algunas obligaciones a los EM y AI y proporcionar una "etiqueta" legal a estos corredores.

En este punto, la Comisión considera que es necesaria una iniciativa legislativa para asegurar que las acciones descritas en los capítulos anteriores serán implantadas por los EM, los AI y otras partes interesadas. Por lo tanto, se hará una propuesta legislativa antes de noviembre de 2008, previendo presentación de propuestas para la creación de nuevos corredores antes del 1 de enero de 2012, la creación de estructuras de corredor antes del 1 de enero de 2013 y la implantación de diferentes medidas (excepto las principales inversiones a largo plazo) antes del 1 de enero de 2015 como muy tarde. La fecha tope para la creación de corredores coincidirá con el comienzo del próximo periodo financiero europeo.

La propuesta de nuevas medidas legislativas debería estar en concordancia con el desarrollo de los corredores determinado por el mercado.

La Comisión también establecerá contactos políticos al nivel adecuado entre los Estados miembros para promover la creación de los corredores y su financiación.

Como conclusión, tres afirmaciones diferentes, concernientes a la implantación han sido planteadas por el Grupo:

- Una iniciativa política y financiera, y no legislativa.
- Fijar una fecha límite para acciones voluntarias y posteriormente propuesta de una iniciativa legislativa.
- La iniciativa legislativa es necesaria. Ya se ha dejado tiempo suficiente para intervenciones voluntarias que no han dado resultado.

NUMEROS ANTERIORES DE LA COLECCION "ESTRATEGIAS FERROVIARIAS EUROPEAS"

1. El futuro del ferrocarril. *Conferencia de Tom Winsor, regulador ferroviario del Reino Unido (Febrero 2004).*
2. Estudio sobre Reservas de Capacidad de la Infraestructura para Transporte combinado en 2015. *UIC, Grupo de Transporte Combinado (Mayo 2004).*
3. Oficina del Regulador Ferroviario. Memoria Anual 2003-2004. *Regulador Ferroviario británico (Mayo 2004).*
4. Invertir en la red ferroviaria europea para mantener la movilidad de viajeros y mercancías en Europa. *Documentos de posición de UIC, CER y EIM (Octubre 2004).*
5. Datos sobre la competencia en el mercado europeo del transporte: estudio de investigación. *Estudio FACORA, UIC (Noviembre 2004).*
6. El tercer paquete ferroviario. *Documentos de Posición CER y EIM (septiembre 2004). Informe de Progreso CER (Mayo 2005).*
7. Die Bahn. Informe sobre la competencia. *DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2004).*
8. Reforma ferroviaria y cánones de acceso a la infraestructura ferroviaria. *CEMT Conferencia Europea de Ministros de Transporte (Abril 2005).*
9. Die Bahn. Informe sobre la competencia. *DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2005).*
10. Aspectos económicos de la reforma ferroviaria de la UE. *Octavo Informe de Brujas sobre Política Económica Europea (Septiembre 2004).*
11. Memoria de Responsabilidad Social Corporativa 2005. *Network Rail, Administrador de Infraestructura británico (Octubre 2005).*
12. Transporte ferroviario de Servicio Público en la Unión europea: una perspectiva general. *Informe CER. (Noviembre 2005).*
13. Análisis de desarrollo real de la política europea de transportes: implementación del Primer Paquete Ferroviario y revisión del Libro Blanco sobre los Transportes. *Revisión conjunta EIM, ERFA, ERFCP (Diciembre 2005).*
14. ERTMS – Por un tráfico ferroviario fluido y seguro: un gran proyecto industrial europeo / Factores clave para el éxito de su implementación. *Comisión Europea. DG Energía y Transportes (Diciembre 2005).*
15. GALILEO. Aplicaciones ferroviarias. Hoja de ruta para la implementación. *UIC. Octubre 2005.*
16. El Ferrocarril en Gran Bretaña: por buen camino. *Conferencia de George Muir. Director General de ATOC (Febrero 2006).*
17. Hacia "Una Red Básica de Transporte de Mercancías por Ferrocarril". *Documento de consulta de la Comisión Europea y documentos de posición EIM y CER (Junio 2006).*
18. Preparar la movilidad de mañana. *Comunicación de la Comisión Europea (Marzo 2006).*
19. Transporte y Medio Ambiente: enfrentarse a un dilema. *Informe de la Agencia Europea de Medioambiente, EEA (Marzo 2006).*
20. CER. Informe Anual 2005/2006 (Marzo 2006).
21. Implementación Directivas de interoperabilidad (alta velocidad y convencional). *Informe de progreso de la Comisión Europea al Parlamento Europeo (Noviembre 2006).*
22. Revitalización del Transporte Europeo de Mercancías mediante un intercambio eficiente de Información. "Estrategia para mejorar el servicio a los clientes mediante el uso inteligente e innovador de Aplicaciones Telemáticas para la regulación del Transporte de mercancías". *CER (Noviembre 2006).*
23. Logística del transporte de mercancías en Europa: la clave para la movilidad sostenible. *Comunicación de la Comisión Europea y Documento de Posición de CER (Junio 2006).*
24. Una Europa competitiva. Creación de las condiciones para un transporte sostenible. *DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2006).*
25. Contratos plurianuales entre los Estados y los Administradores de Infraestructura ferroviaria. *Estudio Ecorys para la Comisión Europea y Documento de posición de CER (Noviembre 2006).*
26. 2007. Un año decisivo para la alta velocidad en Europa. *Artículos de las revistas ERR nº 1 2007 y Modern Railways marzo y junio 2007.*
27. Transporte y medio ambiente: hacia una nueva política común de transporte. *Informe de EEA (Agencia Europea de Medio Ambiente). Definición de una base de referencia para la energía-consumo de energía y emisiones de dióxido de carbono en el ferrocarril. Informe de ATOC (Association of Train Operating Companies, Asociación de Compañías Operadoras de Ferrocarril. Reino Unido) marzo 2007.*
28. Agenda Estratégica de Investigación Ferroviaria SRA 2020 *Informe de ERRAC (Consejo Asesor para la Investigación Ferroviaria Europea).*
29. Die Bahn, Informe sobre la competencia 2007. *DB, Ferrocarriles Alemanes (Marzo 2007).*
30. Perspectivas globales para ERTMS (ETCS y GSM-R) UIC, *septiembre 2007.*
31. Resumen del Estudio sobre Indicadores de Liberalización del Ferrocarril 2007. *DB, Ferrocarriles Alemanes.*
32. Hacia una Red Básica Europea de Transporte de Mercancías por Ferrocarril. *CER, octubre 2007.*
33. Clima para un Cambio en el Transporte. *Informe de EEA (Agencia Europea de Medio Ambiente) Nº 1/2008, marzo 2008.*
34. La Calidad Del Transporte Ferroviario de Mercancías Informe de Progreso 2007/2008. *Febrero 2008. CER: Comunidad de las Empresas Ferroviarias y de Infraestructura Europeas.*
35. ¡Haciendo la Movilidad Europea Sostenible!. *CER: Comunidad de las Empresas Ferroviarias y de Infraestructura Europeas. Abril 2008. Transporte y Energía en Europa. Comisión Europea: Dirección General de Energía y Transporte. Abril 2008.*
36. Esquemas Contables y de Tarificación Ferroviaria en Europa. Estudios de caso en seis países. *CER: Comunidad de empresas ferroviarias y de infraestructura Europeas. EIM: Asociación Europea de Administradores de Infraestructura Ferroviarias, mayo de 2008.*