

Capítulo 14

Política de transporte en la Unión Europea

1. Introducción

El transporte como política se ha desarrollado en el marco de la integración económica que buscaba la Unión Europea. Desde un punto de vista económico era necesario armonizar un sistema de transporte común, que desde el Tratado de Roma se lleva afianzando y que progresivamente ha tenido grandes avances, tanto en el transporte marítimo, aéreo y terrestre. En este Tratado ya se incluía esta política como uno de los puntos en los cuales se debía desarrollar un marco común de manera más eficaz, pero por la complejidad que suponía esto no fue posible hasta décadas después.

La libre prestación de este servicio, que además se vería acentuado y refrendado por la libre circulación de personas y mercancías, obligaría a las instituciones europeas a desarrollar en mayor medida la capacidad de poder aplicar un marco común para este fenómeno. Más aún con las múltiples diferencias que existen entre los distintos tipos de transporte que provocaría que el trabajo en este ámbito tenga una complejidad frente a la forma de abordar los distintos retos que se plantean.

En esta idea de mercado común con el que se desarrolla esta política y considerando las dificultades que se comprobaron durante las primeras décadas de los Tratados Europeos, se debe poner de manifiesto que el verdadero avance se constata en dos elementos centrales. Por un lado, en la idea de un espacio de libre competencia, la liberalización de los transportes supuso el impulso necesario para democratizar el transporte sobre todo de personas, ya que al entrar más compañías a las rutas se redujeron considerablemente los precios. Por otro lado, el espacio Schengen como punto de unión de las políticas relaciones con la libre circulación que además incluía tanto a personas, capitales y mercancías.

Estos dos elementos junto con la sentencia del TJUE de 22 de mayo de 1985, son los baluartes donde apoyar una política de transportes sólida, pero que, además, gracias a la publicación de distintos Libros Blancos durante la década de 1990 facilitaron la adopción de las medidas necesarias para crear una política común. Además, el Libro Blanco de 2010 titulado «*la política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*», incluye elementos como la movilidad



sostenible, el derecho de los pasajeros, estrategias de movilidad tanto urbana como interurbana, incluyendo en estos últimos años nuevos elementos relacionados con la inteligencia artificial como es la idea de Smart City en el transporte a través de la Estrategia de movilidad sostenible de 2020.

En esta línea de trabajo se observa como progresivamente la Unión ha ido preparándose para los nuevos retos, como por ejemplo en el Libro Blanco de 2011 titulado «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible pidió una reducción significativa de la contaminación producida por el transporte hasta el año 2050, tanto en carretera, como mar como avión».

La sostenibilidad del transporte se podría afirmar que es uno de los elementos principales, prueba de ello es la mención a esta cuestión en distintas normas como por ejemplo el Pacto Verde Europeo, en el que se expone la necesidad de reducir sus emisiones de CO₂ en un 90% de aquí a 2050. O también la Estrategia de movilidad sostenible e inteligente, que tiene como objetivo que la UE pueda llevar a cabo en el transporte una revolución tecnológica que le permita ser más eficiente y ecológico.



2. Base jurídica y objetivos

El artículo cuarto del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece el transporte como una política compartida de la Unión con los Estados. El desarrollo de esta política se efectúa en el Título sexto (artículo 90 a 100) y tiene como características principales las siguientes:

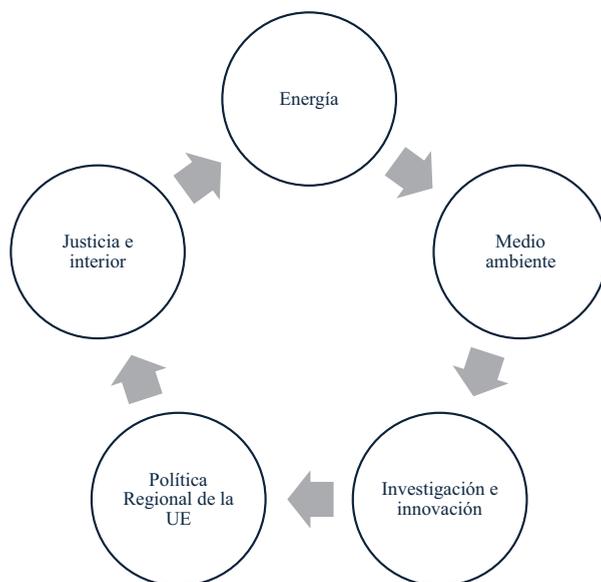
Art.	Contenido principal	Aspectos clave
90	Política común en materia de transportes	
91	Normas para garantizar la libre circulación de servicios de transporte	<ul style="list-style-type: none"> • Supresión de restricciones. • Normas para transportes internacionales dentro de la UE. • Normas para transportistas no residentes. • Medidas de seguridad en los transportes.
92	Protección de la igualdad de derechos y obligaciones en el mercado europeo	



Art.	Contenido principal	Aspectos clave
93	Regulación de ayudas y subvenciones al transporte	
94	Regulación del establecimiento de precios	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento en consenso con las condiciones de los transportistas.
95	Principio de igualdad económica	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de discriminación por Estado de origen. • Garantía institucional de igualdad entre transportistas.
96	Prohibición de ayudas estatales que alteren la libre competencia	
97	Mejora de la eficiencia y reducción de costes	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud a los Estados para optimizar los gastos de transporte.
98	Normas específicas para Alemania	
99	Creación de un comité consultivo	
100	Disposiciones específicas para determinados modos de transporte	<ul style="list-style-type: none"> • Referido al transporte por ferrocarril, carretera o vías navegables.

2.1. *Objetivos principales*

Debemos tener en cuenta que los principales retos de esta materia se enfocan en:



2.1.1. *Liberalización del sector de transporte de mercancías por carretera*

Con la entrada en vigor del Espacio Schengen se consideraría necesario dar un impulso a la liberalización del sector del transporte de mercancías por carretera. La primera norma en esta línea es el Reglamento de 26 de marzo de 1992, permitiendo licencias comunitarias a los transportistas. A continuación, en 2002 se aplicaría esta misma para personas de terceros países que pudiesen optar a dicha licencia.

Esta liberalización progresiva que comenzaría con la expedición de licencias se iría ampliando, incluyendo no sólo normas de mercado interior, sino que había que aplicar competencias transversales y equitativas para todos los trabajadores de este sector, ya sea en materia fiscal o social.

2.1.2. *Liberalización del sector de transporte de personas por carretera*

Se han ido simplificando las normas y acercándolas al mismo criterio que el transporte de mercancías, se comenzaría con una licencia comunitaria para posteriormente la creación de un sistema armonizado de servicios regulares, así como en las condiciones laborales de los trabajadores (tacógrafos, cuentakilómetros...) con el propósito de no poner en riesgo la vida de ningún ciudadano.

2.1.3. *Medioambiente*

La idea de poder mejorar el medioambiente a partir de la reducción de las emisiones del transporte es una de las líneas principales. El Pacto Verde Europeo realiza una serie de indicaciones respecto a la reducción de la contaminación del transporte, haciéndolo sostenible para todos:

- Situar el transporte en las emisiones cero para el año 2050.
- Impulsar la aviación sostenible y hacer que compense su huella climática.
- Nuevas normas para reducir las emisiones de los buques.

Se ha de señalar que hay reglas referidas a las emisiones en los distintos sectores, la propuesta de ir progresivamente acabando con los combustibles tradicionales e ir apoyando nuevos combustibles ecológicos, así como medio eléctricos, ha provocado que se impulse el transporte más limpio que es el ferroviario.

2.1.4. *Libre circulación de conductores.*

El número de ciudadanos europeos que utilizan las carreteras entre los Estados cada vez es mayor, ya sea por motivos vacaciones o de trabajo, el uso de las carreteras como otro elemento en el proceso de integración conllevaría una regulación de la documentación común.



2.1.5. *Transporte ferroviario*

La Unión Europea está apostando de forma directa por el transporte ferroviario, ya sea para mercancías, así como para ciudadanos. La sostenibilidad del tren frente a los otros medios de transporte ayuda de manera significativa a reducir la contaminación. Gracias a las redes europeas de transporte ferroviario que comenzaron por los servicios de mercancías, alcanzaron a continuación al transporte internacional de pasajeros tanto en el tren convencional como en alta distancia.

Uno de los grandes logros, al igual que en otros sectores, ha sido la liberalización progresiva de los sectores ferroviarios, eso ha permitido una política común, que además gracias a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea que, aunque no tiene competencias para tomar decisiones, sí ayuda a establecer objetivos comunes de seguridad y al funcionamiento eficaz de un espacio ferroviario europeo único.

2.1.6. *Transporte Aéreo*

El transporte aéreo ha evolucionado al igual que las otras formas de transporte con unos cambios significativos, el más relevante ha sido la liberalización del sector aéreo, que, desde el punto de vista de integración social, ha significado la democratización de los viajes y ha permitido una mayor interconexión entre todos los ciudadanos.

Es por ello, que en esta política encontramos el mercado interior, en el cual permite que haya nuevas empresas aéreas que fijen de manera libre los precios de los vuelos y de las mercancías. Además, esto permite la apertura de nuevas rutas en Europa que sirven para como expresaba Jean Monnet «coaligar personas».

En esta idea, la política aérea, impone una serie de normas para todas las empresas europeas con el fin de tener un libre mercado común y un equilibrio entre los intereses de los consumidores y de las empresas. Siguiendo este argumento, debemos tener en cuenta que la seguridad aérea es otro de los elementos que más preocupa al legislador europeo, no sólo en materia de los propios aviones, sino también en la seguridad de los pasajeros.

Por último, respecto a la creación del cielo único europeo, otra de las propuestas que se han hecho reales con el mandato de mejorar la eficiencia, la seguridad y los costes de los vuelos y de las emisiones de las aeronaves.

2.1.7. *Transporte Marítimo*

El transporte marítimo sigue siendo la forma de transporte con mayor volumen, las nuevas rutas desde distintas zonas geográficas hacia la Unión y la pro-



pia importancia del comercio mundial para el suministro de servicios provoca que tengas unas normas específicas necesarias para su regulación. La mayoría de ellas tienen carácter supranacional, aunque la Unión Europea ha asumido estas normas y ha implementado otras para asegurar unas normas mínimas comunes.

Este tipo especificidades referidas a la política marítima integrada y a su relación con la seguridad marítima. Obviamente se ha de tener en cuenta la libre competencia y la liberalización de los servicios marítimos, incluidos los servicios portuarios, tanto en seguridad como en cuestiones medioambientales.

La protección de las condiciones laborales, el paquete de seguridad marítima y la protección de la salud, se unifica a través del reconocimiento mutuo de licencia y certificaciones de todos los Estados miembro. Además, se sigue una serie de normas referidas a la responsabilidad civil de los daños producidos por el combustible de los barcos.

Se ha de destacar la Estrategia de Seguridad Marítima de la Unión Europea, comenzaría en 2014 y tiene como puntos de trabajo: *la seguridad y la defensa (incluida la ciberseguridad), las infraestructuras críticas, la protección del medio ambiente, la actividad pesquera, el comercio y el transporte marítimo, la energía, el transporte, el turismo.*

3. Redes Transeuropeas de Transporte

Las Redes Transeuropeas de Transporte vienen reguladas en el Título 16 del TFUE, más concretamente en los artículos 170 a 172. Es importante resaltar el primer párrafo del artículo 170, en el que se expone la importancia de generar las redes transeuropeas en materia de transporte para poder completar la integración europeas tanto en materia económica como social.

La responsabilidad de desarrollar este precepto es del Parlamento y del Consejo de la Unión, fijando una serie de objetivos en el artículo 171 del TFUE en el que señalan las posibilidades que tiene la Unión para desarrollar esta política. El Reglamento RTE-T (en inglés TEN-T) 2024/1679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, es la norma vigente en esta política. Sirve para establecer las normas comunes, como expone en su propio preámbulo que deben llevarse a cabo hasta el año 2050: *«la red transeuropea de transporte debe contribuir a la mejora de la calidad de los servicios, las condiciones sociales para los trabajadores del sector del transporte y la accesibilidad para todos los usuarios».*

La conectividad de las redes transeuropeas a través de una mejora en la red global y una red básica, buscando que esta importancia estratégica que supone la infraestructura de transporte se realice con las premisas del desarrollo sostenible. Este desarrollo no sólo se considera en el uso de medios más ecológicos, sino también en la optimización de las nuevas infraestructuras, la utilización de combustibles menos contaminantes...



Es decir, la idea de este Reglamento y de la propia política es poder llevar a cabo proyectos conjuntos que permitan la cohesión territorial, social y económica. No sólo en el transporte de carretera, sino que también en el transporte marítimo y ferroviario. Esto viene refrendado en el artículo cuarto del Reglamento en cuatro acciones:

- Sostenibilidad:
 - Reducir las emisiones en el transporte.
 - Transportes más sostenibles.
 - Incentivos económicos para reducir la huella de carbono.
- Cohesión:
 - Conectividad de todas las regiones de la UE incluyendo las regiones ultraperiféricas.
 - Equidad entre todas las redes de transporte.
 - Coordinación entre todas las redes de transporte.
- Eficiencia:
 - Puntos de conexión más eficientes.
 - Eliminación de cuellos de botella en materia de interoperabilidad.
 - Transporte eficiente y de calidad.
 - Potenciar el transporte ferroviario.
 - Coordinación en los proyectos transfronterizos.
- Aumento de las ventajas para sus usuarios:
 - Accesibilidad para los usuarios.
 - Garantizar altos niveles de seguridad, protección y calidad.
 - Proteger el medioambiente a través de una movilidad adecuada.

Estas medidas que se toman en el nuevo Reglamento buscan mejorar la eficiencia, incluyendo la movilidad urbana, ya que se considera como uno de los principales elementos que no pueden obviarse. La conexión de los nodos urbanos por las distintas vías de transporte es otra de las cuestiones que se aborda en la norma, implementando medidas para poder llevar a cabo de manera progresiva. Se entiende por nodo urbano: *las infraestructuras de transporte en el nodo urbano que formen parte de la red transeuropea de transporte, incluidas las circunvalaciones, y los puntos de acceso a la red transeuropea de transporte abiertos a todos los operadores y usuarios de manera no discriminatoria, en particular puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril, terminales de autobuses y terminales multimodales de transporte de mercancías.*



4. Los planes de movilidad urbana sostenible

La idea de los planes de movilidad urbana sostenible es dotar a las ciudades de un sistema de movilidad y transportes, el Tribunal de Cuentas Europeo define estos planes como:

[...] la facilidad con la que las personas pueden moverse entre destinos en ciudades o zonas urbanas gracias a la red de transporte y a los servicios disponibles. Muchos factores afectan a los modelos de movilidad urbana, como la demografía, el uso del suelo, la gobernanza, la disponibilidad de transporte público, el uso del automóvil y la economía local.

Los planes de movilidad urbana se restringen únicamente a una zona concreta, que como hemos podido observar se incluyen las zonas periféricas de la ciudad. Es importante el trabajo que se realiza en este ámbito por todas las instituciones y en la que la Unión Europea apoya a través del observatorio *Eltis*, bajo la Dirección General de Movilidad y Transportes de la Comisión Europea.

5. Estrategia de movilidad sostenible

La Comunicación de la Comisión de 9 de diciembre de 2020 aborda la estrategia de movilidad sostenible, y lleva como título: «*Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro*». Como expone el propio título el elemento principal es la sostenibilidad en el transporte, y con este propósito pone de manifiesto la Estrategia la clara apuesta por una movilidad de emisiones cero.

La interrelación del Pacto Verde con la movilidad busca implementar las medidas ya descritas como el uso del transporte público o medios menos contaminantes público. Pero también trata el transporte privado, por lo que la primera medida que plantean es *Impulsar la adopción de vehículos de emisión cero, los combustibles renovables e hipo carbónicos y la infraestructura asociada*. También se plantean que las infraestructuras públicas sean más sostenibles, siendo la segunda medida que propone la estrategia la *creación de aeropuertos y puertos sin emisiones*.

Además de estas dos propuestas, plantea la Comisión otras ocho que tienen este mismo objetivo, destacando el uso de la *Innovación, datos e inteligencia artificial para una movilidad más inteligente*. En este sentido se ha de destacar la necesaria complementariedad del uso de la inteligencia artificial para poder mejorar la movilidad. La posibilidad que permite la inteligencia artificial de implementar nuevas formas de abordar la movilidad, ya no sólo en la gestión del tráfico, sino también en la ordenación del territorio y de las carreteras, así como en otros medios de transporte, dotando a la movilidad de la posibilidad no sólo de que sea más eficiente para el ciudadano, sino también más ecológica para el planeta.



6. Conclusiones

La idea de una cohesión territorial a través del transporte es uno de los puntos fundamentales en la política de la Unión. Debemos recordar que el verdadero significado de la creación de la Unión Europea es acercar a los ciudadanos de los distintos Estados dotándolos de una identidad común.

El mercado común necesita de un transporte eficiente, ya sea por cualquiera de los medios disponibles, se busca que haya una coherencia entre los países con el propósito de coordinar esta circunstancia que tanto afecta al desarrollo normal de la economía. Se advierte de la consideración de aplicar medidas comunes en materia de armonización de permisos, licencias y sostenibilidad.

El medioambiente es un elemento central en esta política, la dirección tomada por las instituciones europeas es desarrollar un transporte sostenible en el marco de conseguir que Europa sea una región neutra en el año 2050. La posibilidad que otorga la Unión de ayudar a esta transición hacia la tecnología limpia es una apuesta compleja pero necesaria.

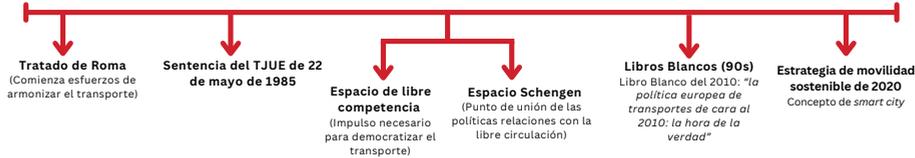
Para conseguir ser una región neutra, la Unión apuesta por forma de transporte más eficientes energéticamente hablando como es el sector ferroviario. Además, se realizan propuestas también para el sector urbano como es el uso mayoritario del transporte público, más aún, en ciudades masificadas con altos niveles de tráfico que provocan unos datos mayores de contaminación atmosférica.

Asimismo, una de las posibilidades más reales es el uso de la inteligencia artificial para poder ayudar a mejorar el transporte, los datos obtenidos y tratados a través de esta herramienta facilita que se puedan llevar a cabo medidas en todos los sectores (ciudadanos, transporte público y privado, carreteras...) para conseguir el objetivo del Pacto Verde, que es la reducción de la contaminación, elemento que como hemos manifestado en estas páginas, es la preocupación central de la Unión Europea.



TRANSPORTES

Evolución



Base Jurídica



Retos y áreas del Transporte en la Unión Europea



El artículo cuarto del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece el transporte como una política compartida de la Unión con los Estados. El desarrollo de esta política se efectúa en el Título sexto (artículo 90 a 100)

DESARROLLO POLÍTICA DE TRANSPORTE EN EL TFUE

- Art 90 Política común en materia de transportes
- Art 91. Normas para garantizar la libre circulación de servicios de transporte.
- Art 92 Protección de la igualdad de derechos y obligaciones en el mercado europeo
- Art 93 Regulación de ayudas y subvenciones al transporte
- Art 94 Regulación del establecimiento de precios
- Art 95 Principio de igualdad económica
- Art 96 Prohibición de ayudas estatales que alteren la libre competencia
- Art 97 Mejora de la eficiencia y reducción de costes
- Art 98 Normas específicas para Alemania
- Art 99 Creación de un Comité Consultivo
- Art 100 Disposiciones específicas para determinados modos de transporte

Objetivos principales

- Liberalización del sector transportes de mercancías por carretera
- Liberalización del sector transportes de personas por carretera
- Medioambiente
- Libre circulación de conductores
- Transporte ferroviario
- Transporte aéreo
- Transporte marítimo

Redes transeuropeas

Responsabilidad del Parlamento y Consejo quienes fijan una serie de objetivos

Reglamento RTE-T 2024/1679
Establece normas comunes hasta 2050.



En el artículo 4 del Reglamento encontramos estas 4 acciones.

La idea de este Reglamento y de la propia política es poder llevar a cabo proyectos conjuntos que permitan la cohesión territorial, social y económica

Movilidad Urbana

"La facilidad con la que las personas pueden moverse entre destinos en ciudades o zonas urbanas gracias a la red de transporte y a los servicios disponibles. Muchos factores afectan a los modelos de movilidad urbana, como la demografía, el uso del suelo, la gobernanza, la disponibilidad de transporte público, el uso del automóvil y la economía local."



la Unión Europea apoya este ámbito a través del observatorio **Eltis**, bajo la Dirección General de Movilidad y Transportes de la Comisión Europea.

Estrategia de movilidad sostenible

Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro

2 medidas principales:



- Impulsar la adopción de vehículos de emisión cero, los combustibles renovables e hipocarbónicos y la infraestructura asociada
- La creación de aeropuertos y puertos sin emisiones.



Bibliografía

- CONTRERAS MARTÍNEZ, Francisco José. *El transporte ferroviario como elemento básico de la política de transportes y sus efectos sobre la cohesión y la política regional de la Unión Europea*. 2017.
- OLMEDO GAYA, Ana Isabel. «El proceso de liberalización gradual del transporte ferroviario en la Unión Europea». *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2017, n.º 49, pp. 454-499.
- RIESCO SANZ, Alberto *et al.* *Desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea. El caso del transporte por carretera*. Bomarzo, 2018.
- MAMBRILLA RIVERA, V. «La política europea de transportes (hacia el establecimiento de un “espacio único europeo del transporte”)». *Revista de Derecho del Transporte*, 2012, n.º 9, p. 37.
- BOIRA I MAIQUES, J.V. y Berzi, M. «La europeización de las grandes infraestructuras nacionales: hacia una soberanía compartida (2011-2021)». *Cuadernos de geografía*, 110, 2023, pp. 243-262.



