



Generalitat de Catalunya  
Departament de Política Territorial  
i Obres Públiques  
**Secretaria per a la Mobilitat**

---

Generalitat de Catalunya  
Departament de Política Territorial  
i Obres Públiques (BCN-Av. J.  
Tarradellas)

---

Número: 03655/24980/2009  
Data: 29/04/2009 10:11:31

---

Registre de sortida

---

European Commission  
Directorate General for Energy and Transport TEN-T  
B-1049 Brussels  
TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu

Dear Sir or Madame,

On behalf of the Government of Catalonia, I am pleased to send you the Catalan position on the consultation regarding the European Commission Green Paper for the future TEN-T policy framework.

The Government of Catalonia would like to thank the Commission for this Green paper and express its general support to the revision. At the same time we would like to underline that future work in this field should be prepared carefully, by taking into account the social, economic and territorial peculiarities of the Member States.

We are sending you a detailed position on some aspects of the Green Paper which we expect will be taken into account when conceiving and implementing the future TEN-T policy.

Yours sincerely,

Manel Nadal Ferreras,  
Secretary of Mobility  
Department of Town and Country Planning and Public Works  
Generalitat de Catalunya (Government of Catalonia)

P. S.

Please note that attached, you will find the English, Catalan and Spanish translations of the Catalan position on the future TEN-T policy framework.



Generalitat de Catalunya  
Departament de Política Territorial  
i Obres Públiques

**Contribution by the Government of Catalonia  
to the Trans-European Network  
Green Paper  
(European Commission)**

**EN**

## Introduction

The Government of Catalonia has decided to take part in the public consultation announced by the European Commission on the Trans-European Transport Network (TEN-T) Green Paper, with the aim of providing the view of a coastal, cross-border territory with a history of acting as a corridor between the Iberian Peninsula, North Africa and Central Europe, and of having a global Mediterranean calling.

Given its geographical location, Catalonia is one of the most popular European and worldwide tourist destinations (with over 24 million visitors in 2005 accounting for 11% of the Catalan GDP). Yet it is also an industrialised region with a significant logistics industry. It has two of Spain's and the Mediterranean's main ports, with major extensions under way and great potential for them to become key nodes for motorways of the sea, a major airport – about to take a leap forward in terms of capacity – supported by busy secondary airports, and a substantial road network which, however, is beginning to show signs of becoming overloaded, particularly at some freight transport bottlenecks, like the access routes to the port of Barcelona and the cross-border stretch connecting Catalonia and France.

A first-rate logistics industry has also developed in Catalonia, which moves over 540 million tonnes per year and now accounts for almost 4.5% of economic activity. Many internationally renowned logistics companies have set up their operations in Catalonia, and a network of platforms is being rolled out to service urban and industrial areas throughout Catalonia. These companies service an industrial sector accounting for 26% of the Spanish total, which has a high degree of internationalisation and a 69% Export-Import Ratio.

However, Catalonia is also showing signs of some problems and oversights of the TEN-T priorities created in 1996 and revised in 2004: the inability to complete a UIC-gauge rail network connected to the rest of Europe; the lack of development of a Mediterranean rail corridor connecting cities, industrial areas and ports like Algeciras, Valencia, Tarragona, Barcelona, Marseille and Genoa; and the lack of rail access to central and northern Europe like the one that Ferrmed proposes are serious handicaps for the economic growth of Catalonia and southern Europe, and a hindrance to the territorial rebalance of northern and southern Europe.

Furthermore, it is considered that the links and access connections from cities to the nodes and the trans-European network entry points have not been developed properly.

Nevertheless, the Government of Catalonia is committed to strengthening the region's role as a gateway to southern Europe, particularly from the Mediterranean region and Asia, and for that reason it has pinned great hopes on the restructuring of the European policy on trans-European networks, since it will be an opportunity to readjust the focus of what so far has been a partial vision based on an overly restrictive list of projects without involving the regions, despite the fact that they are major contributors and, in short, the main recipients of the economic, environmental and social benefits that good planning of the network can bring about.

That is why the issue that also needs to be addressed is how the regions should take part, not only in co-funding but also in decision-making.

## TEN-T review proposals: the Catalan option

In accordance with the above, for the future of TEN-T, the Government of Catalonia is in favour of Option 3, which the European Commission defines as a: *Dual layer structure with the comprehensive network and a core network, comprising a – geographically defined – priority network and a conceptual pillar to help integrate the various transport policy and transport infrastructure aspects.*<sup>1</sup>

However, the debate generated among the various stakeholders consulted in Catalonia has given rise to some highly important nuances and clarifications, all of which form the basis of the Catalan contribution to the European transport policy review:

1. Experience in other geographical areas shows that when there is enough demand, specialised transport networks are much more efficient from every point of view. In this regard, freight transport networks should be treated differently from passenger transport networks, particularly in the most important central sections and nodes of the network.
2. For logistics and freight transport, the development of Option 3 on the priority network should be based on objective, transparent criteria, selected by taking into account the needs and contributions of the regions and cities. A major effort needs to be made in terms of the transparency of this core network's definition, taking account of the most objective criteria possible, to ensure that the "conceptual pillar" is the end-product of a European consensus process with regard to its content.
3. Specifically, the Government of Catalonia proposes the following criteria:
  - a. **Sustainability and efficiency.** The transport network should minimise the impact of freight transport on the environment and society. In addition, it should guarantee the most efficient way to transport freight in order to support European industry and benefit the end-consumer. Europe should be able to optimise the capacity of its transport network: from the outset, account should be taken of the network's impact on the environment and on efficiency throughout all European territory.
  - b. **Rebalance.** To achieve the objectives set in the Green Paper for a future network focusing on the reduction of the causes of climate change, it is essential to reduce the current congestion that can be found in freight networks in northern and central Europe by giving priority to the infrastructure in the Mediterranean area, so that this area can become a real alternative.

Furthermore, this rebalance is needed to enhance connections with neighbouring countries that are not members of the EU, including those in Africa, which are vital from economic, political and security points of view.

In the TEN-T review, account should be taken of one of the most important and serious problems existing in the current configuration of the European logistics structure: the imbalance of a system centred on the major axes of northern Europe, to the grave detriment of the Mediterranean axis.

---

<sup>1</sup> Green Paper: TEN-T: A policy review: *Towards a better integrated trans-European transport network at the service of the common transport policy*, Brussels, European Commission, 04/02/2009 COM (2009) 44 final, p. 16.

Given the different levels of infrastructure development between northern/central Europe and southern Europe, significant enhancement of the latter can be achieved with little and affordable investment in specific areas of the Mediterranean seaboard.

Finally, it is considered that TEN-T should be redesigned with a clear vision of its future and necessary extension to third countries, like Mediterranean Maghrib and North African countries, for example.

- c. **Based on the global market.** The desired network should respond to the logic of present and future European freight flows. The fastest growing freight flow is the one between the Far East and Europe. The current network responds more to a historic situation of the predominance of trans-Atlantic trade flows between Europe and America which, despite still being of great importance, have been complemented and even overtaken by flows between Europe and Asia.

In this regard, north-western Mediterranean ports (like the ports of Barcelona, Tarragona, Castelló, Valencia-Sagunto, etc.) are in a privileged geographical position to become the ports of entry for these flows towards central Europe.

In fact, the ports play a fundamental role in European competition. As ports of entry and exit for the majority of European overseas trade, they are key points of the logistics chain. European industry does not only depend on its own efficiency, but also on the efficiency of all the points of the logistics chain.

The fact that an infrastructure network connecting central Europe with the Mediterranean basin does not currently exist is a severe handicap for competitiveness, not only for ports, but also for the ability of Mediterranean cities and regions to obtain more freight traffic, with serious consequences for European economic development as a whole.

- d. **Flexibility.** The transport network should offer the potential for users to find alternative routes in the event of problems and should respond to the varying needs of its users. For the European network to meet those needs, the southern alternative should be a real, competitive alternative, aimed at enhancing the main ports of southern Europe and connections between them and their hinterlands.

These enhancements, such as the concentration and redistribution of cargo, will also allow the most environmentally-friendly means of transport to be used (short sea shipping and rail freight).

A proposal that fulfils these conditions is the “Mediterranean axis”, an axis that should form part of the core network, given that:

- It improves the southern European network, with particular emphasis on rail freight.
- It links southern Europe to central/northern Europe.

- It is an axis whose route covers Cadiz/Algeciras - Malaga - Almeria - Cartagena - Alicante - Valencia - Castelló - Tarragona - Barcelona - Girona – Montpellier, with a link to the Rhône corridor, which is integrated into a multi-centre network approach consisting of major axes.
- It would be a major contribution from the point of view of switching distribution to rail, and would have significant socioeconomic impact.

In this regard, worthy of mention is the Ferrmed initiative, which includes this axis as a paradigm, since the most critical section of the Ferrmed proposal is the rail connection between Spain and France, which requires a specific solution for freight because the use of the high-speed rail network for freight would involve a sharp increase in costs.

4. Congestion on transport networks and in the system in general should be dealt with specifically. In some areas, like air, for example, initiatives like the Single European Sky one clearly point in that direction. However, in urban and metropolitan areas, the problems are getting worse.

Account should therefore be taken of the problems connected with urban and metropolitan transport within the trans-European transport policy, from the point of view of its interaction with transport corridors and of the impact of congestion on the sustainability and competitiveness of European cities.

The participation of territorial entities (regions and cities) in the definition of TEN-T, for passengers and freight alike, is becoming more and more essential.

5. The Green Paper advocates the development of intelligent transport systems (ITS) for all means of transport, since ITS optimise their use. In general, the Government of Catalonia considers this to be the right approach, though it should not be forgotten, as the Green Paper itself points out, that ITS represent a link between the physical infrastructure and the ever more intelligent vehicles using it. Therefore, in order to reach a similar level of development of ITS throughout Europe, first it is essential to ensure the right level of physical infrastructure supporting such ITS.

The promotion of ITS should not be detrimental to essential European priorities, like territorial rebalance and physical accessibility of citizens and freight to the main European economic and social centres. Thus, in order not to create territorial imbalance with regard to innovation and new technologies in the area of transport, first it is essential to ensure an average level of infrastructure resources throughout the European Union and then consider promoting ITS in such a way that the same levels of development are attained throughout European territory, thus ensuring equality of opportunity for European citizens and territories.

6. Finally, the definition of the core network should be complemented by a transport system support policy in those areas not covered by a priority network in order to minimise a potentially negative or "discriminatory" image and reduce the degree of political pressure for the inclusion of new axes and projects in the defined core network, particularly as it is clear to see that insufficient consideration has been given to territorial policy scenarios contemplated in the Green Paper.

To sum up, a restructuring of the European transport and logistics system would bring about a more rational redistribution of traffic consistent with the principles of the single market and the social objectives of European policies, and it would be a first step towards establishing a more environmentally-friendly policy. A new design of TEN-T should pay utmost attention to criteria for environmental sustainability and territorial rebalance. If competitiveness really is a priority for the European Union and its Member States, this consideration should be reflected in a redesign of Euro-Mediterranean traffic corridors, where priority attention should also be paid to the characteristics and needs of freight transport, which should be central to the development of the new policy.

## **Financial instruments: situation analysis and reform proposal**

The rationalisation of instruments and mechanisms for awarding grants is something that the Commission has referred to as a key issue for the future of transport policy.

This process of financial rationalisation first of all involves giving the regions a more important role in terms of implementing the decisions taken by the European Commission on trans-European network policy. The European Union also recognises that the regions play a decisive role in territorial cohesion policies and in driving the economy. Consistent with that approach, they should also be given greater power of decision when it comes to setting the criteria for the design of the new European transport network. That means establishing channels of participation for the regions that allow them to play an active role in the decision-making process for setting the objectives and the criteria governing the trans-European transport network policy and deciding on the priorities and the projects that should be rolled out, as well as the programmes and financial instruments that need to be implemented to ensure that the objectives of the policy can be achieved.

With regard to the programming and funding of transport networks, it is important to underscore the current situation, which is characterised by a great diversity of instruments aimed at funding projects. Currently, transport projects can be funded by a set of diverse instruments with a host of criteria and requirements, which occasionally have little financial impact. Operational regional programmes funded from Structural Funds, Cohesion Funds, TEN-T Budget, EIB Loans and the Marco Polo II Programme, to name but a few of the instruments, are all part of this wide, diverse range of resources.

Therefore, to ensure greater efficiency of trans-European network policies, it is essential to reconsider this diversity of resources through an overall financial approach that unifies the criteria and priorities and stipulates clear requirements. This overall financial approach could take the form of establishing a specific Programme setting the priorities and objectives of Community policy in this field, bringing together all the financial resources aimed at achieving the objectives set. These resources could be allocated in such a way as to fund all sorts of actions, like studies, infrastructure, services, technological innovation processes and any other activity that helps to promote trans-European transport networks.

Among the criteria for project selection, it should be very much taken into account that efficiency in terms of reaching objectives should not, in itself, exclude the funding of projects which, in the medium and long term, may have the expected financial profitability, given their major impact on the productive economy and on the logistics industry. The financial instruments associated with the Programme should take account of this reality and establish mechanisms for ensuring proper funding of these projects with the most beneficial overall use of the Programme's resources and, if necessary, establish some clear return criteria as funded projects start to generate revenue by themselves.



Generalitat de Catalunya  
Departament de Política Territorial  
i Obres Públiques

# **Aportación del Gobierno de Catalunya al Libro Verde sobre redes transeuropeas de transportes (Comisión Europea)**

# **ES**

## Introducción

El Gobierno de Cataluña (Generalitat de Catalunya) ha decidido participar en la consulta pública lanzada por la Comisión Europea entorno al Libro Verde de la RTE-T con la voluntad de aportar la visión de un territorio marítimo, transfronterizo, y con una tradición de tierra de paso entre la Península ibérica, el norte de África y la Europa central, y una vocación mediterránea seculares.

Dada su posición geográfica, Cataluña es uno de los destinos turísticos más importantes a nivel europeo y mundial (con más de 24 millones de visitantes en 2005 y un peso en el PIB catalán del 11%). Pero también es una región industrializada y con un notable sector logístico. Tiene dos de los principales puertos de España y del Mediterráneo con grandes ampliaciones en marcha y muchas posibilidades de convertirse en nodos clave de las autopistas del mar, un gran aeropuerto a punto de dar un gran salto en cuanto a capacidad, apoyado en potentes aeropuertos secundarios, y una sólida red viaria que muestra, de todas formas, algunos síntomas de saturación especialmente en algunos cuellos de botella relacionados con el transporte de mercancías, tanto en los accesos al puerto de Barcelona, como en el tramo de conexión transfronteriza hacia Francia.

También se ha desarrollado en Cataluña un sector logístico de primera línea, que mueve más de 540 millones de toneladas/año y representa ya cerca del 4,5% de la actividad económica. Se han ubicado aquí muchas empresas logísticas de peso internacional, y existe una red de plataformas en desarrollo para dar servicio a las áreas urbanas e industriales repartidas por todo el territorio. Estas empresas dan servicio a un sector industrial que representa el 26% del total español y que tiene un alto grado de internacionalización y una tasa de apertura del 69%.

Pero Cataluña también da muestras de algunos de los problemas y de los olvidos de las prioridades de la RTE-T creada en 1996 y revisada en 2004: la incapacidad para cerrar una red ferroviaria de ancho UIC conectada con el resto de Europa; la falta de desarrollo de un corredor ferroviario mediterráneo que conecte ciudades, zonas industriales y puertos como Algeciras, Valencia, Tarragona, Barcelona, Marsella o Génova; o la falta de un eje de penetración ferroviario hacia el centro y el norte de Europa, como el que representa la propuesta Ferrmed, son un serio hándicap al crecimiento económico de Cataluña y del sur de Europa y una traba al reequilibrio territorial europeo entre norte y sur.

Además, consideramos que no se han desarrollado adecuadamente los enlaces y los accesos de las ciudades hacia los nodos y los puntos de entrada de la Red Transeuropea.

De todas formas, el Gobierno de Cataluña apuesta por seguir potenciando el papel de la región como puerta del sur de Europa especialmente respecto al Mediterráneo y Asia, por lo que ha depositado unas importantes esperanzas en que la reestructuración de la política europea en materia de Redes Transeuropeas sea una oportunidad para reorientar una visión hasta ahora parcial, basada en una lista de proyectos excesivamente cerrada y sin la participación de las regiones, a pesar de ser importantes contribuidores, y que son, en definitiva, los principales receptores de los beneficios económicos, ambientales y sociales que una buena planificación de la Red puede tener.

Por ello, hay que abordar también la cuestión de cómo las regiones deben participar, no sólo en la cofinanciación sino también en la toma de decisiones.

## Las propuestas de reforma de la RTE-T: la opción catalana

De acuerdo con lo anterior, para el futuro la Red Transeuropea de Transporte (RTE-T) el Gobierno de Cataluña toma posición a favor de la Opción 3 que la Comisión Europea define como una: *estructura de dos niveles, con una red global y una red básica que comprenda una red prioritaria, definida geográficamente, y un pilar conceptual que ayude a integrar los diferentes aspectos de la política de transporte y de la infraestructura de transporte.*<sup>1</sup>

No obstante, de la discusión generada entre los diferentes agentes consultados en Cataluña, han aparecido matices y puntualizaciones de gran importancia que son la base de la aportación catalana a la revisión de la política europea de transporte:

1. La experiencia en otros ámbitos geográficos demuestra que, cuando existe una demanda suficiente, redes especializadas de transporte resultan mucho más eficientes bajo todos los puntos de vista. En este sentido, debería darse un tratamiento diferenciado a las redes de transporte de mercancías respecto a las de viajeros, especialmente en los tramos centrales y nodos más importantes de la red.
2. En el ámbito de la logística y del transporte de mercancías, el desarrollo de la Opción 3 sobre la red prioritaria debería concretarse en criterios objetivos, transparentes y decididos teniendo en cuenta las necesidades y las aportaciones de las regiones y metrópolis. Es necesario un gran esfuerzo de transparencia en la definición de esta red básica atendiendo a criterios lo más objetivos posible, para que el llamado pilar conceptual sea el resultado de un proceso de consenso europeo en cuanto a su contenido.
3. En concreto, desde el Gobierno de Cataluña se proponen los criterios siguientes:
  - a. **Sostenibilidad y eficiencia.** La red de transportes tiene que minimizar el impacto del transporte de mercancías en el medio ambiente y la sociedad. Además, ha de garantizar el transporte de mercancías de la manera más eficiente posible para dar soporte a la industria europea y beneficiar al consumidor final. Europa tiene que ser capaz de optimizar la capacidad de su red de transportes: desde el principio se deben tener en cuenta los impactos de la red a nivel medioambiental y de eficiencia en el conjunto del territorio europeo.
  - b. **Re-equilibrio.** Para poder llegar a los objetivos marcados en el Libro Verde de centrar la futura red en la reducción de los causantes del cambio climático, es imprescindible reducir la congestión actualmente existente en las redes de transporte del norte y el centro de Europa a través de priorizar las infraestructuras del área mediterránea y que esta área se convierta en una verdadera alternativa.

Además, este reequilibrio es necesario para mejorar las conexiones con los vecinos próximos de la UE, incluyendo a África, que son vitales desde el punto de vista económico, político y de la seguridad.

<sup>1</sup> Libro Verde RTE-T: Revisión de la política. *Hacia una Red Transeuropea de Transporte Mejor Integrada al Servicio de la Política Común de Transportes*, Bruselas, Comisión Europea, 4/02/2009 COM(2009) 44 final, p. 18.

En el proyecto de revisión de la RTE-T deberá tenerse en cuenta uno de los más importantes y graves problemas de la presente configuración de la estructura logística europea: el desequilibrio de un sistema centrado en los grandes ejes de la Europa septentrional con grave detrimento del eje mediterráneo.

Dado el diferente nivel de desarrollo de las infraestructuras entre el norte y el centro europeos respecto al sur europeo, una gran mejora de este último se puede conseguir con pocas y abordables inversiones en partes concretas de la fachada mediterránea.

Finalmente, consideramos que el rediseño de las RTE-T debe hacerse con una visión clara de su necesaria y futura extensión hacia países terceros, como los países mediterráneos del Magreb y del norte de África.

- c. Basada en el mercado global.** La red deseada ha de responder a la lógica de los flujos europeos de mercancías presentes y futuros. El flujo de mercancías que más crece es el existente entre el Extremo Oriente y Europa. La red actual responde más bien a una situación histórica de predominio de los flujos comerciales transatlánticos, entre Europa y América, que, si bien continúan teniendo una gran importancia, han sido complementados e incluso superados por los flujos euroasiáticos.

En este sentido, los puertos del mediterráneo noroccidental (Barcelona, Tarragona, Castelló, Valencia-Sagunto,...) tienen una posición geográfica privilegiada para convertirse en las puertas de entrada de estos flujos hacia el centro de Europa.

De hecho, los puertos juegan un papel fundamental en la competitividad europea. Como puertas de entrada y salida de la mayoría del comercio exterior europeo son un punto clave de las cadenas logísticas. La industria europea no depende solo de su propia eficiencia sino también de la eficiencia de todos los puntos de la cadena logística.

El hecho de no poder contar actualmente con una red de infraestructuras de conexión con Europa central ni con el resto de la Cuenca mediterránea es un severo handicap a la competitividad no tan solo de los puertos, sino también de las ciudades y regiones mediterráneas para captar más tráfico de mercancías, con graves consecuencias para el desarrollo económico europeo en su conjunto.

- d. Flexibilidad.** La red de transportes ha de ofrecer la posibilidad de caminos alternativos a los usuarios en caso de problemas y ha de responder a las diferentes necesidades de los usuarios. Para que esta red europea cumpla con los requisitos mencionados, la alternativa por el sur debe suponer una alternativa real, competitiva y destinada a la mejora de los principales puertos del sur de Europa y de las conexiones de éstos con sus hinterlands.

Estas mejoras, así como la concentración y redistribución de cargas, también permitirán la utilización de medios de transporte más respetuosos con el medio ambiente (short sea shipping y transporte ferroviario).

Una propuesta que cumple estas condiciones es la del "eje mediterráneo", eje que deberá formar parte de la "core network", dado que:

- mejora la red sur europea, apostando especialmente por el ferrocarril de mercancías;
- vincula el sur con el centro y norte de Europa;

- se trata de un eje que desde Cádiz/Algeciras-Málaga-Almería-Cartagena-Alicante-Valencia-Castelló-Tarragona-Barcelona-Girona-Montpellier y enlace con el corredor del Ródano, se integra dentro de un planteamiento de red policéntrica formada por grandes ejes.
- supondrá una gran contribución desde el punto de vista del cambio de la distribución hacia el ferrocarril y tendrá un gran impacto socio-económico.

En este sentido, cabe destacar la iniciativa Ferrmed que incluye este eje como paradigmático, ya que el segmento más crítico de la propuesta de Ferrmed es la conexión ferroviaria entre España y Francia, que requiere una solución específica para mercancías ya que la utilización de la red de alta velocidad para mercancías implicará un alto incremento de los costes.

4. La congestión de las redes de transporte y del sistema en general debería abordarse específicamente. En algunos ámbitos como el aéreo, iniciativas como el cielo único apuntan directamente en esta dirección. Sin embargo, en ámbitos urbanos y metropolitanos la problemática va en aumento.

Deberían, pues, tenerse en cuenta las problemáticas ligadas al transporte urbano y metropolitano dentro de la política transeuropea de transporte, tanto desde el punto de vista de su interacción con los corredores de transporte como por los efectos de la congestión en la sostenibilidad y la competitividad de las metrópolis europeas.

La participación de las colectividades territoriales en la definición de la RTE-T se hace, especialmente necesaria en el caso de los viajeros pero también de las mercancías, cada vez más imprescindible.

5. El Libro Verde aboga por el desarrollo de los sistemas de transporte inteligentes (STI) en todos los modos de transporte ya que optimizan su utilización. El Gobierno de Cataluña considera correcto en general este planteamiento pero no hay que olvidar, tal como especifica el propio Libro Verde, que los STI representan el vínculo entre la infraestructura física y los vehículos cada vez más inteligentes que la utilizan, y por tanto, para poder alcanzar un nivel similar de desarrollo de los STI en todo el conjunto europeo hay que garantizar primero que exista un nivel adecuado de infraestructuras físicas que les sirvan de soporte.

La potenciación de los STI no debe de ir en detrimento de prioridades europeas esenciales como son el reequilibrio territorial y la accesibilidad física de los ciudadanos y las mercancías a los principales centros económicos y sociales europeos. Así pues, para no generar desequilibrios territoriales a nivel de innovación y nuevas tecnologías en el ámbito del transporte primero hay que asegurar un nivel medio de dotación infraestructural en todo el conjunto de la UE para seguidamente plantear el impulso de los STI de forma que adquieran los mismos niveles de desarrollo en el conjunto del territorio europeo, asegurando así la igualdad de oportunidades de los ciudadanos y territorios europeos.

6. Finalmente, la definición de la red básica debería complementarse con una política de apoyo al sistema de transporte en ámbitos no cubiertos por la red prioritaria, para, al mismo tiempo, minimizar una posible imagen negativa o de “discriminación” y reducir el nivel de presión política para la

inclusión de nuevos ejes y proyectos dentro de la red básica definida y más cuando se aprecia una consideración insuficiente de los escenarios de la política territorial considerados en el Libro Verde.

En conclusión, una reestructuración del sistema de transportes y logístico europeo conllevaría una redistribución del tráfico más racional y más coherente con los principios del mercado único y de los objetivos sociales de las políticas europeas, y sería un primer paso hacia la realización de una política más respetuosa del medio ambiente. Un nuevo diseño de la RTE-T debería prestar la máxima atención a los criterios de sostenibilidad medioambiental, y de reequilibrio territorial. Si realmente la competitividad es una prioridad para la UE y sus Estados Miembros, esta consideración debería quedar reflejada en un rediseño de las líneas de tráfico euro-mediterráneo en el que se conceda además una atención prioritaria a las características y necesidades del transporte de mercancías que debería de ser central en la concepción de la nueva política.

## Los instrumentos financieros: análisis de la situación y propuesta de reforma

La racionalización de los instrumentos y de los mecanismos de concesión de las subvenciones ha sido indicada por la Comisión como una cuestión clave para el futuro de la política de transporte.

Este proceso de racionalización financiera pasa, en primer lugar, por otorgar un mayor protagonismo a las regiones en la implementación de las decisiones de la Comisión Europea sobre la política relacionada con las redes transeuropeas. Como también reconoce la propia Unión Europea, las regiones tienen un papel decisivo en las políticas de cohesión territorial y como motores de la economía. En coherencia con este planteamiento, se les ha de dotar también de un mayor poder de decisión a la hora de determinar los criterios que permitirán dibujar la nueva red de transportes europea. Ello implica establecer unos cauces de participación de las regiones que permitan que éstas tengan un papel activo en el proceso de decisión a la hora de determinar los objetivos y los criterios que ha de regir la política europea en relación a la red transeuropea de transportes, cuáles han de ser las prioridades y los proyectos que cabe impulsar, y asimismo qué programas e instrumentos financieros es necesario implementar para garantizar la consecución de los objetivos de dicha política.

Por lo que respecta a la programación y financiación de las redes de transporte, es importante hacer hincapié en la situación actual, caracterizada por una gran dispersión de los instrumentos destinados a la financiación de proyectos. Actualmente los proyectos de transporte pueden ser financiados mediante un conjunto de instrumentos dispersos y con multiplicidad de criterios y requisitos y, en ocasiones, de escaso impacto financiero. Programas operativos regionales financiados con fondos estructurales, Fondo de Cohesión, fondos de la TEN-T, préstamos del BEI, Programa Marco Polo II, entre otros instrumentos, forman parte de este amplio y disperso abanico de recursos.

Por tanto, para garantizar una mayor eficacia de las políticas europeas en materia de redes transeuropeas, se hace necesario reconsiderar esta dispersión de recursos, mediante un planteamiento financiero global que aúne criterios y prioridades y dicte unos requisitos claros. Este planteamiento financiero global podría consistir en el establecimiento de un Programa exclusivo que determine las prioridades y objetivos de la política comunitaria en este campo, y que concentre los recursos financieros destinados al cumplimiento de los objetivos establecidos. Dichos recursos pueden ir destinados a financiar todo tipo de actuaciones como pueden ser estudios, infraestructuras, servicios, procesos de innovación tecnológica, y, cualquier otra actividad que contribuya al impulso de las redes transeuropeas de transporte.

Entre los criterios para la selección de proyectos cabe tener muy presente que la eficacia en la consecución de los objetivos no debería excluir la financiación de proyectos que a medio o largo plazo pueden tener una esperada rentabilidad económica, dado su gran impacto sobre la economía productiva y el sector logístico. Los instrumentos financieros asociados al Programa han de tener en cuenta esta realidad y establecer los mecanismos para garantizar la adecuada financiación de estos proyectos con el máximo aprovechamiento global de recursos del Programa, y en todo caso, establecer unos criterios claros de retorno a medida que los proyectos financiados generen ingresos por sí mismos.



Generalitat de Catalunya  
Departament de Política Territorial  
i Obres Públiques

# **Aportació del Govern de Catalunya al Llibre Verd sobre xarxes transeuropees de transports (Comissió Europea)**

# **CAT**

## Introducció

El Govern de Catalunya (Generalitat de Catalunya) ha decidit participar en la consulta pública llançada per la Comissió Europea entorn del Llibre Verd de l'RTE-T amb la voluntat d'aportar la visió d'un territori marítim, transfronterer, i amb una tradició de terra de pas entre la Península ibèrica, el nord de l'Àfrica i l'Europa central, i una vocació mediterrània seculars.

Atesa la seva posició geogràfica, Catalunya és una de les destinacions turístiques més importants a escala europea i mundial (amb més de 24 milions de visitants el 2005 i un pes al PIB català de l'11%). Però també és una regió industrialitzada i amb un notable sector logístic. Té dos dels principals ports d'Espanya i de la Mediterrània amb grans ampliacions en marxa i moltes possibilitats de convertir-se en nodes clau de les autopistes del mar, un gran aeroport a punt de fer un gran salt quant a capacitat, recolzat en potents aeroports secundaris, i una sòlida xarxa viària que mostra, de tota manera, alguns símptomes de saturació especialment a alguns colls d'ampolla relacionats amb el transport de mercaderies, tant en els accessos al port de Barcelona, com en el tram de connexió transfronterera cap a França.

També s'ha desenvolupat a Catalunya un sector logístic de primera línia, que mou més de 540 milions de tones/any i representa ja prop del 4,5% de l'activitat econòmica. S'han ubicat aquí moltes empreses logístiques de pes internacional, i hi ha una xarxa de plataformes en desenvolupament per donar servei a les àrees urbanes i industrials repartides per tot el territori. Aquestes empreses donen servei a un sector industrial que representa el 26% del total espanyol i que té un alt grau d'internacionalització i una taxa d'obertura del 69%.

Però Catalunya també dóna mostres d'alguns dels problemes i dels oblitats de les prioritats de l'RTE-T creada el 1996 i revisada el 2004: la incapacitat per tancar una xarxa ferroviària d'ample UIC connectada amb la resta d'Europa; la falta de desenvolupament d'un corredor ferroviari mediterrani que connecti ciutats, zones industrials i ports com Algesires, València, Tarragona, Barcelona, Marsella o Gènova; o la falta d'un eix de penetració ferroviari cap al centre i el nord d'Europa, com el que representa la proposta Ferrmed, són un seriós handicap al creixement econòmic de Catalunya i del sud d'Europa i una trava al reequilibri territorial europeu entre nord i sud.

A més, considerem que no s'han desenvolupat adequadament els enllaços i els accessos de les ciutats cap als nodes i els punts d'entrada de la Xarxa Transeuropea.

De tota manera, el Govern de Catalunya aposta per continuar potenciant el paper de la regió com porta del sud d'Europa especialment pel que fa al Mediterrani i Àsia, per la qual cosa ha dipositat unes importants esperances perquè la reestructuració de la política europea en matèria de Xarxes Transeuropees sigui una oportunitat per a reorientar una visió fins ara parcial, basada en una llista de projectes excessivament tancada i sense la participació de les regions, malgrat ser importants contribuïdores, i que són, en definitiva, els principals receptors dels beneficis econòmics, ambientals i socials que una bona planificació de la Xarxa pot tenir.

Per això, cal abordar també la qüestió sobre com han de participar les regions, no només en el cofinançament sinó també en la presa de decisions.

## Les propostes de reforma de l'RTE-T: l'opció catalana

D'acord amb l'anterior, per al futur la Xarxa Transeuropea de Transport (RTE-T) el Govern de Catalunya pren posició a favor de l'Opció 3 que la Comissió Europea defineix com una: *estructura de dos nivells, amb una xarxa global i una xarxa bàsica que compregui una xarxa prioritària definida geogràficament, i un pilar conceptual que ajudi a integrar els diferents aspectes de la política de transport i de la infraestructura de transport.*<sup>1</sup>

No obstant això, de la discussió generada entre els diferents agents consultats a Catalunya, han aparegut matisos i puntualitzacions de gran importància que són la base de l'aportació catalana a la revisió de la política europea de transport:

1. L'experiència en altres àmbits geogràfics demostra que, quan hi ha una demanda suficient, xarxes especialitzades de transport resulten molt més eficients des de tots els punts de vista. En aquest sentit, s'hauria de donar un tractament diferenciat a les xarxes de transport de mercaderies respecte de les de viatgers, especialment en els trams centrals i nodes més importants de la xarxa.
2. En l'àmbit de la logística i del transport de mercaderies, el desenvolupament de l'Opció 3 sobre la xarxa prioritària s'hauria de concretar en criteris objectius, transparents i decidits tenint en compte les necessitats i les aportacions de les regions i metròpolis. És necessari un gran esforç de transparència en la definició d'aquesta xarxa bàsica segons criteris tant objectius com es pugui, perquè l'anomenat pilar conceptual sigui el resultat d'un procés de consens europeu quant al seu contingut.
3. En concret, des del Govern de Catalunya es proposen els criteris següents:
  - a. **Sostenibilitat i eficiència.** La xarxa de transports ha de minimitzar l'impacte del transport de mercaderies en el medi ambient i la societat. A més, ha de garantir el transport de mercaderies de la manera més eficient possible per donar suport a la indústria europea i beneficiar el consumidor final. Europa ha de ser capaç d'optimitzar la capacitat de la seva xarxa de transports: des del principi s'han de tenir en compte els impactes de la xarxa a nivell mediambiental i d'eficiència en el conjunt del territori europeu.
  - b. **Reequilibri.** Per poder arribar als objectius marcats al Llibre Verd de centrar la futura xarxa en la reducció dels causants del canvi climàtic, és imprescindible reduir la congestió actualment existent a les xarxes de transport del nord i el centre d'Europa, mitjançant la prioritització de les infraestructures de l'àrea mediterrània i fer que aquesta àrea es converteixi en una veritable alternativa.

A més, aquest reequilibri és necessari per millorar les connexions amb els veïns pròxims de l'UE, incloent Àfrica, que són vitals des del punt de vista econòmic, polític i de la seguretat.

En el projecte de revisió de l'RTE-T s'haurà de tenir en compte un dels més importants i greus problemes de l'actual configuració de l'estructura logística europea: el desequilibri d'un sistema centrat en els grans eixos de l'Europa septentrional amb greu detriment de l'eix mediterrani.

<sup>1</sup> Libro Verde RTE-T: Revisión de la política. *Hacia una Red Transeuropea de Transporte Mejor Integrada al Servicio de la Política Común de Transportes*, Brusel·les, Comissió Europea, 4/02/2009 COM (2009) 44 final, pàg. 18.

Atès el diferent nivell de desenvolupament de les infraestructures entre el nord i el centre europeus respecte del sud europeu, una gran millora d'aquest últim es pot aconseguir amb poques i abordables inversions en parts concretes de la façana mediterrània.

Finalment, considerem que el redisseny de les RTE-T s'ha de fer amb una visió clara de la seva necessària i futura extensió cap a països tercers, com els països mediterranis del Magrib i del nord de l'Àfrica.

- c. Basada en el mercat global.** La xarxa desitjada ha de respondre a la lògica dels fluxos europeus de mercaderies actuals i futurs. El flux de mercaderies que més creix és l'existent entre l'Extrem Orient i Europa. La xarxa actual respon més aviat a una situació històrica de predomini dels fluxos comercials transatlàntics, entre Europa i Amèrica, que, si bé continuen tenint una gran importància, han estat complementats i fins i tot superats pels fluxos euroasiàtics.

En aquest sentit, els ports del Mediterrani nord-occidental (Barcelona, Tarragona, Castelló, València-Sagunt, etc.) tenen una posició geogràfica privilegiada per convertir-se en les portes d'entrada d'aquests fluxos cap al centre d'Europa.

De fet, els ports tenen un paper fonamental en la competitivitat europea. Com a portes d'entrada i sortida de la majoria del comerç exterior europeu són un punt clau de les cadenes logístiques. La indústria europea no depèn només de la seva pròpia eficiència sinó també de l'eficiència de tots els punts de la cadena logística.

El fet de no poder comptar actualment amb una xarxa d'infraestructures de connexió amb Europa central ni amb la resta de la conca mediterrània és un sever handicap a la competitivitat no tan sol dels ports, sinó també de les ciutats i les regions mediterrànies per captar més tràfic de mercaderies, amb greus conseqüències per al desenvolupament econòmic europeu en el seu conjunt.

- d. Flexibilitat.** La xarxa de transports ha d'oferir la possibilitat de camins alternatius de les persones usuàries en cas de problemes i ha de respondre a les diferents necessitats d'aquestes persones. Perquè aquesta xarxa europea compleixi amb els requisits esmentats, l'alternativa pel sud ha de suposar una alternativa real, competitiva i destinada a la millora dels principals ports del sud d'Europa i de les seves connexions amb els seus hinterlands.

Aquestes millores, així com la concentració i redistribució de càrregues, també permetran l'ús de mitjans de transport més respectuosos amb el medi ambient (*short sea shipping* i transport ferroviari).

Una proposta que compleix aquestes condicions és la de l'"eix mediterrani", eix que haurà de formar part de la "core network", ja que:

- millora la xarxa sud europea, apostant especialment pel ferrocarril de mercaderies;
- vincula el sud amb el centre i el nord d'Europa;

- es tracta d'un eix que des de Cádiz/Algesires-Màlaga-Almeria-Cartagena-Alacant-València-Castelló-Tarragona-Barcelona-Girona-Montpellier i l'enllaç amb el corredor del Roine, s'integra dins d'un plantejament de xarxa policèntrica formada per grans eixos.
- suposarà una gran contribució des del punt de vista del canvi de la distribució cap al ferrocarril i tindrà un gran impacte socioeconòmic.

En aquest sentit, cal destacar la iniciativa Ferrmed, que inclou aquest eix com a paradigmàtic, ja que el segment més crític de la proposta de Ferrmed és la connexió ferroviària entre Espanya i França, que requereix una solució específica per a mercaderies, ja que l'ús de la xarxa d'alta velocitat per a mercaderies implicarà un alt increment dels costos.

4. La congestió de les xarxes de transport i del sistema en general s'hauria d'abordar específicament. En alguns àmbits, com l'aeri, iniciatives com el cel únic apunten directament en aquesta direcció. Tanmateix, en àmbits urbans i metropolitans la problemàtica va en augment.

S'haurien de tenir, doncs, en compte les problemàtiques lligades al transport urbà i metropolità dins de la política transeuropea de transport, tant des del punt de vista de la seva interacció amb els corredors de transport com pels efectes de la congestió en la sostenibilitat i la competitivitat de les metròpolis europees.

La participació de les col·lectivitats territorials en la definició de l'RTE-T es fa especialment necessària en el cas dels viatgers però també en el de les mercaderies, cada vegada més imprescindible.

5. El Llibre Verd advoca pel desenvolupament dels sistemes de transport intel·ligents (STI) en tots els modes de transport, ja que optimitzen el seu ús. El Govern de Catalunya considera correcte, en general, aquest plantejament però no s'ha d'oblidar, tal com especifica el mateix Llibre Verd que els STI representen el vincle entre la infraestructura física i els vehicles cada vegada més intel·ligents que la utilitzen i, per tant, per poder assolir un nivell similar de desenvolupament del STI en tot el conjunt europeu cal garantir primer que hi hagi un nivell adequat d'infraestructures físiques que els serveixi de suport.

La potenciació dels STI no ha d'anar en detriment de prioritats europees essencials com són el reequilibri territorial i l'accessibilitat física de la ciutadania i les mercaderies als principals centres econòmics i socials europeus. Així doncs, per no generar desequilibris territorials pel que fa a la innovació i les noves tecnologies en l'àmbit del transport, primer cal assegurar un nivell mitjà de dotació infraestructural en tot el conjunt de la UE, i seguidament plantejar l'impuls dels STI de manera que adquireixin els mateixos nivells de desenvolupament en el conjunt del territori europeu, assegurant així la igualtat d'oportunitats de la ciutadania i dels territoris europeus.

6. Finalment, la definició de la xarxa bàsica s'hauria de complementar amb una política de suport al sistema de transport en àmbits no coberts per la xarxa prioritària i, alhora, minimitzar una possible imatge negativa o de "discriminació" i reduir el nivell de pressió política per a la inclusió de nous eixos i projectes dins de la xarxa bàsica definida, més encara quan s'aprecia una consideració insuficient dels escenaris de la política territorial considerats en el Llibre Verd.

En conclusió, una restructuració del sistema de transports i logístic europeu comportaria una redistribució del tràfic més racional i més coherent amb els principis del mercat únic i dels objectius socials de les polítiques europees, i seria un primer pas cap a la realització d'una política més respectuosa del medi ambient. Un nou disseny de l'RTE-T hauria de prestar la màxima atenció als criteris de sostenibilitat mediambiental, i de reequilibri territorial. Si realment la competitivitat és una prioritat per a la UE i els seus estats membres, aquesta consideració hauria de quedar reflectida en un redisseny de les línies de tràfic euromediterrani en el qual es concedeixi, a més, una atenció prioritària a les característiques i necessitats del transport de mercaderies, que hauria de ser central en la concepció de la nova política.

## **Els instruments financers: anàlisi de la situació i proposta de reforma**

La racionalització dels instruments i dels mecanismes de concessió de les subvencions ha estat indicada per la Comissió com una qüestió clau per al futur de la política de transport.

Aquest procés de racionalització financera passa, en primer lloc, per atorgar un protagonisme més gran a les regions en la implementació de les decisions de la Comissió Europea sobre la política relacionada amb les xarxes transeuropees. Com també reconeix la mateixa Unió Europea, les regions tenen un paper decisiu en les polítiques de cohesió territorial i com a motors de l'economia. En coherència amb aquest plantejament, se'ls ha de dotar també de més poder de decisió a l'hora de determinar els criteris que permetran dibuixar la nova xarxa de transports europea. Això implica establir unes vies de participació que permetin tenir a les regions un paper actiu en el procés de decisió a l'hora de determinar els objectius i els criteris que ha de regir la política europea en relació amb la xarxa transeuropea de transports, quines han de ser les prioritats i els projectes que es poden impulsar i, així mateix, quins programes i instruments financers són necessaris implementar per garantir la consecució dels objectius de l'esmentada política.

Pel que fa a la programació i el finançament de les xarxes de transport, és important posar èmfasi en la situació actual, caracteritzada per una gran dispersió dels instruments destinats al finançament de projectes. Actualment els projectes de transport poden ser finançats mitjançant un conjunt d'instruments dispersos i amb multiplicitat de criteris i requisits i, en ocasions, d'escàs impacte financer. Programes operatius regionals finançats amb fons estructurals, fons de cohesió, fons de la TEN-T, préstecs del BEI, Programa Marco Polo II, entre altres instruments, formen part d'aquest ventall de recursos ampli i dispers.

Per tant, per garantir més eficàcia de les polítiques europees en matèria de xarxes transeuropees, es fa necessari reconsiderar aquesta dispersió de recursos, mitjançant un plantejament financer global que uneixi criteris i prioritats i dicti uns requisits clars. Aquest plantejament financer global podria consistir en l'establiment d'un Programa exclusiu que determini les prioritats i els objectius de la política comunitària en aquest camp, i que concentri els recursos financers destinats al compliment dels objectius establerts. Els esmentats recursos poden anar destinats a finançar tot tipus d'actuacions com poden ser estudis, infraestructures, serveis, processos d'innovació tecnològica, i, qualsevol altra activitat que contribueixi a l'impuls de les xarxes transeuropees de transport.

Entre els criteris per a la selecció de projectes s'ha de tenir molt present que l'eficàcia en la consecució dels objectius no hauria d'excloure el finançament de projectes que, a mitjà o llarg termini, poden tenir una rendibilitat esperada econòmica, atès el seu gran impacte sobre l'economia productiva i el sector logístic. Els instruments financers associats al Programa han de tenir en compte aquesta realitat i establir els mecanismes per garantir l'adequat finançament d'aquests projectes amb el màxim aprofitament global de recursos del Programa i, en tot cas, establir uns criteris clars de retorn en la mesura que els projectes finançats generin ingressos per si mateixos.