

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión — Evaluación del Libro Blanco — «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible»**

[SWD(2020) 410 final]

(2021/C 341/14)

PONENTE: **Pierre Jean COULON**

COPONENTE: **Lidija PAVIĆ-ROGOŠIĆ**

Consulta	Comisión Europea, 14.1.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en sección	27.5.2021
Aprobado en el pleno	9.6.2021
Pleno n.º	561
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	241/1/4

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge esta iniciativa de evaluación de la aplicación del «Libro Blanco de 2011», si bien lamenta que se haya puesto en marcha con retraso y que solo se le haya remitido a petición suya.

1.2. En el futuro, el CESE desea contar con referencias periódicas sobre la aplicación de las estrategias de la Comisión y poder aportar su contribución en el ámbito del transporte. El CESE recomienda, además, que los futuros documentos estratégicos dispongan de un plan de seguimiento claro desde el comienzo.

1.3. El CESE manifiesta su deseo de que esas evaluaciones consistan en informes de situación periódicos y temáticos, con una periodicidad que permita apreciar realmente los avances, los retrasos y sus causas y adoptar, en su caso, medidas de corrección. Es importante evaluar a su debido tiempo qué se consiguió y qué no y por qué (por ejemplo, la comodidad, la mejora de la situación del ferrocarril, la congestión, las cuestiones sociales, los objetivos medioambientales, etc.), y actuar según corresponda.

1.4. El Comité apoya la ecologización del transporte, si bien hace hincapié en que la transición energética debe ser justa y proporcionar, sin negar sus objetivos, alternativas viables y realistas que tengan en cuenta las necesidades y particularidades territoriales específicas en materia económica y social de todas las partes de Europa, incluidas las zonas rurales.

1.5. El Comité también reitera su opinión sobre el Libro Blanco, en el sentido de que restringir la movilidad no es una opción, que el objetivo debe ser la comodidad y no la transición modal, que una transición ecológica debe ser socialmente justa y preservar la competitividad del transporte europeo, también mediante la plena realización del espacio europeo de transporte y del mercado único. En este contexto, el CESE también lamenta los retrasos en la ejecución de la RTE-T.

1.6. El CESE, como ya señaló en su Dictamen de 2012, desearía promover un intercambio de puntos de vista abierto, continuo y transparente sobre la aplicación del Libro Blanco entre la sociedad civil (las empresas, los empleadores, los trabajadores, los usuarios, las ONG y el mundo académico, etc.), la Comisión y otros agentes pertinentes, como las autoridades nacionales de los distintos niveles. De este modo, mejorarán la aceptación y la comprensión por parte de la sociedad civil, así como la información de retorno útil para los responsables políticos y los responsables de la aplicación.

1.7. El CESE reitera lo afirmado en su Dictamen de 2011 titulado «Aspectos sociales de la política de transportes de la UE». Asimismo, insta a la Comisión Europea a que ponga en marcha las medidas necesarias para que haya una armonización de las normas sociales en lo relativo al tráfico dentro de la UE, teniendo en cuenta también la necesidad de que haya condiciones equitativas a escala internacional a este respecto.

1.8. La nueva «Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro» fue objeto de un Dictamen del CESE [TEN 729<sup>(1)</sup>] aprobado el 28 de abril de 2021. El CESE reitera encarecidamente su petición de que se apliquen todas sus conclusiones y recomendaciones.

1.9. El CESE seguirá con atención la futura estrategia «Fit for 55» —que la Comisión prevé publicar el 14 de julio— y le dedicará varios dictámenes.

## 2. Introducción

2.1. El 10 de diciembre de 2020, se publicó el documento de trabajo titulado «Evaluación del Libro Blanco “Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible”» [SWD(2020) 410]. El Comité Económico y Social Europeo fue consultado en 2011 con ocasión de la redacción de la citada Hoja de ruta. El 26 de octubre de 2011, el Comité había adoptado el Dictamen TEN/454<sup>(2)</sup>. Tras la publicación del documento de evaluación SWD(2020) 410, el Comité Económico y Social Europeo tomó la decisión de examinar ese trabajo de evaluación a la luz de los objetivos contenidos en la «Hoja de ruta», su Dictamen TEN/454 y la evolución registrada desde su publicación.

2.2. Desde la adopción del Libro Blanco, se han llevado a cabo numerosas iniciativas de la Comisión sobre todos los tipos de transporte (el 4.º paquete ferroviario, la Estrategia europea a favor de la movilidad de bajas emisiones de 2016, la Directiva sobre la infraestructura para los combustibles alternativos, tres paquetes de movilidad sobre diversos aspectos del transporte por carretera, el Reglamento sobre servicios portuarios, el cinturón azul, la estrategia de aviación, el programa NAIADES, el Acta Europea de Accesibilidad, el Reglamento sobre redes transeuropeas de transporte y el Reglamento sobre el Mecanismo «Conectar Europa», etc.). La mirada que brinda esta evaluación ofrece la oportunidad de resaltar los avances técnicos, políticos y sociales y, en particular, el capítulo relativo a la legislación del transporte por carretera del paquete de movilidad adoptado en 2020, y recordar asimismo los objetivos no alcanzados.

2.3. Conviene contemplar los logros a la luz de los objetivos iniciales de 2011, que no podían tener en cuenta los sucesos que tuvieron lugar con posterioridad, tanto en el ámbito geopolítico (Brexit, aumento de poder de China) como en el medioambiental (no hay signos de ralentización del cambio climático ni de la capacidad colectiva para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París) o en el sanitario (crisis de la COVID-19). La crisis sanitaria ha puesto de manifiesto la dependencia de Europa de importaciones de bienes estratégicos desde el punto de vista de la soberanía y ha sido el desencadenante de un intervencionismo europeo histórico (plan de recuperación de 750 000 millones EUR), que obedece a su vez a la profunda modificación de las ambiciones europeas en materia de política medioambiental, con un objetivo de neutralidad de carbono para 2050 y de reducción del 90 % de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en el sector del transporte en el marco del Pacto Verde Europeo.

2.4. El CESE toma nota del documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2016 en el que se evalúa la aplicación de la hoja de ruta<sup>(3)</sup>, que concluye que, en relación con los objetivos establecidos en el Libro Blanco, en la mayoría de los casos el tiempo transcurrido desde su adopción es aún demasiado breve para evaluar adecuadamente los progresos realizados. La evaluación señala que se están realizando esfuerzos para mejorar los indicadores pertinentes y hace referencia a las expectativas de las partes interesadas de hacer más hincapié en la aplicación, aumentar las inversiones en infraestructuras de transporte, tener mejor en cuenta las necesidades de los usuarios y los trabajadores del transporte, lograr un espacio único europeo de transporte más sólido y realizar avances tecnológicos.

2.5. Si bien el presente Dictamen se propone circunscribirse al documento de evaluación, no puede ignorar por completo la evolución del entorno mundial. Por esta razón, se incita al lector del Dictamen a preguntarse en cada punto por el impacto potencial, previsible y predecible a corto, medio y largo plazo de esos acontecimientos, respecto de los cuales no disponemos aún de suficiente perspectiva.

2.6. El CESE confirma el punto de vista expuesto en su Dictamen sobre la Hoja de ruta con respecto a la importancia de promover la participación de la sociedad civil en la aplicación y evaluación de dicha Hoja de ruta. En 2015, el CESE aprobó un Dictamen sobre los progresos y desafíos de la Hoja de ruta a petición del Parlamento Europeo, que en septiembre de 2015 aprobó una Resolución sobre la aplicación del Libro Blanco. En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2016 se presentaron las opiniones de varios organismos de la UE, lo que el CESE considera una buena práctica.

<sup>(1)</sup> DO C 286 de 16.7.2021, p. 158.

<sup>(2)</sup> DO C 24 de 28.1.2012, p. 146.

<sup>(3)</sup> SWD(2016) 226.

### 3. Observaciones generales

3.1. El CESE acoge favorablemente esta iniciativa de evaluación que le permite dar a conocer su punto de vista y debe servir, ante todo, para jerarquizar las prioridades a la luz de la evolución, los avances y los retrasos indicados en el documento. En el futuro, el CESE desea ser periódicamente informado del avance de las estrategias aplicadas a través de trabajos de evaluación de este tipo efectuados con la periodicidad adecuada a cada proyecto. El CESE manifiesta su deseo de que dichas evaluaciones analicen los avances y los retrasos, pero expongan también los elementos clave que los explican, así como la evolución y las iniciativas internacionales que han influido o pueden influir en las hojas de ruta iniciales.

3.2. En su Dictamen de octubre de 2011, el CESE deploraba que en la lista de medidas propuestas se indicaran muy pocos plazos y que la Hoja de ruta no estableciera una vinculación clara entre las medidas estratégicas (para 2050) y las medidas tácticas (que puedan adoptarse ya). El Dictamen preconizaba que la Hoja de ruta trazara, en particular, un plan de trabajo más preciso para el período 2013-2020. En su Dictamen de 2015, el CESE propuso una reevaluación general del plan de acción del anexo I a la Hoja de ruta en lo relativo a su viabilidad política actual. Por fuerza hemos de constatar que, en 2018, los progresos realizados en los tres objetivos específicos (emisiones de GEI —objetivo de reducción del 60 % con respecto a 1990 para 2050 y objetivo de reducción del 20 % con respecto a 2008 para 2030—, dependencia de las energías fósiles, limitación del aumento de la congestión) son modestos. Las emisiones de GEI todavía se sitúan un 32 % por encima del nivel de 1990 y registraron un aumento en el período 2013-2018. Las energías fósiles siguen cubriendo la parte esencial de las necesidades de energía del sector del transporte. Es cierto que dicha parte ha tendido a disminuir en los últimos años, pero el ritmo de decrecimiento, estrechamente ligado a la aplicación de las normativas medioambientales de los distintos países, es insuficiente. En cuanto a los indicadores de congestión, el objetivo no cuantificado, de formulación poco ambiciosa, tampoco parece haberse alcanzado. El CESE indica, sin embargo, que las nuevas modalidades de organización del trabajo generadas por la crisis sanitaria abren nuevas perspectivas sistémicas.

3.3. En su Dictamen de 2011, el CESE apoyaba la estrategia de la Hoja de ruta consistente en recurrir más a medidas dictadas por el mercado. En su Dictamen de 2015, el CESE señaló la necesidad de prestar atención, entre otras cuestiones, a los aspectos de cohesión del principio de «quien contamina paga», la importancia de tener en cuenta los riesgos de exclusión social y la necesidad de asegurar la coherencia con los impuestos y tasas en general. No obstante, debido a la no ralentización del cambio climático, las enseñanzas de la crisis sanitaria y el importante papel desempeñado por los poderes políticos durante esta crisis y sin duda también después de ella, el CESE pide a Europa y a los poderes públicos de los Estados miembros que ocupen todo el lugar que les corresponde en materia de orientación de las transformaciones necesarias para un futuro sostenible, en particular mediante la aceleración de los programas de inversión.

3.4. La mayoría de las iniciativas previstas en el Libro Blanco van dirigidas a la aplicación de un sistema de transporte comodal en un Espacio Único Europeo del Transporte. El CESE reafirma su favorable acogida a la comodalidad. En este contexto, el CESE también hace hincapié en la necesidad de poner plenamente en práctica la apertura formal del mercado lograda con el cuarto paquete ferroviario, con el objetivo de lograr que el ferrocarril sea un socio atractivo en términos de multimodalidad, teniendo asimismo en cuenta las cuestiones medioambientales y sociales.

3.5. En 2011 y 2015, el CESE observó falta de realismo en cuanto al modo de alcanzar los objetivos de ecologización del sistema, así como en términos de costes. Debido a los retrasos notificados, la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas, el CESE manifiesta una gran preocupación por la capacidad de las partes interesadas para financiar las transformaciones necesarias.

3.6. El objetivo inicial de reducción del 60 % de las emisiones de CO<sub>2</sub> en el sector del transporte de aquí a 2050 era muy ambicioso, en particular a la luz de las cifras de finales de 2018 y las perspectivas de la evaluación, que indican que, a falta de políticas adicionales o de un refuerzo de las medidas existentes, este no se alcanzará. El CESE manifiesta su deseo de que el nuevo impulso del Pacto Verde Europeo sea objeto de una política de investigación y desarrollo europea a la altura de los retos y de un pilotaje y un calendario de aplicación riguroso.

3.7. El Comité sugiere que este endurecimiento del calendario y la fijación de los objetivos a medio plazo no se limiten a las emisiones de CO<sub>2</sub>, sino que se incluyan objetivos específicos y cuantificados sobre la reducción de la dependencia del petróleo, las emisiones sonoras y la contaminación atmosférica. El Comité subraya que la transición energética no debe conducir a una degradación de las condiciones de vida en determinados territorios de Europa. La transición ha de ser justa y tener en cuenta, sin renegar de sus objetivos, las especificidades económicas, sociales y territoriales.

3.8. En la línea de sus Dictámenes anteriores (2011 y 2015), el CESE recuerda la importancia de la afirmación que figura en el apartado 18 de la Hoja de ruta, según la cual: «la opción de restringir la movilidad no se plantea». El CESE considera importante recordar que esta afirmación no debe interpretarse en el sentido de que se opone a cualquier medida tendiente a hacer el transporte más eficaz en términos de energía y reducción de emisiones. Europa surca un tiempo de vientos en contra, es cierto. Pero ello no debe provocar un cambio de rumbo. Entre los objetivos de la Hoja de ruta, los relativos a la organización del mercado interior europeo han avanzado mucho. Sería muy perjudicial que las expectativas sociales y medioambientales de las distintas iniciativas europeas pasasen, en los próximos años, a un segundo plano.

3.9. La Hoja de ruta considera la necesidad de mejorar la competitividad de los modos de transporte alternativos al transporte por carretera. El Comité sigue apoyando este objetivo, siempre y cuando se lleve a cabo mediante el fomento de una mayor capacidad y calidad de los ferrocarriles, vías de navegación interior y transporte marítimo de corta distancia, así como de eficientes servicios intermodales, sin obstaculizar el desarrollo de servicios eficientes y sostenibles de transporte por carretera en la UE.

3.10. El CESE celebra los avances en el ámbito social (creación de la Autoridad Laboral Europea, integración en la legislación europea del Convenio sobre el trabajo marítimo de la OIT, aplicación de las medidas de vigilancia previstas en el paquete de medidas sobre el transporte por carretera de diciembre de 2011, etc.). No obstante, el CESE sigue preocupado por las tensiones que se han producido como consecuencia de los diferentes niveles de salarios y de protección social en el mercado del transporte por carretera, así como por la precariedad de determinadas condiciones de trabajo. Al igual que hiciera en 2011 y 2015, el CESE aboga por que se refuerce la seguridad vial, las normas sociales y los medios humanos y financieros de control de la observancia de los textos y las legislaciones. Por último, el CESE desearía asimismo que la Comisión se ocupara del problema de los «falsos autónomos» de las plataformas de reparto a domicilio. Al igual que en su Dictamen TEN 697<sup>(4)</sup>, el Comité pide que se promueva el trabajo por cuenta ajena y se combatga el dumping social.

3.11. En sus Dictámenes anteriores (2011 y 2015), el CESE expresó muchas dudas sobre lo apropiado del objetivo específico de la transferencia modal de la Hoja de ruta: es decir, transferir el 30 % del transporte de mercancías por carretera en distancias superiores a los 300 kilómetros a otros modos como el ferrocarril o las vías naveables antes de 2030 y más del 50 % antes de 2050. Los elementos de la evaluación muestran claramente que, a día de hoy, no se han producido modificaciones en el reparto de los modos de transporte. A este respecto, el CESE se muestra de acuerdo con la Resolución de 2015 del Parlamento Europeo sobre la aplicación del Libro Blanco cuando se afirma que la estrategia de transferencia entre modos de transporte de la Hoja de ruta no ha sido un éxito y que, por tanto, es preciso mejorar la sostenibilidad de todos los modos de transporte y buscar soluciones de comodalidad. El Pacto Verde Europeo y su objetivo de reducción del 90 % de las emisiones de GEI del sector del transporte para 2050 representan un nuevo comienzo pero sin aportar respuesta a los interrogantes de carácter práctico que plantea esta nueva ambición.

3.12. El CESE reitera su preocupación respecto de la competitividad de Europa y sus empresas y defiende firmemente que son preferibles las medidas a nivel mundial. Las medidas regionales o continentales —como las medidas europeas en materia de derechos de los consumidores, normas sociales y sostenibilidad— también deben ser aplicables a las empresas de transporte procedentes de terceros países que operen hacia, desde y dentro del mercado interior, con miras a establecer una igualdad de condiciones a nivel mundial y evitar la fuga de carbono y la pérdida de puestos de trabajo.

3.13. El CESE toma nota de que las dos evaluaciones anteriores mantienen en general que aún es demasiado pronto para evaluar plenamente el resultado de la aplicación de la hoja de ruta. El Comité considera insatisfactorio que, al parecer, no se disponga de suficientes criterios de evaluación para poder obtener en cualquier momento un balance fiable de la evaluación de la estrategia. Esta afirmación resulta particularmente insatisfactoria habida cuenta de que las actividades de aplicación habían estado en marcha durante cinco (2016) y nueve (2020) años respectivamente. En este contexto, el CESE recuerda la recomendación realizada en su Dictamen de 2011 de diseñar un plan de trabajo más preciso para el período 2013-2020 que facilitase la realización de evaluaciones.

3.14. Tanto la evaluación de 2016 como la evaluación de 2020 conceden una importancia considerable a la plena aplicación del espacio único europeo de transporte, y la evaluación de 2020 precisa específicamente que el mercado único europeo es un motor sólido para un cambio rentable, incluida en particular la aceptación generalizada de la evolución tecnológica, y señala la importancia que ello tiene para fomentar las inversiones públicas y privadas en este ámbito. A la luz de esa afirmación, el CESE considera sorprendente que no se preste una mayor atención al vínculo entre los objetivos de sostenibilidad y digitalización y el mercado único en la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de 2020 de la Comisión, incluidos los aspectos sociales y en materia de cohesión. Por motivos como este, el CESE lamenta que la evaluación de 2020 no se concluyese antes de la aprobación de la nueva Estrategia, ya que ello habría permitido sacar provecho de las conclusiones de la evaluación durante su establecimiento.

3.15. El CESE lamenta que la evaluación no destaque adecuadamente los problemas y retrasos de la aplicación de la RTE-T, en particular de los corredores de la red principal.

3.16. El CESE hace hincapié en la importancia de obtener el apoyo de la sociedad civil y las partes interesadas, en particular a través de un diálogo participativo, como se propone en su Dictamen de 2012. La comprensión y la aceptación generalizadas de los objetivos políticos serán extremadamente útiles para obtener resultados.

<sup>(4)</sup> DO C 14 de 15.1.2020, p. 112.

#### 4. Observaciones específicas

4.1. El CESE sigue apoyando el programa de las Redes Transeuropeas de Transporte. En el marco del Pacto Verde Europeo, el CESE ha abogado, aboga y abogará por unas políticas de inversión en infraestructuras modernas y adaptadas a los desafíos futuros<sup>(5)</sup>. El CESE sigue apoyando el programa de las Redes Transeuropeas de Transporte. Además, el Comité recomienda priorizar los vínculos directos entre los grandes aeropuertos y la red ferroviaria de alta velocidad, cuya existencia debe ser un requisito previo al estudio de una posible prohibición de los vuelos de corta distancia.

4.2. El CESE reitera su apoyo a la creación y la aplicación de un cielo único europeo. En la línea de su Dictamen TEN 697, y a la luz de la crisis, el Comité pide a los Estados miembros y a todas las partes interesadas en el sector de la aviación que faciliten la completa y rápida realización de los ambiciosos objetivos de la UE para la seguridad, rentabilidad, capacidad y sostenibilidad del sector del transporte aéreo.

4.3. En el marco de su política de transportes para el ferrocarril, la Comisión se ha centrado hasta el momento en la competencia del sector ferroviario, más que perseguir de forma coherente los objetivos de política medioambiental del Libro Blanco sobre el transporte. El CESE señala que los sistemas ferroviarios integrados pueden garantizar una asignación equitativa igual de bien que los sistemas no integrados. La disociación ha tenido consecuencias diferentes dependiendo de los Estados miembros, del estado de las infraestructuras, de la calidad y la magnitud del parque de material rodante y del modelo de disociación. Los nuevos transportistas privados basan su competitividad en unas condiciones laborales a la baja. El «modelo único» en el sector ferroviario no es satisfactorio: conviene, por tanto, tener en cuenta las especificidades geográficas, el alcance del modelo, el trazado de las líneas y los modos de explotación del transporte de mercancías y de pasajeros.

4.4. Las importantes sumas que se tiene previsto movilizar en el marco de la neutralidad de carbono para 2050 y de la reducción de los GEI en al menos un 50 % para 2030 inducirán sin duda importantes cambios en el sector del transporte. El CESE desea que se cree un «FTJ (Fondo de Transición Justa) para el transporte», a fin de acompañar de forma concreta a los trabajadores y las empresas del sector, que no solo está integrado por entidades de grandes dimensiones.

4.5. Desde 2011, se han realizado avances en el ámbito social, en particular con la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo de la OIT de 2006. No obstante, estas normas mínimas no permiten garantizar a los trabajadores afectados unas condiciones de trabajo a la altura del proyecto europeo. Tras el abandono del proyecto de pabellón europeo, el CESE desea que la Comisión Europea prosiga los esfuerzos de armonización de las normas sociales en lo relativo al tráfico intra-UE, teniendo en cuenta también la necesidad de unas condiciones equitativas a escala internacional a este respecto.

4.6. En lo que atañe a la creación de un registro y un pabellón europeos, el CESE constata que la evaluación no aborda las múltiples y complejas razones por las que este objetivo no ha llegado a buen término.

4.7. En cuanto a la «estrategia europea para la investigación, la innovación y la aplicación de soluciones en el ámbito del transporte», los nuevos objetivos del Pacto Verde Europeo requieren modos de movilización de recursos eficientes y una mejor articulación de los distintos actores del sector.

4.8. El CESE recuerda lo expuesto en su Dictamen de 2011 sobre los aspectos sociales de la política de transportes de la UE, en el que «recomienda atraer a las mujeres y a los trabajadores jóvenes hacia las oportunidades de empleo en el sector de los transportes con medidas que mejoren la calidad del empleo en todos los modos de transporte, las condiciones de trabajo, la formación y el aprendizaje permanentes, las oportunidades profesionales, la salud y seguridad operativas y laborales y el equilibrio entre vida profesional y vida privada»<sup>(6)</sup>.

4.9. El CESE reitera la necesidad de crear un observatorio de las cuestiones sociales, el empleo y la formación para el sector del transporte. Es necesario introducir medidas de incentivo que apoyen la adopción de normas de calidad en todo el sector del transporte.

4.10. En su Dictamen de 2011, el CESE señalaba que «en términos más generales, la dimensión social de la Hoja de ruta es débil». El CESE formula la misma observación por lo que respecta al documento de evaluación. En opinión del CESE, la necesidad de una evaluación social, que guarda relación con la petición enunciada en el apartado anterior de que se cree un observatorio de las cuestiones sociales, reviste un carácter prioritario. Los cambios y el ritmo de evolución que se piden al sector generarán necesariamente tensiones en las organizaciones y los hombres y las mujeres que les dan vida.

<sup>(5)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «El desarrollo sostenible de la política de transportes de la UE y la planificación de la RTE-T» (dictamen exploratorio) (DO C 248 de 25.8.2011, p. 31) (TEN/446).

<sup>(6)</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Cómo han influido las políticas de la UE en las oportunidades de empleo, las necesidades de formación y las condiciones de trabajo de los transportistas» (Dictamen exploratorio) (DO C 248 de 25.8.2011, p. 22) (CESE 1006/2011).

4.11. La crisis sanitaria y el desarrollo de la venta en línea con reparto a domicilio o cerca del domicilio han incrementado el transporte «individualizado» de mercancías, en especial en medio urbano. La aceleración de estas modalidades de distribución es un factor de congestión y contaminación del medio urbano y plantea, al igual que en materia de energía, la cuestión del último kilómetro. Los retos generados por este tipo de consumo preconizan un despliegue aún más rápido de las medidas tendentes a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, en particular en medios con una elevada densidad de población.

4.12. El CESE observa los avances registrados en el parque de vehículos eléctricos y la gran disparidad de situaciones existente dependiendo de los países de la Unión. Esos avances, que obedecen esencialmente a la legislación de cada Estado miembro, requieren infraestructuras y plantean cuestiones de normalización. En su Dictamen sobre este tema (<sup>7</sup>), el Comité expresó ya su decidido apoyo a los esfuerzos dirigidos a desarrollar los vehículos eléctricos. Acoge favorablemente, pero con vigilancia, el recurso a energías con bajas emisiones de carbono.

4.13. El CESE señala que el Libro Blanco aborda principalmente la innovación tecnológica y olvida otros aspectos importantes de las políticas de movilidad sostenible que también pueden ser innovadores (por ejemplo, las medidas no vinculantes y la innovación social, como nuevos enfoques en materia de planificación, la participación de los ciudadanos, los métodos innovadores de sensibilización, etc.). Por consiguiente, es imprescindible una definición más amplia de innovación.

4.14. Aunque el transporte no motorizado se reconoció ya en 2011, sigue faltando atención y coherencia en lo que atañe a su promoción. Muchas ciudades invierten en infraestructuras destinadas a los desplazamientos a pie y en bicicleta (por ejemplo, en el marco de los programas del FEDER). No obstante, a día de hoy, la Unión no dispone ni de una estrategia ni de capacidades administrativas y de gestión para abordar este ámbito de forma global, transectorial e integrada. El CESE se remite a su Dictamen sobre las importantes ventajas potenciales para la salud que presentan los modos de desplazamiento activos, a pie y en bicicleta, en Europa, en el que propone deliberadamente «pequeñas acciones» para desarrollar el potencial de la bicicleta y la marcha en términos de beneficios para la salud y la accesibilidad de los ciudadanos europeos. Por consiguiente, el CESE sugiere que se elabore una estrategia de la Unión sobre el transporte no motorizados, que conduzca a acciones europeas concretas en materia de planificación estratégica, diseño e inversión en la bicicleta y la marcha.

4.15. En cuanto a los planes de movilidad urbana, desde la publicación en 2013 de las directrices del plan de movilidad urbana sostenible (PMUS), la Comisión ha concedido financiación a cientos de ciudades de toda Europa a través de fondos europeos (por ejemplo la iniciativa Civitas) para garantizar el desarrollo equilibrado e integrado de modos de transporte urbano sostenibles. Una ilustración de ello son las impresionantes y prolíficas consecuencias de la adopción de los PMUS en Europa. Es importante señalar que se trata de adoptar un enfoque participativo, focalizado en las necesidades de quienes ocupan un lugar central en el proceso. La planificación global y sostenible de la movilidad urbana ha demostrado que puede convertirse en un medio eficaz de superar los desafíos en materia de clima, energía y medio ambiente. El CESE desea alentar una iniciativa europea, que parece necesaria para establecer en los países de la Unión marcos nacionales para la elaboración y la aplicación de planes de movilidad urbana sostenible, que constituyen las principales herramientas estratégicas de planificación de la movilidad urbana.

4.16. En lo que atañe a la comunicación y la transferencia de conocimientos en materia de movilidad urbana, el CESE toma nota del excelente trabajo realizado con la creación en 2014 del portal ELTIS, como observatorio de la movilidad urbana, que contribuye a dar visibilidad a los desarrollos y las buenas prácticas.

4.17. Las medidas relativas a los peajes y los sistemas de regulación de acceso de los vehículos a las zonas urbanas todavía no gozan de una amplia aceptación en Europa. El Libro Blanco indica que los costes asociados a los atascos aumentarán en torno a un 50 % de aquí a 2050, y que es necesario evaluar los sistemas de peaje existentes y prever incentivos para los Estados miembros que lancen proyectos piloto con vistas a implantar sistemas conformes a estas orientaciones. La promoción y el estímulo del transporte público y la movilidad no motorizada podrían ser una solución.

4.18. El Libro Blanco preveía un desarrollo creciente de los combustibles alternativos (como la propulsión eléctrica o el hidrógeno) como contribución a la ecologización de los transportes. Aunque la producción de combustibles alternativos ha mejorado y aumentado en los últimos diez años, en 2018, solo el 33 % de la electricidad europea procedía de fuentes renovables. El CESE considera, por tanto, que las emisiones de los vehículos y su huella de carbono deberían medirse durante todo su ciclo de vida. Además, la sustitución de los motores de combustión interna por vehículos eléctricos no modificará en nada la congestión del tráfico en nuestras ciudades.

Bruselas, 9 de junio de 2021.

La Presidenta  
del Comité Económico y Social Europeo  
Christa SCHWENG

---

(<sup>7</sup>) Dictamen del CESE sobre el tema «Hacia una utilización a gran escala de los vehículos eléctricos» (dictamen exploratorio) (DO C 44 de 11.2.2011, p. 47) (CESE 989/2010).