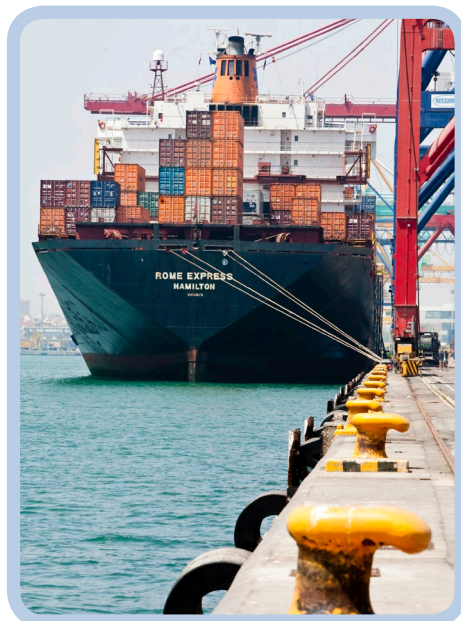
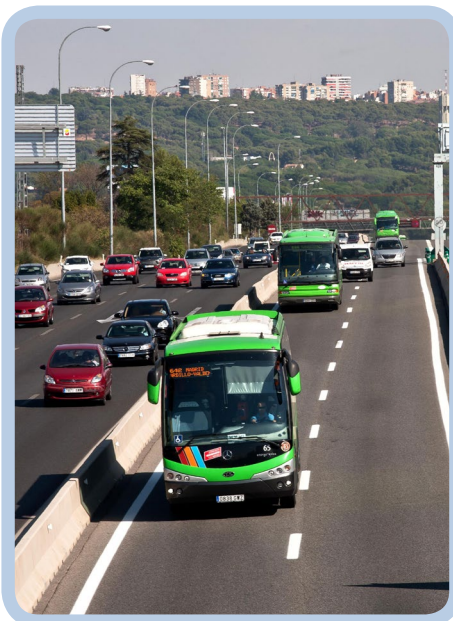




GOBIERNO
DE ESPAÑA

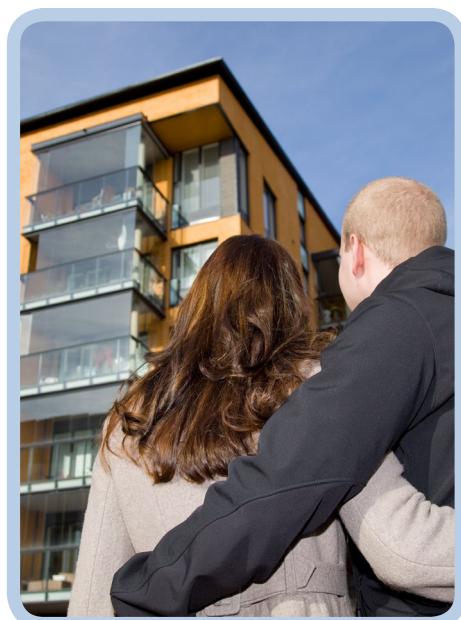
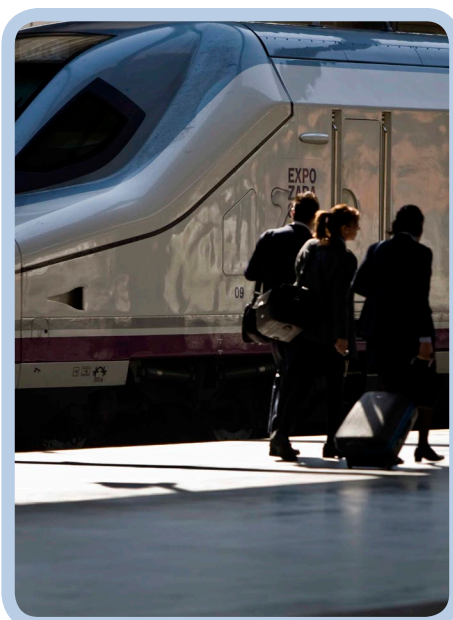
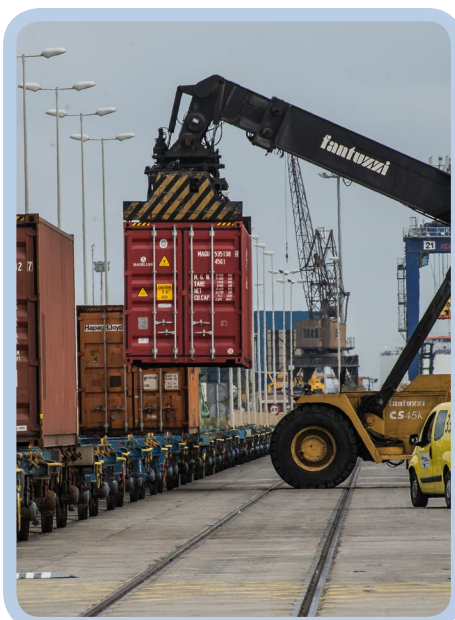
MINISTERIO
DE FOMENTO

PITVI
2012 – 2024



PLAN DE INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTE Y VIVIENDA

PITVI (2012-2024)



PLAN DE INFRAESTRUCTURAS, TRANSPORTE Y VIVIENDA

PITVI
(2012-2024)

I. LA NECESIDAD DE UNA NUEVA PLANIFICACIÓN I.1

II. PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE

1. EVOLUCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE II.1

- 1.1. La planificación de transportes en el marco actual..... II.1
- 1.2. La demanda de servicios de transporte y previsiones de evolución..... II.2
- 1.3. La oferta de infraestructuras y servicios de transporte..... II.26
- 1.4. Efectos e impactos..... II.42
- 1.5. La red transeuropea de transporte..... II.48
- 1.6. Diagnóstico II.50

2. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA PLANIFICACIÓN II.55

- 2.1. Mejorar la eficiencia y competitividad del Sistema global del transporte optimizando la utilización de las capacidades existentes II.56
- 2.2. Promover el desarrollo económico equilibrado como herramienta al servicio de la superación de la crisis II.56
- 2.3. Promover una movilidad sostenible compatibilizando sus efectos económicos y sociales con el respeto al medio ambiente..... II.57
- 2.4. Reforzar la cohesión territorial y la accesibilidad de todos los territorios del Estado a través del Sistema de transporte II.57
- 2.5. Promover la integración funcional del Sistema de transporte en su conjunto mediante un enfoque intermodal..... II.58

3. ALTERNATIVAS Y PRINCIPIOS PROGRAMÁTICOS II.59

- 3.1. Alternativas y valoración..... II.59
- 3.2. Principios programáticos de la Alternativa PITVI..... II.63
- 3.3. Orientaciones sectoriales II.65

4. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN..... II.71

- 4.1. Programa de regulación, control y supervisión..... II.72

4.2. Programa de gestión y prestación de servicios.....	II.107
4.3. Programa de actuación inversora.....	II.143
5. MARCO ECONÓMICO-FINANCIERO	II.171
5.1. Escenarios de entorno económico y envolvente de inversión.....	II.172
5.2. Fuentes de financiación. El cambio necesario	II.175
5.3. Valoración económica de las actuaciones previstas	II.178
6. ACTUACIONES Y MAPAS	II.183
6.1. Actuaciones.....	II.183
6.2. Mapas de la Red.....	II.211

III. PLAN DE VIVIENDA

1. EVOLUCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL MERCADO INMOBILIARIO	III.1
1.1. Coyuntura nacional.....	III.1
1.2. La demanda de vivienda y suelo	III.1
1.3. La oferta de vivienda	III.4
1.4. Efectos e impactos.....	III.6
1.5. Cuestiones clave y Objetivos.....	III.9
2. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA ARQUITECTURA, LA VIVIENDA Y EL SUELO	III.13
3. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN.....	III.17
3.1. Programas de regulación, transparencia y seguridad	III.17
3.2. Programas de gestión e inversión.....	III.22
3.3. Programas de ayudas públicas y subvenciones.....	III.27
4. MARCO ECONÓMICO FINANCIERO	III.33
4.1. Escenarios de entorno económico y envolvente de inversión	III.34
4.2. Fuentes de financiación.....	III.34
4.3. Valoración económica de las actuaciones previstas	III.36

IV. SEGUIMIENTO Y REVISIÓN

1. DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN	IV.1
1.1. Flexibilidad.....	IV.1
1.2. Rigor y exigencia.....	IV.2

2. INTEGRACIÓN DE CRITERIOS AMBIENTALES EN EL DESARROLLO DEL PITVI.	
RECOMENDACIONES DE LA MEMORIA AMBIENTAL.....	IV.3
2.1. Objetivos ambientales e indicadores ambientales	IV.3
2.2. Relación con otros planes y programas. Definición de nuevos objetivos y medidas	IV.5
2.3. Infraestructuras con DIA desfavorables o con impacto potencial significativos	IV.5
2.4. Afecciones de los sectores portuario y aeroportuario	IV.5
2.5. Aplicación de criterios ambientales en la licitación de tramos	IV.6
2.6. Mejora de la conectividad global y de la fragmentación de hábitats	IV.6
2.7. Estudios ambientales en el marco del PITVI	IV.7
2.8. Otras medidas.....	IV.8
2.9. Seguimiento ambiental del PITVI	IV.8
2.10. Calendario de aplicación de las determinaciones ambientales y presupuesto de las medidas ambientales	IV.10
3. INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	IV.11
3.1. El Observatorio del Transporte y la Logística en España	IV.11
3.2. El Observatorio de la Vivienda y el Suelo.....	IV.13
4. CONCERTACIÓN Y CAUCES DE PARTICIPACIÓN	IV.15
4.1. Instrumentos de coordinación entre administraciones	IV.15
4.2. Instrumentos de participación social, empresarial y técnica	IV.15
5. REVISIONES Y ADAPTACIONES DEL PLAN.....	IV.17

V. FICHAS DE ACTUACIONES ESTRATÉGICAS

1. FICHAS PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE.....	V.1
1.1. Programa de Regulación, Control y Supervisión	V.1
1.2. Programa de Gestión y prestación de servicios	V.12
1.3. Programa de Actuación Inversora	V.26
2. FICHAS PLAN DE VIVIENDA.....	V.39
2.1. Programa de Regulación, Transparencia y Seguridad.....	V.39
2.2. Programa de Gestión e Inversión.....	V.43
2.3. Programa de Ayudas Públicas y Subvenciones.....	V.48



LA NECESIDAD DE UNA NUEVA PLANIFICACIÓN

La conveniencia de plantear un nuevo marco de la planificación estratégica de las infraestructuras de transporte y la vivienda en España deriva de varias circunstancias concurrentes.

En primer lugar, la evolución de las condiciones macro de la economía española en los últimos años exige un análisis detallado sobre las iniciativas que deberán ser abordadas en un futuro próximo, considerando en particular la optimización de su impacto y efectos sobre el desarrollo, la competitividad y la cohesión. Por otra parte, la inclusión de las materias de vivienda dentro de las competencias del Ministerio de Fomento, constituye la oportunidad para concentrar en un solo instrumento de planificación el conjunto de políticas relativas a los principales capítulos de inversión en capital fijo, tanto pública como privada.

Así, una nueva planificación brinda la oportunidad para postular nuevos objetivos, consistentes con la coyuntura socio-económica y su evolución, así como para asegurar que la toma de decisión en materia de política de transporte y vivienda se ponga al servicio de los mismos. En este sentido, el actual contexto económico está caracterizado por un proceso de consolidación presupuestaria que modulará las políticas correspondientes. Además, las iniciativas deberán contribuir, como prioridad básica, a superar el adverso contexto económico actual.

En este orden de cosas, el PITVI –Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda 2012-2024– supera el tradicional enfoque de la planificación con un nuevo rumbo. En primer lugar, la planificación se centra en dar respuesta a las necesidades efectivas de movilidad y de acceso a la vivienda de la sociedad española. Así, usuario y cliente se sitúan en el centro de las iniciativas, las cuales deberán proporcionar calidad y seguridad desde la eficiencia. Otro atributo del PITVI es la articulación de objetivos y actuaciones a medio y a largo plazo. Así, se complementan iniciativas que en el corto y medio plazo han de contribuir a la reactivación económica, como es la liberalización de mercados, con estrategias conducentes al refuerzo de la competitividad y sostenibilidad económica, social y ambiental en el largo plazo.

El PITVI proporciona la visión estratégica en el horizonte 2024, en sintonía con la línea europea trazada en la nueva definición de la Red Transeuropea de Transporte. De esta manera, ambos instrumentos, de alcance y horizontes temporales distintos, son coherentes y se refuerzan mutuamente.

Se presenta a continuación la consolidación del documento de concertación obtenido tras el proceso de participación pública e institucional de la propuesta inicial del PITVI y su Informe de Sostenibilidad Ambiental. Esta concertación ha dado lugar a un documento final de Plan integrado que proporciona un marco estratégico sólido para la planificación de las infraestructuras, el transporte y la vivienda en España.



PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE

II. PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE

1. EVOLUCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE II.1

1.1. La planificación de transportes en el marco actual.....	II.1
1.2. La demanda de servicios de transporte y previsiones de evolución.....	II.2
1.2.1. Viajeros.....	II.6
1.2.2. Mercancías.....	II.17
1.2.3. Evolución previsible.....	II.24
1.3. La oferta de infraestructuras y servicios de transporte.....	II.26
1.3.1. Carreteras.....	II.26
1.3.2. Ferrocarril.....	II.28
1.3.3. Aéreo.....	II.31
1.3.4. Marítimo.....	II.33
1.3.5. Ámbito Urbano.....	II.36
1.3.6. Actividad de los sectores económicos.....	II.36
1.4. Efectos e impactos.....	II.42
1.4.1. Efectos del transporte en la economía y el empleo.....	II.42
1.4.2. Sostenibilidad y efectos ambientales del transporte.....	II.43
1.4.3. Seguridad del transporte.....	II.47
1.4.4. Accesibilidad territorial.....	II.48
1.5. La red transeuropea de transporte.....	II.48
1.6. Diagnóstico.....	II.50

2. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA PLANIFICACIÓN II.55

2.1. Mejorar la eficiencia y competitividad del Sistema global del transporte optimizando la utilización de las capacidades existentes.....	II.56
2.2. Promover el desarrollo económico equilibrado como herramienta al servicio de la superación de la crisis.....	II.56
2.3. Promover una movilidad sostenible compatibilizando sus efectos económicos y sociales con el respeto al medio ambiente.....	II.57

2.4. Reforzar la cohesión territorial y la accesibilidad de todos los territorios del Estado a través del Sistema de transporte	II.57
2.5. Promover la integración funcional del Sistema de transporte en su conjunto mediante un enfoque intermodal.....	II.58
3. ALTERNATIVAS Y PRINCIPIOS PROGRAMÁTICOS	II.59
3.1. Alternativas y valoración.....	II.59
3.2. Principios programáticos de la Alternativa PITVI.....	II.63
3.3. Orientaciones sectoriales.....	II.65
4. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN.....	II.71
4.1. Programa de regulación, control y supervisión.....	II.72
4.1.1. Transporte intermodal.....	II.73
4.1.2. Transporte por carretera	II.76
4.1.3. Transporte ferroviario	II.80
4.1.4. Transporte aéreo.....	II.89
4.1.5. Transporte marítimo.....	II.99
4.1.6. Ámbito urbano.....	II.104
4.2. Programa de gestión y prestación de servicios.....	II.107
4.2.1. Transporte intermodal.....	II.109
4.2.2. Transporte por carretera	II.118
4.2.3. Transporte ferroviario	II.123
4.2.4. Transporte aéreo.....	II.129
4.2.5. Transporte marítimo.....	II.134
4.2.6. Ámbito urbano.....	II.141
4.3. Programa de actuación inversora	II.143
4.3.1. Transporte intermodal.....	II.143
4.3.2. Transporte por carretera	II.147
4.3.3. Transporte ferroviario	II.151
4.3.4. Transporte aéreo.....	II.158
4.3.5. Transporte marítimo.....	II.162
4.3.6. Ámbito urbano.....	II.165
5. MARCO ECONÓMICO-FINANCIERO	II.171
5.1. Escenarios de entorno económico y envolvente de inversión.....	II.172
5.1.1. Escenarios macroeconómicos.....	II.172
5.1.2. Envolventes de inversión	II.173

5.2. Fuentes de financiación. El cambio necesario	II.175
5.2.1. Financiación pública	II.176
5.2.2. Financiación europea.....	II.176
5.2.3. Financiación privada. Fomento de la colaboración público-privada	II.177
5.3. Valoración económica de las actuaciones previstas	II.178
6. ACTUACIONES Y MAPAS	II.183
6.1. Actuaciones.....	II.183
6.1.1. Transporte por carretera	II.183
6.1.2. Transporte ferroviario	II.196
6.1.3. Transporte aéreo.....	II.206
6.1.4. Transporte marítimo.....	II.209
6.2. Mapas de la Red	II.211
6.2.1. Red de carreteras.....	II.211
6.2.2. Red de ferrocarriles	II.212

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº1. Transporte de viajeros en el conjunto de la red de carreteras (millones de viajeros-km)	II.6
Gráfico nº2. Evolución del tráfico de viajeros por ferrocarril (millones de viajeros).....	II.7
Gráfico nº3. Evolución del tráfico de los pasajeros en los aeropuertos españoles (millones de pasajeros)	II.8
Gráfico nº4. Evolución del tráfico internacional y doméstico de pasajeros en los aeropuertos españoles (millones de pasajeros).....	II.8
Gráfico nº5. Evolución indexada pasajeros aeroportuarios red de AENA S.A. y pasajeros aéreos regulares mundiales.....	II.9
Gráfico nº6. Tráfico comercial de pasajeros (doméstico e internacional) en la red de aeropuertos de AENA S.A. Año 2013	II.12
Gráfico nº7. Evolución del tráfico de pasajeros en los puertos de interés general (pasajeros)	II.13
Gráfico nº8. Viajeros anuales en los núcleos de Cercanías. Año 2013.	II.14
Gráfico nº9. Viajes realizados en el ámbito metropolitano	II.15
Gráfico nº10. Viajes realizados en el ámbito urbano de la ciudad principal.....	II.16

Gráfico nº11. Evolución del transporte de mercancías en el conjunto de la red de carreteras (Mt-km).....	II.18
Gráfico nº12. Evolución de los tráficos ferroviarios de mercancías sobre la red de ADIF y Autonómicas (Mt-km).....	II.19
Gráfico nº13. Evolución tráfico de carga en los principales aeropuertos españoles (acumulado) (miles de toneladas)	II.20
Gráfico nº14. Tráfico mercancías en el Sistema portuario español (Mt)	II.21
Gráfico nº15. Tráfico de mercancías en el Sistema portuario español de interés general. Año 2013.....	II.21
Gráfico nº16. Tráfico mercancías por forma de presentación (t).....	II.22
Gráfico nº17. RCE, vías de gran capacidad. En servicio 2012	II.27
Gráfico nº18. Red ferroviaria gestionada por ADIF. En servicio 2012.....	II.29
Gráfico nº19. Dependencias de control y gestión de tránsito aéreo en España	II.33
Gráfico nº20. Valor Añadido Bruto de los sectores directamente afectados por el PITVI en relación al PIB (A precios de mercado).....	II.37
Gráfico nº21. Ocupación media anual en los sectores directamente afectados por el PITVI	II.38
Gráfico nº22. Consumo de energía por fuentes y tipos de combustible.....	II.43
Gráfico nº23. Emisiones nacionales de gases de efecto invernadero por el transporte.....	II.44
Gráfico nº24. Emisiones nacionales de sustancias acidificantes por el transporte	II.45
Gráfico nº25. Emisiones nacionales de precursores del ozono troposférico por el transporte.....	II.46
Gráfico nº26. Infraestructuras lineales y nodales de la TEN-T	II.49
Gráfico nº27. Reordenación del modelo de carreteras en el PITVI.....	II.77
Gráfico nº28. Reordenación del modelo ferroviario prevista en el PITVI	II.83
Gráfico nº29. Esquema de la ordenación del sector de transporte aéreo	II.89
Gráfico nº30. Esquema de la ordenación del sector de transporte marítimo	II.99
Gráfico nº31. Tasa de crecimiento anual del PIB en términos reales para los diferentes escenarios del PITVI	II.173
Gráfico nº32. Evolución de las inversiones del PITVI 2012-2024 (millones de euros corrientes) para el escenario base	II.174
Gráfico nº33. Reparto de las inversiones en Transporte del PITVI por modos y conceptos	II.179
Gráfico nº34. Reparto de las inversiones del PITVI por modos y conceptos en el escenario base.....	II.180
Gráfico nº35. Red de carreteras de gran capacidad	II.211
Gráfico nº36. Red ferroviaria de Alta Velocidad	II.212

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla nº1. Principales cifras del tráfico interior interurbano de viajeros. Año 2013.....	II.2
Tabla nº2. Principales cifras del tráfico interior de mercancías. Año 2013.....	II.4
Tabla nº3. Número de operaciones en los principales aeropuertos españoles. Año 2013	II.10
Tabla nº4. Tráfico comercial en los aeropuertos de mayor tráfico doméstico. Pasajeros. Año 2013.....	II.11
Tabla nº5. Capacidad de los cinco aeropuertos españoles de mayor tráfico.....	II.32
Tabla nº6. Flota total controlada por navieras españolas (número total de buques inscritos y arqueo registrado)	II.34
Tabla nº7. Capacidad y número de terminales portuarias. Total Sistema Portuario (Mt)	II.35
Tabla nº8. Volumen total de inversiones en infraestructuras y transporte del PITVI 2012-2024 en los escenarios considerados.....	II.174
Tabla nº9. Estimación económica de las actuaciones del PITVI en infraestructuras y transportes, 2012-2024, por modos y conceptos.....	II.179
Tabla nº10. Promedio de tasas de crecimiento anual de las inversiones en términos nominales del PITVI (2012-2024) en el escenario base para los diversos modos.....	II.181

1. EVOLUCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE

El objetivo del diagnóstico del Sistema de transporte es el de caracterizar los elementos más significativos del Sistema actual de transporte español así como elaborar una prospectiva de su evolución.

Este análisis aborda la dotación de infraestructuras y servicios, así como la demanda tanto para viajeros como mercancías, los modelos de gestión y su marco regulatorio, la estructura de los sectores económicos y de negocio y los efectos e impactos ambientales y territoriales del transporte, lo que permite sentar las bases de la política de infraestructuras y transporte para los próximos años.

1.1. La planificación de transportes en el marco actual

El alcance de la planificación estratégica de las infraestructuras del transporte en España ha sido objeto de una evolución sustancial a lo largo de los últimos años. Así, los objetivos básicos de iniciativas anteriores en esta materia se centraron principalmente en la superación del déficit acumulado en la dotación de infraestructuras, con el fin de cerrar el diferencial existente en relación con otros países europeos de referencia.

Desde los años 80, las infraestructuras de transporte españolas han sido objeto de una recapitalización sustancial mediante inversiones cuantiosas y continuadas. Sin embargo, a pesar de disponer hoy de un amplio Sistema de transporte, su planificación, en los últimos años, no ha sido acorde a las necesidades reales de movilidad de la sociedad, lo que ha conllevado situaciones de exceso de capacidad e infraestructuras infrautilizadas al tiempo que surgían carencias y desequilibrios territoriales en dotación de infraestructuras y servicios.

Así las cosas, la necesidad de una planificación estratégica en el momento actual tiene un enfoque sustancialmente diferente, en el cual las necesidades de inversión deben estar orientadas hacia el reequilibrio del sistema, excesivamente dominado por la carretera, y hacia la optimización funcional de su conjunto.

Finalmente, la planificación estratégica no puede hacer abstracción de las circunstancias económicas actuales, no sólo en la restricción que supone la reducción de fondos públicos, sino también por la dificultad de acceso al crédito del sector privado. Así, mientras que las inversiones en infraestructuras pueden tener una fuerte componente de estimulación de la actividad económica en el corto plazo, las posibilidades a este respecto en España están limitadas como consecuencia de la política macroeconómica, en proceso de consolidación fiscal a corto y medio plazo.

Por ello, es necesario considerar otras actuaciones en la planificación, además de las inversoras, de cara a articular una herramienta de respuesta a la crisis. Ello apunta, en particular, a los efectos microeconómicos de la regulación y la política normativa de transportes sobre la estimulación del mercado y la actividad económica, así como los efectos sobre la competitividad a largo plazo.

1.2. La demanda de servicios de transporte y previsiones de evolución

La demanda de transporte, tanto de viajeros como de mercancías se describe analizando los datos más recientes¹ de los tráficos registrados y su evolución desde el año 2000, para obtener una visión de la tendencia de la misma y las repercusiones que la coyuntura económica ha implicado sobre ella.

Como análisis global de la demanda interior de transporte, se resumen a continuación las principales cifras de los tráficos interurbanos de viajeros, su reparto modal y los flujos más significativos:

Tabla 1

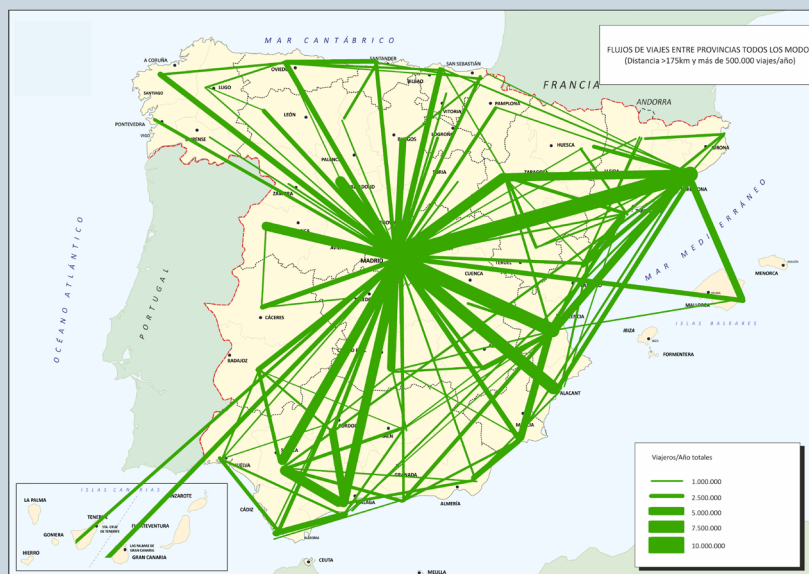
PRINCIPALES CIFRAS DEL TRÁFICO INTERIOR INTERURBANO DE VIAJEROS [Año 2013]

Tráfico interior	405.730 millones de viajeros-km
Tendencia observada	Descenso desde 2007. Mayor descenso registrado entre 2009 y 2010 (-3,6%)
Distribución modal	Predominio de la carretera, con un 91,27% de los viajeros-km 91,27% 5,99% 2,35% 0,39% ■ Carretera ■ Ferrocarril ■ Aéreo ■ Marítimo

1. Si bien los datos que inicialmente sirvieron para elaborar el documento propuesta del PITVI se referían principalmente al año 2012, en el documento final los datos de demanda han sido actualizados tras la finalización del periodo de presentación institucional y participación pública al último año completo disponible (2013).

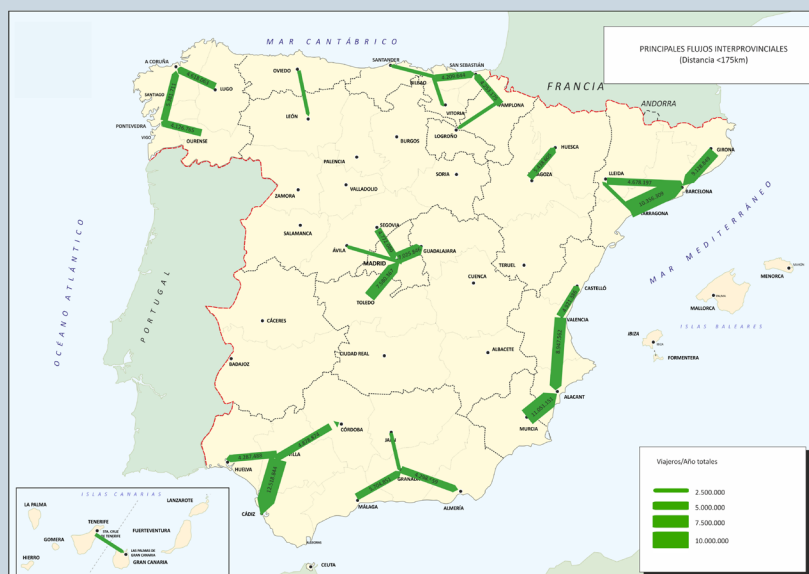
Principales flujos: Relaciones de > 175km

Los flujos de mayor intensidad son los **flujos radiales** con Madrid –con volúmenes máximos en las relaciones de Madrid con Cataluña y Levante, pero siendo significativos otros flujos, especialmente con Andalucía y las islas–, los flujos del **corredor Mediterráneo** –con predominio en las relaciones entre **Alicante y Valencia con Barcelona (y Baleares-Barcelona)**–, el eje del Ebro y el tramo más oriental de la cornisa Cantábrica (**Asturias-Cantabria-País Vasco**).



Relaciones de < 175km

Destacan especialmente las relaciones de **Madrid y Barcelona con su entorno** y el corredor mediterráneo de Castellón hasta Murcia. En un segundo nivel figuran las conexiones internas más importantes de Andalucía, Galicia, y País Vasco, a las que hay que añadir sus conexiones con Navarra y Cantabria, la de Asturias con León y la de Zaragoza con Huesca.



Fuente: Ministerio de Fomento.

En definitiva, el Sistema de **transporte de viajeros se caracteriza por un claro predominio de la carretera**, no habiéndose producido ninguna evolución en este reparto durante los últimos años, a excepción del repunte positivo del ferrocarril en aquellos corredores en los que fueron establecidas nuevas líneas de alta velocidad.

En cuanto al transporte de mercancías, los datos más significativos del tráfico por el interior del país son los siguientes:

Tabla 2

PRINCIPALES CIFRAS DEL TRÁFICO INTERIOR DE MERCANCÍAS

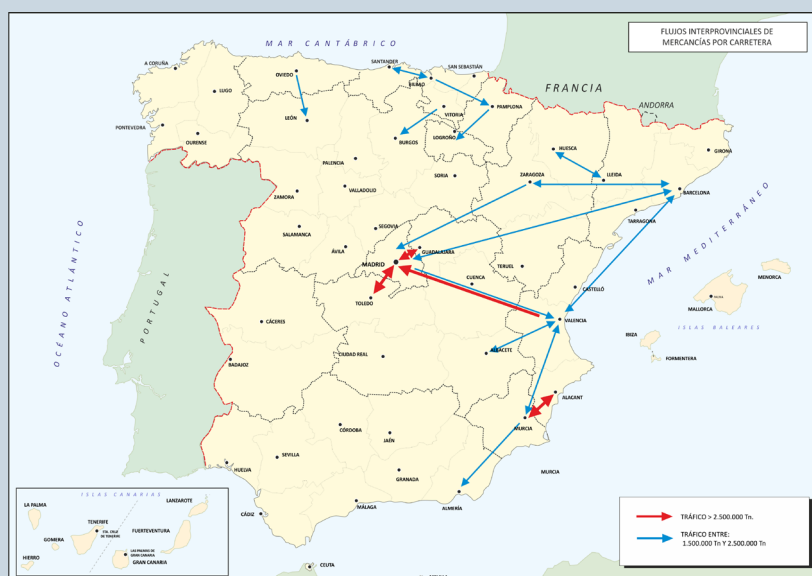
[Año 2013]

Tráfico interior	281.322 millones de toneladas-km (Mt-km)										
Tendencia observada	Descenso pronunciado desde 2007. Mayor descenso registrado entre 2008 y 2009 (-12,3%), suavizando el descenso a -3,7% entre 2009 y 2010.										
Distribución modal	Predominio de la carretera, con un 84,41% de las toneladas-km <table border="1"> <thead> <tr> <th>Modalidad</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Carretera</td> <td>84,41%</td> </tr> <tr> <td>Ferrocarril</td> <td>12,95%</td> </tr> <tr> <td>Aéreo</td> <td>2,63%</td> </tr> <tr> <td>Marítimo</td> <td>0,01%</td> </tr> </tbody> </table>	Modalidad	Porcentaje	Carretera	84,41%	Ferrocarril	12,95%	Aéreo	2,63%	Marítimo	0,01%
Modalidad	Porcentaje										
Carretera	84,41%										
Ferrocarril	12,95%										
Aéreo	2,63%										
Marítimo	0,01%										

Principales flujos:

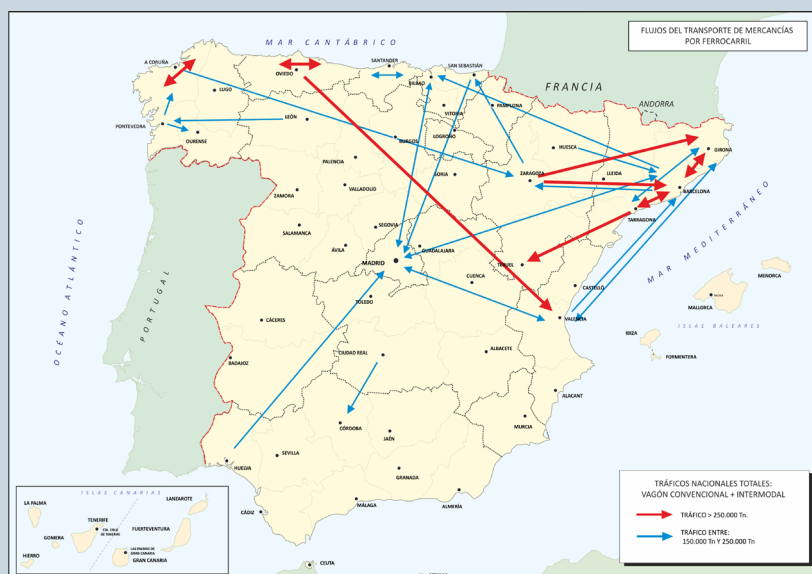
Carretera

La mayoría de relaciones son de **corta distancia**, a excepción de Valencia – Barcelona (ambos sentidos), Barcelona – Madrid (ambos sentidos), Madrid – Valencia y Madrid – Sevilla. Cabe resaltar la acumulación de focos de expedición / atracción con volúmenes significativos en la fachada Mediterránea configurando un corredor de transporte de mercancías por carretera entre Murcia y Cataluña, pasando por la Comunidad Valenciana.



Ferrocarril

Los flujos ferroviarios principales **se focalizan en el cuadrante noreste** de la península. Se identifican flujos de alta importancia en volumen de mercancías en todos los rangos de distancia.



Fuente: Ministerio de Fomento.

Los flujos de transporte de mercancías se encuentran ligados a las características de los sistemas productivos territoriales y a los correspondientes mercados de materias primas y productos elaborados, por lo que **la distribución geográfica de los principales flujos es mucho menos radial** que para el caso de los viajeros, y en algunos casos, especialmente en el transporte ferroviario, están ligados a relaciones comerciales puntuales.

Los apartados siguientes analizan la demanda registrada en el transporte de viajeros y en el de mercancías, así como una evolución previsible de estos tráficos durante el horizonte del Plan.

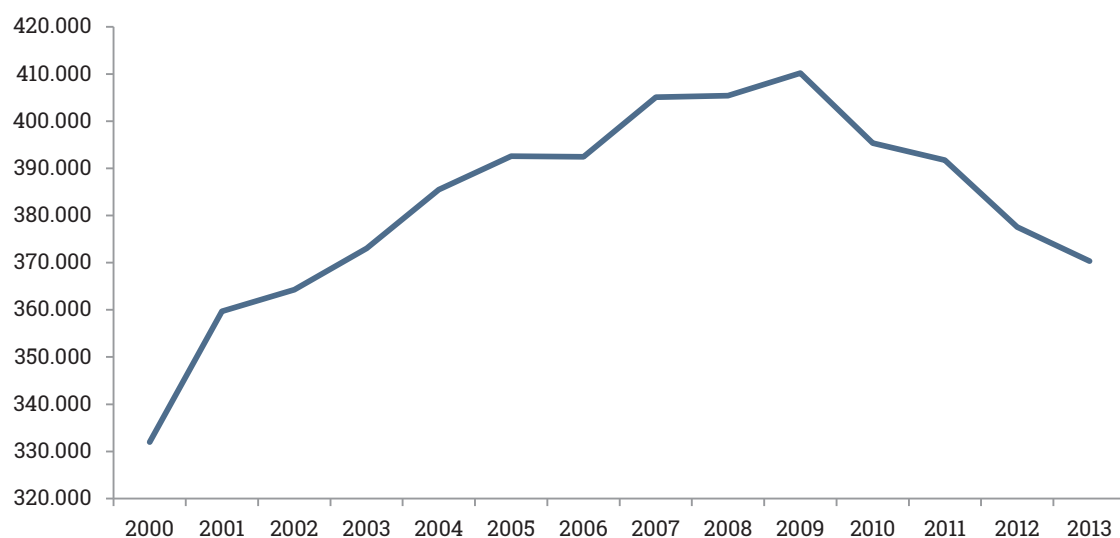
1.2.1. Viajeros

En el **tráfico de viajeros por carretera**, en el año 2013 se totalizaron 370.310 millones de viajeros-km, de los que el 51,7% fue registrado en la Red de Carreteras del Estado (RCE).

Gráfico 1

TRANSPORTE DE VIAJEROS EN EL CONJUNTO DE LA RED DE CARRETERAS

[Millones de viajeros-km]



Fuente: Anuario estadístico. Ministerio de Fomento.

Las cifras de tráfico de viajeros desde el año 2000 al 2013 muestran un aumento acumulado del mismo de aproximadamente el 12%, siendo muy irregular el crecimiento anual. Destaca el descenso producido desde el año 2009 donde se alcanzó el máximo en viajeros-km. De estas cifras conviene resaltar los desplazamientos que se producen en autobús interurbano, que cubren el 55% de los movimientos (en términos de viajeros-km) que se realizan en transporte colectivo, dando servicio a más de 1.100 millones de viajeros al año (de los cuales un 60% son atendidos por los servicios regulares generales sujetos al régimen de concesión administrativa).

En la actualidad, en el marco del **transporte de viajeros por ferrocarril**, hasta que se proceda a la inminente liberalización del transporte nacional de viajeros, es RENFE-Viajeros la única prestadora de servicios de larga distancia; mientras que en distancias medias (regionales) y cercanías

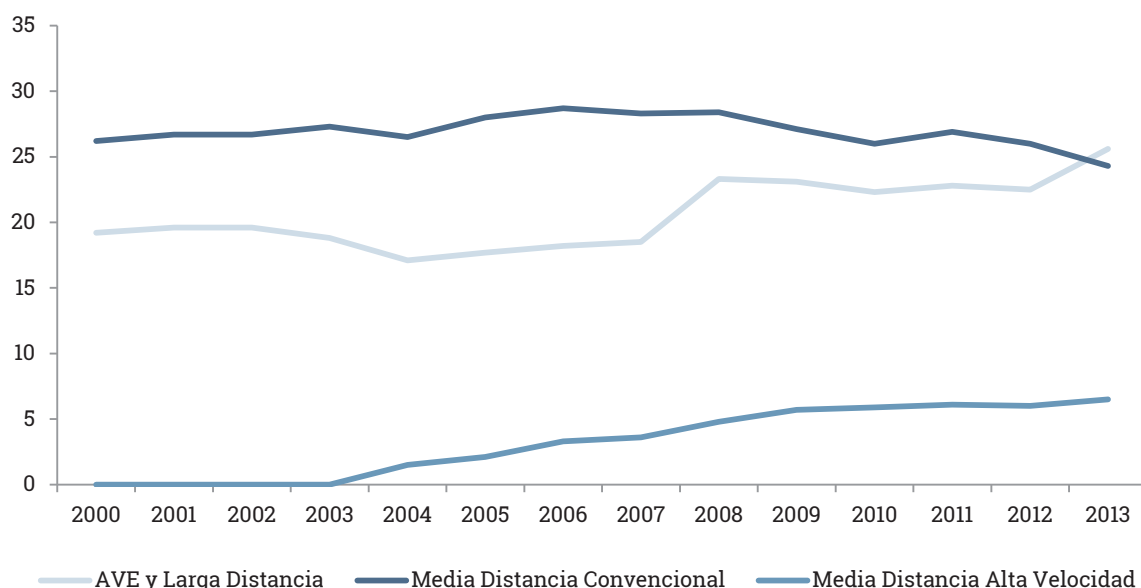
también prestan servicio algunos ferrocarriles autonómicos. La entidad pública empresarial FEVE (Ferrocarriles Españoles de Vía Estrecha) se extinguió el 31 de diciembre de 2012, pasando sus servicios de transporte regional y de cercanías a ser operados por Renfe Viajeros.

En los servicios comerciales de Alta Velocidad y Larga Distancia se transportaron en 2013 un total de 25,6 millones de viajeros. En el transporte de Media Distancia Convencional viajaron en el año 2013 24,3 millones de personas, incluyendo los servicios en la red de ancho métrico. Por último, los servicios de media distancia prestados en la red de alta velocidad transportaron 6,5 millones de viajeros.

Gráfico 2

EVOLUCIÓN DEL TRÁFICO DE VIAJEROS POR FERROCARRIL

[Millones de viajeros]



Fuente: RENFE.

La ruta origen-destino de larga distancia que más viajeros ha registrado en el año 2013 ha sido la de Madrid a Barcelona, con 3.117 miles de viajeros (en ambos sentidos), seguida de la ruta Madrid a Sevilla con 2.791 mil viajeros, la de Madrid a Málaga con 1.939 mil y la de Madrid a Valencia con 1.885 mil viajeros. Se trata de tres corredores con línea de alta velocidad en explotación.

Las rutas origen-destino de media distancia con mayor flujo de viajeros registrados en el año 2013 (en ambos sentidos y solo en trenes de media distancia) son: Madrid-Segovia-Valladolid con 1.603 mil viajeros; Madrid a Toledo con 1.327 mil viajeros; Madrid-Puertollano con 1.121 mil viajeros; y la línea Sevilla-Córdoba-Málaga, con 834 mil viajeros. Al igual que en larga distancia, estas relaciones están incluidas en corredores con líneas de alta velocidad en servicio.

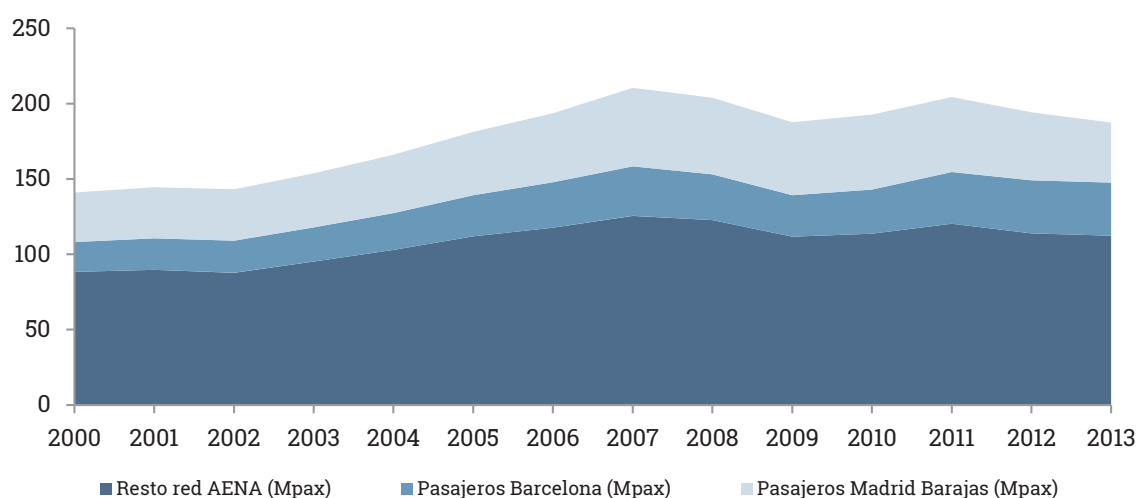
En cuanto al tráfico aéreo, la demanda de pasajeros en los aeropuertos españoles en los últimos años alcanzó su máximo en 2007 (210,50 millones de pasajeros), momento a partir del cual el efecto de la evolución de los precios del petróleo, así como la crisis económica, han provocado un retroceso de los tráficos. En 2013, se registraron 186,4 millones de pasajeros en el conjunto de la red de AENA S.A., similar a la registrada en 2009. Además, se pone de manifiesto el efecto que sobre la

demanda aérea ha tenido el trasvase modal derivado de la puesta en servicio de las nuevas líneas del AVE. El transporte de viajeros por ferrocarril en la relación Madrid-Barcelona ha ido ganando cuota en el reparto modal hasta superar el 60%. Este “trasvase” de viajeros del avión al ferrocarril es más acusado en relaciones de menor distancia y de mayor tiempo desde su puesta en servicio. Este es el caso de la relación Madrid-Málaga, donde la cuota de viajeros en tren se ha duplicado desde su puesta en servicio en diciembre de 2007, pasando de un 35% hasta casi un 70% de cuota de mercado del ferrocarril en la actualidad.

Gráfico 3

EVOLUCIÓN DEL TRÁFICO DE LOS PASAJEROS EN LOS AEROPUERTOS ESPAÑOLES

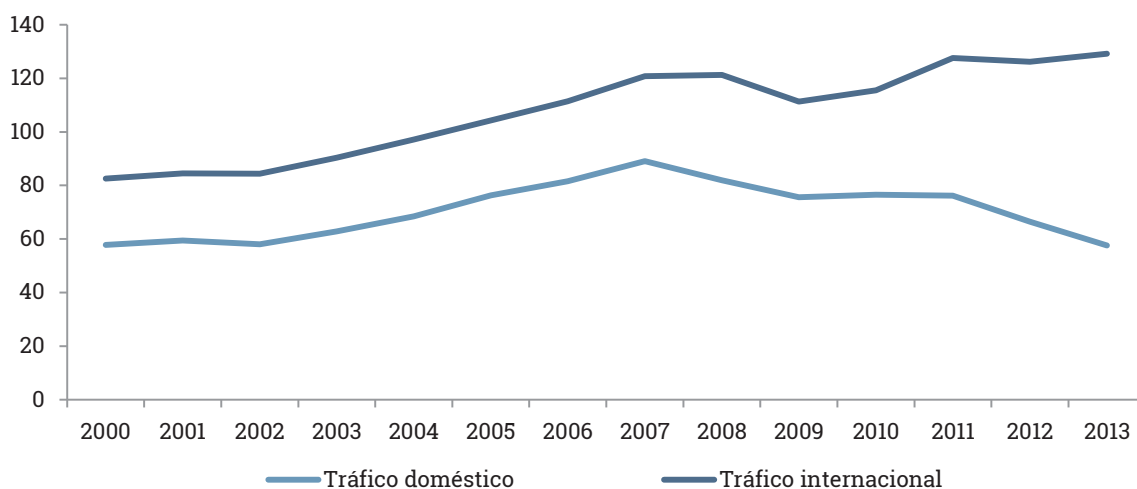
[Millones de pasajeros]



Fuente: AENA S.A.

Gráfico 4

EVOLUCIÓN DEL TRÁFICO INTERNACIONAL Y DOMÉSTICO DE PASAJEROS EN LOS AEROPUERTOS ESPAÑOLES [Millones de pasajeros]



Fuente: AENA S.A.

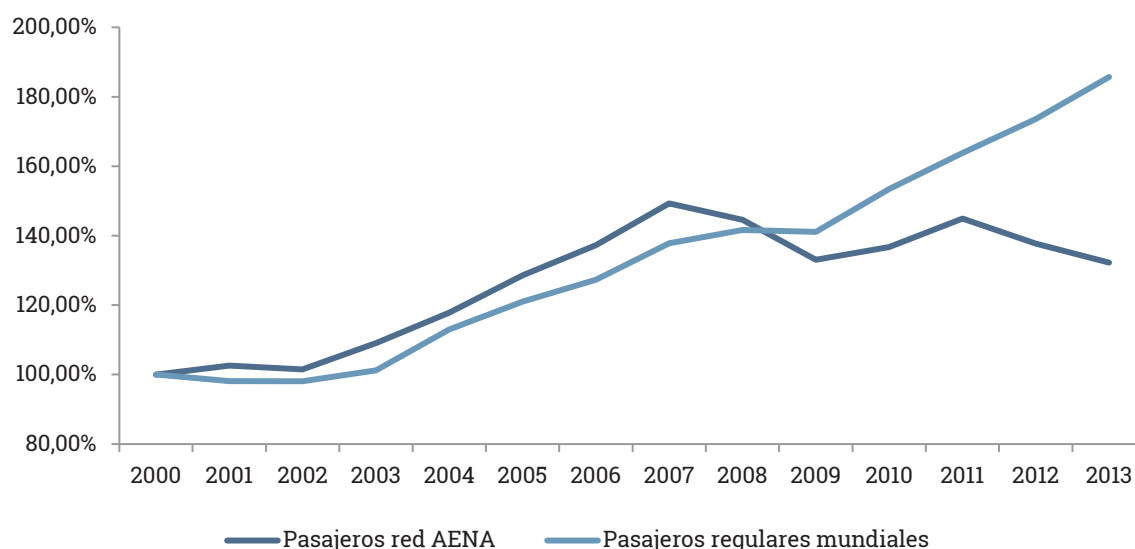
Desagregando las cifras de tráfico según su tipo, se observa cómo la evolución de los tráficos domésticos e internacionales ha sido distinta desde el año 2007. Los tráficos internacionales sufrieron un periodo más corto de descenso y han vuelto a subir colocándose por encima de los niveles de 2007.

Cabe destacar que de las más de 700 compañías aéreas que operaron en España en el año 2013, 51 tenían licencia española. La competitividad de las compañías españolas, entendida como la cuota de mercado nacional, está descendiendo. Concretamente, entre los años 2000 y 2007 esa cuota osciló entre el 42 y el 44%; desde entonces se ha ido reduciendo hasta situarse en un 30,7% en 2013. En cifras absolutas, eso significa que entre los años 2007 y 2013 las compañías españolas han perdido 25,8 millones de pasajeros, pasando de 72,4 a 46,6, frente a los 19 millones de pasajeros que han ganado las compañías extranjeras.

Por otra parte, una comparación de la evolución del número de pasajeros en los aeropuertos de AENA S.A. con la cifra de pasajeros regulares en todo el mundo pone en evidencia que los efectos de la crisis económica sobre la demanda de transporte aéreo han sido más acusados en España.

Gráfico 5

EVOLUCIÓN INDEXADA PASAJEROS AEROPORTUARIOS RED DE AENA S.A. Y PASAJEROS AÉREOS REGULARES MUNDIALES



Fuente: AENA S.A. y OACI.

Con respecto a la tipología de las aerolíneas que operan en los aeropuertos españoles, la circunstancia más destacable de la evolución a lo largo de los últimos 10 años es el espectacular crecimiento de las aerolíneas conocidas como de Bajo Coste. Así, desde una participación meramente testimonial en el tráfico total en el año 2000, han pasado a suponer cerca del 57% en el año 2013, habiendo desplazado casi por completo a las compañías chárter, y reducido notablemente la cuota de mercado de las aerolíneas de red.

La circunstancia anterior tiene implicaciones importantes de cara a la planificación y la gestión aeroportuarias. Así, y además de que el modelo de negocio de las compañías de bajo coste es más proclive a la utilización de infraestructuras aeroportuarias simples y baratas, la connotación más

importante es la elevada volatilidad operativa, lo cual supone que las aerolíneas de bajo coste pueden realizar importantes reajustes de los mercados en los que operan en función de la evolución de la coyuntura, la competencia, u otras consideraciones tácticas. Por ello, la inherente contradicción entre los marcos temporales de los modelos de negocio prevalentes de aeropuertos y aerolíneas (largo plazo frente a corto plazo) se ve agudizada en el caso de las compañías de bajo coste.

Tabla 3
NÚMERO DE OPERACIONES EN LOS PRINCIPALES AEROPUERTOS ESPAÑOLES
[Año 2013]

Aeropuerto	Operaciones 2013	Variación 2012-13
Adolfo Suárez Madrid-Barajas	333.056	-10,75%
Barcelona-El Prat	276.497	-4,66%
Palma de Mallorca	170.140	-2,20%
Málaga-Costa del Sol	102.362	0,20%
Gran Canaria	95.485	-4,89%
Alicante-Elche	68.305	9,34%
Tenerife Sur	55.987	-0,40%
Ibiza	56.304	-2,48%
Valencia	57.161	-4,46%
Tenerife norte	49.289	-11,65%
Resto	526.362	-11,25%
Total	1.790.948	-7%

Fuente: Dirección General de Aviación Civil.

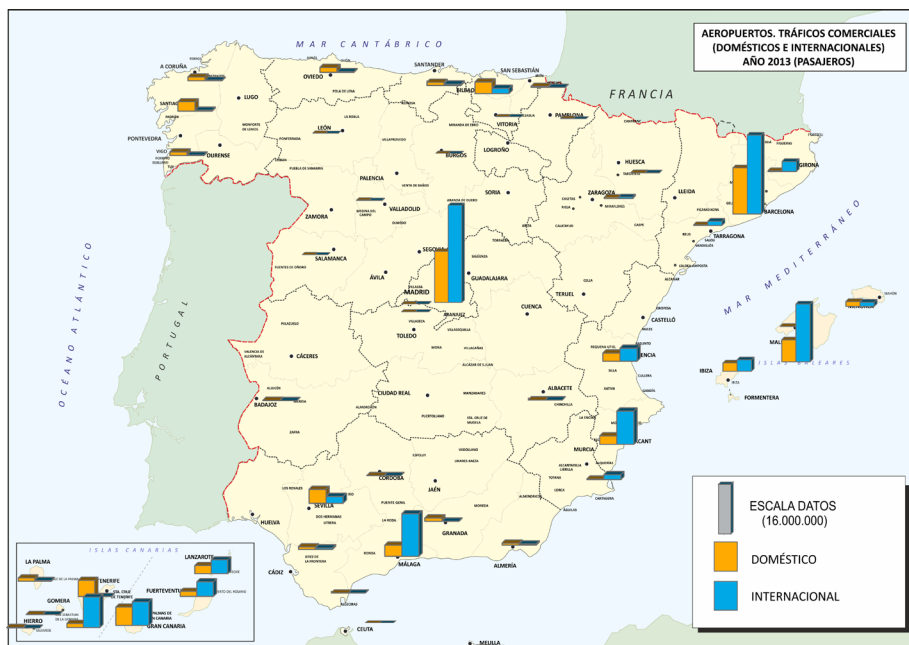
Tabla 4
TRÁFICO COMERCIAL EN LOS AEROPUERTOS DE MAYOR TRÁFICO DOMÉSTICO

[Pasajeros. Año 2013]

Aeropuerto	Tráfico comercial doméstico 2013	Tráfico comercial Internacional 2013
Adolfo Suárez-Madrid Barajas	11.952.232	27.709.246
Barcelona-El Prat	10.171.849	25.003.077
Palma de Mallorca	4.903.576	17.852.086
Gran Canaria	3.592.537	5.972.180
Tenerife Norte	3.455.818	55.529
Bilbao	2.301.316	1.482.734
Sevilla	2.255.869	1.418.010
Ibiza	2.191.694	3.512.921
Málaga-Costa del Sol	1.935.629	10.940.285
Santiago	1.706.782	360.306
Lanzarote	1.541.179	3.711.614
Valencia	1.428.543	3.162.086
Menorca	1.212.650	1.341.189
Alicante-Elche	1.089.038	8.533.858
Resto	7.655.950	17.987.893
Total	57.394.662	129.043.014

Gráfico 6

TRÁFICO COMERCIAL DE PASAJEROS (DOMÉSTICO E INTERNACIONAL) EN LA RED DE AEROPUERTOS DE AENA S.A. [Año 2013]



Fuente: AENA S.A.

En la evolución de la demanda de pasajeros en los principales aeropuertos españoles, se aprecia una variación desigual con respecto al año 2012. Por otro lado, si analizamos el tráfico de pasajeros por tipo de ruta, se aprecia un ligero descenso en los tráficos domésticos, al contrario que en las rutas internacionales.

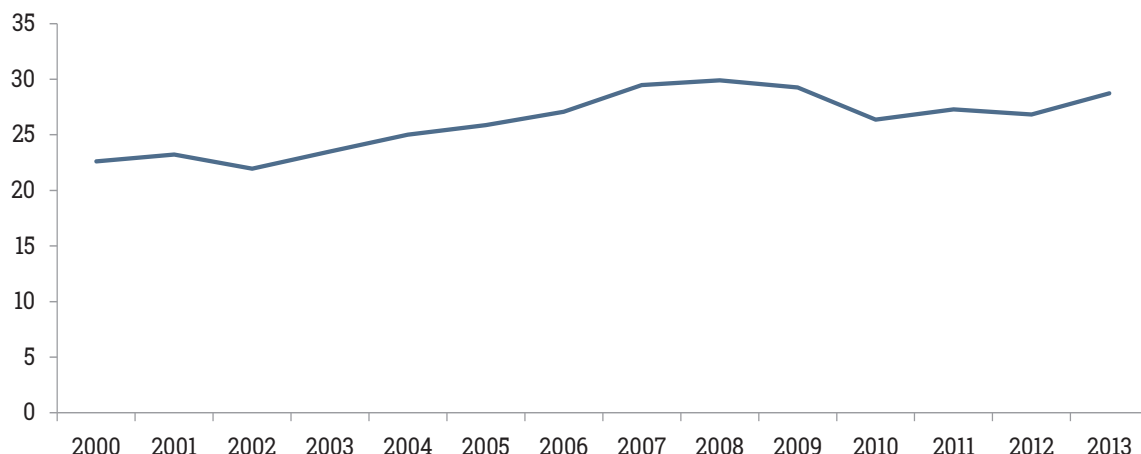
La relativa importancia del **tráfico marítimo de pasajeros** en los puertos españoles es consecuencia del posicionamiento geográfico de España y del Sistema portuario español de interés general, que presenta distintas fachadas marítimas en regiones de gran interés turístico y cultural y se localiza también en una serie de archipiélagos y territorios extra-peninsulares propicios para los servicios marítimos de cruceros y de línea regular.

De acuerdo con las cifras de Puertos del Estado, en el año 2013, en los puertos españoles se movieron 28,7 millones de pasajeros (Mpax), lo que representó un ligero crecimiento con respecto al año 2012.

Gráfico 7

EVOLUCIÓN DEL TRÁFICO DE PASAJEROS EN LOS PUERTOS DE INTERÉS GENERAL

[Millones de pasajeros]



Fuente: Puertos del Estado.

Los servicios de transporte marítimo comerciales pueden clasificarse en servicios regulares y de crucero.

Entre los servicios regulares internacionales se incluyen los que unen la fachada cantábrica española con países del área atlántica europea o los de la fachada levantina con la italiana y que atienden fundamentalmente una movilidad no obligada por motivo ocio. Incluyen también los servicios internacionales que cubren enlaces estratégicos de distancias cortas o medias como las líneas que unen puertos españoles con puertos del Magreb y que atienden el paso del Estrecho, movilidad con una fuerte estacionalidad con especial concentración en verano.

Entre los servicios regulares nacionales se encuentran los que cubren distancias medias como las líneas que unen puertos peninsulares con los puertos de Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla; y los servicios que cubren distancias cortas entre puertos de una misma ría, bahía, isla o archipiélago. En éstos últimos el perfil del pasajero encaja en una movilidad mayoritariamente obligada por motivo trabajo o negocios al unir áreas que guardan una fuerte dependencia económica entre sí (tales como los movimientos entre islas capitalinas y no capitalinas en los archipiélagos) o los que se insertan en un área metropolitana (ejemplo: línea Vigo-Cangas/Moaña).

Por otra parte, el segmento de los cruceros está en pleno auge en todas las regiones de interés turístico, de ocio o cultural del mundo, aunque especialmente en el Mediterráneo, que se ha posicionado en segundo lugar a nivel mundial tras el Caribe. Durante el año 2013, 7,7 millones de pasajeros de crucero utilizaron los puertos españoles. Se trata de un tráfico de importancia creciente con una influencia notable en la relación entre el puerto y su entorno urbano.

El transporte de viajeros en el ámbito urbano y metropolitano, por la particular idiosincrasia de las ciudades como nodos económicos y de transporte, presenta una problemática singular.

Por un lado, las aéreas metropolitanas españolas son muy diferentes en términos de tamaño, estructura y densidad, donde sólo las áreas de Madrid y Barcelona aglutinan el 24% de la población española. Estas grandes diferencias generan una demanda de transporte con necesidades espe-

cíficas en cada ciudad y en cada área metropolitana, que es satisfecha con una oferta de servicios adaptada, teniendo en cuenta, además, la orografía y las pautas de ocupación del territorio.

Además, en las últimas décadas se pone de manifiesto una clara tendencia hacia la concentración de la población española en las principales áreas metropolitanas y de dispersión de la población hacia las coronas metropolitanas. Atender las necesidades de transporte de una población dispersa, o tener que abarcar grandes superficies, complican la eficiencia y aumentan el coste de los servicios de transporte público.

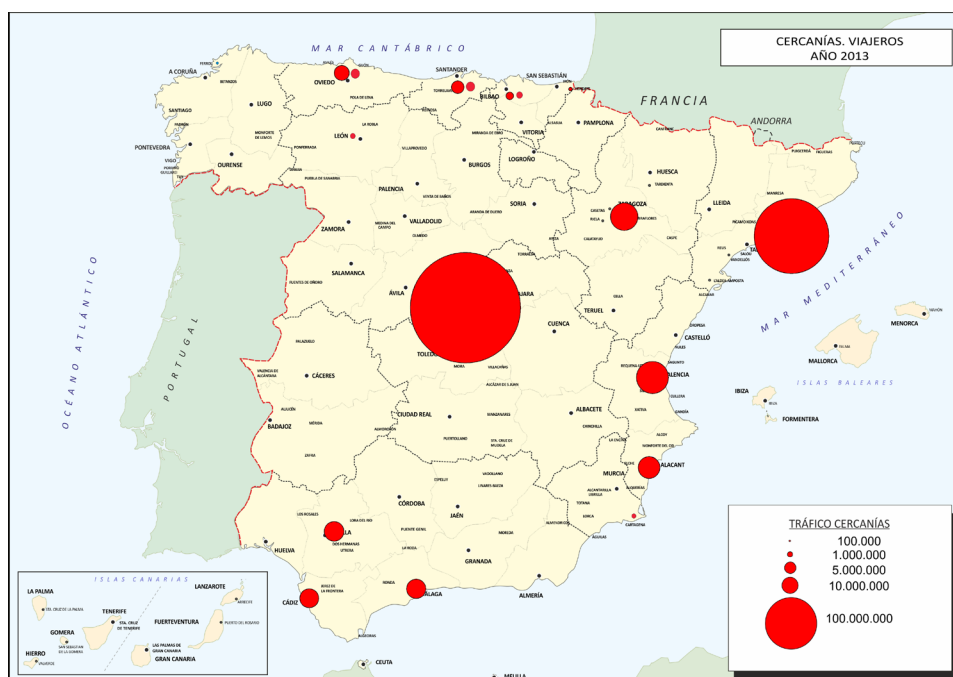
Estas circunstancias han derivado en necesidades específicas en términos de movilidad para cada área metropolitana y tienen un efecto significativo en la elección modal. En general, existe una mayor tendencia al uso del vehículo privado, aunque el crecimiento de la demanda de viajeros de transporte público urbano y metropolitano ha sido muy importante en los últimos 20 años.

En Cercanías, la evolución de los tráficos ha fluctuado entre los años 2000 y 2013, habiéndose producido un ligero descenso de viajeros en el periodo (-1,8%). A la disminución observada entre 2000 y 2010 le sucede un ligero repunte del 4% en 2011, que se ha moderado. En el total de núcleos², el número de viajeros registrados en el año 2013 alcanzó los 518,4 millones de viajeros. El reparto por núcleos se presenta en el gráfico a continuación.

Gráfico 8

VIAJEROS ANUALES EN LOS NÚCLEOS DE CERCANÍAS

[Año 2013]



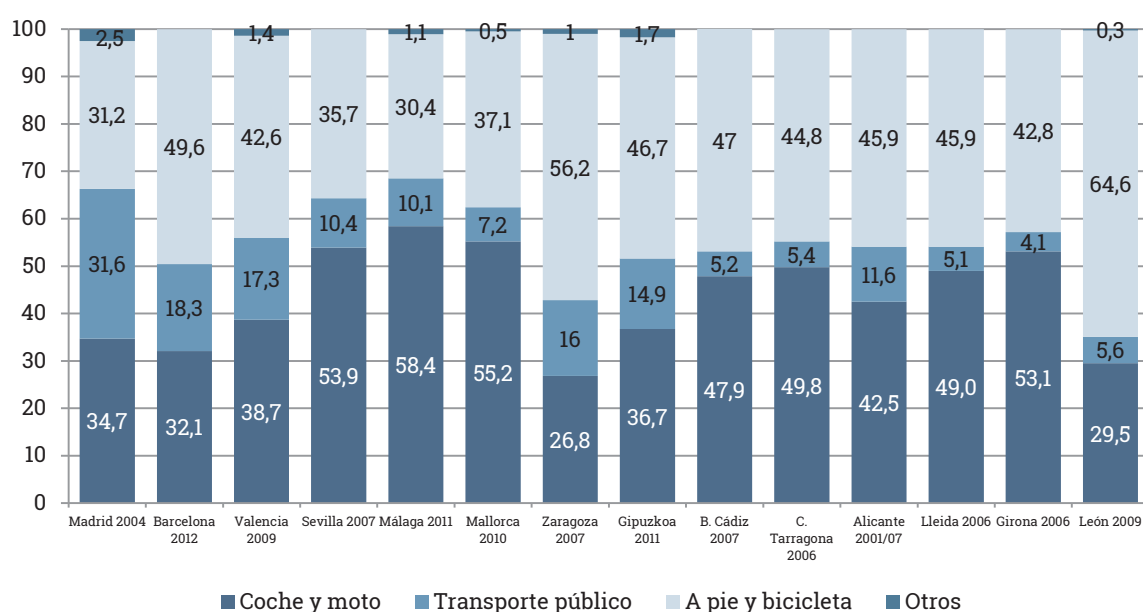
Fuente: RENFE Viajeros.

2. Este dato corresponde a Cercanías de Renfe, Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya, Ferrocarriles del País Vasco y Servicios de Mallorca y Tren de Sóller.

El transporte público urbano de viajeros se aproximó a los 2.800 millones de viajeros en 2013. Se ha producido sin embargo un descenso generalizado de la movilidad en todas las ciudades desde 2007, fecha en la que se alcanzó el máximo de más de 3.000 millones de viajeros, suponiendo de media una reducción de un 6,6%.

Por otro lado, como se puede observar en los gráficos siguientes, el transporte público en España, junto con los viajes a pie y en bicicleta, ha alcanzado cuotas de más del 65% de los viajes en zonas metropolitanas como Madrid o Barcelona. En Barcelona, este porcentaje se eleva hasta el 85% de los viajes realizados en el ámbito urbano.

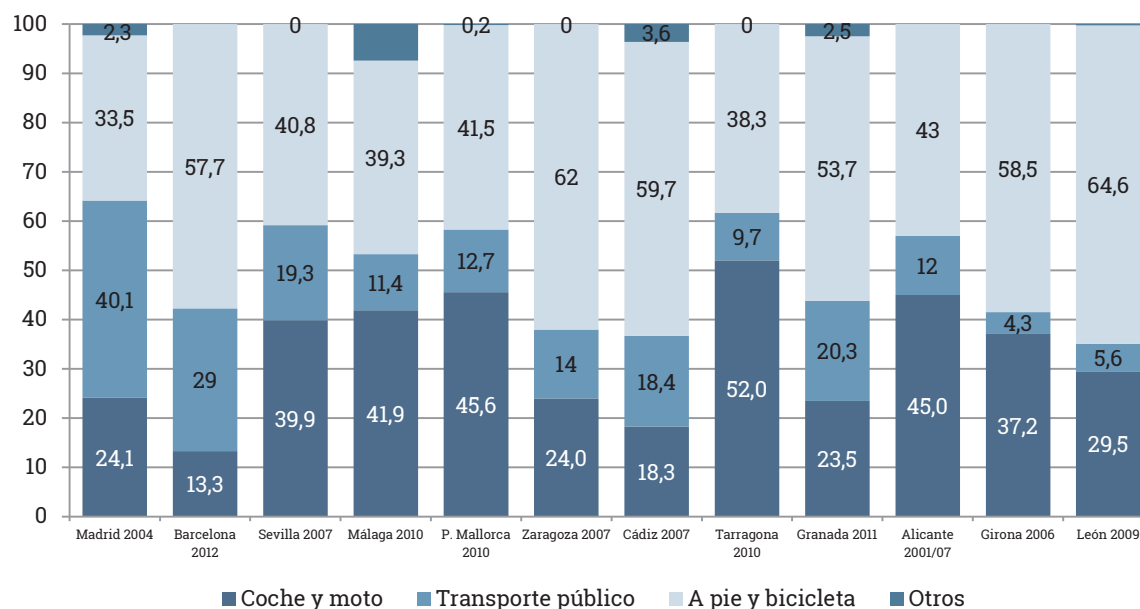
Gráfico 9
VIAJES REALIZADOS EN EL ÁMBITO METROPOLITANO



Fuente: Último Informe del Observatorio de la Movilidad Metropolitana 2012, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Gráfico 10

VIAJES REALIZADOS EN EL ÁMBITO URBANO DE LA CIUDAD PRINCIPAL



Fuente: Último Informe del Observatorio de la Movilidad Metropolitana 2012, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Por todo ello, no se considera que a corto plazo se vayan a producir importantes incrementos en la demanda que justifiquen fuertes inversiones de ampliación de infraestructuras o servicios de transporte público. No obstante, resultan necesarias inversiones para la mejora de las infraestructuras existentes.

Por último, una vez analizada la demanda de cada uno de los modos, se aborda así mismo el **transporte intermodal de viajeros**, que recoge las principales características globales y complementarias del funcionamiento conjunto de la red de transporte de viajeros. Pueden identificarse tres grandes áreas de intermodalidad posible en el caso del transporte de viajeros:

- Intermodalidad aérea (aérea-terrestre y aéreo-aéreo): en accesos en transporte colectivo a los aeropuertos y entre los aeropuertos comerciales españoles.
- Intermodalidad terrestre: Principalmente entre autobús y tren, y entre distintos tipos de servicios ferroviarios.
- Intermodalidad marítimo-terrestre: en accesos a los puertos.

Hasta el momento, el desarrollo de la intermodalidad en el transporte de viajeros en España mantiene ámbitos potenciales de mejora de la intermodalidad significativos:

- El vehículo privado es el modo mayoritario de acceso/dispersión a los nodos de transporte público de largo recorrido, sobre todo a los aeropuertos y a las estaciones de Alta Velocidad de ciudades medias. Así mismo, el uso del vehículo privado es mayoritario en las relaciones de menos de 250 km.

- En el ferrocarril, se detecta una carencia de oferta intermodal (coordinación de servicios, información integrada, venta conjunta, etc.). Sin embargo, en ciertos corredores que cuentan con Alta Velocidad se han detectado viajes intermodales en los que los pasajeros han optado por un viaje de varias etapas, sobre todo de tren convencional-tren AV en estaciones nodales de la red.
- Los aeropuertos están bien conectados con los transportes colectivos urbanos e interurbanos, en particular con el autobús que está presente en 38 aeropuertos (los cuales que suman más del 99% del tráfico aéreo). En 2013, el ferrocarril convencional únicamente está presente en los aeropuertos de Madrid, Barcelona y Málaga y el metro en los de Madrid y Valencia, aunque estos cuatro aeropuertos aglutinan el 50% del tráfico aéreo total.
- Se ha identificado un importante potencial de intermodalidad avión-tren de alta velocidad, tanto en sustitución de etapas aéreas por el ferrocarril como en cuanto a la utilización del ferrocarril como modo de acceso o dispersión. Esta intermodalidad potencial se concentra en su gran mayoría en los aeropuertos de mayor tráfico de la red que realizan funciones de hub, como Madrid.
- La intermodalidad marítimo terrestre de viajeros se produce en unas pocas ciudades portuarias, donde se concentran los servicios marítimos de pasajeros entre la Península y Baleares y el Norte de África, y entre las islas.

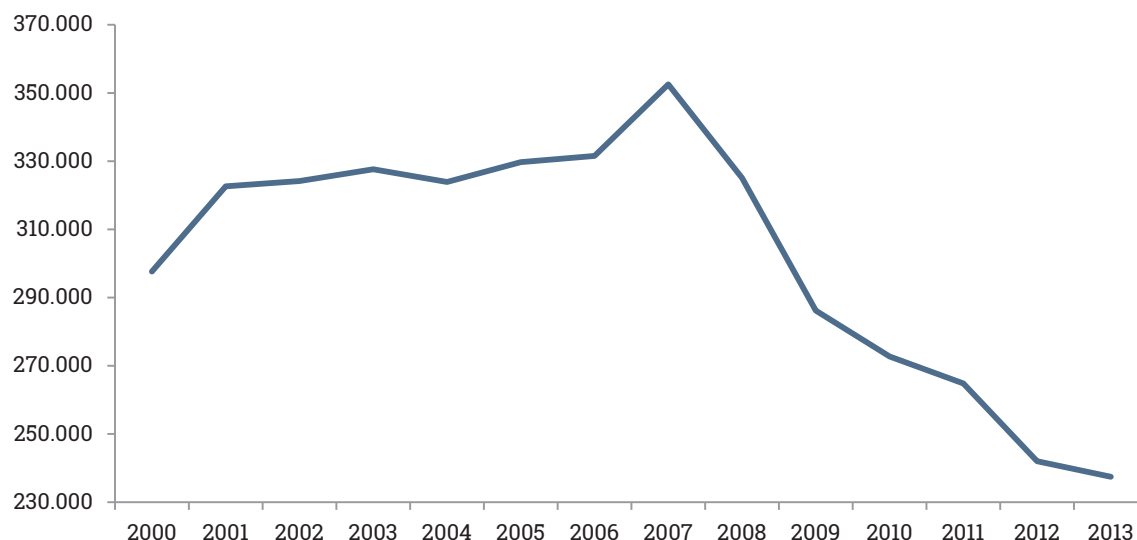
1.2.2. Mercancías

El transporte de mercancías en el conjunto de la red de carreteras española en el año 2013 fue de 237.455 millones de toneladas-km (Mt-km), siendo un 62,4% del mismo realizado sobre la RCE y con destino intermunicipal en casi un 70% del mismo. Destaca la evolución del tráfico que se ha producido desde el año 2007, que muestra una tendencia a la baja continuada. En el periodo entre 2008 y 2009 el descenso fue acusado, produciéndose una reducción del 13%. Entre 2012 y 2013, el descenso se ha suavizado a un 1,9%.

Gráfico 11

EVOLUCIÓN DEL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS EN EL CONJUNTO DE LA RED DE CARRETERAS

[Mt-km]



Fuente: Anuario estadístico, Ministerio de Fomento.

El transporte de mercancías relacionadas con la construcción es el que más toneladas transportadas genera, totalizando en 2013 un 34% de las toneladas y un 10% de las t-km producidas. El grupo de "Máquinas, vehículos y objetos manufacturados" es el segundo en importancia en toneladas (18 %), pero sin embargo genera un porcentaje mayor de t-km, el 30%. Al ser el transporte de materiales de construcción un negocio con escasas operaciones de componente internacional las t-km producidas son en volumen menor que el del transporte de máquinas, vehículos y objetos manufacturados.

En cuanto al ferrocarril, España es el país con la menor cuota modal de transporte ferroviario de mercancías entre los países más significativos de la UE, siendo además el que mayores descensos ha experimentado respecto al conjunto de dichos países en la última década. Esta cuota se encuentra en el entorno del 4% de las t-km realizadas en transporte terrestre, frente a la media europea del 17% (según datos más recientes³). La prestación de servicios ferroviarios de transporte de mercancías fue liberalizada en el año 2005, con entrada progresiva de nuevos operadores desde entonces. En el marco de la Ley del Sector Ferroviario, aparte de RENFE Operadora, a finales de 2014, se habían otorgado licencias a veintidós empresas⁴, de las cuales trece disponen ya de certificado de seguridad.

RENFE-Operadora cuenta con una presencia dominante en el mercado del transporte ferroviario de mercancías frente a las empresas privadas y los ferrocarriles autonómicos, abarcando cerca

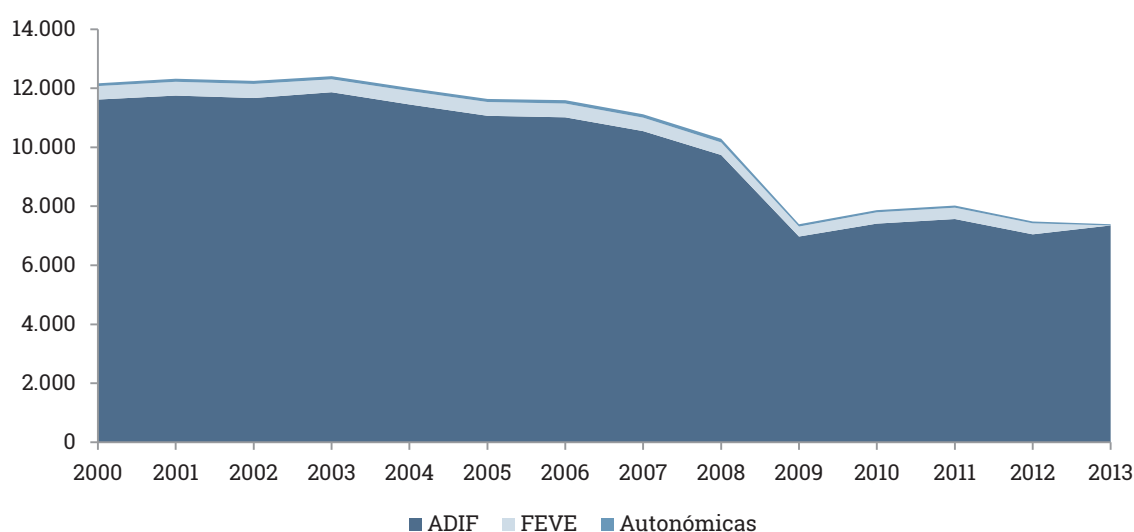
3. EU Transport in Figures, Statistical Pocketbook 2013.

4. Las empresas privadas habilitadas en la actualidad para el transporte de mercancías por ferrocarril son: Acciona Rail Services, Alsa ferrocarril, ArcelormittalSiderail, Arramele Siglo XXI, Asturmasa Rail, Comsa Rail Transport, Continental Rail, Eco rail, Euskotrenbideak-ffco vascos, Ferroviaial Railway, Fesur-ferrocarriles del suroeste, FGC Mobilitat, Guinovart Rail, Interbus-Interurbana de autobuses, La Sepulvedana, Logibérica Rail, Logitren ferroviaria, Monbus Rail, Takargo Transporte de mercaderías, Tracción Rail, Transfesa Rail y Transitia Rail.

del 90% en toneladas-km y del 80% en t del mercado. En la última década, los tráficos de mercancías alcanzaron un máximo histórico en 2003 (32,3 Millones de toneladas, Mt), y desde entonces se ha experimentado una progresiva caída, resultando en el año 2013 un tráfico de 20 Mt. En t-km el máximo histórico se registró también en 2003 con 12.411 Mt-km. A partir de ese año, el tráfico disminuye, siendo el descenso especialmente acusado (casi 3.000 Mt-km de reducción) entre los años 2008 y 2009. A partir de este último año se produce una ligera recuperación y en 2013 el tráfico alcanza un valor de 7.395 Mt-km.

Gráfico 12

EVOLUCIÓN DE LOS TRÁFICOS FERROVIARIOS DE MERCANCÍAS SOBRE LA RED DE ADIF Y AUTONÓMICAS [Mt-km]



Fuente: RENFE-Mercancías, Compañías, ADIF, CCAA y particulares.

Si se realiza un análisis en función del ámbito geográfico del transporte ferroviario de mercancías, se observa que, en los años analizados, según las bases de datos de RENFE Operadora, el mayor volumen de demanda de transporte ferroviario se produce en el ámbito nacional (casi el 84% de las toneladas transportadas). La conexión internacional entre Figueres y Perpiñán en ancho UIC impulsará el crecimiento de los tráficos ferroviarios internacionales a través de Francia.

El transporte de carga aérea presenta particularidades muy definidas con respecto al de pasajeros. Así, las principales líneas de negocio en materia de carga aérea son las siguientes:

- Tráficos transportados en las bodegas de pasajeros en rutas de larga distancia operados por aviones de fuselaje ancho, por lo que su actividad tiende a concentrarse en los grandes hubs intercontinentales.
- Transporte de carga general en aviones cargueros puros, actividad que puede, en ocasiones establecerse en aeropuertos relativamente especializados.
- Transporte de paquetería exprés o courier, normalmente operado por empresas logísticas de ámbito global (integradores), sobre una estructura de centros de concentración y distribución de tráfico de ámbitos nacional y continental.

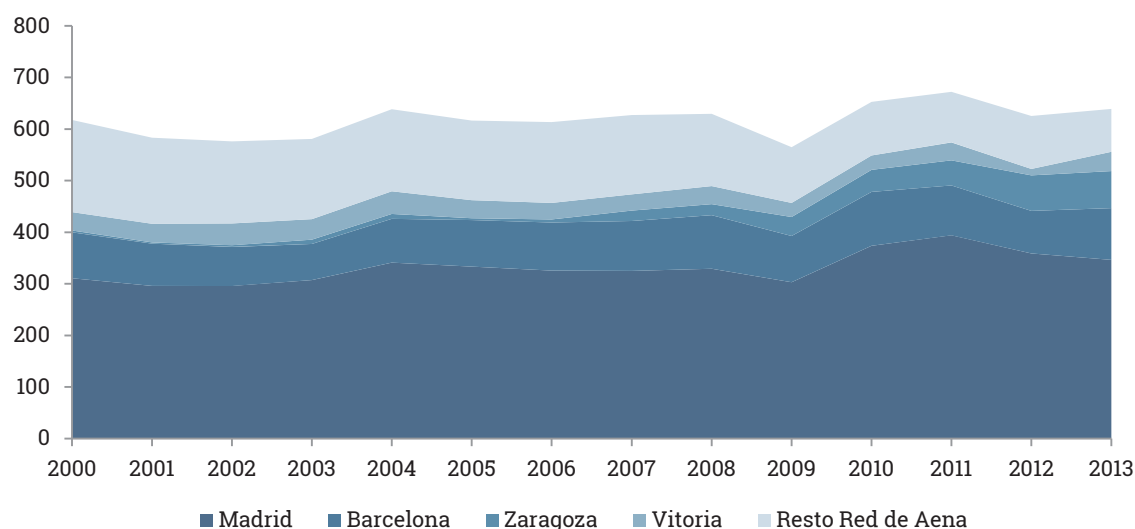
Los tráficos de carga aérea suelen ser objeto de una concentración mucho más acusada que los de pasajeros. Los principales aeropuertos de carga aérea españoles son los de Madrid (rutas de larga distancia, operadas mayoritariamente por Iberia), Barcelona, Zaragoza y Vitoria (los dos últimos aeropuertos están muy especializados en carga transportada en cargueros puros).

La cifra de tráfico de carga alcanzada en 2013 en toda la Red de AENA S.A. fue de aproximadamente 625.500 toneladas. Madrid aportó el 57% de este tráfico, seguido por Barcelona con el 13%.

Gráfico 13

EVOLUCIÓN TRÁFICO DE CARGA EN LOS PRINCIPALES AEROPUERTOS ESPAÑOLES

[Acumulado] [Miles de toneladas]



Fuente: AENA S.A.

La evolución del tráfico desde el año 2000 ha sido estable, manteniéndose casi constante, salvo en los últimos años que se está empezando a registrar una tendencia creciente. En el año 2009 descendió el tráfico un 10%, para volver a subir un 13% entre 2009 y 2013.

La carga aérea está sometida a condicionantes que exigen medidas de seguridad ante actos de interferencia ilícita (terrorismo, etc.) más estrictas que la carga transportada por otros medios, lo que por un lado obliga a realizar costosas inversiones en medios de inspección y control de la cadena logística, y por otro, aumenta el tiempo necesario para su revisión, encareciendo por ambas circunstancias los costes finales del transporte.

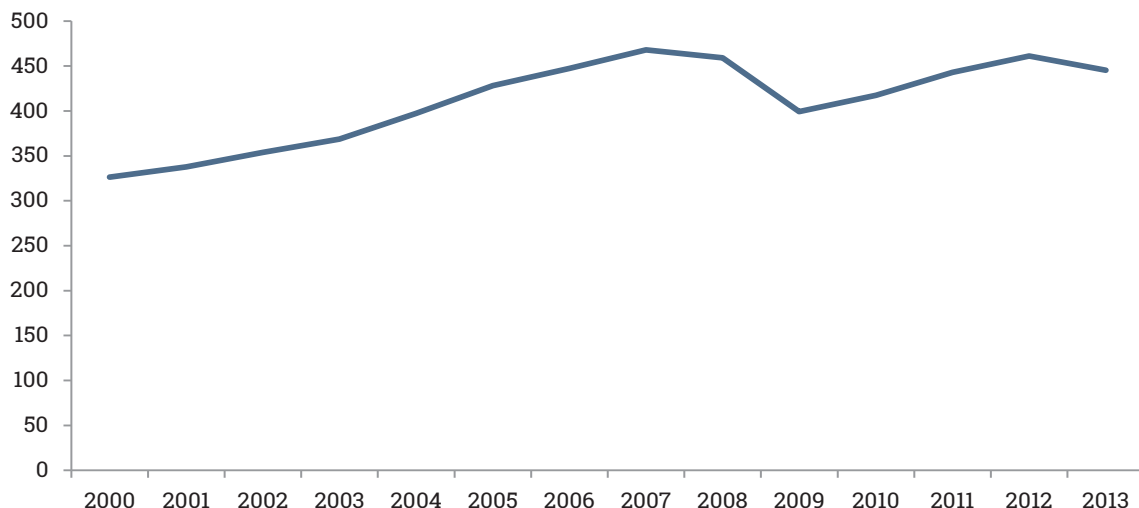
La normativa española de aviación civil en materia de carga aérea aplica la normativa europea de referencia, sin aumentar requisitos u obligaciones a los agentes de la cadena logística.

Por lo que respecta al transporte marítimo de mercancías, el tráfico portuario español representa aproximadamente un 3% del total en el mundo y más de un 10% del correspondiente a la Unión Europea.

De acuerdo con las cifras de Puertos del Estado, en el año 2013 en los puertos españoles se movieron un total de 445,36 Mt. En 2009 se produjo un descenso en los tráficos de mercancías, para posteriormente registrar una tendencia creciente en el tráfico portuario de mercancías.

Gráfico 14

TRÁFICO MERCANCÍAS EN EL SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL [MT]

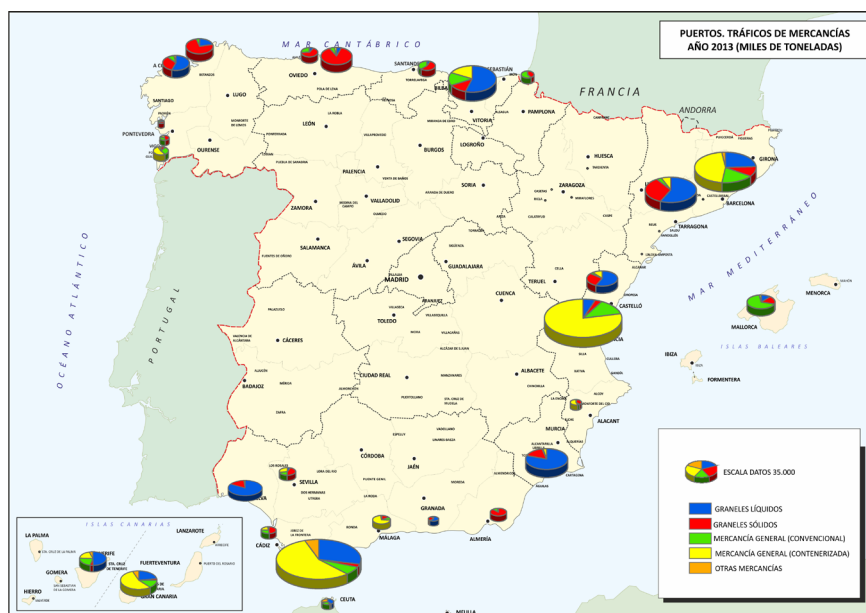


Fuente: Puertos del Estado.

La Autoridad Portuaria con mayor tráfico de mercancías es la Bahía de Algeciras, con 88,7 Mt en 2013. Le siguen las de Valencia con 65 Mt, Barcelona con 42,4 Mt, Bilbao con 30 Mt, Cartagena con 29,5 Mt y Tarragona con 28 Mt. En el siguiente gráfico se muestra el volumen de tráfico de mercancías total por puertos, así como el reparto por tipo de presentación de la mercancía.

Gráfico 15

TRÁFICO DE MERCANCÍAS EN EL SISTEMA PORTUARIO ESPAÑOL DE INTERÉS GENERAL [Año 2013]



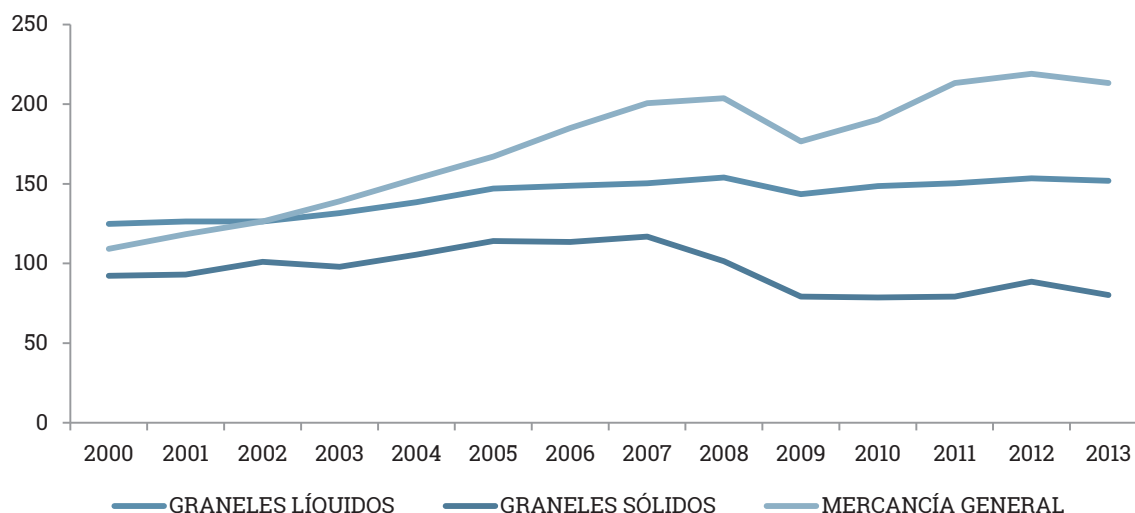
Fuente: Puertos del Estado.

En lo referente a las distintas formas de presentación de la mercancía, el impacto de la situación económica presenta resultados diferentes para cada segmento. Los que más han sufrido la crisis son el granel sólido, sobre todo el relacionado con la construcción, y la mercancía general de importación, como consecuencia de la fuerte y prolongada caída del consumo en España.

Gráfico 16

TRÁFICO MERCANCÍAS POR FORMA DE PRESENTACIÓN

[Millones de Toneladas]



Fuente: Puertos del Estado.

No obstante, hay otros segmentos de tráfico que están manteniéndose e incluso creciendo en este periodo, en particular los graneles líquidos y la mercancía general en contenedor, tanto de exportación como en tránsito. Los graneles líquidos, fundamentalmente productos petrolíferos, han crecido como consecuencia de las nuevas estrategias de almacenamiento y distribución a escala mundial y del incremento de las actividades de "bunkering"⁵.

En cuanto a la mercancía general de exportación, fundamentalmente en contenedor, está manteniendo un tono positivo, ya que ante la caída del consumo nacional las empresas están volcándose hacia los mercados internacionales. También respecto a la mercancía general en contenedor en régimen de tránsito internacional, las terminales portuarias españolas han logrado mantener su posición competitiva, tanto las dedicadas al tránsito (en los puertos de Algeciras, Málaga y Las Palmas), como las que combinan el tránsito con el "import/export" (como las de los puertos de Valencia o Barcelona). Cabe resaltar además, el repunte del puerto de Valencia como primer puerto del Mediterráneo en tráfico de contenedores, con un reparto aproximado del 35% "import/export" y 65% tránsito.

Una vez analizada la demanda del transporte de mercancías en cada uno de los modos principales, se aborda así mismo el **transporte intermodal de mercancías**, desde el punto de vista de las cadenas intermodales carretera-ferrocarril y marítimo-carretera/ferrocarril.

5. Aprovisionamiento de combustibles a buques.

El transporte combinado carretera-ferrocarril se refiere al transporte intermodal de mercancías en el que los recorridos principales se realizan en tren, con un recorrido complementario en carretera, exclusivamente en la etapa inicial y la final (acarreó).

Según los datos del último informe del Observatorio del Ferrocarril en España, de las 5,4 Mt de transporte combinado carretera-ferrocarril que se movieron en 2013 en el ámbito nacional, el 24% corresponden a recorridos cortos entre tres ciudades: Zaragoza-Barcelona, Girona-Barcelona y Barcelona-Girona. Respecto a la evolución, en 2013 se recuperan los valores alcanzados en 2011 tras el descenso del 25% registrado en 2012.

Si se analizan los tráficos de origen y destino de las principales terminales ferroviarias, destacan las terminales situadas en Barcelona, Madrid y Girona, seguidas de las de Zaragoza, Tarragona y Valencia. En cuanto al transporte combinado internacional presentan un papel destacado las relaciones de Barcelona, Tarragona y Madrid con las terminales de Alemania y Bélgica, tanto de origen como destino de tráficos.

En lo relativo a la cadena intermodal marítimo – ferrocarril/carretera es necesario también analizar la evolución del tráfico terrestre que entra o sale de los puertos, con objeto de identificar el papel que las infraestructuras de acceso y los servicios asociados desempeñan en la planificación del desarrollo portuario. En el año 2013 la cuota del ferrocarril (mercancía trasvasada al ferrocarril) en los Puertos del Sistema portuario español fue el 3,78%.

De los 445,7 Mt que se manipularon en el Sistema portuario de interés general en el año 2013, 171,2 Mt se movieron por carretera, 12,3 Mt por ferrocarril, 133,7 Mt por tubería y 128,5 Mt por otros medios. Las mayores interferencias entre la explotación portuaria y los sistemas de evacuación terrestre de las mercancías se producen en el caso de la carretera y el ferrocarril.

Los tráficos ferroportuarios (12,3 Mt) experimentaron un crecimiento del 3,2% con respecto al año anterior, siendo los principales puertos ferroportuarios Barcelona, Gijón, Valencia, Tarragona, Santander y A Coruña que en conjunto mueven el 74,2 % (9,1 Mt) del total ferroportuario. Asimismo, según datos de Puertos del Estado, de los 12,3 Mt trasvasada al ferrocarril hacia/desde los Puertos, el 55,6 % corresponde a mercancías desembarcadas (tráficos de importación y cabotaje).

El contenedor es el elemento más extendido para el transporte de mercancía general, suponiendo cerca del 74% del total de mercancía general transportada por el modo marítimo en España. Entre los puertos de Valencia, Algeciras y Barcelona mueven el 74,8% del volumen total de mercancía contenerizada del conjunto del Sistema portuario español.

El modo de transporte que anualmente ha absorbido la mayor parte de los crecimientos habidos en el tráfico de mercancías en los puertos es la carretera. En este sentido, se observa la incidencia de la caída de tráficos en los últimos años. Esta circunstancia ha permitido aliviar en parte las situaciones de congestión que se empezaban a dar de forma preocupante en los accesos por carretera a algunos puertos.

Desde que entrara en vigor la Ley del sector ferroviario en el año 2005, se viene trabajando en la revitalización del modo ferroviario para el transporte de mercancías, tanto a nivel nacional, como en particular en el caso de los puertos. Estos representan actualmente el origen o el destino del 51% (12,3 Mt) de todo el tráfico ferroviario de mercancías (24,3 Mt) que se mueve en España. Dicho porcentaje era del 25% (7,7Mt) sobre el tráfico ferroviario total de mercancías (30,7 Mt) en el año 2000, de tal forma que no sólo los puertos desempeñan un papel clave en el sostenimiento de la demanda ferroviaria, sino que dicho papel cobra cada vez más mayor protagonismo.

Así los puertos ya no se pueden considerar como nodos aislados de transferencia de carga para configurarse como puntos de concentración de tráficos, consolidándose como nodos críticos del Sistema global de transporte de mercancías. Los principales puertos españoles: Barcelona, Valencia, Algeciras, Bilbao, y otros de dimensión inferior, como es el caso de Sevilla, vienen desarrollando “estrategias logístico-portuarias” para ampliar y fidelizar su “hinterland” estratégico, principalmente basadas en la mejora de accesos terrestres, desarrollo de Zonas de Actividades Logísticas (ZAL's), terminales ferroviarias interiores y Puertos Secos y potenciación del Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD) y de las Autopistas del Mar. Además, los puertos especializados en movimientos de mercancía sólida a granel también son nodos estratégicos para el ferrocarril, al atenderse grandes volúmenes de mercancía, homogénea y concentrada espacialmente, incluso aunque no cubran largas distancias.

Esta situación demuestra la existencia de un elevado potencial de desarrollo del transporte intermodal, en el cual el ferrocarril debe mejorar su aportación a la cadena de transporte.

1.2.3. Evolución previsible

En el momento actual existen considerables incertidumbres que dificultan poder realizar una previsión fiable de la demanda de movilidad española tanto interna como externa en el horizonte temporal del PITVI. El enfoque elegido, que evita la volatilidad inducida por la inestabilidad en el corto plazo de la coyuntura económica interna, consiste en establecer un escenario de referencia sobre la base de la capacidad de crecimiento estructural de la economía española a largo plazo, estimando la demanda de movilidad asociada mediante la correspondiente elasticidad entre el crecimiento económico y la demanda de movilidad. Para la demanda externa que afecta sobre todo a los modos aéreo y marítimo, son la evolución del turismo y la del comercio exterior español las que inciden en mayor grado en su evolución.

En las tres décadas que transcurren entre 1981 y 2013, la tasa media de crecimiento interanual del PIB español en términos reales ha sido del 2,42%, una de las mayores de Europa. En este largo periodo se pueden diferenciar ciclos expansivos y otros contractivos, como el actual. Así, la primera década entre 1981 y 1991, con un crecimiento medio del 3,2%, vino seguida de un año de estancamiento y la recesión de 1993. A partir de ese momento se produce un largo periodo de crecimiento ininterrumpido de 14 años, hasta 2007, en el que la tasa media de crecimiento real de la economía fue del 3,5%. La Unión Económica y Monetaria, que culminó en 2002 con la puesta en circulación del euro, provocó una fuerte caída de los tipos de interés y una extraordinaria expansión del endeudamiento interno y externo —un crecimiento excesivo que configura una de las causas tanto del crecimiento del periodo como de su fragilidad—. Si bien la fase expansiva conllevó un desarrollo económico y social importante y una modernización de nuestras infraestructuras, su excesiva dependencia del crédito implicó también la emergencia de importantes desequilibrios.

Desde el año 2007 hasta 2013 se ha producido una contracción de la economía del -6,3% (-1,07% en promedio anual). Resulta difícil prever el impacto a corto plazo del proceso de salida de la crisis y el tiempo que se requerirá para completar el proceso de corrección de los desequilibrios acumulados por la economía española, lo que podría tener efectos sensibles sobre los resultados globales de demanda interna del periodo 2012-2024 y sobre la capacidad inversora del Ministerio de Fomen-

to y de los entes dependientes. Por ello el PITVI construye dos escenarios futuros (construidos a partir de un escenario básico) a partir de dos niveles de tasa de crecimiento real de la economía española (uno optimista y uno desfavorable). Los elementos principales de cada escenario se detallan en el capítulo 5 de marco económico-financiero. En todo caso es previsible que el modelo de crecimiento económico resultante tras el proceso de consolidación actual tenga características sensiblemente distintas a las del modelo prevalente en los últimos años.

Las previsiones de evolución del turismo y del comercio exterior –principales determinantes de la demanda aérea y marítima– son igualmente inciertas, si bien ambos sectores han mostrado un comportamiento positivo en los últimos años en términos relativos, siendo, en realidad, los principales sectores que han efectuado una contribución neta positiva a la evolución del PIB, compensando las caídas de la demanda interna.

Esta evolución positiva es previsible que se mantenga en el futuro inmediato para el transporte aéreo.

Para el transporte marítimo se han elaborado las previsiones de tráfico para los escenarios optimista, base y desfavorable considerados en este Plan, a partir de la previsión del PIB español y mundial y la información de carácter “micro” de los clientes de los puertos españoles. Los resultados muestran un crecimiento para el granel líquido que oscila entre los 160 y algo más de 200 millones de toneladas para el año 2024. En lo que respecta al granel sólido, para el año horizonte 2024 las previsiones oscilan entre los 90 y los 110 millones de toneladas y reflejan una evolución moderada (entre el 0,7 y el 2,4% de tasa media) en la que se proyecta a futuro la importante pérdida registrada en los años 2008 y 2009 de materiales de construcción, compensada en parte por un repunte del tráfico de importación de carbón y por una subida de las exportaciones de determinados minerales tales como el yeso, cobre, mineral de hierro, fundamentalmente en el Sur de la Península. Los mayores movimientos se esperan en la mercancía general, tanto la de exportación, como de la actividad de tránsito internacional de contenedores, pese a la competencia de otros puertos vecinos. En total se prevé un volumen de tráfico entre los 317 millones de toneladas y poco más de 250 millones de toneladas en el escenario desfavorable.

En lo que respecta a la demanda de transporte interior, con la expectativa constatada de recuperación de moderadas tasas de crecimiento de la economía a partir de 2014, el escenario de crecimiento económico medio durante el horizonte PITVI se situaría alrededor del 1,9 % anual, correspondiente al escenario intermedio de crecimiento propuesto en el Plan⁶.

Con respecto a la movilidad, se considera que la elasticidad respecto al crecimiento económico seguirá una tendencia decreciente, desde cerca del 99% actual hasta valores que podrían situarse entre el 90% y el 95% en función del modelo de crecimiento económico para viajeros, y en torno a un 80% del crecimiento para mercancías.

Componiendo ambos factores, se podría estimar el crecimiento de la demanda de movilidad interurbana en España hasta el año 2024 en una horquilla de crecimiento medio en el entorno del 1,8% anual para viajeros y un 1,5% de promedio anual para mercancías.

6. Ver capítulo 5, de marco económico-financiero para descripción y concreción de los escenarios económicos previstos en el PITVI.

1.3. La oferta de infraestructuras y servicios de transporte

España cuenta con una red de carreteras de gran capacidad y de ferrocarril de alta velocidad extensa, tanto en longitud como en dotación per cápita, con un alto nivel también de dotación por superficie. En puertos y aeropuertos, la capacidad ofertada es en general suficiente para atender la demanda en un horizonte a medio plazo. Se expone a continuación la evaluación de la oferta de infraestructuras y servicios de transporte actualmente existentes⁷, que han servido para la planificación del PITVI en su horizonte temporal.

1.3.1. Carreteras

La carretera es el sector que menor cambio en la gestión ha sufrido en los últimos tiempos, por la gran innovación que supuso el proceso liberalizador en la década de los noventa, que ha continuado desde entonces en la misma línea. La descontingentación del año 1999 supuso un impulso definitivo para la liberalización del mercado nacional del transporte por carretera, protagonizando las empresas un proceso de concentración y modernización que ha redundado en una mayor eficiencia y calidad de los servicios prestados a los usuarios.

En materia de Transporte por carretera son competentes el Estado o las Comunidades Autónomas dependiendo del ámbito territorial por el que transcurra la infraestructura. Las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en la gestión de las carreteras que transcurren íntegramente en su ámbito territorial, así como sobre el transporte que circule sobre las mismas, y si excede de este ámbito será la Administración General del Estado la competente. Sin embargo, la Administración General del Estado, delega ciertas funciones en las Comunidades Autónomas.

Este modo está regulado en la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) de 30 de julio de 1987⁸. Esta ley tiene por objeto establecer la organización y funcionamiento del Sistema de transportes terrestres en España, sobre todo en materia de transporte por carretera, y ajustar el mismo a los siguientes principios: Establecimiento y mantenimiento de un Sistema común de transporte en todo el Estado, mediante la coordinación e interconexión de las redes, servicios o actividades que lo integran, y de las actuaciones de los distintos órganos y Administraciones Públicas competentes; Satisfacción de las necesidades de la comunidad con el máximo grado de eficacia y con el mínimo coste social; Mantenimiento de la unidad de mercado en todo el territorio español de manera que se garantice la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español, conforme al artículo 139.2 de la Constitución.

Por lo que respecta a la red de carreteras, la Red Nacional de carreteras cuenta a 31 de Diciembre de 2012 con una longitud total de 165.595 km, de los cuales un 15,7%, 26.038 km, están a cargo del Estado (formando la Red de Carreteras del Estado–RCE), 71.381 km pertenecen a las Comunidades Autónomas y 68.176 km son de las Diputaciones y Cabildos. Dicha red cuenta con un total de 16.335 km de vías de gran capacidad, de las cuales 11.535 km están gestionados por el Estado, 3.740 por las diferentes Comunidades autónomas y 1.060 km gestionados por Diputaciones y Cabildos.

7. Dado el periodo que define los horizontes del PITVI 2012-2024, los datos de infraestructuras y servicios han sido referidos a su año inicial, es decir, 2012.

8. Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Gráfico 17
RCE, VÍAS DE GRAN CAPACIDAD
[En servicio 2012]



Fuente: Ministerio de Fomento.

En la RCE existe en la actualidad un número significativo de tramos que han perdido su funcionalidad dentro de la misma (ya no forman parte de itinerarios de interés general). El constante crecimiento de la RCE, y en especial de la red de gran capacidad, ha ido dando lugar a esta situación, que precisa de una actualización que refleje las características técnicas de la red de carreteras.

En los servicios de transporte de viajeros por carretera, el número de autobuses autorizados a finales de 2012 era de 43.828, de los cuales 42.292 se destinaban al servicio público y 1.536 para el servicio privado. Si atendemos a los datos de principios de enero de 2000, en los que el número total de vehículos autorizados era de 34.987, se observa un crecimiento total del sector hasta finales de 2012 del 25,3%. Sin embargo, analizando los datos desde 2008, el crecimiento en este periodo se ha limitado al 5,7%. El número de empresas con autorizaciones de autobuses a 31 de diciembre de 2012 fueron 3.666 en servicio público, lo que supone una media aproximada de 11 vehículos por empresa.

En lo relativo a servicios de transporte de mercancías por carretera, a finales de 2012, el número de vehículos autorizados para realizar transporte de mercancías por carretera ascendía a 466.843. Desde principios de 2000 hasta 2012, el número de vehículos autorizados ha descendido un 21,8%, siendo este descenso en el periodo 2008-2012 de un 12,1%. De las empresas autorizadas, con vehículos de servicio público ascendían a 102.516 en 2012 y con vehículos de servicio privado (cuenta propia) 81.466.

9. Esta reducción del número de vehículos autorizados ha venido motivada en parte por una modificación de la exigencia de título para los vehículos. Desde noviembre de 2006, no es necesario título para los vehículos de masa máxima autorizada inferior a 3,5t, mientras que anteriormente no era necesario para los inferiores a 2t.

Desde principios de 2008 hasta 2012, el número de empresas con autorizaciones de transporte público en vehículo pesado ha descendido un 10,1%, siendo esta reducción más significativa que analizando el periodo 2000-2012 (4%). Asimismo, las empresas con autorizaciones de transporte público en vehículo ligero se redujeron un 17,0% desde 2008, siendo esta tendencia la general para el periodo 2000-2012.

La distribución del número de empresas según el número de vehículos muestra que en su mayoría las empresas tienen un solo vehículo (50,7%). Las empresas con 5 ó menos vehículos representan el 88,4% del total de las empresas de transporte público de mercancías con vehículos pesados y ámbito nacional.

La descripción realizada de los servicios de transporte por carretera lleva a destacar los siguientes rasgos distintivos del sector: la escasa dimensión media de las empresas españolas de transporte por carretera —menor que la de los países del entorno—, la gran atomización del sector, la fuerte competencia interna en el transporte de mercancías— centrada en el precio en la mayoría de los casos—, y el bajo nivel de formación de los profesionales del sector.

1.3.2. Ferrocarril

La entrada en vigor de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario y su normativa de desarrollo, incorporando los principios establecidos en el ámbito europeo en las directivas del primer y segundo paquete ferroviario, consiguió que España modernizara su modelo de gestión ferroviaria, anclado en una integración vertical de las actividades ferroviarias en empresas públicas estatales, responsables tanto de la gestión de las infraestructuras como de la prestación de los servicios de transporte.

Los ejes sobre los que se asentó la reforma de la gestión del Sistema ferroviario español fueron la separación de las actividades de administración de la infraestructura, en la figura de la entidad pública empresarial ADIF (Administrador de infraestructuras ferroviarias) y de la explotación de los servicios, en la figura de RENFE Operadora y la progresiva apertura del transporte ferroviario a la competencia. Esto ha supuesto una profunda modificación de las estructuras y funciones de los agentes del sector ferroviario.

Si bien este modelo de gestión lleva implantado desde 2005, la adaptación paulatina y flexible al nuevo marco de regulación ferroviaria con la completa apertura al mercado y la liberalización del transporte nacional de medio y largo recorrido, son cuestiones objeto de actuación decidida en el PITVI.

Por lo que respecta a la red ferroviaria, la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG), de aproximadamente 16.000 km de longitud total, está administrada en su mayoría (14.033 km) por ADIF¹⁰, quien gestiona a su vez los 1.192 km de FEVE (ancho métrico)¹¹. Adicionalmente existen algunas otras

10. A partir del 1 de enero de 2014, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto-ley 15/2013, de 13 de diciembre, sobre reestructuración de la entidad pública empresarial "Administrador de Infraestructuras Ferroviarias" (ADIF), se escinde de ADIF la rama de construcción y administración de infraestructuras de alta velocidad, pasando a ser éstas gestionadas por una nueva entidad pública empresarial, ADIF-Alta Velocidad (ADIF AV).

11. A partir del 1 de enero de 2013, de conformidad con lo dispuesto en la Orden FOM 2818/2012 de 28 de diciembre, se incorpora a la red administrada por ADIF, la red procedente de la extinta entidad pública empresarial FEVE.

líneas de carácter local, metropolitano y regional gestionadas por las Comunidades Autónomas. De la red gestionada por ADIF, están en servicio 2.344 km de líneas de Alta Velocidad (de nueva construcción, de ancho internacional UIC, con velocidades de diseño superiores a 250 km/h), y más de 810 km de red especialmente acondicionada a Alta Velocidad¹² (en ancho ibérico o mixto), mientras que el resto son líneas pertenecientes a la red Convencional (ancho ibérico).

Gráfico 18

RED FERROVIARIA GESTIONADA POR ADIF

[En servicio 2012]



Fuente: ADIF.

La red de Alta Velocidad se ha venido desarrollando en los últimos veinte años desde el concepto de soporte básico del Sistema de transporte nacional en los corredores de mayor demanda de viajeros. La apuesta por la Alta Velocidad ha transformado la red ferroviaria de manera radical, alcanzando las mayores dotaciones de infraestructura ferroviaria de alta velocidad de Europa y del mundo, a excepción de China. Esta red está construida mayoritariamente en ancho UIC (1.435mm), vía doble, electrificada a 25KV y siguiendo las especificaciones técnicas de interoperabilidad (ETI) europeas. La progresiva implantación de las ETI permite la prestación de servicios ferroviarios sin rupturas desde/hacia nuestro país al resto de la red ferroviaria europea. Esta red sigue en proceso de desarrollo ya que se está viendo ampliada a través de la incorporación de nuevos tramos que se integran en la red ferroviaria.

La red Convencional se encuentra extendida por todo el territorio y es el soporte de servicios de transporte ferroviario de muy diverso tipo: Cercanías en las grandes aglomeraciones urbanas,

12. Este tipo de líneas cumplen los criterios del Real Decreto 1434/2010, de 5 de noviembre, sobre interoperabilidad del sistema ferroviario de la Red Ferroviaria de Interés General. Están especialmente acondicionadas y equipadas para velocidades del orden de 200 km/h.

transporte de mercancías así como servicios de ámbito regional, y de media distancia en zonas no servidas por la red de Alta Velocidad. La red Convencional administrada por ADIF tiene 11.597 km de longitud, en su mayoría en ancho ibérico —existen 120 km de líneas con tercer carril—, vía única (más del 70% de la red), y electrificada en un 54% de la misma.

La red de ancho métrico se extiende a lo largo de toda la cornisa Cantábrica y en la región de Murcia, con una longitud total de 1.192 km de línea, de los cuales un 28% está electrificado y un 7% es vía doble. Soporta servicios de cercanías, regionales, y de transporte de mercancías.

La extensión de la red de Alta Velocidad ha contribuido a una creciente competitividad en los ámbitos de media y larga distancia. Sin embargo, la red Convencional presenta problemas de estructuración con notables diferencias en términos de dotación, calidad y equipamientos. No obstante se están generando algunas oportunidades interesantes de cambio, que mejorarán la eficiencia y la sostenibilidad del conjunto del Sistema, como son el incremento de capacidad creado en la red Convencional a medida que se pone en valor la red de Alta Velocidad.

La red Convencional ferroviaria presenta unos adecuados niveles de seguridad (desde el año 2000 se han suprimido 1.964 pasos a nivel, teniendo en la actualidad un ratio de pasos a nivel por kilómetro de 0,205, siendo ya el menor de toda Europa) y cuenta con las últimas tecnologías en control de tráfico (el 75% de la red dispone de control de tráfico centralizado para las circulaciones). La velocidad máxima es 160 km/h o más en un tercio de la red y sólo existen cuellos de botella en determinados nodos y entornos urbanos.

La red administrada por ADIF cuenta con 1.566 estaciones y 403 estaciones situadas en las líneas de ancho métrico, que se conciben como lugares de referencia en la ciudad, dotadas de espacios accesibles, funcionales y respetuosos con el medio ambiente. Estas estaciones se clasifican por categorías, a efectos de la liquidación del canon por utilización de estaciones: a la Categoría 1 pertenecen 12 estaciones consideradas principales (Madrid-Puerta de Atocha y Chamartín AV, Barcelona-Sants, Valencia-Joaquín Sorolla, Córdoba-Central, Lleida-Pirineus, Málaga-María Zambrano AV, Sevilla-Santa Justa, Valladolid-Campo Grande AV, Zaragoza-Delicias, Albacete-Los Llanos y Camp de Tarragona), a la Categoría 2 pertenecen 91 estaciones y a la Categoría 3 el resto de estaciones (apeaderos o estaciones de Cercanías, en su mayoría).

A través de la red de instalaciones logísticas se presta a las empresas ferroviarias los servicios para aportar valor a la cadena de transporte de mercancías. La red de terminales e instalaciones logísticas es muy heterogénea y extensa, pero precisa de una racionalización, modernización y jerarquización ligadas a los grandes nodos de generación de demanda: grandes puertos, centros de producción y consumo, fronteras y zonas logísticas. El actual modelo de gestión de las terminales permite la autoprestación de servicios logísticos (complementarios y auxiliares) por las propias empresas ferroviarias, si bien se hace necesario el planteamiento de nuevos modelos para mejorar la eficiencia del Sistema. En la actualidad 107 terminales se encuentran bajo este modelo, lo que permite la dinamización de la cadena de transporte.

Por último, existen 201 apartaderos privados en explotación comercial en la red administrada por ADIF, a los que se hace preciso apoyar en su conexión a la RFIG al ser un elemento clave para mejorar la competitividad de las empresas que han decidido disponer de sus propias instalaciones ferroviarias de mercancías.

1.3.3. Aéreo

El modelo de gestión en el sector aéreo se modificó en 2011 con la creación de una nueva sociedad estatal responsable de la gestión de los aeropuertos: AENA S.A. De este modo se separó la gestión de los aeropuertos de la gestión de la navegación aérea, que es responsabilidad de la empresa pública ENAIRE.

En este nuevo planteamiento AENA S.A.¹³, cuyo 100% del capital social pertenece a ENAIRE, puede dar entrada al capital privado en la gestión de los aeropuertos¹⁴.

Por otro lado, la Dirección General de Aviación Civil es el órgano mediante el cual el Ministerio de Fomento define la política aeronáutica en materia de aviación civil. Parte de sus anteriores funciones están transferidas a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), organismo también dependiente del Ministerio de Fomento, responsable de velar por el cumplimiento de las normas de aviación civil en el conjunto de la actividad aeronáutica de España.

En lo referente a infraestructuras, la red española de aeropuertos de interés general comprende 46 aeropuertos y dos helipuertos operados por AENA S.A., además de otros tres de carácter privado, en diferentes grados de desarrollo y operatividad¹⁵. Por otro lado, cuenta con un aeropuerto autonómico de la Generalitat de Cataluña¹⁶.

La red aeroportuaria española cubre un rango muy amplio en términos de tráfico, desde grandes aeropuertos con funcionalidad de hubs internacionales e intercontinentales, hasta pequeños aeropuertos de carácter local y débil tráfico.

Los 46 aeropuertos nacionales gestionados por AENA S.A. ofrecen una dotación total de 56 pistas pavimentadas de más de 1.000 metros, sin contar calles de rodaje, 55 cabeceras equipadas con Sistema de aterrizaje instrumental (ILS), y una superficie de 3,86 millones de metros cuadrados destinadas a terminales de pasajeros.

Las capacidades de los campos de vuelos (operaciones por hora) y de las áreas terminales (pasajeros por hora) en los cinco aeropuertos españoles de mayor tráfico aparecen reflejadas en la Tabla nº5.

13. Como consecuencia de la Ley 18/2014 de 15 de octubre de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia tuvo lugar la segregación definitiva entre la sociedad mercantil estatal AENA S.A. (previamente denominada Aena Aeropuertos) y la Entidad Pública Empresarial ENAIRE (antigua Dirección de Navegación Aérea de Aena), titular inicialmente del 100% del capital social de AENA S.A.

14. Real Decreto-Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

15. Castellón, Murcia-Corvera y Ciudad Real. Este último se encuentra cerrado en la actualidad.

16. Lleida-Alguaire.

Tabla 5

CAPACIDAD DE LOS CINCO AEROPUERTOS ESPAÑOLES DE MAYOR TRÁFICO

AEROPUERTO	Capacidad del campo de Vuelos			Capacidad de la terminal	
	Operaciones por hora máximas			Pasajeros por hora máximos	
	Llegadas	Salidas	Totales	Llegadas	Salidas
Adolfo Suárez-Madrid Barajas	48	50	98		
Barcelona-El Prat	38	36	66		
Palma de Mallorca	33	33	62	10.820	10.230
Málaga-Costa del Sol	25	25	44	7.010	6.125
Gran Canaria	24	24	36	2.890	2.400

Fuente: AENA S.A.

Otro elemento esencial de la infraestructura para el tránsito aéreo está constituido por los centros de control del tráfico aéreo, que incluyen las torres en los aeropuertos (control de despegues, aterrizajes y, normalmente, control de plataforma), centros de control (control de ruta y de área terminal) y todos los sistemas de vigilancia, navegación y comunicaciones (radares, ayudas a la navegación, etc.).

Los servicios de navegación y control del tráfico se proporcionan en un espacio aéreo de 2,2 millones de kilómetros cuadrados, cinco veces la superficie terrestre soberana de España y es el segundo espacio aéreo más extenso gestionado en Europa.

La gestión de los centros de control y gestión del tráfico aéreo en España, es ejercida por ENAIRE pero está siendo objeto de un cambio sustancial. Así, en la gestión de las torres de control de los aeropuertos civiles, tradicionalmente gestionadas por Aena Aeropuertos (ahora AENA S.A.), se está dando entrada a operadores privados en 13 aeropuertos. El Ejército del Aire presta el servicio de control en bases aéreas abiertas al tráfico civil, mientras que existen aeropuertos de débil tráfico (actualmente 4 aeropuertos) en que se prestan servicios AFIS ("Aerodrome Flight Information Service"; servicio de información de vuelo de aeródromos).

En el Gráfico nº19 aparecen reflejadas las dependencias de control correspondientes al sistema de control de tránsito aéreo civil español.

Gráfico 19

DEPENDENCIAS DE CONTROL Y GESTIÓN DE TRÁNSITO AÉREO EN ESPAÑA



Fuente: ENAIRE.

1.3.4. Marítimo

En el transporte marítimo, la Dirección General de la Marina Mercante es el órgano competente para la ordenación general de la navegación marítima y de la flota civil española, en los términos establecidos en el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. La Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, SASEMAR, es la entidad pública empresarial, dependiente del Ministerio de Fomento a través de la Dirección General de la Marina Mercante, encargada de la seguridad marítima en aguas españolas. SASEMAR tiene como principal tarea el llevar a cabo operaciones de búsqueda y rescate en las zonas de responsabilidad asignadas a España, la lucha contra la contaminación marítima y el control del tráfico marítimo.

El Sistema portuario español de interés general está configurado en la actualidad por 28 Autoridades Portuarias que gestionan en régimen de avanzada autonomía 46 puertos de interés general, y que se hallan sujetas a la coordinación, control y apoyo del Organismo Público Puertos del Estado.

El modelo de gestión de los puertos españoles ha alcanzado un importante grado de evolución hacia el concepto de "landlord avanzado", en el que las Autoridades Portuarias gestionan el dominio público portuario, desarrollan las infraestructuras básicas (obras de abrigo, dragados, muelles y atraques, y redes internas viarias y ferroviarias), y asumen la coordinación, regulación y control de actividades y servicios portuarios. Estos son a su vez prestados por agentes privados, mediante un régimen de licencias que se otorgan en un marco de libre acceso reglado, con la posibilidad de ocupar dominio público portuario mediante autorización o concesión.

El papel de la Autoridad Portuaria como organismo encargado de velar por una adecuada prestación del conjunto de los servicios portuarios, en términos de calidad, eficiencia operativa, control medioambiental, y a unos precios competitivos, fomentando la libre y leal competencia entre todas las empresas interesadas en operar en el puerto, se articula a través de la redacción de los pliegos de prestación de los respectivos servicios portuarios.

En este marco de separación conceptual, operativa y presupuestaria entre el desarrollo de infraestructura básica portuaria, a cargo de las Autoridades Portuarias, y la prestación de servicios, a cargo de empresas privadas; resulta clave el fomento de la iniciativa privada en la financiación de infraestructuras, al dotar de viabilidad operativa y financiera a las actuaciones además de suponer en la mayoría de las ocasiones una fidelización de tráfico y operaciones. Este cambio de modelo ha constituido uno de los factores influyentes en la positiva evolución del papel de los puertos españoles en la escena europea y mundial.

Por lo que respecta a la estructura del sector, la flota mundial de buques mercantes de transporte estaba compuesta, a 1 de enero de 2013 (según Lloyd's Register Fairplay), por 54.859 buques que medidos por unidades totales de arqueado bruto suponen un total de 1.027.044.761 GT, lo que supone un crecimiento muy elevado en los últimos años. Los datos estadísticos sitúan en 215 la flota mercante de transporte controlada por navieras españolas, para un arqueado bruto de 3.975.825 GT. Esta flota sitúa su edad media en 14,3 años, muy por debajo de la flota mundial, de 17,3 años. La flota de pabellón español también se sitúa entre las más jóvenes del mundo, con una edad media de 13,2 años, totalizando 132 buques de 2.499.380 GT de arqueado bruto.

Tabla 6

FLOTA TOTAL CONTROLADA POR NAVIERAS ESPAÑOLAS

[Número total de buques inscritos y arqueado registrado]

Total Flota Controlada por navieras españolas	Datos a 1 de enero de 2012		Datos a 1 de enero de 2013		VARIACIÓN	
	Nº	G.T.	Nº	G.T.	Nº	G.T.
Pabellón Español	141	2.540.352	132	2.499.380	-9	-1,6%
Otros pabellones extranjeros	88	1.513.956	83	1.476.445	-5	-2,4%
TOTALES	229	4.054.308	215	3.975.825	-14	-1,9 %

Fuente: ANAVE.

En cuanto a la red de infraestructuras portuarias, la red de puertos españoles sitúa a España entre las primeras potencias europeas. No en vano, gracias a su enclave geográfico, España constituye un punto de encuentro y escala de las grandes rutas transoceánicas Este-Oeste.

La oferta de transporte marítimo-portuaria es decisiva para el comercio exterior español. Casi el 85% de las importaciones y del 60% de las exportaciones españolas se canalizan por vía marítima a través del Sistema portuario de interés general.

Pese a que desde un punto de vista del tráfico portuario, existe en España una tendencia a la concentración, el Sistema portuario de interés general posee, en comparación con los puertos del arco Atlántico europeo, un elevado número de puertos de mediano y pequeño tamaño distribuidos a lo largo de su amplia costa.

La capacidad actual del Sistema portuario español en su conjunto resulta definida con la identificación de unas 260 terminales significativas, que dan un valor máximo teórico en el entorno de los mil millones de toneladas (1.015 Mt), tal y como se puede ver en la Tabla nº7. Los valores recogidos en dicha tabla se han reflejado en todos los casos en millones de toneladas, empleando relaciones de conversión de 10,5 t por TEU¹⁷ para el caso de los contenedores y de 1,0 t por vehículo.

Se ha experimentado un importante desarrollo, en cuanto a cantidad y calidad, de las infraestructuras portuarias españolas. Así, los valores de estos parámetros en la pasada década (año 2005) incluían 210 terminales portuarias con una capacidad máxima aproximada de 700 millones de toneladas. Es decir, se ha incrementado por tanto la capacidad teórica en más de un 40% medida en términos de toneladas (300 Mt).

Este hecho se explica debido a que las instalaciones puestas en servicio presentan unas mejores y más modernas características técnicas y operativas, lo que hace que las mismas se sitúen en la banda superior de capacidad.

Tabla 7
CAPACIDAD Y NÚMERO DE TERMINALES PORTUARIAS
Total Sistema Portuario [Mt]

Tipo de terminal	Capacidad Total (Mt)
Granel líquido	255,0
Gas Natural licuado	60,7
Granel sólido	202,9
Mercancía general	36,1
Polivalente	109,1
Contenedores	341,8
Vehículos	9,6
TOTAL SISTEMA	1.015,2

Fuente: Puertos del Estado.

17. Atendiendo a sus dimensiones exteriores, se llama TEU al contenedor de 20 pies (por sus siglas en inglés: *Twenty Feet Equivalent Unit*).

Hay que indicar que el crecimiento del tráfico no ha acompañado a este impulso de la oferta de infraestructuras, siendo el grado de utilización actual de entorno al 40%. Uno de los objetivos a perseguir en este Plan será por tanto volver a recuperar un nivel adecuado de utilización de las infraestructuras portuarias.

1.3.5. Ámbito Urbano

En el ámbito urbano y metropolitano se producen con frecuencia situaciones de congestión y conflictos de uso en las infraestructuras entre los diferentes segmentos de demanda, de corto y largo recorrido, y de viajeros y mercancías, tanto en las redes ferroviarias como en ciertos tramos de carretera de la red estatal.

En los últimos años, junto a políticas de gestión de la demanda, se ha producido un incremento particularmente notable de la oferta de transporte público urbano y metropolitano en las principales ciudades españolas, tanto en lo relativo a dotación de infraestructuras como de servicios públicos de transporte, justificado en base a una tendencia de crecimiento continuado de la movilidad.

En el medio urbano coinciden las competencias de los tres niveles de Administración. El Ministerio de Fomento está presente, en la oferta de servicios de transporte en el ámbito urbano y metropolitano, en el desarrollo y ejecución de los servicios de transporte ferroviario de Cercanías.

En la actualidad en España existen 12 núcleos con servicios de cercanías operados por RENFE Operadora, que se desarrollan a lo largo de 1.848,6 km de red, 488 estaciones y 35 líneas. A estos, hay que sumar los 6 núcleos de la extinta FEVE (Galicia, Asturias, Santander, Bilbao, León y Cartagena).

En general, la oferta de servicios ferroviarios de cercanías se ha mantenido o aumentado en los últimos años. Los servicios ferroviarios de Madrid, Barcelona y Valencia son los más importantes y consolidados en cuanto a cobertura de oferta de servicio, tanto por población como por superficie, aunque Asturias también destaca por su significativa red de cercanías de RENFE y de FEVE que abarcan todo el territorio del Principado.

En cuanto a la calidad de los servicios, se puede afirmar que las redes de cercanías de España son ejemplo de tecnología, confort y oferta de servicios en Europa alcanzando además, en núcleos como Madrid, tasas de puntualidad que superan el 98%.

1.3.6. Actividad de los sectores económicos

Los sectores económicos afectados de forma directa por las estrategias del PITVI (construcción, actividades inmobiliarias y transporte) representan conjuntamente en torno al 22% del PIB, y dan trabajo de forma directa a más de dos millones de personas, lo que representa un 12% de los ocupados en España (EPA - IV 2013).

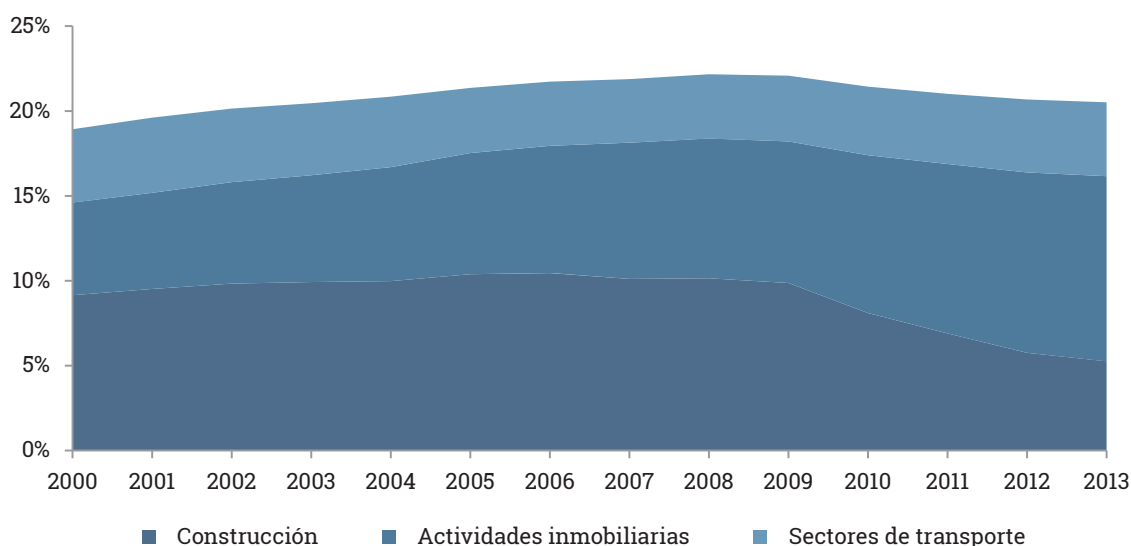
Estas cifras son un reflejo de la importancia del PITVI en la configuración presente de la actividad económica en España y, sobre todo, de su importancia en el marco de las transformaciones y re-

formas estructurales a las que se enfrenta la economía española para la próxima década. Además, otros sectores de gran transcendencia, especialmente el turismo y la actividad industrial, dependen para su competitividad de forma especial del buen funcionamiento del sector de los transportes y de una adecuada provisión de infraestructura física.

La participación de estos sectores en el Valor Añadido Bruto global de la economía española y en el PIB ha descendido después de la crisis económica que afecta de forma especial a la construcción (residencial, obra pública y otras edificaciones), si bien la importancia global de los sectores afectados continúa siendo muy relevante.

Gráfico 20

VALOR AÑADIDO BRUTO DE LOS SECTORES DIRECTAMENTE AFECTADOS POR EL PITVI EN RELACIÓN AL PIB [A precios de mercado]

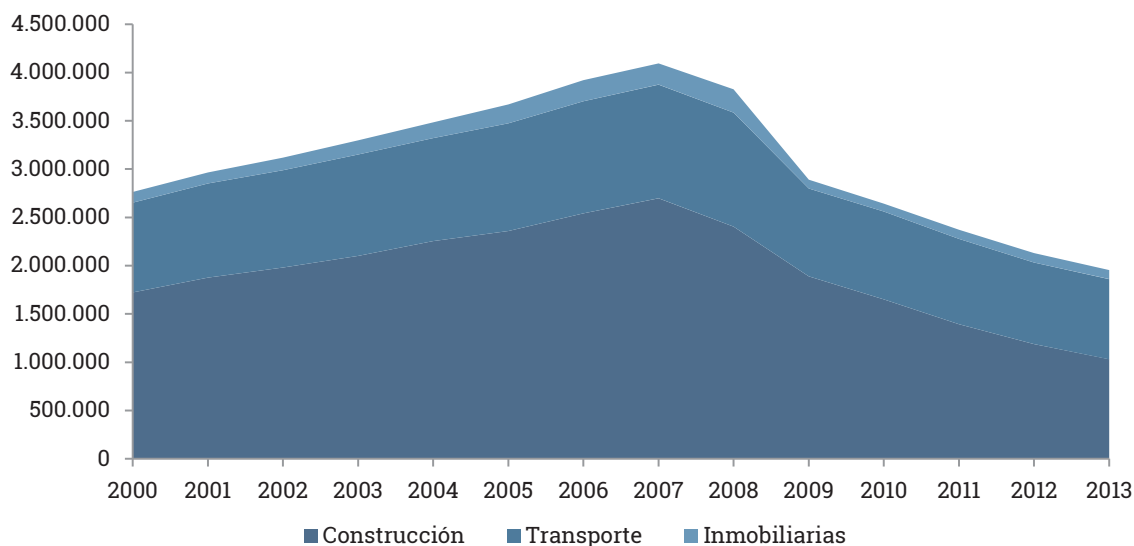


Fuente: INE: CNTR y CNE.

Al igual que en otros sectores económicos los descensos han sido más pronunciados en términos de empleo, de manera destacada en el sector de la construcción que ha perdido más de la mitad del empleo que llegó a generar a principios de 2007 cuando se alcanzó el máximo. El descenso ha afectado sin embargo también al resto de sectores incluidos en el marco de la planificación PITVI.

Gráfico 21

OCUPACIÓN MEDIA ANUAL EN LOS SECTORES DIRECTAMENTE AFECTADOS POR EL PITVI



Fuente: INE: EPA.

Las empresas de los sectores económicos dedicados a la construcción y a la prestación de servicios de transportes en todos sus modos y categorías, así como las que tienen como actividad la construcción, gestión, mantenimiento y explotación de las infraestructuras de transporte están experimentando, por lo tanto, de forma severa los impactos de la crisis económica y se encuentran en un proceso de reconversión y ganancias de competitividad.

España posee empresas públicas y privadas con importantes fortalezas y ventajas competitivas en todos los segmentos de actividad contemplados en este Plan (construcción, infraestructuras y servicios de transporte) como para poder reconvertirse exitosamente y competir en una escena crecientemente internacionalizada, sin perjuicio de los ajustes que deben presentarse en algunos sectores cuya actividad había experimentado un crecimiento excesivo en los años previos a la crisis.

El PITVI se inserta en este contexto y asume los retos que la situación actual plantea. En consecuencia adopta medidas regulatorias, de gestión e inversoras que impulsan y refuerzan el proceso de reconversión del sector empresarial, de manera destacada la liberalización de mercados, el incremento de la participación del sector privado, la reorientación del sector de la construcción y el impulso a la internacionalización de las empresas.

Sector inmobiliario y edificación

El sector inmobiliario, incluyendo la construcción residencial y en general la edificación, ha desempeñado en España una contribución muy relevante en la actividad económica que trasciende los elementos puramente especulativos. De cara al futuro el sector deberá seguir desempeñando un papel destacado en la generación de valor en la economía española, si bien deberá experimentar una profunda reorientación y completar el redimensionamiento experimentado.

Este sector es el que más ha experimentado los impactos de la crisis. Además de la destrucción de empleo (más de 1,5 millones de puestos de trabajo directos destruidos), la mortalidad empresarial es igualmente alta pasando de más de 456 mil empresas en 2007 a unas 350 mil en la actualidad, un 95% de las mismas con menos de 10 empleados y la mitad sin empleado alguno. Es decir es una actividad muy atomizada, con pocas empresas de gran dimensión. Las empresas que se dedican a los servicios inmobiliarios se han visto reducidas en casi un 50%, presentando igualmente una dimensión muy reducida.

Como se indica en el Plan de Vivienda, parte III de este documento, el sector debe acometer una reestructuración de su actividad pasando de una actividad centrada en la construcción de vivienda nueva a otro modelo basado en la regeneración urbana. La calidad, la internacionalización, la profesionalización, la comercialización internacional, la innovación, la tecnología y la seguridad son también retos de futuro para el sector privado.

Construcción y gestión de infraestructuras de transporte

España posee grandes líderes internacionales en el ámbito de la construcción y gestión de infraestructuras. Estas empresas han afrontado en los últimos años el reto de la internacionalización y la innovación, expandiendo la gama de servicios ofertados y operando en todo el mundo, lo que les ha permitido enfrentarse de forma satisfactoria a la crisis actual y afrontar el futuro con mayores garantías de éxito. De cara al futuro el proceso de internacionalización e innovación y diversificación de servicios debe continuar y generalizarse progresivamente en las empresas de pequeña y mediana dimensión.

Transporte terrestre por carretera

El transporte por carretera es el principal modo de transporte en España, por lo que su importancia trasciende sus magnitudes. Actualmente existen unas 105 mil empresas dedicadas al transporte de mercancías por carreteras frente a las 122 mil de comienzos de 2008. En el transporte de viajeros por carretera en autobús el número de empresas actual es de unas 3.600 (si se incluyen taxis y otros servicios de transporte de viajeros el número de empresas alcanza las 62 mil), una cifra que ha venido reduciéndose de manera constante desde las aproximadamente 4.700 que había a finales de los años 90.

El número de empleados en el transporte de mercancías es de unos 350 mil de forma directa y aproximadamente unos 50 mil empleos adicionales indirectos, cifra que se ha reducido en cerca de 100 mil personas desde el inicio de la crisis. El número de empleados en el transporte de viajeros es de unos 175 mil (incluyendo unos 80 mil en el sector del taxi), empleo que se ha mantenido más estable durante la crisis.

Las empresas de transporte por carretera, como se ha indicado en el epígrafe correspondiente, son en general de tamaño bastante reducido, especialmente en el transporte de mercancías, lo que les dificulta abordar algunos de los retos de futuro que se les plantean para continuar desempeñando

un papel fundamental es la estructura de la movilidad en España. Estos retos pasan por la incorporación de tecnologías que permitan mejoras en la explotación y comercialización, la formación, el aumento de la dimensión, una mejor inserción en las cadenas logísticas multimodales, la innovación en productos, todo ello en un marco más liberalizado.

Transporte ferroviario

El sector ferroviario en España continúa siendo un sector muy concentrado, que en general opera en condiciones de monopolio regulado, y con una muy mayoritaria presencia de capital público, con dos grandes empresas públicas: RENFE y ADIF como agentes principales de la actividad, restringiéndose la actividad privada de momento a segmentos concretos del transporte de mercancías. El empleo en el sector se sitúa en unas 20.500 personas (excluidos sistemas de metro), una cantidad que se ha mantenido estable y que es superior si se consideran los empleos indirectos e inducidos.

Las principales empresas del sector han comenzado recientemente un proceso de internacionalización de su actividad que ha cosechado éxitos notables y que en los próximos años deberá consolidarse. De cara al futuro el sector deberá continuar este proceso de expansión de la actividad internacional y afrontar cambios en el marco normativo y de gestión interna para mejorar su competitividad y eficiencia y poder aprovechar las fuertes inversiones acometidas y en marcha. Por lo tanto la liberalización, la creciente presencia de capital privado, la innovación y la internacionalización son los principales elementos de los retos futuros del sector.

Aeropuertos y transporte aéreo

El sector aéreo (infraestructuras y transporte) desempeña un rol fundamental en España como medio imprescindible para dinamizar las relaciones comerciales internacionales y el turismo —donde 4 de cada 5 turistas internacionales utilizan esta vía para acceder a España— y como fuente de creación de empleo y riqueza. El empleo directo que generan las empresas¹⁸ cuya actividad se realiza en torno a los aeropuertos asciende a 140 mil, 440 mil si se suman los empleos indirectos e inducidos. El sector en sus diferentes segmentos ha venido aumentando su presencia internacional en los últimos años, con bastante éxito.

España cuenta con el mayor gestor aeroportuario del mundo, AENA S.A., y varias empresas privadas que gestionan aeropuertos en otros países, así como con un importante y reconocido prestador de servicios de navegación aérea, la Entidad Pública Empresarial ENAIRE. Además ha comenzado la prestación de servicios de tránsito aéreo por parte de operadores privados.

Cuenta además con un sector dinámico de aerolíneas, empresas de handling y servicios aeroportuarios y proveedores de equipos y servicios de control y seguridad aéreos. La industria alrededor

18. En este sector, la Encuesta Anual de Servicios, con una definición muy restrictiva, infraestima la relevancia real del sector en términos de empleo y dinamización económica.

de los aeropuertos y la navegación aérea y las aerolíneas está fuertemente tecnificada y en muchos segmentos de actividad el mercado relevante está muy globalizado. Esta tendencia se verá reforzada en el futuro por la inercia de la actividad y por los cambios en el entorno normativo e institucional, lo que requerirá una adaptación y preparación de las empresas.

Puertos y transporte marítimo

La importancia de los puertos en la economía española suele resumirse en el hecho de que más del 50% de las exportaciones del 80% de las importaciones utilizan la vía marítima para desplazarse. Estas cifras superan el 90% cuando se toma como referencia los países fuera de la Unión Europea. Dada la importancia estratégica que tiene el comercio internacional para la recuperación económica española, la competitividad y eficiencia en el funcionamiento del Sistema portuario se convierte en esencial.

La actividad del sector portuario estatal aporta cerca del 20% del PIB del sector del transporte, lo que representa el 1,1% del PIB español. Asimismo, genera un empleo directo de más de 35.000 puestos de trabajo y de unos 110.000 de forma indirecta.

El Sistema portuario de interés general se configura por puertos de titularidad pública pero donde la presencia de operadores privados es cada vez más amplia e intensa, tanto en la prestación de servicios portuarios como principalmente en la operación y gestión de terminales y servicios logísticos. Esta tendencia se verá reforzada en el futuro con las grandes navieras mundiales incrementando su control en los procesos portuarios y ejerciendo una presión competitiva sobre los puertos para las actividades logísticas lo que hace que los puertos desarrollen su actividad en una escena de creciente competencia global. La contención en costes, la calidad y la innovación (con el desarrollo de terminales automatizadas), la presencia de inversores privados, la inserción en las cadenas intermodales de transporte, la seguridad y la sostenibilidad son elementos que desempeñarán un destacado papel en la competitividad futura del sector.

Transporte intermodal y logística

El conjunto de las actividades logísticas representa un factor de creciente importancia en la competitividad de las empresas. En varios sectores, como el del automóvil, este factor supera en coste e importancia a otros elementos como el coste de personal o la energía, por lo que su trascendencia supera a sus meras cifras, aunque estas sean muy importantes.

El conjunto de las actividades logísticas (depósito y almacenamiento y actividades anexas al transporte) ocupan en España a unas 213 mil personas en unas 15 mil empresas. Se trata en general de un sector muy competitivo que ha experimentado la crisis con menor intensidad que otros sectores.

Una evaluación del comportamiento de la logística de distribución comparada internacionalmente puede obtenerse del LPI (*Logistics Performance Index*) que elabora cada dos años el Banco Mun-

dial con aspectos cualitativos y cuantitativos. España ocupa el puesto 18 en el ranking mundial y el 11 a nivel europeo detrás de Francia, Alemania y Reino Unido mejorando 7 puestos respecto a 2010. Algunos aspectos de mejora señalados son la gestión de trámites burocráticos, los sistemas de seguimiento de envíos y la fiabilidad y puntualidad. Se valora positivamente la calidad de las infraestructuras relacionadas con el comercio exterior, excepto las ferroviarias e igualmente se valora positivamente la calidad y competencia de los servicios logísticos (transporte y otras actividades), excepto también para los servicios ferroviarios.

La incorporación de tecnologías, la internacionalización, la provisión de más y mejores servicios, la mejora de las infraestructuras intermodales y la simplificación, son aspectos clave de la competitividad futura del sector.

1.4. Efectos e impactos

1.4.1. Efectos del transporte en la economía y el empleo

La demanda de transporte en España y su evolución ha venido presentando una correlación muy directa con la actividad económica, cuyos parámetros están, por otra parte, relacionados con las características del modelo económico y su grado de desarrollo. En este sentido, la variación experimentada por la demanda de movilidad en los modos terrestres en los últimos años, tanto de viajeros como de mercancías, es sensiblemente igual al de la economía. Ello pone de manifiesto que la elasticidad de la demanda de transporte con relación al crecimiento económico ha venido siguiendo una tendencia ligeramente a la baja, ya que se partía de valores muy superiores a la unidad. Ello apunta a un proceso, por otra parte habitual, según el cual las necesidades de movilidad adicional de nuevos crecimientos del PIB son progresivamente menores, produciéndose un cierto desacoplamiento entre el crecimiento económico y la movilidad.

En el entorno macroeconómico actual, con tasas de variación del PIB estancadas o negativas, la demanda de movilidad ha disminuido, si bien en una proporción ligeramente inferior a la de aquel. Dicha tendencia se manifiesta tanto para viajeros como para mercancías.

Por otra parte, las inversiones necesarias para el desarrollo de las infraestructuras de transporte constituyen un factor de actividad y estimulación económica, tanto durante la fase de construcción de las mismas, por los recursos locales que movilizan, como durante la fase de operación, por las mejoras de productividad inducidas sobre el conjunto de la economía a largo plazo.

Dadas las circunstancias macroeconómicas españolas en el momento actual, las prioridades planteadas en el PITVI ponen un mayor énfasis sobre la competitividad a largo plazo de la economía así como sobre otros aspectos de carácter microeconómico, como la mejora de la eficiencia a través de la regulación. Así, se contemplan efectos sectoriales sobre la competitividad del sector, trasvases de tráfico entre modos, así como los nuevos flujos de demanda generada tanto por las infraestructuras como por unos servicios más eficientes.

1.4.2. Sostenibilidad y efectos ambientales del transporte

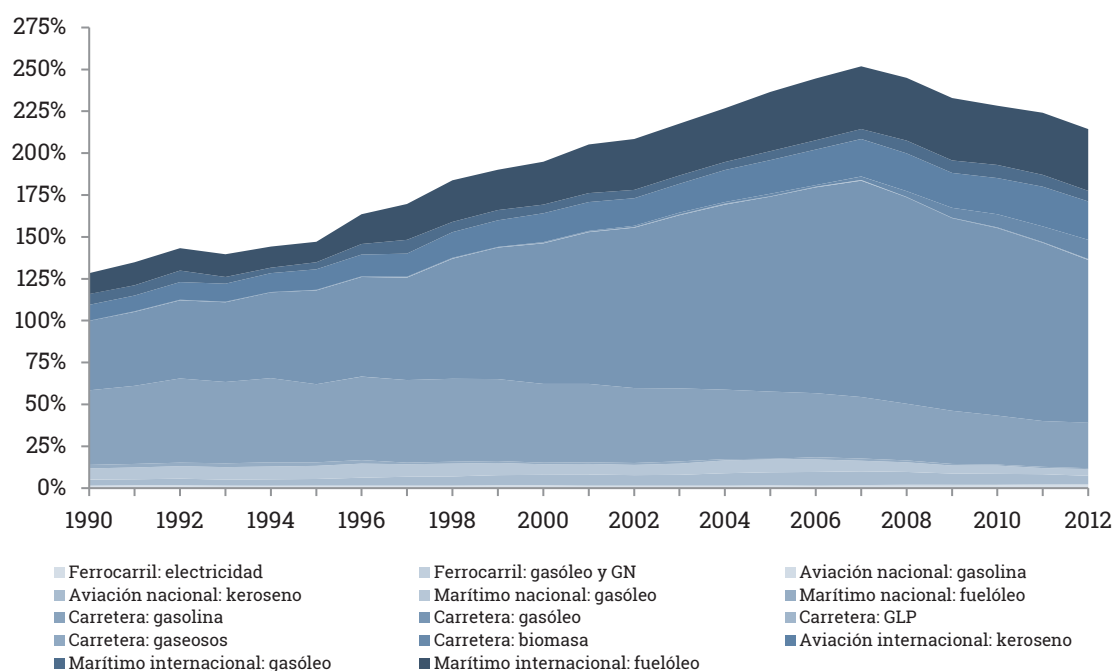
Por lo que respecta a sus efectos ambientales, el transporte sigue siendo el sector de mayor consumo de energía final, seguido de la industria. A pesar de que, en la coyuntura económica actual, es previsible que la demanda energética del transporte se modere, se plantea la necesidad de reorientar el modelo actual hacia una movilidad energéticamente más sostenible.

Desde 1990 hasta 2007 el consumo de energía por el transporte y la consecuente emisión de contaminantes a la atmósfera creció de forma constante, en paralelo al aumento de la movilidad y los tráficos en todos los modos y ámbitos geográficos. Sin embargo, las condiciones macroeconómicas actuales han ocasionado un acusado descenso de la movilidad y de sus variables asociadas.

Así, y en el referido periodo entre 1990 y 2007, la tasa anual de crecimiento medio acumulado de consumo de energía fue de un 4%, mientras que entre 2007 y 2012 descendió hasta un 3,2%. En un análisis por modos, destaca la preponderancia de la carretera, que consume más del 92% de la energía total del transporte doméstico en España. Le siguen el transporte aéreo con casi un 4% y el marítimo, con casi un 3%, siendo el ferrocarril minoritario en lo que a consumo de energía se refiere. Al incluir el transporte internacional, el peso de la carretera desciende hasta el 64%, mientras que el transporte marítimo supera el 22% y el aéreo el 13%.

Gráfico 22

CONSUMO DE ENERGÍA POR FUENTES Y TIPOS DE COMBUSTIBLE



Fuente: Sistema Español de Inventario y Proyecciones (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente).

El transporte por ferrocarril tiene una eficiencia energética sustancialmente mayor que otros modos, siempre y cuando se consigan coeficientes de ocupación elevados. No ocurre así en todos los casos, por lo que la eficiencia energética real del transporte ferroviario en algunos segmentos de la oferta dista mucho de ser la óptima, tanto en el transporte de viajeros, como en el de mercancías.

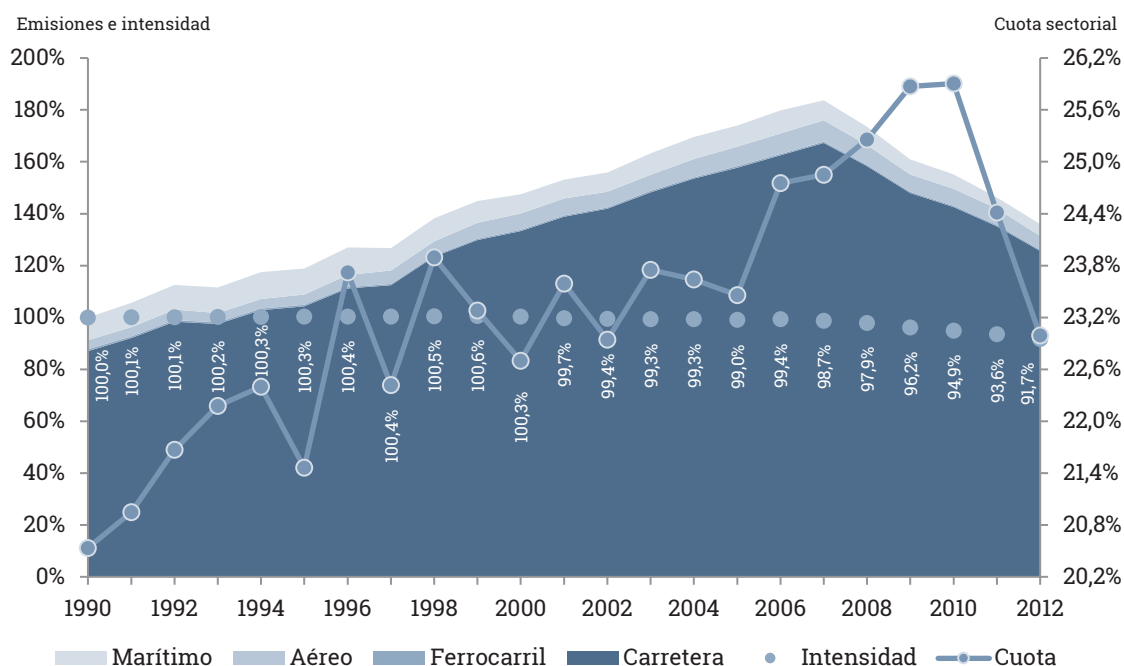
Tanto el volumen de emisión de gases de efecto invernadero como de sustancias acidificantes, precursores del ozono troposférico y material particulado, hacen que el sector del transporte sea clave para la consecución de los objetivos marcados por el Protocolo de Kioto en la lucha contra las causas del cambio climático y la normativa de la Unión Europea en materia de contaminación atmosférica y calidad del aire.

Los notables avances tecnológicos realizados sobre motores y combustibles, unidos a una normativa cada vez más exigente, han permitido en la última década reducir sustancialmente las emisiones de contaminantes como los precursores del ozono troposférico, sustancias acidificantes, partículas o aerosoles. Sin embargo, el aumento de la demanda y la creciente matriculación de vehículos más potentes o con motorización diésel han contrarrestado buena parte de la mejora tecnológica, haciendo aumentar las emisiones de partículas, de óxido nitroso y de amoníaco.

En los siguientes gráficos se muestra la evolución desde 1990 de las emisiones de gases de efecto invernadero, sustancias acidificantes y precursores del ozono troposférico del transporte doméstico, tanto por modos en términos absolutos referidos a 1990, como la cuota sectorial del transporte sobre el total nacional y la intensidad energética (emisiones por unidad de energía consumida). Con respecto al material particulado, el año de referencia es el 2000, primero en el que se realiza el inventario nacional de emisiones.

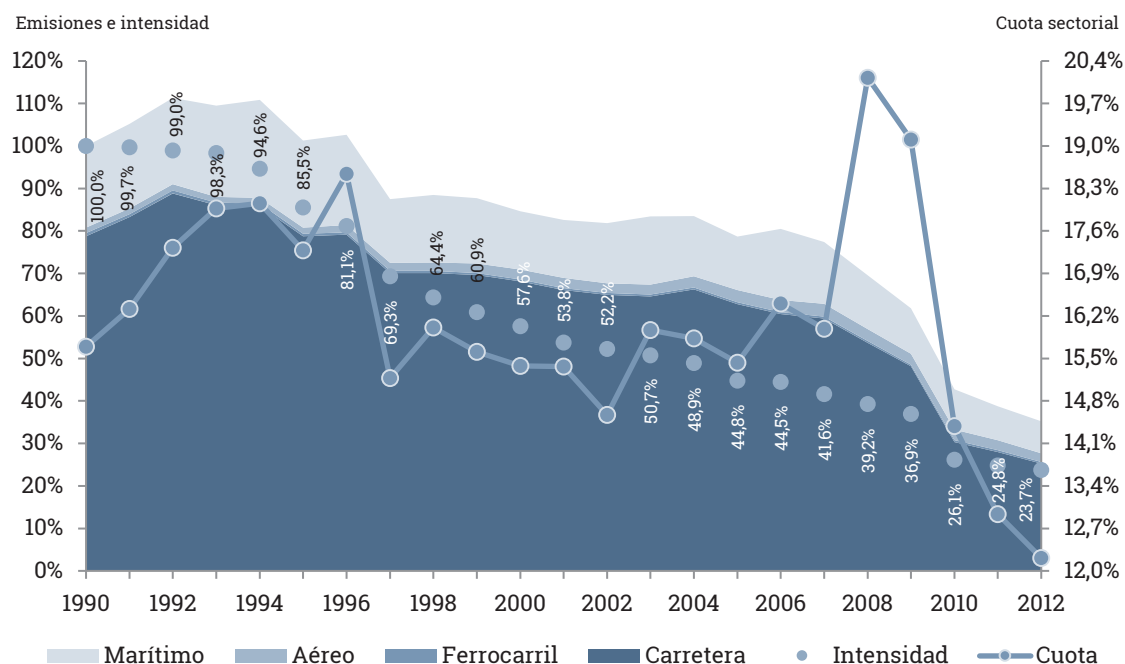
Gráfico 23

EMISIONES NACIONALES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO POR EL TRANSPORTE



Fuente: Sistema Español de Inventario y Proyecciones (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente).

Entre 1990 y 2007 en tasa anual acumulativa las emisiones de gases de efecto invernadero crecieron un 3,6%, mientras que el material particulado descendió un 0,5%, las sustancias acidificantes un 1,5% y los precursores del ozono troposférico un 3,0%. Desde 2007 los descensos son del 5,8% para los gases de efecto invernadero, 8,0% para el material particulado y del 14,6% para las sustancias acidificantes los precursores del ozono troposférico.

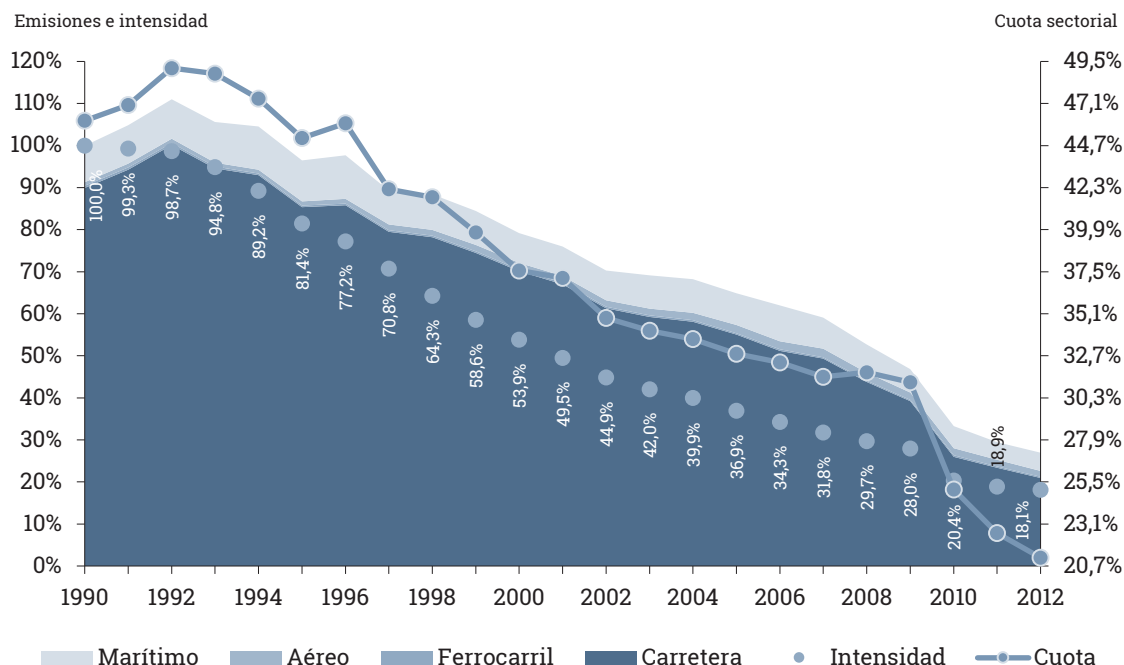
Gráfico 24
EMISIONES NACIONALES DE SUSTANCIAS ACIDIFICANTES POR EL TRANSPORTE


Fuente: Sistema Español de Inventario y Proyecciones (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente).

En términos de intensidad energética emisión por unidad de energía consumida desde 1990 y hasta 2012 el descenso es del 76% para las sustancias acidificantes y del 82% para los precursores del ozono troposférico, mientras que para los gases de efecto invernadero es del 8% por la todavía limitada penetración de los biocarburantes y la tracción eléctrica. Por su parte, el descenso para el material particulado es del 37% desde 2000.

Gráfico 25

EMISIONES NACIONALES DE PRECURSORES DEL OZONO TROPOSFÉRICO POR EL TRANSPORTE



Fuente: Sistema Español de Inventario y Proyecciones (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente).

En cuanto a la participación del sector del transporte en el total nacional, en dicho periodo el peso de las emisiones de gases de efecto invernadero ha aumentado 3 puntos porcentuales hasta casi el 23% y las sustancias acidificantes han bajado más de 3 puntos hasta el 12%, y 25 puntos hasta el 21% para los precursores del ozono troposférico. En cuanto al material particulado, su cuota ha bajado 3 puntos en los últimos 12 años hasta casi el 17%.

El desarrollo de las infraestructuras de transporte, y particularmente las lineales, tiene por otro lado un impacto potencial significativo sobre el medio natural y la biodiversidad. Las posibles perturbaciones tienen que ver principalmente con la pérdida directa de hábitats o de superficie de los mismos, la fragmentación, el efecto barrera (dificultad que encuentran los animales para cruzar la infraestructura) o la potencial mortalidad por atropello o colisión con vehículos. Todos estos factores están integrados en el proceso de diseño y ejecución de las infraestructuras, mediante las correspondientes acciones de evaluación y la aplicación de medidas correctoras, de forma que se puedan evitar o limitar al mínimo los impactos negativos, con un análisis de corredor que permita optimizar la disminución de los potenciales efectos.

En cuanto a ruido, sobre la base de los resultados que se desprenden de los mapas estratégicos de ruido (MER), relativos al número de personas expuestas al ruido por las carreteras de la Red del Estado y las grandes infraestructuras ferroviarias y aeroportuarias a cargo del Ministerio de Fomento, se están llevando a cabo los correspondientes planes de actuación contra el ruido que incluyen medidas de diversos tipos.

En el caso de los grandes ejes viarios estas medidas son, en su mayoría, la implantación de pantallas acústicas, aunque también se contemplan otras soluciones específicas en determinadas circunstancias, como los pavimentos fonoabsorbentes, o la integración de medidas correctoras en

los futuros desarrollos urbanísticos. En los entornos de los aeropuertos las medidas planteadas se basan en el establecimiento de procedimientos operativos de atenuación de ruidos, como aproximaciones verdes o en descenso continuo (CDA¹⁹), la implantación de sistemas de monitorización del ruido, o la definición y ejecución de planes de aislamiento acústico de viviendas próximas a los aeropuertos. En el caso de los grandes ejes ferroviarios las medidas adoptadas son básicamente la adopción de pantallas acústicas.

1.4.3. Seguridad del transporte

La seguridad es una de las mayores preocupaciones de toda Administración y un objetivo inherente a la planificación y gestión del transporte. En los últimos años, en España se ha trabajado de forma prioritaria en esta dirección en todos los modos de transporte, para cumplir y superar los parámetros de seguridad exigidos, tanto a nivel nacional como internacional.

En el transporte por carretera, en las últimas décadas se ha reducido enormemente la accidentalidad. Así, España ha cumplido el objetivo, establecido en el ámbito comunitario por el Libro Blanco del Transporte 2001-2010, de reducir en 2010 a la mitad el número de víctimas mortales de carreteras de 2001.

En materia aeronáutica, la constitución de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA) representa un importante hito en la modernización de la administración aeronáutica, permitiendo a los servicios responsables velar por la seguridad del transporte aéreo. Asimismo, AENA S.A. dispone de un Plan General de Seguridad que incluye medidas tanto de Seguridad Operacional (*Safety*), como de prevención de acciones ilícitas (*Security*) y de Prevención de Riesgos Laborales.

Finalmente, en el modo marítimo el control de la seguridad por la Administración Española se da mediante los mecanismos de inspección bajo el paraguas del Port State Control (PSC). En este sentido, España ha mantenido desde el año 2009 una posición de liderazgo en número y tipo de inspecciones dentro del Memorando de Acuerdo de París sobre la aplicación del PSC. Así mismo, la sucesiva aprobación e implantación de los planes de protección de los puertos y la actualización de los Planes de Emergencia Interior y de Contingencias constituye otro de los ejes clave en materia de seguridad (*"safety"*) y protección (*"security"*).

Es especialmente destacable el esfuerzo llevado a cabo por las diferentes administraciones y agentes involucrados para aumentar la seguridad de la flota mercante y la lucha contra la contaminación en el ámbito marítimo en el marco del desarrollo del Plan Nacional de Salvamento Marítimo y Lucha contra la Contaminación. Además, si bien el tráfico marítimo de mercancías, en tránsito o con destino a los puertos españoles, se da fundamentalmente en buques de bandera extranjera, los niveles de seguridad de la flota con bandera española se encuentran alineados a los estándares de primer nivel mundial.

19. *Continuous Descent Approach*.

1.4.4. Accesibilidad territorial

El Sistema de transporte es el principal garante de la accesibilidad en el territorio y, aunque no suficiente, es condición necesaria para su desarrollo.

En España, la consolidación de la red de altas prestaciones de carreteras ha apuntalado la accesibilidad efectiva de alta calidad a todo el territorio. A esto se añade el importante avance en los últimos años en el desarrollo de la red de Alta Velocidad ferroviaria, lo que, unido a la utilización de material móvil de ancho variable y la construcción de cambiadores de ancho, ha permitido extender las mejoras de calidad y velocidad comercial de las nuevas líneas al resto de corredores de la Red ferroviaria. Se cuenta también con una amplia cobertura territorial del Sistema aeroportuario, así como, en las áreas litorales, del portuario.

1.5. La red transeuropea de transporte

La Red Transeuropea de Transporte (TEN-T) constituye la concreción de las políticas de la Unión en materia de transporte. La Red se estructura en gran medida sobre las infraestructuras actuales y se desarrollará a futuro mediante la creación de otras nuevas y la rehabilitación y mejora de las existentes. A la par, se impulsarán medidas que promuevan una utilización eficiente de sus recursos.

Establecida por primera vez en los años 90, ha sido sometida a una profunda revisión durante los últimos años. El resultado de la misma, en cuanto al diseño de la Red y al mecanismo de ayuda para su financiación, ha quedado regulado en dos reglamentos comunitarios, aprobados y publicados en el DOUE en diciembre de 2013:

- Reglamento (UE) 1315/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 sobre las Orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, y por el que se deroga la Decisión 661/2010/UE. Conocido como "Reglamento de Orientaciones", define principalmente el diseño futuro de la red, con los correspondientes mapas, requisitos técnicos, y previsiones temporales de implantación.
- Reglamento (UE) 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», por el que se modifica el Reglamento (UE) 913/2010 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) 680/2007 y (CE) 67/2010. Conocido como "Reglamento CEF", abarca Transportes, Energía y Telecomunicaciones y regula las condiciones de apoyo financiero comunitario a los proyectos de realización de la red.

Los criterios que han sido adoptados para la definición de esta Red han tenido en consideración la previsible evolución de la demanda de tráfico derivada en parte de los previsibles aumentos de movilidad y la necesidad de hacer frente a dichos aumentos mediante la utilización de un transporte multimodal que garantice un alto nivel de seguridad, así como contribuya a desarrollar un Sistema de transporte hipo carbónico.

En este sentido, la Red TEN-T engloba todos los modos de transporte principales, tanto de mercancías como de viajeros, y comprende tanto las infraestructuras lineales como los nodos de conexión o intercambio entre ellos:

- Infraestructuras nodales: Nodos urbanos, puertos, aeropuertos y terminales intermodales terrestres de mercancías.
- Infraestructuras lineales o de enlace entre nodos: ferrocarril, carretera, vías navegables interiores, Autopistas del Mar.
- Sistemas y/o aplicaciones telemáticas que gestionan los tráficos aéreo y marítimo en sus respectivos espacios, así como los tráficos en las infraestructuras lineales y nodales.

Por otro lado, la Red se ha estructurado en dos niveles:

- RED GLOBAL o completa (COMPREHENSIVE Network), está formada por todos los elementos considerados de interés común. Se identifica, en consecuencia, con el concepto más amplio de la red TEN-T.
- RED BÁSICA (CORE Network), está compuesta de aquellos elementos de la red global que tienen la máxima importancia estratégica para lograr los objetivos de la política de transporte de la Unión. Esta red será objeto preferente de las actuaciones de ayuda comunitaria.

Para estos dos niveles se han establecido, también, distintos grados de prioridad en su ejecución y, como consecuencia, distintos horizontes temporales: 2050 para la Red Global y 2030 para la Red Básica, respectivamente.

Las actuaciones previstas en el PITVI, si bien con un horizonte más próximo, son completamente coherentes con el desarrollo previsto en el ámbito de las redes TEN-T. Se presentan a continuación los mapas que recogen las infraestructuras lineales y nodales de la TEN-T para España.

Gráfico 26

INFRAESTRUCTURAS LINEALES Y NODALES DE LA TEN-T

Red de Carreteras, Puertos, Aeropuertos y Terminales Intermodales Terrestres (RRT)



Red Ferroviaria de Pasajeros y Aeropuertos



Red Ferroviaria de Mercancías, Puertos y Terminales Intermodales Terrestres (RRT)



Fuente: TEN-T Europe.

1.6. Diagnóstico

Desde un punto de vista global, el Sistema español de transporte está caracterizado por las siguientes circunstancias:

- En la actualidad, nuestro país dispone de un importante patrimonio en infraestructuras de transporte. No obstante, en los últimos años la planificación se ha enfocado prioritariamente en continuar aumentando la oferta del Sistema sin que exista una correlación directa con el crecimiento de la demanda.
- Se puede considerar por tanto que siguen existiendo ineficiencias y carencias en el Sistema.
- Esto ha producido situaciones de exceso de capacidad en determinadas áreas, que amenazan seriamente a la sostenibilidad de la gestión de las infraestructuras y los servicios de transporte y condicionan de forma notable la estrategia futura, ya que generan unos costes de mantenimiento y de reposición a largo plazo difícilmente sostenibles.
- En este sentido, existen infraestructuras, en distintas fases de desarrollo, que previsiblemente van a encontrarse con este tipo de dificultades. Su planificación debe reevaluarse de forma que pueda ponerse en valor el esfuerzo realizado sin comprometer su sostenibilidad.
- Por otra parte, la planificación tampoco ha priorizado la necesidad de una verdadera complementariedad entre los distintos modos de transporte, en un contexto en el que las infraestructuras deban ser consideradas, en general, no tanto como un fin en sí mismas, sino como un instrumento para conseguir objetivos.

- Se plantea por ello la necesidad de dedicar los recursos necesarios para evitar la descapitalización del patrimonio infraestructural, concentrar las prioridades en su puesta en valor y garantizar su conservación y mantenimiento. Ello exige que la movilización de recursos esté presidida por criterios estrictos de eficiencia y austeridad.
- Más aún, la actual situación económica ha supuesto una retracción de la demanda, si bien de forma diferencial en sus distintos sectores y segmentos. Así, los flujos internacionales están resultando ser considerablemente más inelásticos, siendo previsible que dicha tendencia continúe en el futuro, con un crecimiento de la demanda interior más lento que el de la economía en su conjunto.
- Como resultado de todo ello, se ponen de manifiesto dificultades en relación con la viabilidad económico financiera de algunos gestores de infraestructuras y servicios del transporte, ya sea como consecuencia de una demanda que no alcanza las previsiones de equilibrio contempladas, restricciones en el crédito, tensiones continuadas en determinados mercados (como el petróleo, por ejemplo), o por el proceso generalizado de desapalancamiento financiero, tanto en el sector público como en el privado.
- Desde el punto de vista del reparto modal de la movilidad, existe una fuerte preponderancia de la carretera, tanto para pasajeros como mercancías. El ferrocarril, por su parte, ostenta una participación del tráfico reducida y con tendencia a la baja en determinados segmentos, como las mercancías, donde no se han producido inversiones ni actuaciones de calado. El tráfico por ferrocarril únicamente es objeto de recuperación en corredores dotados de Alta Velocidad. Dicho reparto produce, como consecuencia, ineficiencias económicas y ambientales elevadas por lo que será necesario tender hacia un reequilibrio modal del Sistema.
- Están en desarrollo diversos procesos de modernización y mejora de los modelos de gestión en la práctica totalidad de los ámbitos del transporte y sus infraestructuras, con diferentes alcances y grados de desarrollo. Dichos procesos están llamados a mejorar sustancialmente la eficiencia económica del Sistema y su competitividad, y por ende, la calidad ofrecida a los usuarios y a la sociedad en general.
- La seguridad del Sistema ha venido mejorando en todos los modos, lo cual habrá que consolidar dentro del marco de los nuevos modelos de gestión actualmente en desarrollo.
- La estructuración del Sistema de transporte nacional ha contribuido a reforzar su competitividad internacional en un ámbito cada vez más global. No obstante, se pone de manifiesto la necesidad de completar el desarrollo físico de las conexiones dentro del ámbito de la Red Transeuropea de Transporte.

Del mismo modo, y desde el punto de vista sectorial, se ponen de manifiesto las siguientes consideraciones:

En materia de transporte por carretera:

- La utilización actual de la Red de Carreteras del Estado está, en muchos casos, muy por debajo de la capacidad ofrecida, lo que aconseja racionalizar la inversión futura buscando una planificación más adecuada a las necesidades reales bajo el criterio de racionalidad técnica.
- Las actuaciones en nueva infraestructura se dirigirán, por tanto, preferentemente, a actuaciones de mejora de red, cierre de itinerarios que den coherencia a la red y a aumentar la accesibilidad a los puertos.

- En particular, se plantea la necesidad de mejorar los estándares de las carreteras convencionales y actuar en el ámbito periurbano.
- Por otro lado, muchos tramos de la red han perdido la funcionalidad como soporte de la movilidad de largo recorrido, de ámbito suprarregional o internacional. Por tanto, es necesario definir un nuevo modelo de Red adaptado a las características actuales de la misma.

En materia de transporte ferroviario:

- La posición efectiva del ferrocarril en el Sistema de transporte de mercancías español está muy lejos de las expectativas y potenciales que corresponden a sus características. Aun así, al quedar liberadas de tráfico de viajeros algunas líneas de la red Convencional por el desarrollo de la red de Alta Velocidad, se presentan grandes oportunidades de mejora para el transporte de mercancías.
- En cuanto a viajeros, la Alta Velocidad ha supuesto un importante cambio de las pautas de movilidad en los corredores de mayor flujo, estableciendo una oferta de servicios de muy alta calidad. Sin embargo, la sostenibilidad de la extensión de este modelo a relaciones con menor potencial de demanda se ve negativamente condicionada por las circunstancias de la economía.
- Estas nuevas líneas de Alta Velocidad, aunque algunas de ellas se ha diseñado para tráfico mixto, presentan dificultades técnicas de operación y mantenimiento a considerar a la hora de decidir la compatibilidad de tráfico de viajeros y mercancías.
- La infraestructura ferroviaria no es interoperable en todos sus itinerarios (diferentes anchos, electrificación, etc.). Este hecho es especialmente relevante a la hora de posibilitar la prestación de servicios ferroviarios sin rupturas desde/hacia nuestro país. Asimismo, algunos nodos de la red y ciertos accesos a terminales de mercancías e instalaciones portuarias presentan también limitaciones específicas que requieren soluciones efectivas.
- Es necesario reducir el déficit público por subvenciones a los operadores de los servicios tanto de viajeros como de mercancías.
- El modelo de gestión ferroviario tiene pendiente completar la reordenación y racionalización de sus agentes, así como la completa apertura al mercado y la liberalización del transporte nacional de viajeros de medio y largo recorrido.

En materia de transporte aéreo:

- Las infraestructuras aeroportuarias disponen de una capacidad mayor de la utilizada actualmente, lo cual hace necesarias medidas de optimización de su gestión, adaptándose a la demanda existente en cada momento.
- Los grandes aeropuertos internacionales e intercontinentales españoles, fundamentalmente Adolfo Suárez-Madrid Barajas y Barcelona-El Prat, ya disponen de la capacidad necesaria a medio y largo plazo, y cuentan con el potencial estratégico necesario para un desarrollo relevante dentro del contexto aéreo internacional.
- La gestión en red de AENA S.A. permite la optimización de procesos, otorga ventajas competitivas de negociación y genera sinergias y economías de escala que son de vital importancia para conseguir que AENA S.A. se mantenga como líder mundial en número de pasajeros y favorece la expansión internacional del gestor aeroportuario español.

- Existen en España aeropuertos que, pese a contar con muy buenas infraestructuras e instalaciones, tienen tráficos comerciales muy débiles y modelos de gestión poco segmentados o adaptados a otros nichos de mercado potencialmente relevantes. Además, en algunos casos, la función de accesibilidad en el territorio peninsular de los aeropuertos en cuestión queda sensiblemente neutralizada como consecuencia del notable desarrollo de las redes de transporte terrestre, y en particular de las líneas ferroviarias de alta velocidad.
- Garantizar la sostenibilidad del Sistema aeroportuario español exige la adopción de actuaciones encaminadas a optimizar su eficiencia mediante la entrada de capital privado en el gestor aeroportuario y la adopción de criterios de gestión empresarial.
- En cuanto a la gestión de la navegación aérea, ésta presenta posibilidades de mejora, por lo que se debe hacer el esfuerzo necesario para tomar medidas en relación a la liberalización de servicios de control (torres de control) y a los requerimientos del modelo de Cielo Único, por lo que se deben cumplir objetivos relativos a eficiencia, capacidad y seguridad, para asegurar su cumplimiento.
- Las compañías aéreas españolas han disminuido su cuota de mercado nacional en los últimos años y en general están sufriendo una fuerte competencia por parte de compañías extranjeras, por lo que se debe contribuir a plantear actuaciones para que las compañías españolas compitan en igualdad de condiciones respecto a otras compañías que operan en España, especialmente con las compañías de bajo coste.
- El sector español de la aviación general y deportiva tiene un desarrollo considerablemente menor que el correspondiente en otros países europeos de referencia. Hay que tener en cuenta el potencial de dicho sector en un país con unas condiciones geográficas y climáticas favorables, así como su carácter instrumental para determinados segmentos del sector turístico.
- Otro de los sectores con desarrollo inferior al resto de Europa es la aviación ejecutiva o corporativa, para el que hay que tomar medidas que fomenten su actividad para alcanzar los niveles europeos.
- Los trabajos aéreos en España presentan ciertas singularidades, debido a las particularidades geográficas y climáticas, donde los relacionados con la lucha contra incendios y con los servicios de salvamento tienen un alto grado de actuaciones. Estos segmentos están escasamente regulados por la Unión Europea, lo que hará necesario reforzar el marco regulatorio y supervisor a nivel nacional.
- Las cifras de carga aérea están por debajo de las de otros países europeos por lo que se deben buscar medidas que hagan del transporte de carga aéreo un sector más eficiente y competitivo para facilitar su desarrollo.
- Las previsiones de crecimiento de tráficos a medio y largo plazo aconsejan establecer estrategias para asegurar su sostenibilidad, tanto en términos de ruido, como de emisiones de gases contaminantes y, en particular, de CO₂.

En materia de transporte marítimo:

- El Sistema portuario español ha venido siendo objeto de un intenso ritmo inversor cuyo resultado es la elevada capacidad y calidad de sus infraestructuras.
- El Sistema Nacional de Salvamento Marítimo cuenta a su vez con una dotación de medios materiales, tecnológicamente avanzados que lo sitúan en un muy alto nivel.

- La racionalización de la inversión pública plantea en este contexto la necesidad de poner un mayor énfasis en la optimización de la gestión de los activos existentes y en la consolidación y captación de la inversión privada para la financiación de actuaciones inversoras en infraestructuras portuarias.
- Además, una mayor participación de la iniciativa privada contribuirá al refuerzo de los mecanismos de mercado y competencia y por tanto a la mejora de la calidad de los servicios y a minimizar su coste.
- El marco regulatorio general del transporte marítimo y de los puertos, definido en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (Real Decreto Legislativo 2/2011 de 5 de septiembre), ha proporcionado estabilidad jurídica al sector. Las áreas en que se plantean nuevas mejoras, en general de carácter operativo y técnico, son principalmente las relativas a la adecuación del marco regulatorio-administrativo con el fin de flexibilizar, simplificar y facilitar la tramitación administrativa para mejorar su eficacia.

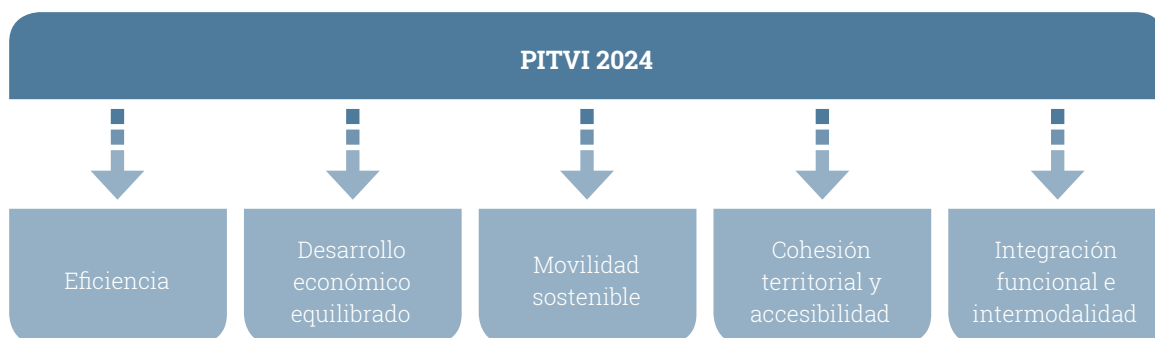
En materia de intermodalidad:

- La planificación y materialización de las infraestructuras terrestres desde una visión unimodal y de competencia, ha propiciado una auténtica disfunción en la complementariedad entre modos y un mínimo aprovechamiento de las capacidades del conjunto del Sistema de transporte.
- El desarrollo de la intermodalidad en el transporte de viajeros no ha experimentado un progreso significativo en los últimos años y se detecta una notable carencia de oferta de verdaderos servicios intermodales: coordinación de servicios, información integrada, venta conjunta, etc.
- Sin embargo, existe un importante potencial de mejora en ámbitos específicos en base a la puesta en explotación de varias líneas de alta velocidad. De hecho, algunos corredores ferroviarios presentan una coordinación relevante entre servicios de Alta Velocidad y de tren convencional en algunos nodos de la red.
- Además, se constata un importante potencial de intermodalidad avión-tren de alta velocidad, tanto en sustitución de etapas aéreas por el ferrocarril como en utilización del ferrocarril como modo de acceso o dispersión al aeropuerto. Este potencial es más significativo en los aeropuertos de mayor tráfico de la red y que realizan funciones de hub, en particular en el de Adolfo Suárez-Madrid Barajas.
- En el transporte de mercancías, ampliamente dominado por la carretera, es donde existe un mayor potencial de desarrollo del transporte intermodal, en el cual el ferrocarril y el transporte marítimo están llamados a representar un papel estratégico.
- No obstante, los problemas de acceso y conexión del ferrocarril con los puertos, tanto en las infraestructuras, como en los aspectos funcionales que afectan a la gestión de la circulación y de los servicios en las terminales ferroviarias en cada puerto, han propiciado un escaso éxito en el avance de la complementariedad de ambos modos.
- Además, siguen existiendo déficits en materia de accesibilidad viaria a los puertos derivados de las interferencias en las redes metropolitanas entre la movilidad urbana y la movilidad de los vehículos pesados con origen o destino en los puertos.

2. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA PLANIFICACIÓN

A raíz del diagnóstico sobre la situación del transporte en España y las consideraciones al efecto, se establecen los siguientes cinco grandes objetivos estratégicos para el PITVI como nuevo marco de planificación de las infraestructuras y transportes del país:

- a. *Mejorar la eficiencia y competitividad del Sistema global del transporte optimizando la utilización de las capacidades existentes.*
- b. *Contribuir a un desarrollo económico equilibrado, como herramienta al servicio de la superación de la crisis.*
- c. *Promover una movilidad sostenible compatibilizando sus efectos económicos y sociales con el respeto al medio ambiente.*
- d. *Reforzar la cohesión territorial y la accesibilidad de todos los territorios del Estado a través del Sistema de transporte.*
- e. *Favorecer la integración funcional del Sistema de transporte en su conjunto mediante un enfoque intermodal.*



Con estos objetivos se busca avanzar, conforme a criterios de rigor económico y con un modelo de gestión eficiente y de calidad, hacia la consecución de un modelo de transporte integrado, intermodal, eficaz y sostenible, puesto al servicio del crecimiento económico y la creación de empleo que, además, sea garantía de equidad y cohesión territorial.

2.1. Mejorar la eficiencia y competitividad del Sistema global del transporte optimizando la utilización de las capacidades existentes

El primer objetivo estratégico se establece sobre los aspectos microeconómicos de la planificación y la política de transportes, y radica en optimizar la eficiencia operativa de los diferentes agentes económicos que intervienen en la cadena de valor del transporte. Los dos ejes fundamentales sobre los cuales se plantea este objetivo son la optimización de las capacidades existentes, por un lado, y el refuerzo de los mecanismos de mercado para articular el papel de los agentes participantes.

Las redes de infraestructuras del transporte españolas tienen importantes capacidades disponibles, no siempre utilizadas. En este sentido, todos los mecanismos que permitan la utilización efectiva de las capacidades disponibles tendrán la virtualidad de reforzar la eficiencia económica del Sistema en su conjunto. Por otra parte, y en el fiscalmente restrictivo escenario actual, resulta imprescindible que el tradicional énfasis sobre la nueva inversión se desplace gradualmente hacia la optimización de la gestión.

En paralelo, unos procesos de toma de decisiones más centrados en los principios de viabilidad económica y de mercado, permitirán reforzar la eficiencia de la asignación de recursos. Del mismo modo, un mayor recurso al mercado tendrá la posibilidad adicional de promover una mayor innovación en materia de gestión, lo cual creará, a su vez, nuevas oportunidades de actividad económica y empleo.

2.2. Promover el desarrollo económico equilibrado como herramienta al servicio de la superación de la crisis

Las redes de infraestructuras del transporte constituyen uno de los principales capítulos de capital fijo de la sociedad española, por lo que las estrategias de gestión e inversión en dicho patrimonio pueden tener efectos macroeconómicos potenciales muy relevantes. Dicha circunstancia brinda la posibilidad de utilizar la planificación de las infraestructuras y la política de transportes asociada como instrumentos de la política económica, coadyuvando a articular una estrategia macro de respuesta y superación de la crisis económica.

Los efectos macroeconómicos de las inversiones en infraestructuras tienen un carácter doble:

- En el corto plazo, efectos inducidos sobre la actividad económica y el empleo
- En el largo plazo, efectos sobre la competitividad de la economía.

Un enfoque basado en un equilibrio viable entre ambos efectos puede y debe contribuir eficazmente a sentar las bases para la recuperación económica y del empleo. Desde esta óptica, no es posible una estrategia basada únicamente en los efectos de arrastre a corto plazo, particularmente en el escenario macro actual. Por ello, la condición indispensable para conseguir el desarrollo económico equilibrado postulado como objetivo estratégico radica en optimizar la asignación de los recursos disponibles.

En consecuencia, será preciso plantear una inversión acorde con el escenario macroeconómico, por un lado, así como con las necesidades reales de la demanda y el Sistema de transporte, por

otro. Del mismo modo y en la medida de lo posible, la cuantía del ritmo inversor se establecerá con criterios de estabilidad, con el fin de proporcionar unas condiciones de certidumbre para los sectores económicos involucrados.

2.3. Promover una movilidad sostenible compatibilizando sus efectos económicos y sociales con el respeto al medio ambiente

El Sistema de transporte debe dar soporte a las necesidades de movilidad de la sociedad española, toda vez que dicho objetivo debe quedar modulado por el atributo de sostenibilidad. Así, el respeto al medio ambiente, la viabilidad económica, y los efectos sociales deberán estar adecuadamente equilibrados.

Desde el punto de vista medioambiental, se integrarán todos los instrumentos regulatorios relevantes en materia de lucha contra el cambio climático, limitación de los efectos del transporte y las infraestructuras sobre la calidad ambiental, emisiones contaminantes y ruido. Además, se establecerán los criterios de actuación adecuados para asegurar que los posibles impactos sobre el medio natural sean compatibles con el mantenimiento de la biodiversidad. Igualmente, se plantearán estrategias para la internalización de una proporción creciente de los costes externos del transporte.

Desde el punto de vista social, se velará por que los efectos de la planificación sean equilibrados en relación con los diferentes grupos sociales, evitando, en particular, efectos regresivos en detrimento de las capas más desfavorecidas de la sociedad, o procesos de exclusión para determinados grupos de población. Además, se velará por mantener los más elevados estándares de seguridad operacional en todos los modos de transporte.

2.4. Reforzar la cohesión territorial y la accesibilidad de todos los territorios del Estado a través del Sistema de transporte

Enlazando con el objetivo de sostenibilidad social anterior, el Sistema de transporte deberá proporcionar accesibilidad al conjunto de la sociedad española y del territorio nacional, incluidos los territorios no peninsulares. Desde esta óptica, las redes de infraestructuras deberán proporcionar una cobertura al conjunto de la geografía española, con unas características adecuadas a las condiciones de la demanda en cada zona, y dando soporte a unos servicios de transporte de calidad.

En particular, y con arreglo a este objetivo, se tendrán presentes de forma especial las necesidades de acceso entre la Península y los archipiélagos, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, así como las conexiones interinsulares.

Desde el punto de vista de la cohesión territorial, el Sistema de transporte deberá dar soporte al desarrollo de sinergias entre territorios, incluidas las regiones transfronterizas, sobre la base de las potenciales complementariedades económicas y sociales. Del mismo modo, el Sistema de transporte español se articulará efectivamente, dentro del ámbito de la Red Transeuropea de Transporte, con las redes de otros países.

2.5. Promover la integración funcional del Sistema de transporte en su conjunto mediante un enfoque intermodal

La planificación perseguirá la integración funcional y la conexión intermodal, mediante el enlace físico entre las infraestructuras respectivas, la coordinación funcional y de gestión de los servicios, así como el establecimiento de un entorno normativo favorable a la competitividad de la intermodalidad. Ello deberá posibilitar una funcionalidad del Sistema de transporte sin solución de continuidad entre modos.

Así, el presente objetivo enlaza e insiste en otros de los anteriormente descritos, particularmente los de sostenibilidad, eficiencia y satisfacción de las necesidades de los usuarios. En este sentido, y en el desarrollo de este objetivo se analizarán, siempre y en primer lugar, todas las iniciativas posibles y deseables en materia de optimización de la gestión, al objeto de evitar distorsiones en la asignación de recursos.

3. ALTERNATIVAS Y PRINCIPIOS PROGRAMÁTICOS

Para responder a los Objetivos estratégicos planteados para el sector del transporte del país, es ineludible el tomar en consideración las diferentes alternativas estratégicas de actuación que pueden plantearse. Este capítulo identifica, desarrolla y valora estas alternativas.

A partir de los principios de la alternativa que se considera la más adecuada, o alternativa PITVI, se formula una relación de las principales prioridades u orientaciones de actuación del Plan.

3.1. Alternativas y valoración

Las alternativas consideradas contemplan, por un lado, la opción continuista, consistente en mantener el desarrollo de la planificación existente, y por otro, un nuevo enfoque basado en una planificación de las inversiones acorde con las necesidades reales de movilidad de la sociedad española, y teniendo en cuenta la evolución efectiva de las condiciones macro.

ALTERNATIVA CONTINUISTA

- Mantener las directrices estratégicas establecidas en el marco de planificación vigente, tal y como fue aprobado en su día. Ello exigiría una dedicación prioritaria (y mayoritaria) de los esfuerzos a la creación de nuevas infraestructuras dirigidas al "mallado" de las redes actuales. Esta política primaría la inversión, sin estar sujeta a los principios de sostenibilidad y eficiencia económica presentados en el capítulo anterior.

ALTERNATIVA NUEVA PLANIFICACIÓN

- Actualizar el marco de planificación vigente, en paralelo con una revisión de la política de transportes. Ello incluiría una valoración de la evolución de la demanda efectiva y la disponibilidad de recursos públicos y privados, así como un ajuste de las prioridades de cara a instrumentar una estrategia efectiva que promueva el desarrollo socio-económico.
- Siguiendo líneas programáticas similares a las de la planificación vigente, la esencia de esta alternativa radica fundamentalmente en su carácter flexible y adaptable a la evolución tanto de la demanda como de las condiciones socio-económicas. En este sentido, se plantean unos

objetivos seguidos de unas orientaciones estratégicas o principios programáticos, en virtud de los cuales se deberá desarrollar una relación de prioridades de actuación.

- El segundo aspecto clave de esta alternativa es el papel que en la misma juega la política de transporte y las funciones de regulación como elemento de optimización del Sistema de transporte. Desde esta óptica, la planificación iría más allá de las puras iniciativas inversoras y de construcción de nueva capacidad, para articular nuevas fórmulas de gestión que coadyuven al cumplimiento de los objetivos estratégicos.

Las dos alternativas referidas (Continuista y Nueva Planificación) han sido comparadas cualitativamente de acuerdo con los siguientes criterios, que se encuadran dentro de los objetivos estratégicos de la planificación descritos en el capítulo anterior:

- **Objetivo Eficiencia:** criterios relativos a la optimización de las capacidades existentes, toma de decisiones basada en la viabilidad y evaluación de los proyectos, optimización de la gestión de las infraestructuras y los servicios, efectos sobre la innovación empresarial y el desarrollo de la actividad económica.
- **Objetivo Desarrollo Económico:** criterios relativos a la disponibilidad y optimización de recursos, efectos multiplicadores a corto plazo, efectos sobre la competitividad a largo plazo.
- **Objetivo Movilidad Sostenible:** criterios relativos al consumo de energía, emisiones, efectos sobre el medio natural, seguridad, equidad social
- **Objetivo Cohesión Territorial y Accesibilidad:** criterios relativos a la articulación y conexión entre los territorios, calidad de los servicios.
- **Objetivo Integración Funcional:** criterios relativos a la interconexión entre modos, tanto en términos de infraestructura física como operativa y de servicios, facilitación de la transferencia y optimización modal para secciones parciales del viaje.

Sobre la base de los criterios anteriores, ambas alternativas pueden ser valoradas con arreglo al siguiente análisis:

Objetivo Eficiencia

La Alternativa Nueva Planificación tiene la virtualidad de concentrar los recursos disponibles en las actuaciones más viables y con un impacto más positivo sobre el conjunto del Sistema de transporte, mediante un sistema de evaluación de proyectos más riguroso. Por ello, se puede considerar que dicha alternativa tendría una valoración mejor que la Alternativa Continuista.

La Alternativa Nueva Planificación podría además resultar más eficaz a la hora de estimular una mayor innovación en materia de fórmulas de gestión y de estrategias para la optimización de las capacidades existentes, posibilitando el desarrollo de nuevas líneas de negocio y actividad económica inducida.

Por el contrario, la Alternativa Continuista postula una mayor dedicación de recursos destinados a nuevas capacidades, por lo que sería esperable una cierta desincentivación de la innovación y la optimización de la gestión.

En resumen, se considera que la *Alternativa Nueva Planificación* tiene una valoración mejor que la *Alternativa Continuista* en relación con los criterios de eficiencia económica.

Objetivo Desarrollo Económico

Dadas las condiciones macro de la economía española, la propia viabilidad de la *Alternativa Continuista* es dudosa, ya que resultaría difícil garantizar la disponibilidad de recursos necesaria para el desarrollo del conjunto de las actuaciones previstas en ella. Además, la evolución efectiva de la demanda ha sido sustancialmente inferior a las previsiones en que se basó el marco de planificación vigente, lo cual haría recomendable su revisión al objeto de evitar una asignación de recursos ineficiente.

En este sentido, la *Alternativa Nueva Planificación* permitiría un mejor ajuste del ritmo inversor a la evolución de la coyuntura y las disponibilidades efectivas de recursos, facilitando una optimización de la política de infraestructuras en función de la política fiscal derivada de la evolución del cuadro macroeconómico.

La *Alternativa Continuista* ofrecería resultados mejores que la *Alternativa Nueva Planificación* en términos del estímulo de la economía a corto plazo. Sin embargo, las condiciones macro de la economía española recomiendan un enfoque más basado en los efectos a largo plazo.

En este sentido, los efectos de la *Alternativa Nueva Planificación* se consideran tan sólo ligeramente peores que los de la *Alternativa Continuista*, ya que pese a que la dotación infraestructural en el año horizonte sería menor, la importante capacidad actualmente disponible en el Sistema de transporte atenuaría sensiblemente el riesgo de que se produjese un déficit dotacional relevante en el futuro.

En resumen, se considera que la *Alternativa Nueva Planificación* tiene una valoración mejor que la *Alternativa Continuista* en relación con los criterios de desarrollo económico.

Objetivo Movilidad Sostenible

La *Alternativa Nueva Planificación* tiene una mejor valoración que la *Continuista* desde el punto de vista de la sostenibilidad como consecuencia del mayor rigor en la selección de proyectos contemplados. Además, la disponibilidad de una red más amplia en el año horizonte asociada a la *Alternativa Continuista* tendría un efecto entre neutral y ligeramente inductor sobre los tráficos, lo cual redundaría en un consumo energético y una cuantía de emisiones futuras ligeramente más elevados.

En relación con la seguridad ambas alternativas presentan resultados similares, por cuanto que la *Alternativa Nueva Planificación* conserva en su totalidad las estrategias contempladas en esta materia en el actual marco de planificación.

En términos de equidad social la *Alternativa Continuista* arroja resultados peores, ya que el esfuerzo económico necesario por parte de la sociedad española sería mucho más intenso que en

la *Alternativa Nueva Planificación*, lo cual iría particularmente en detrimento de las capas menos favorecidas de la sociedad.

En resumen, se considera que la *Alternativa Nueva Planificación* tiene una valoración mejor que la *Alternativa Continuísta* en relación con los criterios de movilidad sostenible.

Objetivo Cohesión Territorial y Accesibilidad

El comportamiento de ambas alternativas respecto al criterio de accesibilidad se considera similar, ya que en la *Alternativa Nueva Planificación* se contempla el mantenimiento de las subvenciones al transporte y las obligaciones de servicio público. En relación con la cohesión territorial, sin embargo, la *Alternativa Continuísta* presenta efectos ligeramente mejores, ya que contempla una mayor extensión de redes de transporte altamente cualificadas.

En términos de calidad de los servicios, la *Alternativa Continuísta* podría ofrecer resultados ligeramente mejores, como consecuencia de las importantes capacidades disponibles en el Sistema y su influencia en el nivel de servicio. Sin embargo, el hecho de la necesidad de disponer de un presupuesto elevado para mantener una dotación de infraestructuras mucho mayor, podría ir en detrimento de inversiones dedicadas a la mejora de los servicios.

En resumen, teniendo en cuenta que se han alcanzado ya los objetivos de accesibilidad en términos de extensión de red a todo el territorio, se considera que la *Alternativa Continuísta* tiene una valoración similar la *Alternativa Nueva Planificación* en relación con los criterios de cohesión territorial y accesibilidad.

Objetivo Integración Funcional

Los criterios encuadrados en este objetivo son, fundamentalmente, los relativos a la integración intermodal del Sistema de transporte en su conjunto, la cual depende, a su vez, de dos aspectos clave: la conexión física de las infraestructuras y la integración funcional y operativa de los servicios entre modos. Dado el notable grado de desarrollo alcanzado ya por el Sistema de infraestructuras del transporte en España, se considera que las inversiones necesarias para conseguir una integración intermodal física están relativamente acotadas, y en su caso, las carencias que aún puedan subsistir están localizadas. Por el contrario, se considera que el esfuerzo todavía necesario en términos de gestión y coordinación entre modos es considerablemente mayor.

Desde esta óptica, se puede considerar que las dos alternativas consideradas presentan una valoración similar, ya que las necesidades de inversión en materia de nueva infraestructura intermodal tienen cabida, en cualquier caso, dentro de la *Alternativa Nueva Planificación*. En términos de gestión y coordinación intermodal se podría considerar que la *Alternativa Nueva Planificación* tiene una valoración mejor que la *Alternativa Continuísta*, dado el mayor énfasis de aquella en los aspectos relativos a la gestión y regulación.

Conclusión

En consecuencia, y como resumen de la valoración anterior, se estima que la *Alternativa Nueva Planificación* presenta una valoración mejor que la Continuida en relación con el conjunto de los criterios y objetivos considerados.

Por ello, la *Alternativa Nueva Planificación* parece dar respuesta de forma más adecuada a la nueva situación y necesidades de la sociedad española, por lo que se identifica como el marco estratégico de planificación que se desarrolla en el presente documento bajo la denominación *Alternativa PITVI*. Así y de acuerdo con su propia esencia, la *Alternativa PITVI* plantea los elementos de flexibilidad necesarios para articular su adaptación a las necesidades reales de transporte de los ciudadanos.

3.2. Principios programáticos de la Alternativa PITVI

Sobre la base del análisis anterior, y considerando los cinco objetivos estratégicos planteados en el capítulo precedente (eficiencia; desarrollo económico; movilidad sostenible; cohesión y accesibilidad territorial; integración funcional), la *Alternativa PITVI* se articula sobre los principios programáticos que se describen en el presente epígrafe.

Las iniciativas contempladas se organizan con arreglo a líneas de actuación para el conjunto del periodo del Plan (2012-2024). Las iniciativas específicas, a su vez, se estructuran con arreglo a niveles de prioridad. Así, las actuaciones más prioritarias se plantean y describen con un nivel de detalle superior. El resto de actuaciones se concretarán progresivamente en función de la evolución efectiva de la demanda y las condiciones macro.

En el corto y medio plazo, donde se manifiesta la conveniencia de reorientar determinados aspectos del Sistema español de transporte, las actuaciones estarán presididas por tres principios básicos o elementos diferenciales:

- Profundizar la liberalización y apertura al mercado de la gestión de infraestructuras y servicios del transporte.
- Potenciar una creciente participación del sector privado en el desarrollo y gestión del Sistema de transporte.
- Adecuación del sistema de provisión de infraestructuras y prestación de servicios a la demanda real de la sociedad.

El resumen de la articulación de estos principios básicos es el siguiente:

PITVI 2012-2024



OBJETIVOS

- ▶ Mejorar la **eficiencia y competitividad**.
- ▶ Contribuir a un **desarrollo económico equilibrado**.
- ▶ Promover una **movilidad sostenible**.
- ▶ Reforzar la **cohesión territorial** y la **accesibilidad**.
- ▶ Favorecer la **integración funcional** del sistema de transporte.

DE LOS QUE SE DESTACAN



ELEMENTOS DIFERENCIALES

PRINCIPIOS BÁSICOS

- ▶ **Liberalización** de la gestión de infraestructuras y servicios del transporte.
- ▶ Potenciar participación del **sector privado** en el transporte.
- ▶ Mejorar la eficiencia del transporte de **mercancías**.
- ▶ Adecuación del sistema de provisión de infraestructuras y prestación de servicios a la **demanda real** de la sociedad.

En el largo plazo, dichos principios mantendrán toda su validez, aunque se habrán dado avances importantes para el reequilibrio y optimización del Sistema que persiguen. Ello dará la oportunidad para que las iniciativas puedan entonces estar más centradas en el ajuste dinámico de la capacidad en función de la evolución efectiva de la demanda.

Así, el cumplimiento de los 5 objetivos estratégicos del PITVI, y el desarrollo de la estrategia de planificación postulada en el mismo, se articularán con arreglo a los siguientes principios programáticos:

- La planificación de infraestructuras se concibe como una **herramienta de la política económica**, orientada a contribuir al **desarrollo económico y social de España** y a la superación de la coyuntura adversa actual.
- Se postula un **enfoque integrado**, que abarca el conjunto de la **cadena de valor del transporte**, desde la planificación de infraestructuras, su desarrollo y gestión, hasta los servicios del transporte. De esta forma, la planificación se articula bajo una estructura que cubre los niveles de **regulación y control, gestión y servicios, y actuaciones inversoras**.
- Se plantea un marco de **planificación** con un grado de detalle **modulado** en función del **horizonte temporal**: desde un enfoque relativamente detallado en el corto-medio plazo, hasta unas orientaciones **estratégicas a largo plazo**, que permitirán su concreción en función de la evolución del escenario socioeconómico.

- Se utiliza la **planificación** como herramienta para el **desarrollo y el refuerzo de la competitividad**, nacional e internacional, de todos los **sectores empresariales españoles** que participan en la cadena de valor del transporte: constructores y gestores de infraestructuras, operadores de servicios del transporte, ingeniería, consultoría y otros servicios asociados.
- Se promueve la creciente **liberalización y apertura a la competencia** en todos los sectores y segmentos de la **gestión de determinadas infraestructuras y de la operación de ciertos servicios de transporte**, con el fin de estimular la **innovación** empresarial, el **desarrollo** de mercados y la **competitividad** de las empresas españolas, reduciendo el coste total de la movilidad y contribuyendo a restaurar la competitividad de la economía española erosionada en los últimos años.
- Se refuerza la **participación del sector privado en el desarrollo** del plan, no sólo al objeto de movilizar recursos financieros adicionales, sino de aportar **nuevas capacidades de gestión** que abarcarán el desarrollo y explotación de las infraestructuras, nuevas o existentes, así como la explotación de los servicios.
- Se crean las condiciones para que los operadores de infraestructuras y servicios de transporte, tanto públicos como privados, **optimicen** su actividad utilizando las **capacidades y patrimonio ya disponibles**, maximizando las oportunidades y la generación de riqueza y empleo en el **corto y medio plazo**. Ello contemplará las posibilidades de una mayor **segmentación de los servicios** y los mercados, así como las medidas de **innovación tecnológica y de gestión** que permitan la inmediata **puesta en valor** de actuaciones parcialmente desarrolladas, así como del conjunto de los activos existentes.
- Se **revisa y refuerza la evaluación de proyectos** e inversiones, incorporando mecanismos de análisis coste-beneficio y previsiones de rentabilidad económica y financiera más detallados. Ello deberá posibilitar una **optimización** de la toma de decisiones en relación con la **asignación de recursos**, maximizando el impacto económico y multiplicador de las inversiones a corto, medio y largo plazo.
- Se optimiza la estructura de los **recursos y fuentes de financiación** para el desarrollo del plan, analizando de forma exhaustiva todas las fuentes disponibles y posibles nuevas alternativas.
- Se **desarrollan las redes** de transporte **españolas** considerando su inclusión y funcionalidad dentro de la **Red Transeuropea de Transporte**, conectando eficazmente las redes lineales con las correspondientes de los países fronterizos, y dando soporte a los flujos de larga distancia a través de las infraestructuras nodales.
- Se promueve un enfoque en que la planificación y la política de infraestructuras y transportes se ponen al **servicio de la prestación de unos servicios de calidad**.

3.3. Orientaciones sectoriales

En particular, y por lo que respecta a los diferentes modos de transporte, su funcionalidad y contribución a la movilidad, las iniciativas del PITVI seguirán las siguientes orientaciones sectoriales:

TRANSPORTE POR CARRETERA

- La **Red de Carreteras del Estado** es el elemento esencial para la movilidad, tanto de viajeros como de mercancías. La red viaria está en general **consolidada**, aunque persisten importantes ineficiencias, existiendo por un lado desequilibrios territoriales y por otro itinerarios donde se ofrece una **capacidad superior** a la demanda.
- En consecuencia, se **racionalizarán las inversiones** en las infraestructuras viarias en función de las necesidades reales de la sociedad española, poniendo el énfasis del esfuerzo inversor en la **conservación y mantenimiento** del patrimonio vial existente y en el refuerzo y mejora de la **seguridad vial**. Al objeto de responder de forma efectiva a estas necesidades, se diseñará un nuevo **modelo para la conservación y explotación** de la Red de Carreteras de Interés General del Estado.
- Se acometerán mejoras en la **intermodalidad** y conectividad, prestando especial atención a los accesos a **puertos** y al **ámbito periurbano**. Estas actuaciones mantendrán el principio de **austeridad técnica y económica**, como garantía de una eficiente asignación de los recursos.
- Se extenderá la utilización de **nuevas tecnologías** en la gestión del tráfico, optimizando las capacidades existentes y los niveles de servicio.
- En materia de los **servicios de transporte por carretera**, se reforzarán los mecanismos de **control** de la Administración, lo cual incluirá la **reformulación** de las condiciones para las **concesiones** de los servicios de transporte por carretera.
- Se dará continuidad al sistema concesional de **líneas regulares de transporte de viajeros interregionales por carretera**, ajustando los pliegos con el fin de que se produzca una **mayor concurrencia y competencia** en el mercado, que redunde en beneficio del viajero a través de la calidad y coste del servicio ofertado, que facilite el desarrollo de la intermodalidad, y que garantice en todo momento los mayores estándares de seguridad.

TRANSPORTE FERROVIARIO

- Se procederá a **reordenar** el actual modelo organizativo de gestión ferroviaria, con el fin de superar disfuncionalidades y asegurar una **eficaz articulación** de los roles de los distintos **agentes**.
- Si bien se ha **avanzado** hacia la apertura del mercado a la competencia, se **dará un nuevo y decidido impulso a la liberalización** completa del sector en línea con las orientaciones europeas, con el fin de asegurar el **desarrollo y mejora de la eficiencia** del transporte ferroviario.
- La apertura a **nuevos operadores** ferroviarios de viajeros en régimen de competencia en la red española, particularmente en lo tocante a la red de Alta Velocidad, deberá constituir un revulsivo que **estime el mercado**, desarrollando la oferta sobre una base más segmentada. Para ello, se incluirán **iniciativas** con el fin de **reforzar** los efectos de la **liberalización** ferroviaria. Además, se favorecerá la competencia por el mercado en los servicios que tengan componente de Obligación de Servicio Público (OSP).

- El transporte de **mercancías por ferrocarril** sigue siendo la asignatura pendiente del sector, por la existencia de diferentes **barreras físicas, económicas, operacionales** y de **gestión**. En este sentido, se acometerán diferentes **iniciativas a todos los niveles** (legislativas y regulatorias, liberalización del mercado y gestión de los servicios, e inversiones) de cara a conseguir una **mejora de la eficiencia y la competitividad**, así como la **integración** efectiva del ferrocarril en las **cadena logística**.
- La red de Alta Velocidad ferroviaria española, que es la más extensa de Europa, deberá **integrarse y complementarse** con la red Convencional, de cara a **generalizar** una efectiva **reducción de los tiempos** de viaje, así como un incremento del uso de la red y una mejor cohesión territorial. Para ello, se potenciará el uso de **material ferroviario** de rodadura desplazable, con el fin de permitir el **desarrollo no oneroso** de servicios flexibles y **versátiles**, superando así las **discontinuidades de ancho de vía**, tanto fronterizas como interiores.
- El desarrollo de la **red de Alta Velocidad** proporcionará la base para la extensión progresiva de **servicios** ferroviarios que enlacen España con otros **países europeos** sin discontinuidad de anchos de vía. Por otra parte, se analizarán las necesidades y tramos de la red Convencional que mediante el cambio de ancho o la vía con tres hilos, permitan extender el alcance potencial de servicios de mercancías en ancho UIC sin comprometer la continuidad ni funcionalidad de la red de ancho ibérico donde ello sea necesario.

TRANSPORTE AÉREO

- Se desarrollará un esfuerzo especial orientado a la consecución de un **sector aéreo más seguro y sostenible**, reforzando el **enfoque preventivo** de la seguridad aérea, con el fin de dar una respuesta de **calidad y eficiencia** para las necesidades demandadas por pasajeros, compañías aéreas, y el resto de agentes involucrados.
- Con el fin de potenciar la generación de actividad económica y empleo y de sustentar el desarrollo de sectores asociados como el turismo en todos sus segmentos, se **reforzará la competitividad** de las empresas españolas en **todos los ámbitos** de la aviación civil (transporte comercial de pasajeros, carga aérea, aviación general, corporativa, deportiva, trabajos aéreos), mediante la revisión y actualización de los marcos normativos y la adopción de actuaciones de mejora y desarrollo. Ello deberá contribuir a posicionar a **España** como **referente** en materia aeronáutica en el **contexto internacional**, y como actor influyente en el desarrollo del Cielo Único Europeo.
- Se **reforzará** la contribución del transporte aéreo a la **cohesión y vertebración** de todos los territorios del Estado, en particular a los no peninsulares, a través de políticas que fomenten la **conectividad e intermodalidad**, de acuerdo con las necesidades de la sociedad.
- Se **reordenarán** y modernizarán los **órganos públicos estatales** con responsabilidad en el ámbito aeronáutico, reforzando su papel en la **regulación y supervisión**, al objeto de optimizar su contribución al desarrollo del sector.
- Se **racionalizará** la dedicación y gestión de **recursos estatales** en materia **aeroportuaria** y de **navegación aérea**, de forma consistente con la **demand**a efectiva, **optimizando** y rentabilizando la **capacidad disponible**, y analizando el potencial de nuevos proyectos mediante criterios **estrictos de rentabilidad** económica y social.

- Se **revisará** el modelo español de **gestión estatal aeroportuaria**, reforzando los criterios de productividad, eficiencia, perfiles de negocio y rentabilidad económica de **cada aeropuerto de la red nacional**, y promoviendo la **liberalización** y el cambio en la estructura de propiedad de la antigua Aena Aeropuertos (actualmente AENA S.A) a través de la entrada de capital privado en dicha sociedad mercantil.
- Se desarrollarán **planes de negocio** adaptados al perfil de tráfico y características de cada aeropuerto de la red nacional de AENA S.A. Los aeropuertos se desarrollarán a través de estrategias de marketing aeroportuario, promoción de rutas, innovación de gestión, y **cooperación estratégica** con las **compañías aéreas**.

TRANSPORTE MARÍTIMO

- Se promoverá una **cultura de la seguridad** preventiva a través de la implicación de usuarios y profesionales en todos los ámbitos de la navegación y de las operaciones en puerto, pero particularmente en el sector de los cruceros y de la náutica recreativa, dado su potencial de desarrollo en nuestro país y su carácter de soporte al turismo.
- Se adecuará el **marco regulatorio-administrativo** a las necesidades de competitividad del sector, con el fin de articularlo como elemento al servicio de su desarrollo. En el ámbito **portuario**, se continuará progresando en la **división** entre las **funciones** de desarrollo, regulación y gestión de las infraestructuras básicas (obras de abrigo, dragados e infraestructura viaria y ferroviaria), cuya responsabilidad última recae sobre las autoridades portuarias, de la prestación de servicios portuarios, a cargo de empresas privadas en régimen de competencia. (Modelo "land lord" avanzado).
- Dado el carácter **internacional** del transporte marítimo y que su entorno regulatorio trasciende el ámbito nacional, se promoverá la **participación** activa de la administración española en los **órganos** de decisión **supranacionales** de la Unión Europea y la Organización Marítima Internacional (OMI), con el fin de fortalecer y proteger los intereses españoles.
- El **Sistema portuario** español se caracteriza por poseer, en general, suficiente capacidad infraestructural, más aun tomando en consideración las actuales obras en ejecución. Por ello, se **racionalizará la inversión** y asignación de recursos y se optimizará el uso de las infraestructuras existentes de cara a garantizar la autofinanciación y viabilidad de los puertos españoles. Concretamente, se pasará de un grado de utilización de las infraestructuras portuarias del 40% a un nivel superior al 50% en el año horizonte. Ello contemplará actuaciones de potenciación de la **función intermodal y logística**, así como la **comercialización** de terminales y una mayor participación de la **iniciativa privada**. En este sentido, se pretende recuperar niveles de inversión privada desde el 40% actual a niveles superiores al 70%.
- Se promoverá la **liberalización y competencia** en los servicios portuarios, tanto entre autoridades portuarias como entre operadores, con el fin de **disminuir los costes** finales y mejorar la eficiencia y **calidad** de sus servicios. A tal efecto, se impulsará el Observatorio Permanente del Mercado de los Servicios Portuarios, previsto en la legislación vigente, y que permitirá, entre otras cuestiones, redactar con carácter anual una serie de informes de competitividad en los

que se reflejen las mejores prácticas alcanzadas en materia de prestación de los servicios, con un especial énfasis en las tarifas, la calidad percibida por los clientes y los rendimientos y productividad de las operaciones portuarias.

- Se aplicarán criterios de **sostenibilidad** en la definición de las líneas de actuación del Sistema portuario, contemplando las perspectivas institucional, económica, social y medioambiental.
- Se impulsará la I+D+i en materia portuaria con especial énfasis en la mejora de la eficiencia y productividad de las operaciones que se realizan en las terminales portuarias. En este marco de desarrollo tecnológico, se potenciará especialmente la automatización de las operaciones en las terminales portuarias incorporando los oportunos requisitos para ello en los pliegos concepcionales.
- Se trabajará para consolidar la posición de **España** como **plataforma logística** internacional y de distribución para el **Sur de Europa**, aprovechando su posición central en relación con las grandes rutas marítimas mundiales Norte-Sur y Este-Oeste, así como su atractivo para el desarrollo del tráfico de cruceros en un mercado creciente como es el del Mediterráneo
- España cuenta con un sistema de **salvamento marítimo** muy desarrollado y dotado con medios materiales tecnológicamente avanzados. Así, se **optimizará la gestión** de los Centros de Coordinación de Salvamento y los medios materiales disponibles, adaptando el ritmo de renovación de acuerdo con la vida útil de los mismos.

TRANSPORTE INTERMODAL

- El transporte intermodal de **viajeros** se articulará sobre una orientación de infraestructuras y servicios hacia una **oferta integrada**, lo cual requerirá la **interconexión** e integración funcional de las **redes modales**, con el fin de que para cada trayecto se fomente la elección modal más **eficiente**.
- Se ajustarán los **procedimientos de gestión** de los modos involucrados, facilitando el acceso a los servicios intermodales mediante una **oferta con visibilidad** en una plataforma de información específica (Portal del Transporte) y con **fácil acceso** a su contratación (billete único).
- Respecto al transporte intermodal de **mercancías**, se promoverá la **integración logística** en la cadena de transporte intermodal y la potenciación de los **modos más eficientes y menos agresivos con el medio ambiente**.
- Se promoverá la eficiencia en el uso de los modos de transporte de mercancías, individualmente y en el marco de una integración de los distintos modos, mediante una red intermodal que permita realizar trayectos puerta a puerta y servicios logísticos completos.
- Se procurará un cambio en el **modelo de gestión** de las terminales terrestres hacia un modelo que, al igual que en el caso de la gestión de terminales portuarias, dé cabida a la **iniciativa privada**. Dicho cambio en el modelo de gestión irá acompañado de la mejora y **optimización** de las infraestructuras en los nodos de conexión, la coordinación inter-administrativa de los procedimientos de asignación de capacidad y control de la seguridad y la potenciación de nuevos servicios de calidad (autopistas ferroviarias, TMCD).

4. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN

La ejecución de una **política integral de infraestructuras y transporte**, en un contexto como el actual, no puede circunscribirse únicamente a la tradicional programación de actuaciones inversoras. La política de transporte está evolucionando, al igual que las políticas ambientales y económicas, y su adecuada planificación tendrá un impacto significativo en cómo viajarán las personas y cómo se moverán las mercancías en los próximos años.

La filosofía de los programas de actuación del PITVI se basa en una visión global de la política de transporte centrada en la mejora de los servicios desde la óptica de la sostenibilidad y eficiencia económica. Así, los programas de actuación se orientan a la optimización de las infraestructuras existentes y a la realización de una planificación adecuada a las necesidades reales, dando prioridad al mantenimiento frente a la inversión en nueva infraestructura. Para ello, el PITVI se apoya en los principios de liberalización de la gestión de las infraestructuras y servicios de transporte y en la potenciación de la participación del sector privado.

Con estos principios, y tratándose de una red de transporte como la española, con una amplia dotación de infraestructuras y adecuadamente conectada, la modernización y mejora del Sistema de transporte a través de la regulación, supervisión y gestión de las infraestructuras y servicios cobra una creciente importancia.

Por tanto, el PITVI se estructura en tres grandes programas de actuación, en los que se encuadran los distintos subprogramas y líneas de actuación estratégicas, desde una visión intermodal del transporte, para cada uno de los modos de transporte —carretera, ferroviario, aéreo y marítimo—, y para las actuaciones en ámbito urbano.

Estos programas son:

- Programa de regulación, control y supervisión
- Programa de gestión y prestación de servicios
- Programa de actuación inversora.



Las actuaciones del programa de Regulación, Control y Supervisión y el programa de Gestión y Prestación de Servicios se concretarán en el corto/medio plazo del PITVI, dado el carácter de las políticas y actuaciones incluidas en estos programas, de maduración en el corto y medio plazo, y que deben responder y anticiparse a parámetros de evolución relativamente rápida. En el caso del programa de Actuación Inversora, los correspondientes subprogramas desarrollan las actuaciones para el período completo del plan, 2012-2024, pues se trata por lo general de actuaciones de maduración más a largo plazo, en las que la estabilidad del marco de planificación resulta esencial para todos los actores y el funcionamiento del Sistema de transporte en su conjunto, concretando con mayor detalle las actuaciones más prioritarias, las que se planea desarrollar en el corto/medio plazo del Plan.

La ejecución de los programas expuestos a lo largo del horizonte del PITVI permitirá construir un Sistema de transporte eficiente y competitivo, sostenible y respetuoso con el medio ambiente, con una utilización racional y óptima de los recursos, de mejor calidad para los usuarios y que articula y vertebramos nuestro territorio: en definitiva, un Sistema de transporte que impulsa el crecimiento económico y que responde a las necesidades de movilidad de los ciudadanos.

4.1. Programa de regulación, control y supervisión

En consonancia con el objetivo del PITVI de consolidar un Sistema de transporte eficiente y sostenible, el marco institucional de los transportes debe garantizar un marco organizativo estable y claro que dé respuesta a la complejidad y competitividad del mercado.

Para ello, la regulación, control y supervisión son herramientas clave, en consonancia con el ámbito competencial y de responsabilidades del Ministerio de Fomento en la materia. Este marco favorecerá así mismo el despliegue de alternativas intermodales competitivas.

Este programa recoge el necesario desarrollo de la función reguladora que, de acuerdo a la normativa nacional e internacional vigente, permita desarrollar y aplicar las políticas establecidas en cada uno de los modos de transporte y establecer un marco normativo técnico – operativo de la prestación de servicios. Asimismo, recoge las líneas estratégicas en supervisión y control, que, cumpliendo con el marco regulador definido, garanticen la validez y la correcta aplicación del mismo y protejan y refuercen los derechos de los usuarios.

Además de proporcionar la necesaria seguridad jurídica sobre la base de un equilibrio, no siempre fácil, entre las funciones de control y los atributos de flexibilidad, el marco regulatorio del transporte español explorará todas las oportunidades para la promoción y desarrollo de actividades económicas, que en definitiva permitan la libre competencia y el buen funcionamiento del mercado.

La mayoría de las actuaciones de este Programa de Regulación, Control y Supervisión hacen particular énfasis en la modernización del marco regulador de todos los modos de transporte en un entorno liberalizado.

4.1.1. Transporte intermodal

Dentro del ámbito de la política de transportes y la planificación de sus infraestructuras, la intermodalidad puede entenderse como el conjunto de estrategias orientadas a articular un Sistema de transporte que, globalmente y por encima de las consideraciones operativas propias de cada modo de transporte, satisfaga las necesidades de movilidad de la sociedad en condiciones de eficacia y eficiencia. Dicho enfoque tiene implicaciones relevantes para la política de transporte y la planificación de sus infraestructuras.

La intermodalidad persigue la implantación progresiva de una red estratégica de servicios de transporte basada en las infraestructuras lineales desarrolladas para los diferentes modos, entre las que se establezcan nodos de conexión que permitan completar un viaje utilizando los servicios de más de uno de ellos.

La sustitución de un transporte mono-modal por una cadena de transporte de varias etapas puede ser más eficiente en términos sociales, y más conveniente para el usuario en cuanto a la relación calidad de servicio-coste (en determinados segmentos de la demanda tanto de viajeros como de mercancías). La cooperación y el aprovechamiento de las ventajas propias de cada modo en esta cadena son elementos clave para la viabilidad y el despliegue efectivo del transporte intermodal.

La intermodalidad requiere de una visión unitaria y coordinada del marco regulatorio y de control de las infraestructuras y de los servicios, cuya planificación y desarrollo se debe constituir como un punto de encuentro de las diferentes administraciones competentes y de los agentes y usuarios que intervienen en los distintos sectores de transportes.

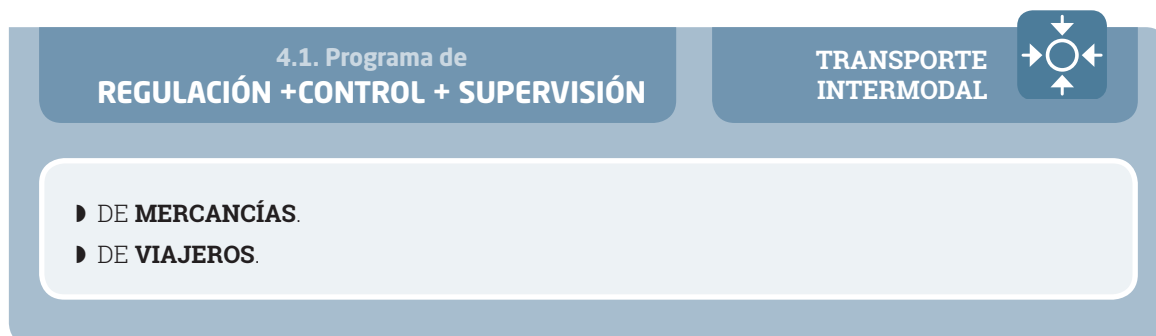
La estructura administrativa del Estado español y el reparto de competencias, así como su inserción en la Unión Europea, hacen que en el proceso de planificación territorial y de infraestructuras de transporte participen diferentes administraciones y organismos públicos. Algo semejante ocurre con los responsables de regular la prestación de los servicios de transporte en cada uno de los modos.

Para potenciar la intermodalidad se desarrollarán unas directrices de coordinación que involucren a las diferentes administraciones –central, autonómica y local–, en tres niveles: entre modos de transporte, entre planificación y gestión de infraestructuras lineales y entre infraestructuras nodales.

En el ámbito del Ministerio de Fomento y las empresas y entidades del Grupo, se reforzarán los mecanismos e instrumentos de coordinación que permitan avanzar en el establecimiento conjunto de prioridades en la planificación, ejecución, gestión y explotación de actuaciones cuando éstas afecten a la intermodalidad del Sistema de transporte, garantizando con esta coordinación la eficiencia en la asignación de recursos de los distintos centros inversores. Se prestará especial atención a las relaciones entre el transporte terrestre, singularmente entre el transporte ferroviario, y el transporte marítimo.

Por su especial casuística, se detallan dos subprogramas de actuación en este bloque de programas regulatorios, de control y supervisión; uno para la intermodalidad del transporte de mercancías y otro para el de viajeros. Ambos abordan contenidos paralelos, con las características propias de cada uno, dado el distinto nivel de desarrollo e implantación de la intermodalidad en cada uno de ellos.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



4.1.1.1. Regulación, control y supervisión del transporte intermodal de mercancías

Normalización técnica y de procesos operativos para el transporte de mercancías

Una parte sustancial de la intermodalidad se desarrolla en un ámbito geográfico supranacional. Por tanto, se seguirán realizando las modificaciones normativas necesarias en España para armonizar nuestra normativa con la vigente en la UE, y además con el objetivo de que sea homologable con la normativa complementaria interna más significativa de los países miembros de la UE.

En este sentido, se procederá a la normalización de equipos específicos de transporte intermodal y de los medios móviles que los soportan, en consonancia con las recomendaciones de la Unión Europea y de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/ONU), lo que simplifica la adquisición de dichos medios, y su explotación a largo plazo, por los operadores intermodales.

También se continuará, en el contexto actual del transporte intermodal, con la armonización de las normas en materia de transporte de mercancías peligrosas, lo que permitirá hacer más seguro, rápido y económico el transporte de estas mercancías, al tiempo que reducirá las formalidades administrativas. Esta armonización se llevará a cabo a nivel europeo, para transponerse posteriormente a nivel nacional, si bien algunas disfunciones, como las derivadas del estacionamiento de trenes con estas mercancías en las estaciones de ferrocarril de algunos municipios, podrán ser evitadas a corto plazo.

En el ámbito del transporte marítimo-ferroviario, se culminará la firma y puesta en marcha de los convenios de conexión ferroviaria, suscritos por las Autoridades Portuarias, Puertos del Estado y ADIF. Estos convenios incidirán en tres aspectos clave: la gestión de la seguridad, la gestión de la circulación, y la gestión de la capacidad. Además, en el ámbito de la planificación de infraestructuras de acceso a los puertos de interés general, se reforzarán los mecanismos de coordinación que permitan avanzar en el establecimiento de prioridades de inversión, asumidas conjuntamente en el ámbito de las competencias de cada centro directivo o entidad, con arreglo a criterios de demanda que garanticen una asignación eficiente de los recursos disponibles. Por último, se están impulsando modificaciones legislativas en el ámbito portuario con objeto de aumentar los incentivos económicos a la actividad del transporte ferroviario de mercancías con origen o destino en las zonas de servicio de los puertos.

4.1.1.2. Regulación, control y supervisión del transporte intermodal de viajeros

Marco legal y normativo para el transporte de viajeros

La complejidad inherente al transporte intermodal y la variedad de agentes que intervienen en el Sistema español de transporte aconsejan definir un marco legal y normativo que apoye las medidas planteadas.

Hasta ahora, el marco regulatorio está orientado de acuerdo con un enfoque predominantemente modal, contemplando la coordinación entre modos sólo de forma excepcional. Por ello, será necesario implantar progresivamente un nuevo enfoque fijando la coordinación de servicios intermodales en puntos nodales de la red para facilitar la intermodalidad.

En el ámbito del marco concesional de prestación de servicios, la prestación de servicios de transporte de viajeros por carretera mediante concesiones²⁰ con exclusividad de tráfico (de definición intermunicipal) permite a los poderes públicos un margen amplio en el proceso de adjudicación, coordinando la prestación de servicios en busca de la mayor eficacia del sistema y la evitación de duplicidades, y que puede facilitar las posibles conexiones con los servicios de otros modos u otras concesiones.

Bien es cierto que, en estos ámbitos, las competencias corresponden mayoritariamente a las Comunidades Autónomas o Ayuntamientos, por lo que la actuación del Ministerio de Fomento sólo se aplica directamente a las concesiones de su competencia, abogando por el pacto o convenio en el resto de ámbitos.

Con este marco de actuación, se realizará la adecuación/ampliación del marco concesional de prestación de servicios de transporte de viajeros por carretera.

En concreto se actuará en el establecimiento de servicios de transporte regular por carretera, alimentadores de estaciones ferroviarias, de aeropuertos o puertos, a partir de concesiones existentes o mediante la convocatoria de nuevas concesiones. Se llevará a cabo la regulación de la intermodalidad en los concursos de estaciones y en concesionarios que operan en las estaciones de transporte, contemplando aspectos de diseño y de medidas que faciliten el trasbordo entre líneas de su concesión y con otras concesiones. Se realizarán así mismo mejoras concesionales ligadas a la información intermodal y venta de billetes combinados.

Divulgación de la intermodalidad para el transporte de viajeros

Un cuerpo técnico y de divulgación de la intermodalidad, que incluya documentos de política intermodal, métodos de evaluación y directrices técnicas para estandarizar el conjunto de procesos, permitirá racionalizar las actuaciones en el ámbito de la intermodalidad²¹.

Para alcanzar estos objetivos se establecerá un marco general y de evaluación de la intermodalidad, siendo los principales elementos del mismo los siguientes: un manual de evaluación intermo-

20. En el apartado de 4.2.2.2 se desarrolla lo referente a la renovación de las concesiones de los servicios de transporte por carretera.

21. Se incluye la divulgación en el subprograma de viajeros por su mayor impacto en este ámbito, aunque también afecta al transporte de intermodal de mercancías.

dal de actuaciones en transporte (una herramienta de evaluación para proyectos de infraestructura y gestión del transporte, que incluya estimaciones de reparto modal, evalúe correctamente el efecto del trasbordo y mantenga la evaluación ambiental y energética) y metodologías y modelos de predicción de la demanda que, en el marco del Observatorio del Transporte y la Logística²², recojan los nodos, las redes y las matrices de movilidad existentes y su relación con el territorio y permitan la implantación y evaluación de las políticas y acciones en materia de intermodalidad.

Así mismo, se realizará una definición de directrices, principalmente para el diseño físico de intercambiadores de viajeros de larga distancia y para la redacción de Proyectos de Explotación de Servicios a Usuarios en intercambiadores de viajeros de larga distancia (complementarias a las anteriores y dirigidas también a una mejor gestión de las estaciones existentes).

4.1.2. Transporte por carretera

El marco institucional del transporte por carretera debe dar respuesta a la compleja regulación de una extensa y heterogénea red de infraestructuras y a la intensidad del sector económico del transporte por carretera, garantizando un modelo integrado.

Para garantizar la funcionalidad del transporte por carretera en condiciones de seguridad y competitividad, la función de regulación debe certificar por un lado, el cumplimiento técnico y operativo de las infraestructuras, y por otro, establecer un marco normativo operativo para la prestación de los servicios.

El enorme esfuerzo inversor realizado en los últimos años en ampliación de la red plantea el reto de la optimización de su gestión mediante el desarrollo de un marco normativo acorde a los objetivos de preservación de la infraestructura y de cumplimiento con los índices de calidad y seguridad requeridos. En esta dirección se aportan en este programa una serie de modificaciones a la normativa de infraestructura viaria, como por ejemplo, la modificación de la Ley de Carreteras.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.1. Programa de REGULACIÓN + CONTROL + SUPERVISIÓN

TRANSPORTE POR CARRETERA



- ▶ DESARROLLO **NORMATIVO**.
- ▶ **CALIDAD** DE LOS SERVICIOS Y **DERECHOS** DE LOS VIAJEROS.
- ▶ **SEGURIDAD**: REGULACIÓN Y **PROTECCIÓN** DE USUARIOS.
- ▶ EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD. **REDIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR** DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS.

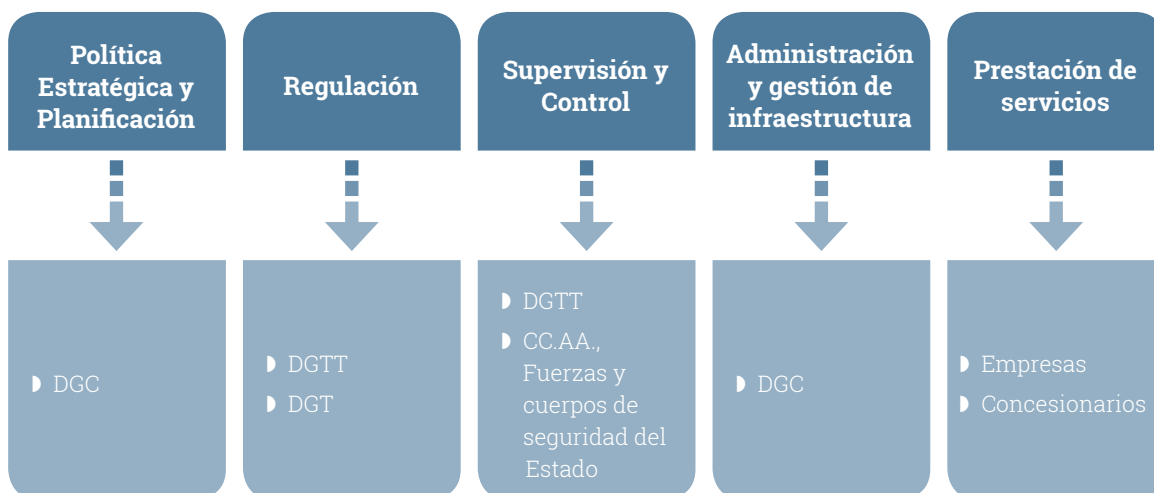
22. Actuación horizontal propuesta en el PITVI, que se incluye en el capítulo 4.2. de este documento.

4.1.2.1. Desarrollo normativo

En el marco de la reordenación del sector del transporte por carretera, se engloban dos tipos de actuaciones: el desarrollo normativo de la infraestructura viaria y la reordenación del sector del transporte por carretera.

Gráfico 27

REORDENACIÓN DEL MODELO DE CARRETERAS EN EL PITVI



Fuente: Ministerio de Fomento.

Infraestructuras viarias

En materia de infraestructura viaria, se modificará la Ley de Carreteras con el objetivo de diseñar un nuevo modelo de red de carreteras que actualice los distintos tipos de carreteras a su funcionalidad real mediante la eliminación de la distinción del concepto de autopista y autovía e incluyendo el concepto de red transferible. Este nuevo modelo se trata más en detalle en el subprograma específico incluido en el capítulo de Gestión y Prestación de Servicios. Además, se actualizarán los tipos de estudios de carreteras y su contenido, adaptándolos a la normativa ambiental vigente, se actualizará la tramitación sobre autorizaciones y concesiones y se incorporarán aspectos relativos a la coordinación de las legislaciones autonómicas. Así mismo, está prevista la modificación del reglamento que desarrolla esta ley.

En el mismo ámbito, se incluye en este subprograma la modificación del régimen de concesión de las autopistas. Se propondrá una diferente asignación de riesgos encaminada a facilitar la adjudicación de nuevas concesiones, de forma que se permita licitar la construcción y explotación de dichas autopistas con cláusulas flexibles en función de las condiciones del mercado en cada momento, para con ello hacer estos proyectos más atractivos al capital privado. De esta manera se modifica la legislación para ajustar la asignación de riesgos a aquellos que realmente son capaces de gestionar las sociedades concesionarias. Además, se introducen las siguientes novedades: no transferir el riesgo de expropiaciones al concesionario, limitándolo igual que se hace en otros países de la Unión Europea, e introducir el arbitraje en lugar de los Tribunales.

En lo referente a normativa técnica, se prevé la modificación relativa a: señalización; marcas viales; drenaje superficial; señalización, balizamiento y defensa de obras; trazado y el Pliego de Prescripciones técnicas generales (PG-3).

Sector del transporte por carretera

El marco normativo de los servicios de transporte, tanto de personas como de mercancías, ha sido modificado y actualizado en buena medida con la entrada en vigor de la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Los tres grandes ejes sobre los que gira esta reforma han sido la mejora de la competitividad y eficiencia empresarial, la mejora del servicio público del transporte de viajeros y la mejora de la transparencia y el control.

En lo que se refiere a la primera de estas líneas básicas, se ha actualizado y armonizado el texto vigente con la actual normativa comunitaria, reuniendo en un único cuerpo legal las últimas modificaciones introducidas en nuestro ordenamiento. Asimismo, la modificación reduce el número de licencias exigidas, generaliza la tramitación telemática de expedientes, facilita la resolución de conflictos contractuales y frena el intrusismo en el sector. Por último, se elimina cualquier alusión al establecimiento de tarifas fijas por parte de la Administración, posibilidad que lleva décadas sin utilizarse.

Por lo que respecta a la mejora en el servicio público de transporte de viajeros, la reforma de la LOTT, entre otros extremos, ha reforzado el carácter contractual de la relación entre la Administración y el gestor del servicio titularidad de la misma, incorpora la normativa comunitaria en lo que se refiere a "Obligación de Servicio Público" e introduce medidas que permiten optimizar la ocupación de los vehículos.

En lo que se refiere al tercero de los ejes que orientan la reforma, relativo a la mejora de la transparencia y el control, en el mismo se incluye la modificación y racionalización del régimen sancionador para su armonización y homogenización a nivel comunitario, y la introducción de distintas medidas que permitan un mejor seguimiento de la actividad de los concesionarios de servicios regulares de transporte de viajeros por carretera.

De acuerdo con lo que establece la propia Ley 9/2013, se aprobará un Decreto Legislativo con un texto refundido que integre en un único texto la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y todas las modificaciones de la misma que se han ido produciendo, regularizando, aclarando y armonizando los preceptos refundidos entre sí.

Asimismo, en el plazo de dos años, se deberá aprobar un nuevo reglamento de desarrollo de la citada Ley, que ajuste sus previsiones a la última reforma e introduzca aquellas otras modificaciones que resulten aconsejables de acuerdo a la nueva realidad del sector.

Otras normas que deberán ser adoptadas para la actualización de la regulación del transporte por carretera serán las siguientes:

- Nueva Orden Ministerial sobre régimen jurídico de las autorizaciones habilitantes para la realización de transporte de viajeros en autobús.

- Nueva Orden Ministerial sobre régimen jurídico de las autorizaciones habilitantes para la realización de transporte de mercancías por carretera²³.

4.1.2.2. Calidad de los servicios y derechos de los viajeros

Actualmente, los derechos de los viajeros por carretera se encuentran recogidos de forma diseminada en normas de diverso rango, lo que genera cierto grado de inseguridad jurídica y desprotección para éstos. Para salvar esta situación, se elaborará una Orden Ministerial sobre condiciones generales de contratación de los servicios públicos de transporte regular de viajeros por carretera permanente de uso general. Con ella, se establecerá una regulación más detallada de la relación contractual entre las empresas transportistas que prestan servicios públicos de transporte de viajeros por carretera y los usuarios de dichos transportes.

El contenido de la citada disposición incorporará, en todo caso, la reciente reglamentación comunitaria en materia de derechos de los viajeros, tanto en el caso de la carretera como del ferrocarril.

4.1.2.3. Seguridad: regulación y protección de los usuarios

En el ámbito de la seguridad, se puede decir que todas las actuaciones llevadas a cabo en materia de carreteras contribuyen a la mejora de la seguridad pues van dirigidas a la mejora de las condiciones de circulación. En este sentido, las actuaciones específicamente destinadas a la reducción de la siniestralidad están incluidas en el Programa de actuación inversora (subprograma de mejora de la seguridad vial).

No obstante, se requiere un marco específico que garantice la mejora continua de la seguridad tanto de la infraestructura como de la operación de los servicios basada en la prevención, el control y la supervisión.

El marco regulatorio es por tanto clave para que el modelo de gestión de la seguridad vial se adapte a los objetivos establecidos. En este sentido, la Comisión Europea, siendo también consciente de la importancia de disponer de un sistema de gestión de la seguridad vial de las infraestructuras para conseguir un nivel de seguridad elevado y homogéneo en las carreteras europeas, aprobó la Directiva 2008/96/CE, sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias, que ha sido transpuesta al estado español a través del Real Decreto RD 345/2011, de 11 de marzo.

Algunos de los procedimientos incluidos en la Directiva hasta ahora no han tenido reflejo fiel en el sistema de gestión de la Red de Carreteras del Estado y otros ya se contemplaban, por lo que con este subprograma se pretende consolidar el marco regulatorio para ajustar las metodologías y criterios técnicos de los procedimientos actuales de gestión de la seguridad vial, así como su control y supervisión, a los nuevos planteamientos de la misma.

23. Orden FOM/1996/2014 de 24 de octubre, por la que se modifica la Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera.

4.1.2.4. *Eficiencia y competitividad. Redimensionamiento del sector de transporte de mercancías por carretera*

El Ministerio de Fomento, en ningún caso pretende predeterminedar el tamaño ideal de una empresa de transportes ni dar fórmulas exactas acerca de cuándo una empresa debe crecer. Estas son cuestiones que sólo quienes dirigen las empresas pueden decidir con acierto en vista de sus propias características e idiosincrasia, del segmento de mercado en el que operan y del tipo de cliente al que atienden. No obstante, considerando los resultados del diagnóstico y las limitaciones que genera sobre el sector el reducido tamaño de sus empresas, se puede apuntar que por debajo de un tamaño mínimo va a resultar muy difícil afrontar los retos del mercado tanto nacional como internacional.

En definitiva, la oferta de prestaciones preparatorias o complementarias del puro acarreo del viajero o las mercancías, la garantía de un estándar de calidad reconocible, etc. deberán ir permitiendo superar una competencia exclusivamente basada en la reducción de precios.

En este marco, las medidas impulsadas por el Ministerio de Fomento se centrarán en la realización de un control estricto de los requisitos necesarios que debe cumplir cualquier operador a la hora de acceder al mercado, tanto en el momento de solicitar la oportuna autorización, como posteriormente, con la realización de comprobaciones periódicas.

4.1.3. Transporte ferroviario

El proceso de progresiva apertura a la competencia del transporte ferroviario en Europa, materializado a través de un conjunto de paquetes legislativos aún en desarrollo, lleva aparejada la consolidación de un marco institucional que garantice unas condiciones de seguridad, interoperabilidad, igualdad de acceso al mercado y condiciones equitativas de competencia.

Sólo de esta forma es posible incentivar una competencia efectiva entre operadores, que permita impulsar la utilización de este modo de transporte en términos de racionalidad económica, fin último del nuevo modelo ferroviario.

La traslación de los distintos paquetes comunitarios a la legislación de cada uno de los países miembros ha sido desigual, siendo precisamente la concreción del marco institucional uno de los puntos que suelen señalarse como más débil en la aplicación del nuevo modelo. Al mismo tiempo, la perspectiva de la liberalización del transporte interior de viajeros aconseja dotarse de un marco institucional robusto y bien estructurado.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.1. Programa de
REGULACIÓN + CONTROL + SUPERVISIÓN**TRANSPORTE
FERROVIARIO**

- ▶ ORDENACIÓN DE LA **REGULACIÓN DEL SECTOR FERROVIARIO**.
- ▶ EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD: DESARROLLO DEL **MODELO FERROVIARIO**.
- ▶ **POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL**.
- ▶ MEJORA DE LA **SEGURIDAD FERROVIARIA** Y **PROTECCIÓN** DE LOS VIAJEROS.

4.1.3.1. Ordenación de la regulación del sector ferroviario

En España, la ordenación general y la regulación del Sistema ferroviario, en especial lo relacionado con la seguridad e interoperabilidad y con las relaciones entre los agentes del sector, es actualmente competencia de diversos organismos dependientes del Ministerio de Fomento. La necesidad de fortalecer y articular mejor el marco institucional de la regulación ferroviaria ha sido señalada frecuentemente como una de las prioridades básicas para dar un impulso definitivo a la liberalización del ferrocarril en España.

A este respecto es preciso tener en cuenta los nuevos requerimientos que incorpora la Directiva 2012/34/UE de 21 de noviembre de 2012, sobre el Espacio Ferroviario Único Europeo (Directiva Recast). La Directiva Recast refunde las directivas sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, la concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la gestión de la infraestructura²⁴, para simplificar, clarificar y modernizar el marco normativo del sector ferroviario europeo, con el fin de aumentar la competencia, fortalecer la supervisión de los mercados y mejorar las condiciones para la inversión en el sector. Uno de sus puntos claves estriba en reforzar la independencia y ampliar las competencias del regulador ferroviario.

En definitiva, para alcanzar el buen funcionamiento del mercado ferroviario, la reordenación de las competencias de los agentes del modelo ferroviario se convierte en una herramienta imprescindible.

De acuerdo con la reordenación propuesta, la definición de la política ferroviaria y su adecuada planificación será competencia del Ministerio de Fomento, ejercida a través de la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda y las correspondientes Direcciones Generales, incluyendo funciones como el desarrollo normativo del sector; elaboración y seguimiento de los instrumentos de planificación a todos los niveles (desde el estratégico hasta la redacción de los do-

24. Directivas incluidas en el denominado "Primer Paquete Ferroviario": Directiva 2001/12/CE, de 26 de febrero de 2001, que modifica la Directiva 91/440/CE sobre el desarrollo de los Ferrocarriles Comunitarios, Directiva 2001/13/CE, de 26 de febrero de 2001, que modifica la Directiva 95/18/CE sobre la concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la Directiva 2001/14/CE, de 26 de febrero, que deroga a la Directiva 95/19/CE, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad.

cumentos técnicos necesarios para la tramitación); representación internacional o coordinación entre administraciones.

Además, deberán ejercer un papel muy activo en la tutela del resto de agentes del Sistema, administradores de infraestructura y empresas ferroviarias, para controlar y supervisar que presten sus servicios adecuadamente. En especial, deberán llevar a cabo un control presupuestario y de ejecución de aquellas actuaciones que se les encomienden, ya sea directamente o a través de Contratos Programa.

La función de regulación del sector se ejercerá por medio de la Dirección General de Transporte Terrestre y la Secretaría General de Infraestructuras y, de forma independiente, en lo que al arbitraje del mercado se refiere, por medio de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC).

La necesaria función supervisora y de control de la seguridad se ejercerá a través de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (descrita en el punto 4.1.3.2).

En cuanto a las competencias de la provisión de infraestructuras, se proyecta evolucionar hacia un modelo en el que tanto ADIF como ADIF AV administren y ejecuten las actuaciones en la red que le sean encomendadas, como inversores principales en la infraestructura ferroviaria. FEVE se extingue como empresa pública²⁵, y por lo tanto desaparece del modelo, distribuyéndose sus bienes, derechos y obligaciones entre las entidades públicas empresariales ADIF y RENFE Operadora o en las sociedades que se constituyan en el seno de las mismas, en función de que los unos y las otras se hallen adscritos a la infraestructura o a la operación de servicios y actividades ferroviarios. Además, las Autoridades Portuarias son agentes del sector ferroviario en calidad de administradores de la RFIG existente en los puertos de interés general.

RENFE Operadora, para cubrir la demanda global de servicios en un entorno liberalizado, se reestructura²⁶, manteniendo su naturaleza de entidad pública empresarial, a través de cuatro líneas de actividad, mediante sociedades mercantiles participadas al cien por ciento de su capital por RENFE Operadora: viajeros; mercancías y logística; fabricación y mantenimiento; y gestión de activos (material móvil).

Así, las empresas ferroviarias de viajeros y de mercancías prestan un servicio de calidad a los usuarios y adaptado a los requerimientos del cliente en el caso de las mercancías.

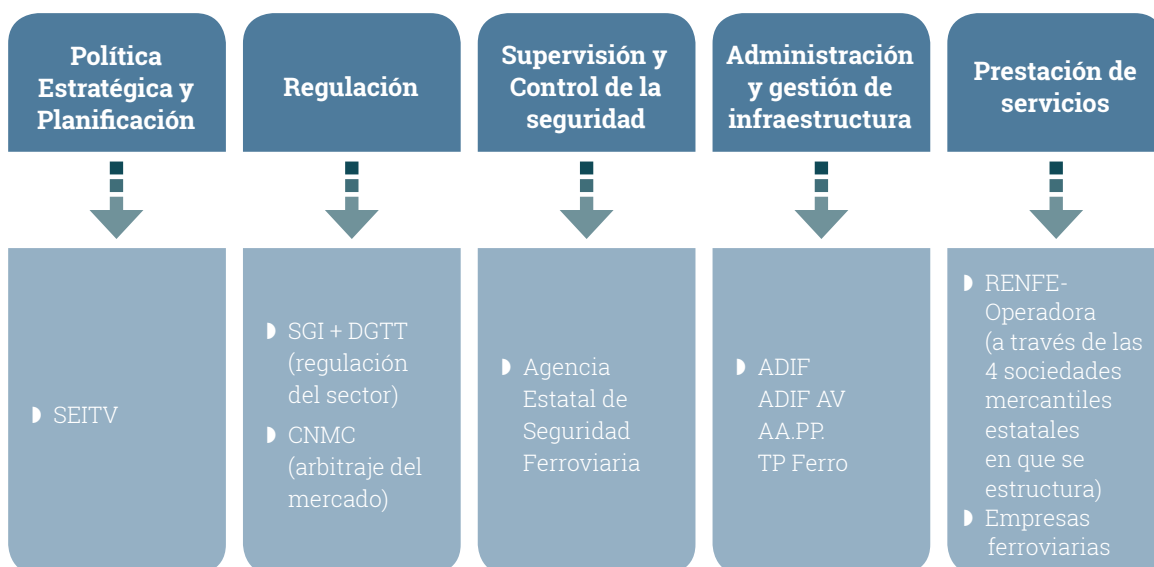
El siguiente gráfico resume la imagen final de la reordenación del sector prevista en el PITVI.

25. a 31 de diciembre de 2012

26. Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios

Gráfico 28

REORDENACIÓN DEL MODELO FERROVIARIO PREVISTA EN EL PITVI



Fuente: Ministerio de Fomento.

4.1.3.2. Mejora de la seguridad ferroviaria y protección de los viajeros

Si bien se parte de adecuados estándares de seguridad, los procedimientos actuales de operación ferroviaria deben estar sometidos a un proceso de mejora continua basado en la prevención para reducir aún más los niveles de riesgo de la operación. Por tanto, se actuará para homogeneizar la gestión de indicadores de seguridad y los planes de protección civil.

En el contexto comunitario, la Directiva Recast incorpora nuevas medidas de seguridad e interoperabilidad, así como una actualización del Reglamento de la Agencia Ferroviaria Europea (ERA).

Actuaciones encuadradas en este subprograma serán: la revisión y potenciación de los planes y procesos de seguridad en la circulación y de protección civil y el desarrollo de herramientas de gestión de seguridad, tanto por parte de administradores de infraestructuras y empresas ferroviarias como para la supervisión de todos los actores que forman parte del Sistema ferroviario. Las actuaciones propiamente de inversión, como actuaciones en pasos a nivel o despliegue del ERT-MS, se detallan en el programa de actuación inversora.

El Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre, prevé la creación de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF) y aprueba su Estatuto.

La Agencia ejercerá en el ámbito estatal las funciones de autoridad responsable de la seguridad, previstas en la normativa ferroviaria y, en particular, la ordenación, inspección y supervisión de todos los elementos del Sistema ferroviario tanto en infraestructuras, material rodante y personal ferroviario como en operación ferroviaria.

Asimismo, llevará a cabo las funciones relacionadas con la interoperabilidad del Sistema ferroviario de competencia estatal y le corresponderá el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias a las empresas ferroviarias.

Entre otras, la AESF velará por el mantenimiento de la seguridad sobre la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG). Autorizará la puesta en servicio de líneas y vehículos y expedirá certificados y autorizaciones de seguridad, licencias de conducción para maquinistas, y homologaciones de centros relacionados con el personal ferroviario y de mantenimiento de material rodante.

Propondrá la elaboración y desarrollo del marco normativo de seguridad y supervisará su cumplimiento por los distintos agentes del Sistema ferroviario. La Agencia ejercerá también la potestad sancionadora en materia de seguridad ferroviaria.

4.1.3.3. Eficiencia y Competitividad: Desarrollo del Modelo ferroviario

La entrada en vigor en 2005 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (LSF), supuso una reforma profunda de la estructura del transporte ferroviario acompañada de un importante desarrollo reglamentario. En el horizonte del PITVI se consolidará la culminación del desarrollo del modelo ferroviario y se actuará sobre las principales disfuncionalidades actuales. La Directiva Recast supone una regulación más estricta de la separación entre la infraestructura ferroviaria y los servicios que sobre ella se prestan.

En las actuaciones de este subprograma destacan la liberalización del transporte doméstico de viajeros, la aplicación de la declaración de servicios de interés público, profundizando en la apertura efectiva del mercado ferroviario de mercancías a la competencia, la modificación de la estructura de los cánones en la red ferroviaria y la integración de FEVE en el administrador de infraestructuras y en el operador de servicios.

Liberalización del transporte nacional de medio y largo recorrido

El sector ferroviario asiste desde hace dos décadas a un proceso de transformación fruto de la sucesión de directivas y reglamentos que proceden de la Unión Europea. Este objetivo liberalizador parte de la decisión firme de garantizar unos servicios de transporte ferroviario seguros, eficaces y de calidad mediante una competencia regulada que asegure la transparencia y unas prestaciones adecuadas a las necesidades del cliente. Esta transformación también contribuye a la armonización de las políticas de transporte ferroviario nacionales de los diferentes Estados miembros, siendo por lo tanto un elemento claro de avance hacia la consecución del mercado interior único de transporte.

La Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (LSF) impulsó la separación entre la administración de infraestructuras y la prestación de servicios y abrió el mercado a la aparición de nuevos operadores. La repercusión de esta liberalización en el mercado ha sido limitada hasta ahora. Se completará por tanto la efectiva liberalización del transporte ferroviario iniciada en 2005, profundizándola en el transporte de mercancías e iniciándola en el transporte de viajeros.

Como consecuencia de la liberalización del transporte de viajeros, y al objeto de dar cumplimiento a la Directiva Recast, que atribuye a los organismos reguladores de cada Estado un elevado nivel

de independencia y autonomía, se ha establecido la nueva Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que contará con los medios adecuados y con una mayor independencia funcional.

En este sentido, se han creado cuatro sociedades mercantiles, participadas al cien por ciento de su capital por RENFE-Operadora, para cubrir la demanda global de servicios: viajeros, mercancías y logística, fabricación y mantenimiento, y gestión de activos (material rodante).

Asimismo, se adoptarán las medidas de organización de RENFE Operadora que sean las más adecuadas para enfrentar las nuevas competencias fruto de la liberalización completa del transporte de viajeros.

Los objetivos de esta actuación serán, para el transporte de viajeros, favorecer una competencia libre en el mercado en los servicios que no tengan componente de Obligación de Servicio Público (OSP), especialmente los de Alta Velocidad, y una competencia por el mercado (concesiones) en aquellos que tengan la componente de OSP. Asimismo, se permitirá elegir el operador de Cercanías y de Media Distancia en las comunidades autónomas que tienen transferido estos servicios.

El 13 de junio de 2014 el Acuerdo de Consejo de Ministros estableció las condiciones para el otorgamiento de un título habilitante adicional al de Renfe, de 7 años de duración, para la prestación de los servicios comerciales en el Corredor Levante. Pasado ese plazo, las líneas del corredor quedarán liberalizadas y cualquier empresa ferroviaria que cumpla con los requisitos podrá competir con el resto.

Competencia en el transporte de mercancías

Si bien el transporte de mercancías por ferrocarril es un negocio liberalizado, la repercusión de esta liberalización en el mercado ha sido limitada hasta ahora, como se detalla en el capítulo de Diagnóstico. La cuota de mercado de los operadores privados se estima ligeramente superior al 21% del total de toneladas-km netas transportadas.

Con el objetivo de lograr que los tráficos ferroviarios de mercancías aumenten, al encaminarse sin trabas regulatorias o físicas hacia Europa, se impulsará el transporte de mercancías, eliminando las barreras y facilitando la entrada a los operadores privados, para conseguir que un mayor número de empresas se interesen por este modo de transporte. El impacto de la entrada de un gran operador logístico para el transporte de importantes volúmenes de tráfico ferroviario de mercancías (sobre todo en los sectores de la automoción o la siderurgia) dotará de mayor competitividad y eficiencia a la cadena de valor de este transporte e impulsará la integración del ferrocarril en cadenas intermodales logísticas. Por todo ello, la eficiencia en el transporte de mercancías y el abaratamiento de los costes de las empresas requiere una plena integración de este modo de transporte en toda la actividad logística. O dicho de otro modo, es necesario potenciar un enfoque logístico de la actividad ferroviaria orientado a la definición de una oferta de servicios adaptada al cliente (fiable, frecuente, regular y de bajo coste).

Se prevén un conjunto de actuaciones de mejora de la organización de este mercado: promoción de la apertura del mercado a nuevas iniciativas, garantía de acceso no discriminatorio, procedimientos de arbitraje, etc.

Asimismo, se agilizarán los trámites y simplificarán los requerimientos para la obtención de nuevas licencias y certificados de seguridad y se regulará la habilitación para la prestación por terceros de los servicios complementarios y auxiliares.

Modificación de la estructura de cánones y tarifas

Como consecuencia de la aplicación de la Directiva Recast, se recoge la reforma del actual sistema de cánones, de tal manera que se alcance el doble objetivo de cubrir las obligaciones financieras del administrador de infraestructuras y el estímulo al crecimiento del tráfico.

Esta actuación responde al objetivo del PITVI de contribuir a una financiación solvente y sostenible del Sistema ferroviario. La modificación incluirá, entre otros criterios, determinadas bonificaciones e incentivos para mejorar la utilización del Sistema ferroviario, además de criterios de equilibrio en la competencia entre modos.

En particular, para la red Convencional, el canon por utilización será equivalente al coste directamente imputable a la explotación del servicio ferroviario, y para la red de Alta Velocidad, cuyo objetivo será la recuperación de costes, el canon incluirá recargos basados en principios de eficiencia, transparencia y no discriminación.

Asimismo, se modificará el esquema tarifario de los servicios adicionales, complementarios y auxiliares (servicios ACA), transformando determinados servicios complementarios en auxiliares.

Integración de FEVE

El régimen jurídico de la normativa de la Unión Europea y nacional en materia ferroviaria, se adoptará de modo integral por todos los actores del sector, administradores de infraestructuras ferroviarias y prestadores de servicios.

Con la finalidad de ganar en eficiencia y racionalidad, y aprovechar economías de escala, a 31 de diciembre de 2012 se ha extinguido la entidad pública empresarial Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE)²⁷, subrogándose en todos los derechos, obligaciones y bienes, las entidades públicas empresariales ADIF y las respectivas sociedades mercantiles creadas a partir de RENFE Operadora, aprovechando así las complementariedades y sinergias entre estas dos empresas ferroviarias, tanto en el plano de viajeros como de mercancías.

La red ferroviaria de FEVE pasa a ser titularidad de la Administración General del Estado (AGE), encargándose ADIF de su gestión y explotación. En ADIF se integran asimismo las estaciones, la fibra óptica y el resto de instalaciones y edificios. En cada una de las sociedades mercantiles creadas a partir de RENFE Operadora se adscriben los bienes que respondan al mismo objeto social, y se asumirá la prestación de los servicios, las funciones y actividades de FEVE.

27. Orden FOM/2818/2012, de 28 de diciembre, por la que se fijan los criterios de segregación de activos y pasivos de la Entidad Pública Empresarial Ferrocarriles Españoles de Vía estrecha (FEVE) entre el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y Renfe-Operadora.

Nuevo Contrato-Programa

El Contrato-Programa es el elemento rector de las relaciones entre la AGE y ADIF. La vigencia del anterior Contrato-Programa (cuatrienio 2007-2010, prorrogado hasta mediados de 2011) ha concluido, por lo que se abordará la definición de un nuevo Contrato-Programa para instrumentar y articular las relaciones entre los Ministerios de Hacienda, Fomento y el administrador de infraestructuras (ADIF y ADIF AV), que incluirá un especial énfasis en el mantenimiento y la reposición de las infraestructuras.

El Contrato-Programa tendrá como ámbito de aplicación la Red de titularidad del Estado, administrada por ADIF o ADIF AV, recogida en la Declaración de Red, e incluirá, asimismo, todas aquellas ampliaciones o modificaciones de las infraestructuras ferroviarias existentes, que, en su periodo de vigencia, entren a formar parte de la red, como resultado de la nueva planificación del PITVI.

Definirá los objetivos estratégicos, las obligaciones y compromisos mutuos entre el Estado y ADIF, las aportaciones patrimoniales previstas y contemplará actuaciones relativas al mantenimiento y reposición de la red, a la explotación y gestión de los sistemas de control, a la circulación y seguridad del tráfico ferroviario así como a la ejecución de las inversiones en la red. Definirá, igualmente, los indicadores de control de servicio prestado.

Se deberán definir, igualmente, los mecanismos que permitan su seguimiento y control por parte del Ministerio de Fomento.

Contratos de Obligación de Servicio Público

El establecimiento de las Obligaciones de Servicio Público (OSP) de los servicios de transporte ferroviario de viajeros se realiza en cumplimiento del Reglamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007. Esta norma europea regula el régimen de los servicios públicos y establece las reglas para garantizar los servicios de interés general en condiciones de frecuencia, calidad y precio que el funcionamiento natural del mercado no hubiera permitido prestar.

Tras la adopción de los Acuerdos de Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2012 y de 5 de julio de 2013, han quedado determinados los servicios ferroviarios prestados sobre la red de ancho métrico y de media distancia que quedan sujetos a OSP, sin perjuicio de la revisión que se llevará a cabo a los dos años en lo que se refiere a esta calificación. Asimismo, todos los servicios ferroviarios de Cercanías, se entenderán sujetos a OSP.

Por tanto, se definirán los correspondientes Contratos de Obligación de Servicio Público para articular estas relaciones entre la AGE y las operadoras de servicios de transporte ferroviario de viajeros y para establecer la compensación que el Estado deberá pagar en cada caso y la fórmula para su cuantificación. Se introducirán en dichos contratos cláusulas exigentes de calidad en la prestación de los servicios, con incentivos y penalizaciones previstos en función del nivel de cumplimiento de las mismas. También está previsto un riesgo compartido de demanda, para incentivar la labor comercializadora del Operador, y un sistema de repercusión de costes en el que el Operador se hace responsable del incremento de aquellos costes que gestiona directamente. Asimismo, para

determinar la cuantía de las compensaciones derivadas por las OSP se incluirán todos aquellos costes incurridos por los gestores de la infraestructura ferroviaria que hayan sido necesarios para la prestación del servicio de transporte.

En este tipo de contratos, por primera vez, se va a diferenciar la forma en la que se establecerán las obligaciones de servicio público entre los servicios de media distancia convencional y los de media distancia de alta velocidad (AVANT). En el caso de los convencionales se subvencionará el déficit de explotación de los servicios, mientras que en los de alta velocidad se subvencionarán, únicamente, los billetes correspondientes a los viajeros recurrentes (que hacen 5 trayectos de ida y vuelta a la semana). El conjunto de estas medidas supondrá un importante ahorro para la Administración.

Este contrato tiene un carácter de transición hacia un entorno de progresiva apertura del mercado, en el que el Estado terminará por apoyar sólo a los operadores de los servicios públicos, en compensación de las obligaciones de servicio público que se establezcan, para aquellos tráficos que sean declarados sujetos a este tipo de obligaciones, de acuerdo con el análisis antes mencionado y en línea con la regulación de aplicación en la Unión Europea.

4.1.3.4. *Posicionamiento internacional*

Este subprograma surge como consecuencia de los procesos de liberalización del transporte ferroviario y como resultado del desarrollo, modernización y fortalecimiento de países con vocación inversora en transporte ferroviario. En el ámbito comunitario, la liberalización del transporte internacional ferroviario de mercancías es un hecho desde los años noventa y del transporte internacional de viajeros desde 2007. Este posicionamiento internacional exige una transformación empresarial de las empresas ferroviarias españolas para conseguir proyección en los mercados exteriores más activos.

Las líneas de actuación de este subprograma irán orientadas al desarrollo de estrategias de implantación del sector ferroviario (consultoría, ingeniería, construcción y fabricación de equipos, tecnología, gestión de la explotación ferroviaria, etc.) en el mercado internacional. Entre otras actuaciones se incluyen el análisis e identificación de oportunidades de negocio, el establecimiento de acuerdos con otros países y empresas españolas y la presencia y participación del sector en foros internacionales, abarcando todos los ámbitos.

Especial atención se prestará al desarrollo, gestión y seguimiento del Proyecto Haramain (línea de alta velocidad ferroviaria entre las ciudades de La Meca y Medina en Arabia Saudí), analizando la aportación de valor y la rentabilidad de todo el proceso. Este proyecto servirá de plataforma para la estrategia de internacionalización de las empresas ferroviarias españolas.

Relevancia importante tendrán los tráficos transfronterizos con Francia, en donde las nuevas infraestructuras deben hacer posible una potenciación del transporte internacional, tanto de viajeros como de mercancías, realizando acuerdos de colaboración con operadores europeos para que se maximice la eficiencia de los mismos y se potencie una oferta internacional más competitiva.

También se prestará especial atención a la conexión con el Magreb y con las grandes rutas marítimas transoceánicas que confluyen en el nodo logístico del Estrecho de Gibraltar, a través de la me-

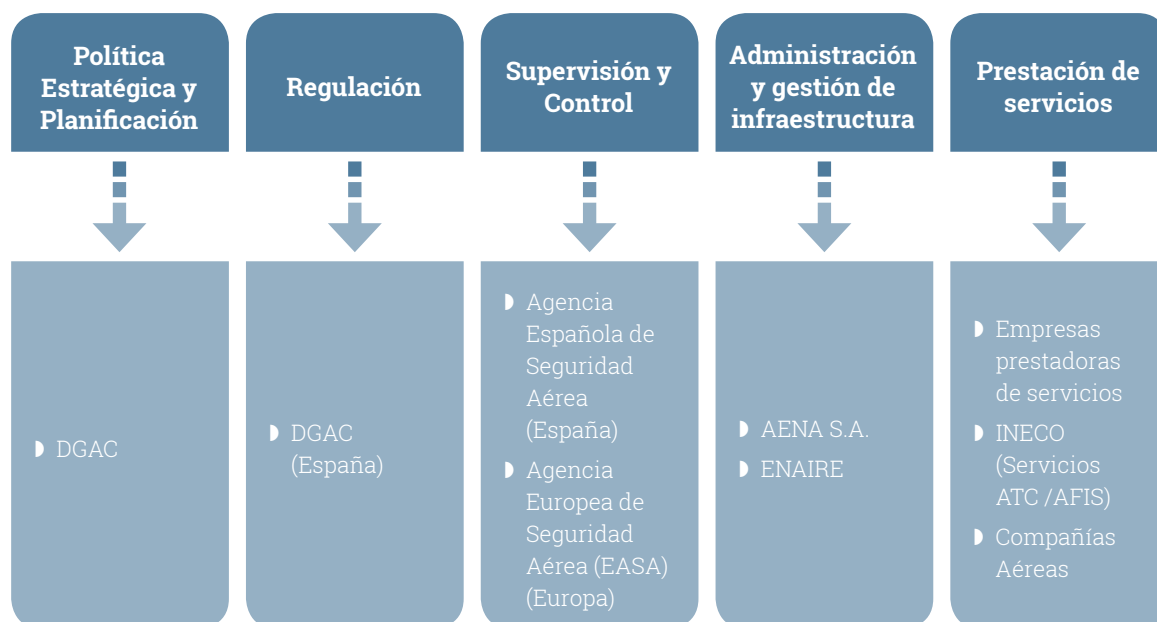
jora y potenciación de la conexión ferroviaria tanto del ramal central del Corredor Mediterráneo como del Corredor Atlántico de la “red básica” de la RTE-T hasta Algeciras.

4.1.4. Transporte aéreo

El sector aéreo tiene un marcado carácter internacional y con un relevante grado de liberalización, inmerso en una continua interrelación con agentes de otros estados de todo el mundo, en progresiva integración con otros modos de transporte y debiendo adaptarse continuamente a nuevos escenarios, tendencias y modelos de negocio. Se trata, además, de un sector altamente regulado y supervisado, y con un gran número de agentes y prestadores de servicios.

Gráfico 29

ESQUEMA DE LA ORDENACIÓN DEL SECTOR DE TRANSPORTE AÉREO



Fuente: Ministerio de Fomento.

Con el fin de desarrollar y concretar los objetivos estratégicos y programas de actuación del PITVI en el ámbito de la regulación, control y supervisión del Sector Aéreo, se elaborará un Plan de Desarrollo del Sector Aéreo que facilite su implantación y seguimiento y, por tanto, la consecución de los objetivos.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.1. Programa de
REGULACIÓN + CONTROL + SUPERVISIÓN

**TRANSPORTE
AÉREO**



- ▶ **DESARROLLO NORMATIVO**
- ▶ **SEGURIDAD AÉREA.**
- ▶ MEJORA DE LA **CALIDAD Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS** DE LOS PASAJEROS.
- ▶ **COMPETITIVIDAD**
- ▶ **EFICIENCIA** DEL SISTEMA AEROPORTUARIO Y DE NAVEGACIÓN AÉREA.
- ▶ **DESARROLLO EQUILIBRADO Y SOSTENIBLE**
- ▶ EL TRANSPORTE AÉREO COMO VECTOR DE **VERTEBRACIÓN TERRITORIAL.**
- ▶ **INNOVACIÓN Y LIDERAZGO INTERNACIONAL.**
- ▶ **ÓRGANOS** REGULADORES Y SUPERVISORES.

Con objeto de fortalecer el sector aéreo, el PITVI llevará a cabo las actuaciones en materia de regulación, control y supervisión que se desarrollan a continuación.

4.1.4.1. *Desarrollo normativo*

El marco normativo del transporte aéreo contempla todas las facetas que afectan al sector en su conjunto: seguridad, calidad, aeropuertos, navegación aérea, competitividad, sostenibilidad ambiental, vertebración territorial, innovación, entre otras. Algunas normas tienen, además, un marcado carácter horizontal, pudiendo estar incluidas en leyes con un ámbito más amplio para todo el sector del transporte.

4.1.4.2. *Seguridad aérea*

La mejora de la seguridad aérea en el ámbito de la aviación civil es el primer objetivo estratégico del Ministerio de Fomento para el sector aéreo. Las responsabilidades correspondientes recaen sobre la Dirección General de Aviación Civil, como órgano regulador, y la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), como órgano supervisor técnico (potestad inspectora y sancionadora). No hay que olvidar, además, que existen determinadas competencias compartidas con el Ministerio de Defensa.

Adicionalmente, la sociedad estatal AENA S.A. ostenta las responsabilidades en su papel de gestor aeroportuario y la entidad pública ENAIRE es la responsable única de los servicios de navegación aérea en ruta y aproximación en España, mientras que otros servicios de navegación aérea han comenzado a liberalizarse.

A su vez, una parte relevante del marco regulador de la seguridad deriva de la normativa marcada por órganos internacionales o europeos, como la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Unión Europea (entre las que se incluyen reglamentos y directivas), así como directrices que provienen de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA) y de EUROCONTROL.

Cabe destacar que la seguridad aérea tiene dos vertientes: la seguridad operacional (*"Safety"*), que cubre tanto las normas de fabricación como la utilización del producto, a través del mantenimiento de las aeronaves, certificación del operador, procedimientos operacionales, y formación del personal aeronáutico; y la seguridad contra actos de interferencia ilícita (*"Security"*), cuyo objetivo primordial es la seguridad física de los pasajeros, tripulaciones, personal de tierra e instalaciones.

La seguridad operacional se traduce en programas de inspecciones en todos los ámbitos de la actividad aeronáutica mediante un enfoque preventivo, que incluye tareas de investigación y recopilación de datos, y que están englobados en un Plan Estatal de Seguridad Operacional. El futuro modelo de supervisión se apoyará en instrumentos que realicen la aproximación hacia la mejora continua de la seguridad aérea desde métodos de gestión de seguridad reactivos y tradicionales hacia métodos activos y predictivos, denominado enfoque preventivo.

La estrategia para la mejora de la seguridad operacional no se restringe a la prestación de servicios de transporte aéreo comercial, sino que se extiende a los distintos subsectores y actores del sector aéreo. En este sentido, el PITVI plantea estrategias en relación con las compañías aéreas, las empresas de trabajos aéreos, actuaciones en el ámbito de las infraestructuras, así como la prestación de servicios de navegación aérea, conforme a la iniciativa del *Cielo Único Europeo*.

El Programa Nacional de Seguridad para la Aviación Civil (PNS-Security) tiene como finalidad establecer la organización, métodos y procedimientos necesarios para asegurar la protección y salvaguarda de los pasajeros, tripulaciones, público, personal de tierra, aeronaves, aeropuertos y sus instalaciones, frente a actos de interferencia ilícita, perpetrados en tierra o en aire, preservando la regularidad y eficiencia del tránsito aéreo nacional e internacional en el Estado español y su espacio aéreo. Este Programa satisface las normas y métodos recomendados por los organismos aeronáuticos internacionales (Anexo 17 de OACI y Reglamento CE nº 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y los Reglamentos que lo desarrollan).

En definitiva, conseguir un transporte más seguro y eficaz es y debe ser el principal objetivo de cualquier plan en el sector aeronáutico. Para ello, se deben realizar importantes esfuerzos en implantar un modelo de evaluación de la seguridad operacional basado en la identificación y gestión anticipada de riesgos potenciales. Esta nueva filosofía consiste en una metodología que pretende adelantarse a la realidad, analizando los elementos potencialmente vulnerables dentro del Sistema global.

Así pues, con lo señalado anteriormente, las principales líneas de actuación contempladas en el PITVI incluyen:

- Reforzar el enfoque preventivo de supervisión de la seguridad aérea mediante la implantación del Programa Estatal de Seguridad Operacional (PESO).
- Mejorar la seguridad en el sector de las compañías aéreas, vigilando la implantación de Sistemas de Gestión de Seguridad (SMS) en compañías aéreas, y los procesos de supervisión de los operadores aéreos.
- Mejorar la seguridad en el sector de los trabajos aéreos mediante la elaboración de un plan de mejora de la seguridad de este sector, reforzando la regulación, supervisión y cultura de la segu-

ridad actualmente existente. Este plan se centrará, fundamentalmente, en el sector de extinción de incendios y salvamento.

- Mejorar la seguridad en los aeropuertos, completando los procesos de certificación de aeropuertos de uso público de acuerdo con la normativa nacional y en sintonía con las directrices y métodos recomendados de OACI.
- Mejorar la seguridad en los aeródromos y helipuertos de uso restringido, completando los procesos de regularización en materia de seguridad operacional.
- Mejorar la accesibilidad y capacidad de adaptación de los aeropuertos de interés general y aeródromos de uso público a las necesidades de la demanda y la aviación general, con la tramitación de un nuevo real decreto que flexibilice la oferta de infraestructuras en mejores condiciones y potencie su eficiencia de uso.
- Completar el marco normativo de las infraestructuras aeronáuticas en España, con la elaboración de un Real Decreto que defina de forma clara las normas técnicas de aplicación para aeródromos de uso restringido (desde el punto de vista de la seguridad operacional).
- Mejorar los niveles de seguridad en la navegación aérea, en línea con los objetivos de la iniciativa del Cielo Único Europeo, de acuerdo con los requerimientos del Plan Nacional de Evaluación del Rendimiento (PNER).
- Desarrollar e implantar un Observatorio Estratégico de la Seguridad Aérea, el cual quedará integrado en el Observatorio del Transporte y la Logística.
- Desarrollar un Plan de reforzamiento de las labores inspectoras de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA).

4.1.4.3. *Mejora de la calidad y protección de los derechos de los pasajeros*

El objetivo del Ministerio de Fomento es asegurar que los servicios al cliente final tengan la calidad adecuada. Así, en el PITVI se articulan las medidas necesarias para el cumplimiento general de dicho objetivo.

Se estima necesario realizar un importante esfuerzo para mejorar los actuales niveles de puntualidad, para lo que será fundamental la colaboración de todos los agentes involucrados, especialmente las compañías aéreas, los gestores aeroportuarios y de navegación aérea, y los agentes de handling. En este sentido, destaca la necesidad de mejorar sustancialmente la información proporcionada a los pasajeros en caso de retrasos, proporcionando transparencia sobre las causas que los ocasionan.

Existe ya un importante repertorio legislativo y regulatorio en materia de protección de los derechos de los pasajeros, el cual incluye tanto normas de carácter nacional como normativa de la Unión Europea. Sin embargo, se ha puesto de manifiesto la conveniencia de revisar y reforzar algunos aspectos, en particular los relativos a los derechos de los pasajeros ante situaciones de cese de la actividad por parte de las compañías aéreas, mejoras en los derechos de las personas de movilidad reducida, así como los procedimientos de asistencia en caso de accidentes de aviación civil.

Es frecuente que las compañías aéreas vendan sus billetes con considerable antelación a la prestación del servicio, por lo que hasta ese momento los viajeros en posesión de un título de transporte se pueden considerar acreedores de la compañía. En caso de un cese de operación sobrevenido los viajeros pueden llegar a encontrarse en una situación de relativa indefensión, por cuanto que los procedimientos legales actuales no aseguran una respuesta adecuada en el corto plazo, en que el perjuicio potencial puede ser muy importante.

En el ámbito de la calidad de los servicios y la protección de los derechos de los pasajeros el PITVI contempla:

- Reforzar la protección de los derechos de los pasajeros en caso del cese de actividad o de infracciones de las compañías aéreas, estableciendo criterios homogéneos de actuación y planes de contingencia.
- Mejorar la regulación de la accesibilidad de los pasajeros del transporte aéreo, incluyendo la protección y asistencia de las personas con discapacidad o movilidad, mediante la adopción de un Programa Nacional de facilitación, con objeto de lograr un flujo más ágil de pasajeros en los aeropuertos y revisar el Reglamento Comunitario de acuerdo con las recomendaciones del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidades (CERMI).
- Establecer medidas de asistencia a las víctimas de accidentes de aviación civil y sus familiares: en los casos de accidentes de aviación civil, la respuesta de las administraciones y los operadores deberá proporcionar la asistencia material y psicológica requerida por las víctimas y sus familias, conforme a la normativa internacional y comunitaria. Estas responsabilidades son compartidas entre todos los agentes involucrados (compañías aéreas, gestores aeroportuarios, y autoridades). En este sentido se ha aprobado el Real Decreto de asistencia a las víctimas de accidentes de la aviación civil y sus familiares²⁸, a partir del cual se elaborará un Protocolo de coordinación para la asistencia a las víctimas y se creará un Comité Estatal.

4.1.4.4. Competitividad

Las estrategias fundamentales para mejorar la competitividad se fundamentan en la liberalización y la apertura a la competencia, así como en la revisión de los marcos reguladores. Del mismo modo, se promoverán medidas complementarias de apoyo específicas, con el fin de flexibilizar el entorno operativo y potenciar la competitividad de las empresas.

El desarrollo de servicios aéreos internacionales entre España y destinos fuera de la Unión Europea involucra dos aspectos: por una parte, la suscripción de convenios bilaterales entre la Unión Europea y los estados correspondientes, y por otra, estrategias de promoción de mercados y fomento de rutas. El Ministerio de Fomento es el responsable de articular una postura española en los procesos de negociación de convenios, mientras que los gestores aeroportuarios son los responsables de las labores de marketing aeroportuario y desarrollo de rutas.

28. Real Decreto 632/2013 de 2 de agosto, de asistencia a las víctimas de accidentes de la aviación civil y sus familiares y por el que se modifica el Real Decreto 389/1998, de 13 de marzo, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil.

En materia de promoción estratégica del Sistema de transporte aéreo español, el PITVI contempla la potenciación de la conectividad global de los aeropuertos "hub" de Adolfo Suárez – Madrid Barajas y Barcelona – El Prat, como nodos básicos que son del Sistema de transporte aéreo español y por su funcionalidad como centros de conexión y distribución de tráficos. También se apoyará la instalación de compañías que establezcan su base en otros aeropuertos principales (Málaga, Palma de Mallorca...). Del mismo modo, se plantea el desarrollo de rutas en el resto de los aeropuertos de la red y el refuerzo de las oportunidades de mercado de las compañías aéreas españolas en los mercados internacionales, al objeto de potenciar su competitividad en el contexto global.

En el ámbito de los operadores aéreos, las estrategias contemplan no sólo la actividad del transporte aéreo comercial, sino que incluyen también otros sectores, como la aviación ejecutiva, los trabajos aéreos, la aviación deportiva, la carga aérea o los vehículos aéreos no tripulados (en sus diversas aplicaciones), y que son instrumentales, a su vez, para el desarrollo de otros segmentos económicos relevantes para nuestro país (turismo, por ejemplo). En este sentido, se contempla una revisión del marco regulatorio de cara a conseguir una flexibilización operativa de dichos sectores y un reforzamiento de la cultura de seguridad en todos los ámbitos de la aviación.

La disponibilidad en España de una red aeroportuaria amplia, bien equipada, y con una capacidad remanente considerable, proporciona una oportunidad inmejorable de cara a la acomodación flexible y eficaz de los distintos segmentos de la aviación civil en las infraestructuras existentes y su crecimiento potencial.

En consecuencia, y en materia de competitividad, el Ministerio de Fomento promoverá las siguientes líneas de actuación:

- Fomentar la competitividad de las compañías aéreas españolas, identificando medidas de fomento y apoyo que favorezcan el desarrollo de las compañías aéreas españolas, así como el establecimiento de nuevas compañías.
- Revisar el régimen de matriculación de las aeronaves con el objeto de simplificar y agilizar los trámites de matriculación.
- Favorecer el establecimiento de nuevas rutas aéreas desde los aeropuertos de la red, facilitando la apertura de nuevos mercados mediante una activa política de negociación de convenios internacionales, tanto a nivel bilateral como multilateral, que permitan hacer efectiva dicha apertura, con objeto de mejorar la movilidad y fomentar el desarrollo económico, aumentando la conectividad aérea con las principales ciudades del mundo, potenciando el desarrollo de aeropuertos "hub" (Adolfo Suárez – Madrid Barajas y Barcelona – El Prat), para mejorar su competitividad frente a los grandes aeropuertos "hub" internacionales (de Europa y Oriente Medio).
- Facilitar el desarrollo y competitividad de la aviación ejecutiva y corporativa.
- Potenciar el sector de los trabajos aéreos y helicópteros, mejorando la normativa, y elaborando un plan de mejora de la accesibilidad de los helicópteros a los aeropuertos comerciales.
- Facilitar el desarrollo de la aviación general y deportiva como elemento de dinamización económica y atracción de turismo deportivo.
- Identificar medidas para mejorar la eficiencia e impulsar el transporte de carga aérea.
- Regular e impulsar el desarrollo de las actividades tecnológicas aeronáuticas civiles, y en particular lo concerniente a los con vehículos aéreos no tripulados (UAV/RPA Unmanned Aerial Vehicle/ Remotely Piloted Aircraft).

4.1.4.5. Eficiencia del Sistema aeroportuario y de navegación aérea

La gestión de cada aeropuerto presenta notables especificidades derivadas de numerosas circunstancias individuales que intervienen en modelar su perfil de tráfico. En consecuencia, y con el fin de optimizar la asignación de recursos, el nivel de servicio a los usuarios, así como su potencial económico y de negocio, la gestión y prestación de servicios en cada aeropuerto se acomodarán a funcionalidades y planes de negocio individualizados.

Es preciso destacar que la funcionalidad predominante no tiene por qué estar siempre centrada en la tradicional prestación de servicios de transporte comercial de pasajeros, sino que puede incluir otras actividades como trabajos aéreos, carga aérea o cualquiera de las actividades en el ámbito de la aviación ejecutiva y de la aviación general (escuelas, aviación ligera y deportiva).

En lo que a la navegación aérea se refiere, la actual fragmentación del espacio aéreo europeo, establecida con arreglo al principio de soberanía nacional, constituye una disfuncionalidad que impide optimizar la operación de los servicios aéreos con arreglo a criterios puramente técnicos. Ello supone un importante sobrecoste económico, al obligar a que las rutas sigan itinerarios menos eficientes de lo deseado, además de producir un importante volumen de emisiones de gases de efecto invernadero que se podrían evitar. Adicionalmente, la existencia en Europa de un elevado número de sectores de espacio aéreo reservado para usos militares, dificulta todavía más la optimización de la gestión del espacio aéreo.

La iniciativa de la Unión Europea sobre el Cielo Único persigue una reforma completa de la estructura y los principios de gestión del espacio aéreo a escala continental, con el fin de mejorar sustancialmente la eficiencia de la navegación y el transporte aéreo. La iniciativa incluye aspectos normativos y regulatorios, así como el desarrollo de proyectos específicos y la implantación de nuevas tecnologías dentro de SESAR²⁹, partenariado entre la Comisión Europea y Eurocontrol, por una parte, y la industria, proveedores de navegación aérea, aeropuertos y compañías aéreas por otro, en cada parte con un 50%.

Una de las iniciativas más relevantes asociadas al desarrollo del Cielo Único Europeo es la estructuración del espacio aéreo con arreglo a bloques funcionales optimizados de acuerdo con criterios técnicos determinados por la función, por encima del criterio de las fronteras políticas. En este sentido, se ha firmado un Acuerdo entre España y Portugal sobre el Bloque Funcional de espacio aéreo hispano-luso (FAB SW) para contribuir a un modelo de navegación aérea ambiental y económicamente más eficiente. El espacio aéreo español queda englobado junto con el portugués en el conocido como Bloque Funcional de Espacio Aéreo Suroeste.

La eficiencia en la operación de los aeropuertos depende de la contribución de diferentes actores (compañías aéreas, aeropuertos, empresas asociadas (handling), coordinación de slots, etc.).

Con el fin de hacer un adecuado uso de la capacidad disponible, así como de hacer más eficiente el funcionamiento de cada aeropuerto se plantea la necesidad de revisar el marco regulatorio, comunitario y español, en diversos aspectos, entre los que figura el relativo a la asignación de slots y a la prestación de los servicios de asistencia en tierra.

En consecuencia, se contemplan las siguientes líneas de actuación:

29. *Single European Sky ATM Research*. Investigación en Gestión del Tránsito Aéreo-Cielo Único Europeo

- Mejorar la eficiencia del Sistema de navegación aérea dentro del marco de la iniciativa Cielo Único Europeo, mediante el seguimiento y cumplimiento del Plan Nacional de Evaluación de Rendimientos (PNER), y la liberalización de los servicios de tránsito aéreo de aeródromo.
- Mejorar la independencia del coordinador y la eficiencia en el uso de las Franjas Horarias (slots) mediante la aprobación de un real decreto sobre la materia, con objeto de mejorar la eficiencia e independencia en su asignación, y la creación de un Coordinador Nacional independiente, en el que tengan cabida tanto las compañías aéreas como los gestores aeroportuarios. Del mismo modo, se participará en la elaboración del correspondiente nuevo reglamento comunitario.
- Mejorar la eficiencia de los servicios de Asistencia en Tierra en Aeropuertos (handling), participando en la elaboración de un nuevo Reglamento Comunitario, y supervisando su adecuada implantación en España.

4.1.4.6. *Desarrollo equilibrado y sostenible*

Además de nodos de conexión intermodal del Sistema de transporte, los aeropuertos constituyen centros de actividad económica muy relevantes, que incluyen actividades directamente relacionadas con la prestación de servicios del transporte aéreo, así como otras asociadas y de apoyo. En consecuencia, la planificación del Sistema de transporte contemplará estrategias específicas para maximizar el efecto de arrastre de los aeropuertos sobre la actividad económica en sus entornos.

En lo que respecta a la utilización de energías renovables y disminución de los gases de efecto invernadero, en el momento actual se están produciendo numerosas experiencias piloto para la utilización de biocombustibles de aviación. En los próximos años serán necesarias iniciativas y políticas de apoyo que permitan el desarrollo de las nuevas tecnologías de combustibles, haciendo más viable su uso en términos operativos y de coste, y aumentando su peso relativo dentro de las necesidades energéticas del transporte aéreo. Por otra parte, la generalización del uso de vehículos propulsados por energías renovables en los aeropuertos plantea menos dificultades de carácter tecnológico y operativo.

En lo que respecta a emisiones de gases de efecto invernadero, se ha presentado recientemente el Plan de Acción de Reducción de Emisiones de España requerido por la OACI para la reducción de emisiones en la aviación y las estrategias para la reducción de consumo del transporte aéreo, toda vez que se está realizando el seguimiento del sistema de comercio de emisiones de la Unión Europea (EU ETS). Asimismo se sigue de cerca la revisión del esquema comunitario ETS y la preparación de un acuerdo mundial sobre medidas de mercado que se prevé adoptar en OACI en 2016 para implementarse en 2020.

Del mismo modo, se considera necesaria la adopción de medidas que equilibren la situación de las comunidades circundantes a los aeropuertos, y el adecuado uso de la capacidad de los mismos.

Del mismo modo, se mejorará la integración de los aeropuertos y sistemas de comunicaciones, navegación aérea y vigilancia en su entorno, fomentando su rentabilidad social y como motor económico de la zona, a través del Real Decreto sobre Servidumbres Aeronáuticas³⁰ aprobado en 2013,

30. Real Decreto 297/2013, de 26 de abril, por el que se modifica el Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de Servidumbres Aeronáuticas y por el que se modifica el Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de

y de la elaboración del Real Decreto de Servidumbres Acústicas, y participando en la elaboración del nuevo Reglamento Comunitario de restricciones operativas y ruido.

4.1.4.7. El transporte aéreo como vector de vertebración territorial

El transporte aéreo ostenta un rol clave de cara a garantizar la conectividad, cohesión y vertebración territorial, en especial en relación con las Islas Baleares y Canarias y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Las políticas y proyectos previstos en el PITVI en este sentido están ligados con la aplicación efectiva de las correspondientes Obligaciones de Servicio Público y las subvenciones a los residentes en los citados territorios.

En línea con lo anterior, se procederá a mejorar el sistema actual de subvenciones a residentes en territorios no peninsulares, potenciando el sistema de gestión, seguimiento y control de este tipo de ayudas, fundamentales para los ciudadanos de estas regiones. Asimismo, se realizará un estrecho seguimiento de la situación de las rutas con obligaciones de servicio público (OSP), procediendo a renovar las licitaciones existentes en los casos en que se estime necesario.

4.1.4.8. Innovación y liderazgo internacional

Una mayor presencia de las instituciones públicas españolas en los foros internacionales de aviación civil fortalecerá la posición de Estado en la definición de la política y regulación internacional de la aviación civil, y, por tanto, favorecer las posibilidades competitivas de las empresas españolas en los mercados internacionales.

En lo que respecta al espacio aéreo y a las nuevas tecnologías, uno de los ámbitos en que los nuevos desarrollos tecnológicos están planteando más oportunidades son los relativos a los nuevos procedimientos operativos de navegación aérea, dentro de SESAR, llamados a mejorar sustancialmente la eficiencia global del sistema, la optimización de rutas y la mejora de la seguridad. En este sentido, se está desarrollando una nueva normativa sobre regulación (política de implantación de la navegación basada en prestaciones (PBN, *Performance Based Navigation*) y supervisión para los referidos nuevos sistemas (Supervisión y seguimiento del sistema GBAS y del uso de la navegación con base satelital (GNSS) en todas las fases de vuelo, Navegación Basada en Prestaciones, entre otros).

En esta materia, el PITVI contempla reforzar la posición española en las instituciones internacionales de aviación civil, mejorando la coordinación interna entre los diversos organismos y actores nacionales implicados, con el fin de aumentar la eficacia de la participación española en los ámbitos comunitarios e internacionales. Del mismo modo, se apoyará el desarrollo de oportunidades

Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto por el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

de negocio del sector aeronáutico español en el ámbito internacional, mediante el impulso de actividades internacionales de AESA en el ámbito de la asistencia técnica como referente de la industria española. En materia de navegación aérea, se impulsará la innovación operativa y nuevos desarrollos tecnológicos (navegación por satélite, nuevos conceptos de navegación, entre otros).

4.1.4.9. Órganos reguladores y supervisores

Los aspectos de regulación y desarrollo normativo son cruciales de cara a la adaptación de la estructura del sector para optimizar su potencial competitivo. En este sentido, se hace imprescindible el refuerzo del rol de las instituciones públicas, de cara a instrumentar y posibilitar una mayor liberalización y participación de la iniciativa privada.

Una vez que las funciones de regulación y supervisión han sido reasignadas entre la Dirección General de Aviación Civil y la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), se hace necesario un refuerzo de sus roles a través de un desarrollo de las estructuras respectivas que dé respuesta efectiva a sus competencias.

En este sentido, se procederá a reforzar la capacidad de la DGAC en materia de actuación estratégica y planificación del sector, mediante la actualización y mejora de sus capacidades reguladoras, de planificación y de concertación.

En materia aeroportuaria, se adaptará el marco regulatorio de acuerdo con el nuevo modelo de gestión aeroportuaria de AENA S.A. En particular, se ha aprobado un Real Decreto de Comités de Coordinación Aeroportuaria³¹ para facilitar la participación en la gestión de los aeropuertos de las Comunidades Autónomas, las Administraciones Locales y los agentes económicos y sociales más relevantes.

Por otra parte, se reforzarán y mejorarán las funciones de AESA, con el fin de afianzar su personalidad como entidad supervisora técnica, así como su estructura de recursos de cara a su autofinanciación.

En este marco y por medio de la Ley 3/2013, de 4 de junio, se creó la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que entró en funcionamiento el 7 de octubre de 2013, agrupando las funciones destinadas a garantizar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos. La CNMC, a través de la Dirección de Transportes y del Sector Postal, es la encargada de supervisar y controlar los procedimientos de transparencia, consulta, modificación o actualización de las tarifas aeroportuarias presentados por el gestor aeroportuario.

31. Real Decreto 697/2013, de 20 de septiembre, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Comités de Coordinación Aeroportuaria

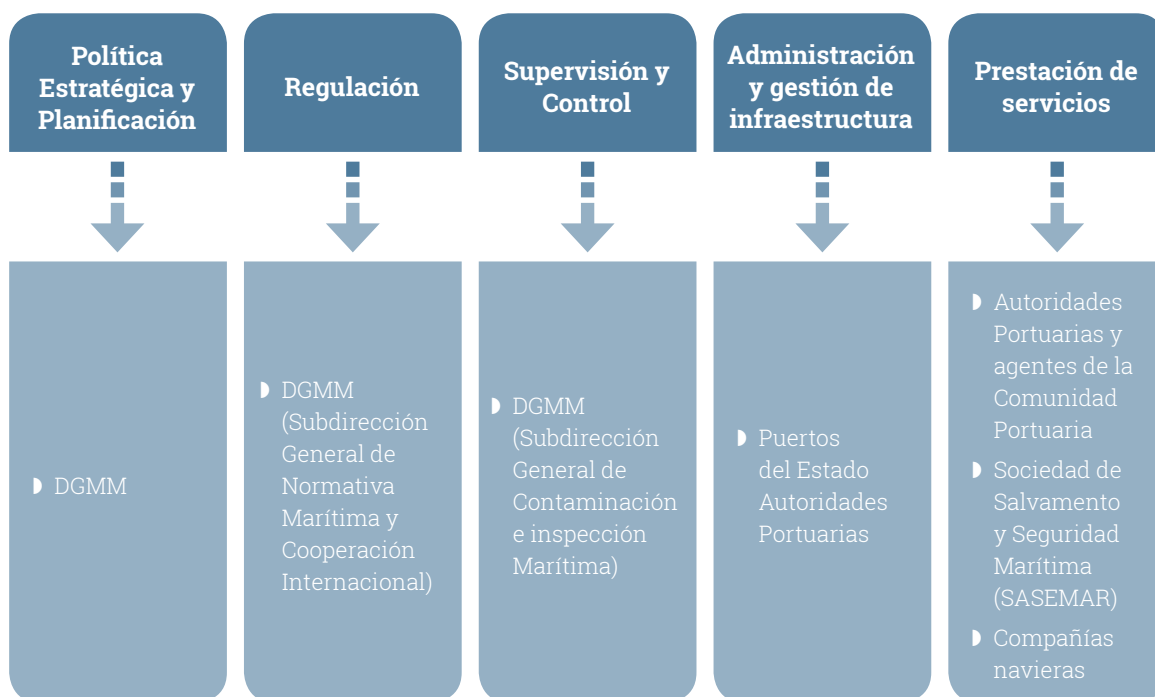
4.1.5. Transporte marítimo

Dado el fuerte carácter internacional del transporte marítimo, el entorno regulatorio y de control se encuentra con frecuencia con aspectos que desbordan el marco normativo nacional. No obstante, y dada la elevada competitividad del mercado de transporte marítimo, resulta imprescindible asegurar que la legislación aplicable contemple todos los mecanismos necesarios para permitir el adecuado desarrollo y posicionamiento de los sectores empresariales españoles dentro del contexto internacional. Además, y teniendo en cuenta el peso y la relevancia del transporte marítimo para el comercio exterior de nuestro país, resulta imprescindible que la funcionalidad y competitividad del sector se constituyan en elementos dinamizadores para otros ámbitos de la economía española.

La ordenación actual del sector de transporte marítimo es la siguiente:

Gráfico 30

ESQUEMA DE LA ORDENACIÓN DEL SECTOR DE TRANSPORTE MARÍTIMO



Fuente: Ministerio de Fomento.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.1. Programa de
REGULACIÓN + CONTROL + SUPERVISIÓN

TRANSPORTE
MARÍTIMO


- ▶ DESARROLLO Y **ACTUALIZACIÓN DE LA NORMATIVA.**
- ▶ REFUERZO DE LAS **MEDIDAS PREVENTIVAS DE LA SEGURIDAD MARÍTIMA.**
- ▶ **CALIDAD.**
- ▶ **EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD.**
- ▶ REFUERZO DE LAS MEDIDAS ENFOCADAS A LA **SOSTENIBILIDAD MEDIO AMBIENTAL.**
- ▶ **INTERNACIONALIZACIÓN** Y POSICIÓN ESPAÑOLA EN LA UE Y LA OMI.

4.1.5.1. *Desarrollo y actualización de normativa*

En primer lugar, y en línea con el objetivo de proporcionar un marco de seguridad jurídica estable y homologable a nivel internacional, la Dirección General de la Marina Mercante participará en la elaboración de una nueva Ley General de Navegación.

Además, para profundizar en el sector de la náutica de recreo comercial, se potenciará la implantación de un segundo registro administrativo específico para las embarcaciones de recreo destinadas a explotación comercial como iniciativa de impulso a este segmento de la náutica recreativa. Esta es una medida que ha tenido gran éxito en otros países de nuestro entorno que ha hecho que pierda competitividad el Registro de Buques español.

Con el fin de mejorar el potencial de crecimiento del sector de la náutica de recreo, se modificará el esquema general de las titulaciones de recreo, simplificando y adecuando a los estándares de seguridad en la navegación de recreo, el número y atribuciones de las distintas titulaciones, y estableciendo pasarelas y accesos horizontales desde las titulaciones deportivas a títulos de carácter profesional del sector náutico recreativo que generen oportunidades de empleo a sus titulares. En el mismo sector se profundizará en la actualización de los equipos de seguridad a bordo adecuándolos a las necesidades operativas de cada embarcación.

Finalmente, se va a seguir profundizando en la modernización de la náutica de recreo dotándola de nuevas funciones.

Por último, se ha redactado y publicado el Real Decreto 804/2014³² que contiene un código técnico sobre los buques de recreo de eslora mayor de 24 metros (megayates) con el fin de situar a España

32. Real Decreto 804/2014, de 19 de septiembre, por el que se establecen el régimen jurídico y las normas de seguridad y prevención de la contaminación de los buques de recreo que transporten hasta doce pasajeros

al nivel de otros países europeos que han modernizado sus instrumentos técnicos. El objetivo es facilitar el abanderamiento de estos buques en España atrayendo hacia nuestras aguas su construcción, reparación y actividad, ya que estos buques generan un gasto notable para su operación.

En materia portuaria el objetivo es dar estabilidad jurídica al marco legal vigente y, de forma puntual realizar correcciones técnicas a este marco legal a fin de aclarar o reforzar los principios generales que rigen el modelo de organización, financiación y gestión de los puertos de interés general.

También han sido ya adoptadas medidas normativas³³ orientadas a la mejora de la competitividad de los puertos que, a la vez, incidan en la más rápida reactivación de la actividad económica de nuestro país. Medidas que permiten reducir la carga tributaria que, a través de las tasas, se aplica sobre los distintos operadores y agentes económicos que desarrollan su actividad en el ámbito portuario. La mayoría de los tráficos portuarios se han visto afectados por la crisis económica, por lo que estas medidas pretenden trasladar a los operadores privados parte de las mejoras de la eficiencia económica de la gestión de las Autoridades Portuarias a lo largo de los últimos años. La reducción de tasas portuarias es una medida que favorecerá la competitividad de las empresas radicadas en el ámbito portuario y, en conexión con lo anterior, tendrá efectos directos en el incremento de la actividad de los puertos, reduciendo el coste del paso de la mercancía dentro de la cadena del transporte y los costes logísticos, lo que, a su vez, redundará en la mejora de la actividad de importación y exportación en el transporte marítimo. Por tanto, cualquier avance en este sector tendrá implicaciones evidentes en la competitividad de la economía productiva española, impulsando el desarrollo económico de nuestro país.

4.1.5.2. Refuerzo de las medidas preventivas de seguridad marítima

La seguridad operacional en materia de transporte marítimo tiene, además del objetivo de proteger las personas y los bienes, un notable componente de protección del medio ambiente. Por otra parte, y dada la situación geográfica de España, con numerosas vías de tráfico marítimo muy intenso que atraviesan nuestras aguas territoriales o transitan en su proximidad, se hace necesario un interés muy especial de cara a garantizar que dicho tráfico se desarrolla en las condiciones de seguridad más adecuadas.

Por ello, el PITVI establece un cambio de la filosofía de las inspecciones y reconocimientos de buques realizados por la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM), estableciendo un enfoque más proactivo y que ponga más énfasis en los aspectos preventivos, especialmente en aquellos aspectos más relevantes de cara a la protección de las vidas humanas y el medio ambiente marino. Así, se impulsarán especialmente las tareas de inspección de buques de pasaje y de transporte de mercancías peligrosas.

33. Medidas adoptadas en:

- Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.
- Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, de reforma en materia de infraestructuras y transporte, y otras medidas económicas.
- Orden FOM/163/2014, de 31 de enero, por la que se modifica el anexo III del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015

Entre las acciones previstas, dentro de este enfoque, destaca la intensificación del esfuerzo en la actividad inspectora con el fin de mantener la primera posición en inspecciones Port Statu Control (PSC) del Memorando de París.

Además, y en el mismo sentido se procederá a la ampliación del programa SEGURMAR junto con la inspección de Trabajo y el Instituto Social de la Marina, a embarcaciones pesqueras de menores esloras (desde 8 m), dado el éxito preventivo de las campañas previas.

Por lo que respecta a la seguridad en la náutica de recreo se intensificará la colaboración con todos los agentes que intervienen en esta actividad para la difusión de las medidas de seguridad establecidas en la normativa con el fin de incrementar la concienciación de sus usuarios. La reducción de las emergencias más comunes en este ámbito puede significar una reducción considerable del número de intervenciones de Salvamento Marítimo para lo que la concienciación de los usuarios resulta fundamental.

En materia portuaria, junto a los planes de protección de buques e instalaciones portuarias (PBIP), se llevará a cabo la aplicación efectiva de los planes de protección de los puertos, los cuáles recogen una serie de protocolos de colaboración entre las Autoridades Portuarias y el Ministerio del Interior a efectos de salvaguardar la seguridad frente a posibles actos ilícitos o antisociales en los puertos, teniendo en cuenta las infraestructuras e instalaciones que puedan ser consideradas como críticas (CNPIC) y las medidas preventivas contra el terrorismo (CNCA).

4.1.5.3. Calidad

La prestación de servicios, incluidos los servicios públicos, en el futuro sin tener un sistema de calidad sería algo que atentaría contra el objetivo final de mejora de dichos servicios. Por ello se abordará el análisis de las actividades que lleva a cabo la Administración marítima española con el fin de estudiar las áreas de mejora y para establecer los procedimientos unificados entre todas las Capitanías y Distritos marítimos. En la actualidad la diversidad de criterios aplicados en lugares diferentes podría provocar que las empresas y ciudadanos vivieran cierta inseguridad jurídica, lo que puede constituir una fragmentación del mercado interior. Se establecerán procedimientos respecto de las obligaciones que tiene la Administración española como estado de abanderamiento, en particular en los aspectos tendentes a mejorar la seguridad y la prevención de la contaminación desde los buques relacionados con los Convenios Internacionales de la OMI obligatorios. Para ello, se mantendrá un sistema de gestión de la calidad para las actividades de inspección, auditoría y certificación de buques y tripulación relacionadas con dichos Convenios. Además, también se continuará con la mejora de los procedimientos asociados a la gestión de la calidad de la expedición de titulaciones marítimas profesionales.

Desde un ámbito más comercial, la calidad constituye uno de los ejes de referencia de los servicios portuarios, para lo cual se establecerán una serie de incentivos a recoger en los Pliegos de Prescripciones que regulan los servicios portuarios, y además se fijarán unos indicadores de calidad en los Informes anuales de competitividad que debe elevar Puertos del Estado al Ministerio de Fomento con base en el Observatorio permanente del mercado de los servicios portuarios, tareas que podrán ser incorporadas en el seno del Observatorio del Transporte y la Logística.

4.1.5.4. Eficiencia y competitividad

Considerando la elevada participación del transporte marítimo en el comercio exterior español, que alcanza el 85% de las importaciones y el 60% de las exportaciones, es necesario asegurar unas condiciones de eficiencia óptimas para que el sector pueda convertirse en un elemento de dinamización de la economía. Para ello, resulta imprescindible una revisión y actualización de determinados aspectos del marco normativo y regulador vigente, con el fin de evitar rigideces y distorsiones que pudieran ir en detrimento del comercio exterior de nuestro país.

En este sentido, se iniciará una revisión del marco normativo aplicable en su conjunto, poniéndose especial énfasis en proporcionar seguridad jurídica a los agentes, reduciendo y flexibilizando los procedimientos administrativos y los requisitos de control innecesarios o redundantes. Se adaptará el esquema de colaboración con las sociedades de clasificación, de manera que se dote al sector de un grado de flexibilidad adecuado respecto a las obligaciones de inspección de los buques al tiempo que se cumple con los estándares de seguridad exigibles.

La situación geográfica española, sus condiciones climáticas y la extensión de nuestra costa proporcionan condiciones privilegiadas para el desarrollo de actividades náuticas recreativas. Sin embargo, el grado de desarrollo del sector español puede considerarse proporcionalmente limitado, en comparación con otros países del entorno europeo, con condiciones geográficas y climáticas menos favorables. En consecuencia, se plantea la oportunidad estratégica de desarrollar el sector, con los esperables efectos sobre la economía y el empleo.

Las estrategias correspondientes se articulan, fundamentalmente, sobre una flexibilización del entorno regulatorio y administrativo, además de promover una colaboración y concertación con los agentes y asociaciones representativas del sector. Así, se procederá a revisar el marco normativo de acuerdo con los criterios anteriores, y se flexibilizarán las gestiones administrativas necesarias, ampliando el uso de la vía electrónica para las mismas.

Por su parte, en materia portuaria se mantendrá, a través de Puertos del Estado, una línea de trabajo con las Autoridades Portuarias encaminada a favorecer las condiciones de competencia tanto inter-portuarias como intra-portuarias, de forma que se pueda trasladar al usuario o cliente final la máxima relación calidad/coste posible en la prestación de los servicios.

Ello implica avanzar en la redacción de los Pliegos de Prescripciones que regulan los servicios portuarios tendentes a fomentar el aumento del número de prestadores en la medida en que exista masa crítica para ello, eliminando posibles efectos barrera y actuando eficazmente en caso de prácticas abusivas en casos de situaciones de monopolio u oligopolio.

4.1.5.5. Refuerzo de las medidas enfocadas a la sostenibilidad medioambiental

En el apartado anterior se mencionaba el impulso la inspección operativa de buques con especial énfasis en los de pasaje y particularmente los de pasaje en línea regular, a lo que hay que añadir las inspecciones especialmente encaminadas a la prevención de la contaminación (inspecciones MARPOL).

La prevención frente a posibles accidentes con repercusiones medio-ambientales constituye aquí una cuestión esencial. Se reforzarán y simplificarán los protocolos de prevención y alerta, así como de respuesta inmediata, en materia de seguridad, en coordinación con todos los Departamentos y centros directivos implicados en la materia.

Por lo que respecta a la náutica de recreo y en el marco de la colaboración con todos los agentes que intervienen en esta actividad para la difusión de las medidas de seguridad establecidas en la normativa con el fin de incrementar la concienciación de sus usuarios, se incidirá también en la prevención de la contaminación desde estas embarcaciones junto con los consejos sobre seguridad marítima.

En materia portuaria se incorporarán estímulos a las buenas prácticas en materia de sostenibilidad, con especial atención a la componente medioambiental, a través de la redacción de guías metodológicas sobre las que se basarán los convenios de buenas prácticas entre Autoridades Portuarias y operadores con aplicación de bonificaciones a las correspondientes tasas portuarias. Además, se establecerá un mecanismo de supervisión de los objetivos, indicadores y metas que en esta materia se acuerdan en los Planes de Empresa de cada Autoridad Portuaria.

4.1.5.6. Internacionalización y posición española en la UE y la OMI

Como órgano responsable de la regulación en materia de transporte marítimo, la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM) es la responsable de establecer la postura española en el ámbito de las instituciones internacionales relevantes. En este sentido, se promoverá el refuerzo de la proyección española en relación con instituciones clave, como son la Unión Europea y la Organización Marítima Internacional (OMI). Ello es imprescindible a la vista del alto grado de internacionalización del sector español y su potencial económico y de mercado.

Además, a través de Puertos del Estado, y de forma coordinada entre los Ministerios de Fomento y de Asuntos Exteriores, se intensificará el seguimiento y participación en las normas que en materia de organización, financiación y gestión de los puertos, se elaboren y aprueben en el seno de las instituciones europeas.

Para ello se mejorará la coordinación con otros países europeos de cara a la presentación de propuestas y proyectos técnicos. Además, se dará más visibilidad al sector empresarial español, fomentando la presentación de propuestas españolas en materia de cooperación técnica, presencia en ferias internacionales, y articulación de consorcios públicos y privados en licitaciones internacionales.

4.1.6. Ámbito urbano

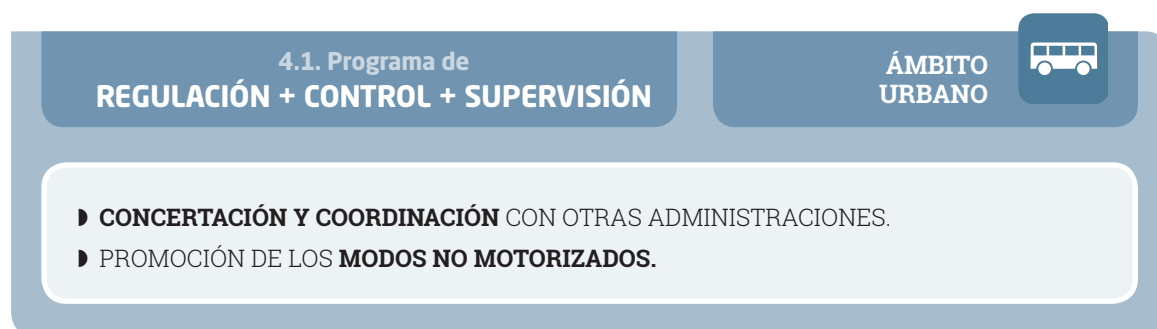
La dimensión urbana del transporte resulta esencial para la consecución de los objetivos del PITVI. Las ciudades, además de actuar como nodos fundamentales de las redes de transporte, concentran a la población y la actividad económica y por tanto es primordial dotarlas de un Sistema de transporte eficiente y sostenible.

En el medio urbano coinciden las competencias de los tres niveles de Administración. El Ministerio de Fomento está presente en el ámbito urbano y metropolitano a través de la ordenación global del Sistema de transporte y del desarrollo y ejecución de sus competencias propias. Sus competencias más específicas corresponden al transporte ferroviario de Cercanías, y a la ejecución, gestión, y explotación de las redes de infraestructura de carretera y ferrocarril en el entorno urbano. En este sentido, la interacción entre los principales nodos de estas redes, lo que es además ampliable, dependiendo de su localización, a los nodos portuarios y aeroportuarios, es un factor de radical importancia para el Sistema de transporte en su conjunto.

El PITVI se propone reforzar el marco de intervención integrada del Ministerio de Fomento en el ámbito de la regulación, control y supervisión del transporte en la ciudad sobre todo en relación con la coordinación y concertación entre administraciones en materia de ordenación del Sistema de transporte. En relación a la prestación de servicios, la participación de los agentes del Ministerio, singularmente en el ferrocarril de cercanías, en los Consorcios y otras instituciones de coordinación de la movilidad urbana y metropolitana en los correspondientes ámbitos territoriales, constituye una aportación de primer orden a la eficiencia y sostenibilidad de los mismos.

Por último, en este subprograma se abordan las actuaciones que, dentro de su referido marco competencial, se pueden plantear para el apoyo al desarrollo de los modos no motorizados, aspecto también importante en el desarrollo de la movilidad sostenible.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



4.1.6.1. *Concertación y coordinación con otras administraciones*

Para garantizar que las actuaciones en materia de transporte urbano y metropolitano que se desarrollen desde la AGE se inscriban en un marco coherente con la planificación de las administraciones locales, se continuará fomentando la coordinación y concertación entre administraciones.

Con este objetivo, se avalará la elaboración de los Planes de Movilidad Sostenible (PMS) por parte de las Autoridades Locales, como instrumento necesario de colaboración entre administraciones en materia de planificación y fomento del transporte público, así como cualquier medida de apoyo a las infraestructuras y servicios que impulsen la movilidad sostenible.

En este sentido, se prevé una potenciación de la participación del Ministerio de Fomento en los diferentes Consorcios de Transporte, como órganos de participación y colaboración creados entre administraciones territoriales (estatal, autonómicas y locales) y otras entidades públicas o privadas. De este modo, se pretende mejorar la gestión y regulación de todos los transportes públicos colectivos (interurbano, urbano, metropolitano) de cada Comunidad Autónoma, con la finalidad última de coordinar de manera integrada los diferentes servicios, redes y tarifas.

En concreto, la labor más potente del Ministerio de Fomento en este contexto será la regulación de los servicios de cercanías así como la definición del modelo de gestión de la oferta estos servicios, considerados Obligaciones de Servicio Público.

Otra de las aportaciones relevantes del Ministerio de Fomento en el ámbito urbano es la que se refiere a la articulación en el Sistema de transporte urbano, y en el conjunto de la estructura urbana, de las terminales de su titularidad, tanto las de ámbito metropolitano o local (cercanías o intercambiadores) como las grandes terminales de transporte interurbano. El diálogo y la concertación, desde las propias competencias de cada administración, con el objetivo común de optimizar las condiciones de integración de estos nodos, de forma eficiente y sostenible, será el principio básico que dirigirá las actuaciones del Ministerio en este ámbito.

El Ministerio de Fomento, por otra parte, mantendrá su participación en los ámbitos de coordinación establecidos para el seguimiento de las ayudas que el Ministerio de Hacienda destina al transporte colectivo urbano en los Presupuestos Generales del Estado, tanto en materia de infraestructura como de apoyo a la prestación de servicios, en condiciones de OSP.

4.1.6.2. Promoción de los modos no motorizados

En el apoyo al transporte público urbano y metropolitano más sostenible es especialmente relevante promocionar el reequilibrio modal a favor de los modos de transporte más limpios y eficientes, fundamentalmente hacia los no motorizados: la bicicleta y la marcha a pie. Su uso, como parte sustantiva de una política integral de movilidad (es decir de forma integrada en el Sistema de transporte público urbano y metropolitano), tiene unas consecuencias muy positivas sobre el medio ambiente urbano y sobre la configuración de la propia ciudad.

Este subprograma persigue dinamizar desde el ámbito estatal la promoción de la movilidad no motorizada, incluyendo los desplazamientos por razón de ocio. Las grandes líneas de trabajo que se recogen en esta dirección incluirán:

- apoyo, mediante medidas de divulgación y sensibilización, de todas aquellas actuaciones emprendidas por administraciones locales, operadores de transporte y empresas u otros centros de atracción de viajes, dirigidas a la promoción de los modos no motorizados,
- impulso a su incorporación en la elaboración y realización de Planes de Movilidad Sostenible, así como facilitación de su intermodalidad en los servicios de transporte gestionados por las empresas y entidades del Grupo y sus correspondientes terminales, establecimiento de criterios de diseño y uso.
- protección de la movilidad no motorizada en las redes de infraestructuras del Estado.

4.2. Programa de gestión y prestación de servicios

La estrategia programática del PITVI en materia de gestión y prestación de servicios se centra en la mejora de la calidad en la prestación de los servicios y en la eficiencia en la utilización de los recursos y su racionalización.

Para ello, se basa en los principios de liberalización de mercados y apertura a la competencia, con el fin de estimular la innovación empresarial, el desarrollo de los mercados y la competitividad de las empresas españolas, elementos que revierten en la calidad y sostenibilidad económica de la actividad del transporte.

Este programa persigue asimismo promover un uso eficiente del transporte, entendido como un mejor aprovechamiento de la red existente y una potenciación de la cadena intermodal o de la opción modal que proporcione mayor beneficio y rendimiento al Sistema.

En paralelo al objetivo de mejorar la calidad en la prestación del servicio, el principio de sostenibilidad económica en la gestión de la red de transporte tiene un papel estratégico en este Programa. El Sistema de transporte debe ser sostenible a corto y medio plazo, respondiendo adecuadamente a las necesidades reales de la demanda con austeridad técnica, apoyando decisiones económicas eficientes. Se plantean por tanto en este Programa actuaciones encaminadas a garantizar la eficiente gestión y explotación de los servicios de transporte.

Por todo ello, este programa de gestión y prestación de servicios desarrolla un enfoque en que la planificación y la política de infraestructuras y transportes se ponen al servicio de la prestación de unos servicios de calidad para los viajeros, por medio de adecuadas políticas de gestión de la demanda, que den valor a toda la cadena de transporte, desde la operación de la infraestructura a los servicios ligados a su gestión y a la provisión de transporte.

Las actuaciones de carácter transversal más destacadas que se abordarán en el marco del programa de gestión y prestación de servicios serán las siguientes:

Derechos de los usuarios

Se compilará en una Carta de los derechos de los usuarios todos los derechos regulados en los distintos Reglamentos comunitarios aplicables para cada modo de transporte, con el objetivo de favorecer una mejor información y aplicabilidad de los mismos.

La Carta estará orientada a definir los derechos que asisten a los ciudadanos a viajar en los términos acordados para el trayecto, en materia de horario, duración y puntualidad. La Carta comprenderá también los derechos relativos a la información fiable y precisa, a la elección del método de reserva y pago más adecuados, a la percepción de las compensaciones en caso de incumplimiento y a la utilización de unos medios de transporte más accesibles.

En el mismo marco, se aprobarán unas nuevas condiciones generales de contratación para transporte colectivo de viajeros por carretera y ferrocarril, que recogerán el conjunto de los derechos y obligaciones de los pasajeros en estos modos de transporte reforzando las garantías de su cumplimiento en el ámbito mercantil.

Portal del transporte

Alineado con el objetivo global de mejorar la calidad y el uso eficiente del transporte, se desarrollará un Catálogo de Transporte Intermodal (con la información de rutas y horarios de transporte regular de viajeros para media y larga distancia en todos los modos), que servirá de base para implementar un Portal Informativo del Transporte.

Este portal permitirá a los ciudadanos acceder fácilmente a la información del catálogo de forma completa y fiable y analizar las distintas alternativas de transporte para un trayecto determinado. El objetivo del portal será potenciar el transporte intermodal de viajeros, facilitando el acceso a la información y la reducción del coste de transporte al elegir el modo más eficiente, contribuyendo, en última instancia, a mejorar la cohesión territorial.

Esta actuación se describe con más detalle en el apartado de transporte intermodal, en el punto 4.2.1.2.

Observatorio del Transporte y la Logística

Una herramienta fundamental para mejorar la gestión de la prestación de los servicios de transporte es el Observatorio del Transporte y la Logística en España, presentado en febrero de 2014, que se configura como ayuda para objetivar la toma de decisiones basada en criterios de eficiencia y racionalidad de recursos. Por ende, su eficaz funcionamiento potenciará la visión completa de la red de transporte existente, desde una perspectiva multimodal y como parte de la cadena logística.

El Observatorio de Transporte y la Logística en España tiene como funciones principales:

- Análisis de la movilidad en España abarcando todos los modos y categorías del transporte. Para esta función se desarrollarán instrumentos de análisis evaluación y seguimiento como un sistema de indicadores de movilidad, infraestructuras, servicios, medioambientales, de mercado y económicos, basados en fuentes propias y ajenas y Sistemas de Información Geográfica.
- Producción de informes periódicos así como informes específicos sobre temas que lo requieran. Incorporará asimismo los informes de seguimiento ambiental del Plan.
- Ayuda a la evaluación rigurosa de políticas y medidas basadas en criterios objetivos, transparentes y cuantificables.
- Seguimiento de las actuaciones normativas y de gestión.

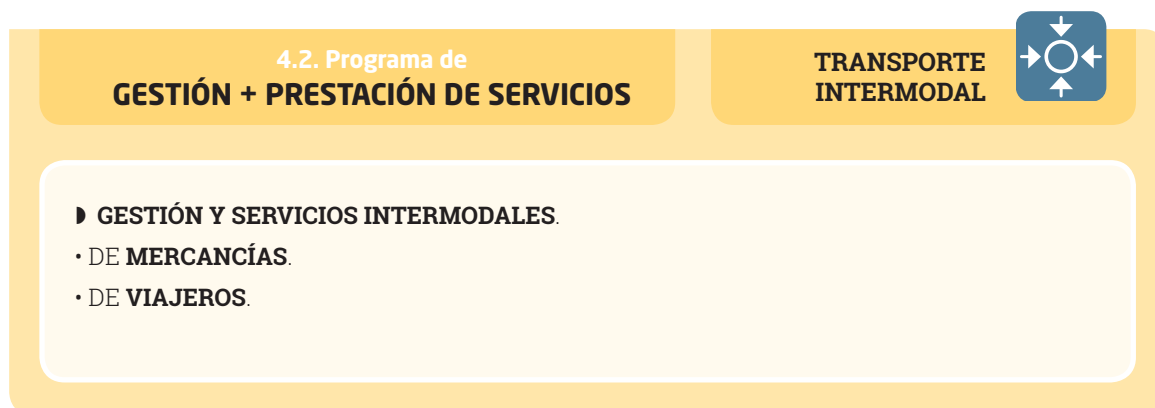
El objetivo será es que este Observatorio se convierta en punto referencia del transporte en España, a nivel nacional e internacional, tanto para organismos y administraciones públicas, como para gestores de infraestructuras y operadores, así como para otros miembros de la sociedad como universidades y centros de investigación de la movilidad y el transporte.

Su configuración y funcionamiento debe garantizará su independencia y alto nivel de cualificación profesional. Esta actuación se describe con más detalle en el IV. Seguimiento y revisión del PITVI.

4.2.1. Transporte intermodal

En el presente programa se desarrollan las actuaciones relativas a la gestión y prestación de servicios para la potenciación del transporte intermodal.

Los subprogramas contenidos en este bloque son:



4.2.1.1. Gestión y servicios intermodales de mercancías

Coordinación del Sistema de transporte de mercancías

La estructura administrativa del Estado español y el reparto de competencias, así como su inserción en la Unión Europea, hacen que en el proceso de regular la prestación de los servicios de transporte en cada uno de los modos participen diferentes administraciones y organismos públicos. Además de dificultar la planificación integral del Sistema, esto da lugar con cierta frecuencia a problemas de descoordinación de actuaciones que se traducen en faltas de eficiencia del Sistema en su conjunto.

Nuestro país cuenta ya con una importante red de infraestructuras de transporte integrada por soluciones para los distintos modos que se complementan entre sí para garantizar la cohesión y solidez de la red. Por tanto, en este momento resulta prioritario contar con herramientas de análisis que permitan a los gestores obtener una visión completa de la red de transporte existente, desde una perspectiva multimodal, que facilite la toma de decisiones de forma que las medidas que se implementen estén siempre dirigidas a maximizar la eficiencia de dicha red en su conjunto.

Para cubrir esta necesidad, se desarrollará, en el marco del Observatorio del Transporte y la Logística en España, una herramienta de ayuda a la toma de decisiones que generará análisis para cuantificar los costes y beneficios de los proyectos, objetivando así las decisiones que se adopten en beneficio del conjunto de la sociedad. Este Observatorio analizará la situación actual del transporte desde una perspectiva global, abarcando todos los modos y categorías de transporte, y su estudio multimodal desde el enfoque de la cadena logística integral.

Los resultados de estos análisis y la aplicación de las herramientas de evaluación desarrolladas en el Observatorio permitirán establecer políticas orientadas a la coordinación intermodal, entre agentes implicados y en los distintos ámbitos territoriales, que faciliten la creación de marcos de concertación y coordinación de actuaciones y políticas logísticas entre las diferentes administraciones implicadas, los operadores y la iniciativa privada.

Mejora de la calidad en la prestación de los servicios

Es de gran importancia establecer actuaciones centradas en el aumento de la calidad del servicio intermodal, superando los déficits existentes en la gestión comercial de cadenas integradas de transporte, al objeto de obtener la acomodación del mismo a las necesidades reales de los clientes, la fidelización de éstos a través de su satisfacción y nuevas fórmulas de aproximación a los diferentes tipos de clientes y de partenariado.

Una mejor calidad requerirá a su vez de la aproximación al servicio prestado en términos de cooperación, y no de subordinación entre operadores de los diversos modos, y la dotación de técnicas y medios adecuados para asegurar su competitividad en el mercado de transporte.

Teniendo en cuenta que el modo carretera presta un servicio de calidad razonable a un precio competitivo, es imprescindible que el transporte intermodal alcance un nivel de calidad suficiente para las exigencias de los cargadores, que no represente una merma respecto a la que proporciona la carretera en solitario.

Para alcanzar este nivel de prestaciones, se implantarán Planes de Calidad en el transporte intermodal, ya que su calidad viene definida por aquella que alcancen cada uno de los operadores que intervienen en la cadena de transporte. Así mismo, se definirá un sistema de indicadores de calidad en el ámbito del Observatorio del Transporte y la Logística, de manera que los indicadores seleccionados serán la base para promover medidas correctoras de las causas que generen disfunciones, cuando se presenten.

Gestión para el desarrollo del transporte intermodal terrestre

La competitividad del transporte intermodal reposa, en buena medida, en la existencia de terminales ferroviarias más eficaces y en una reducción de los costes unitarios del transporte por ferrocarril. Debe asimismo destacarse la relevancia de una conexión adecuada entre las terminales ferroviarias intermodales y los centros de transporte de carretera y otras plataformas logísticas, buscando la integración del ferrocarril en la cadena logística del transporte de mercancías.

Se desarrollarán medidas de gestión para el impulso del transporte intermodal terrestre, con acciones concretas tales como mejoras operativas en terminales, la no penalización en precios frente al transporte monomodal y el diálogo entre operadores de los diversos modos.

Cabe destacar también otras medidas relacionadas con la gestión de las terminales como son el establecimiento de una Red Básica de instalaciones logísticas ferroviarias operativa 24 horas al día 365 días al año, la implantación de un sistema informático de gestión de instalaciones logísti-

cas ferroviarias públicas y de información a las empresas ferroviarias y el impulso de una política proactiva sobre la implantación de instalaciones privadas para el tratamiento de mercancías mediante la agilización de los procedimientos existentes para la conexión de estas instalaciones a la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG).

Finalmente, se apuesta por un nuevo modelo de gestión de las terminales ferroviarias. Esto implica otorgar concesiones globales o parciales a riesgo y ventura de empresas privadas para que presten un servicio integral y directo a las operaciones vinculadas al transporte por ferrocarril y a la mercancía, incentivando así la participación público-privada. Los detalles y características de la gestión de estas terminales se detallan en el subprograma correspondiente de transporte ferroviario.

Gestión para el desarrollo del transporte intermodal marítimo – terrestre

El impulso de las cadenas de transporte de mercancías marítimo-terrestres se puede articular, en lo que a medidas de gestión se refiere, en tres aspectos: en el Transporte Marítimo de Costa Distancia (TMCD), las Autopistas del Mar y la gestión de las terminales y complejos ferropuertos.

El éxito del TMCD en las cadenas logísticas pasa por el desarrollo de una oferta de servicios marítimos regulares fiable y frecuente, para lo cual es preciso minimizar las barreras administrativas que persisten en el desarrollo de dichos servicios y promover un acercamiento entre los distintos agentes, marítimos y terrestres, que convergen en el desarrollo de cadenas de transporte apoyadas en el transporte marítimo.

Del lado del sector público, debe seguir reforzándose la coordinación entre las distintas administraciones que ejercen controles en el ámbito portuario (aduaneros y de inspección transfronteriza), apostando por la automatización y simplificación de procesos que minimicen interferencias entre los distintos trámites a llevar a cabo (ej. ventanilla única, en el caso de la Aduana). Desde este punto de vista, se potenciará la armonización de los requisitos administrativos y aduaneros, la mejora de los procesos de consolidación y grupaje de cargas y la realización de cambios de índole técnica que optimicen el proceso. Este impulso se realizará conjuntamente desde la Dirección General de la Marina Mercante y Puertos del Estado.

Desde el punto de vista de la oferta de servicios de TMCD, su consecución conlleva el concierto de intereses de diversos agentes en torno a una solución integrada de transporte. Para promover esa convergencia en torno a un mismo interés común existen iniciativas que están dando buenos resultados en la medida en que facilitan el acercamiento y conocimiento mutuos entre agentes que inicialmente parten con intereses contrapuestos. Es el caso de la Asociación Española de Promoción del TMCD, que reúne asociaciones y entidades públicas y privadas representativas de todo el sector. Desde la Asociación, por ejemplo, se promueven encuentros entre distintos agentes de la carretera y el marítimo y se desarrollan herramientas para el mejor conocimiento de las alternativas de TMCD, como el simulador de cadenas de transporte, que permite al transportista por carretera evaluar comparativamente los costes de una cadena pura por carretera y una cadena marítimo-terrestre apoyada en la oferta de servicios regulares existente.

En cuanto a la responsabilidad global sobre la cadena, es preciso seguir avanzando hacia el contrato único de transporte, en línea con lo que proponen las Reglas de Rotterdam, armonizando las

condiciones de los distintos contratos, particularmente en los aspectos que se refieren a la cobertura de responsabilidad.

En el ámbito de las Autopistas del Mar, se mantendrá un programa de ayudas estatales en combinación con fondos europeos, dirigidos a completar los proyectos iniciados y a estimular, en su caso, la demanda de las Autopistas del Mar, sin distorsionar las condiciones de competencia como opción de transporte complementaria a los servicios de transporte por carretera, preferentemente a través de sistemas de carga descarga por rodadura ("ro-ro") tanto en su versión acompañada (camión completo con chófer) como no acompañada (semirremolques y plataformas).

Adicionalmente, para impulsar el potencial intermodal del ferrocarril con el modo marítimo, se realizarán las siguientes acciones:

- Aplicación y desarrollo de los Convenios de conexión ferroviaria, particularmente en los aspectos que se refieren a la gestión de capacidad de circulación ferroviaria e información al sector de las características de la red existente en los puertos y sus condiciones de acceso, a través de los documentos de información de red previstos en los citados Convenios.
- Desarrollo coherente en los distintos puertos de los requisitos y condiciones básicas que afectan a la seguridad en la circulación ferroviaria a fin de evitar disfuncionalidades que penalizarían la eficiencia global del Sistema ferroviario.
- Desarrollo de fórmulas de coordinación avanzada en la gestión técnica de los complejos ferroportuarios, tales como ventanilla única para la organización de franjas horarias, así como en la gestión comercial, cuando las características y el volumen de tráfico del complejo ferroportuario lo justifiquen.
- En el caso de la prestación de servicios ferroviarios de naturaleza comercial (complementarios y auxiliares), impulso a la concurrencia del interés privado en sintonía con los principios que asume la legislación portuaria, tanto en la prestación a terceros como en la autoprestación, reservándose la Autoridad Portuaria la capacidad de prestarlos ante la ausencia de iniciativa privada.
- Avance en la formación del personal que interviene en la actividad ferroviaria dentro del puerto, potenciando la celebración de cursos para el personal responsable y auxiliar de puerto, así como para el personal responsable de seguridad en la circulación ferroviaria de Autoridad Portuaria.
- Impulso a la gestión comercial del transporte ferroviario desde el ámbito portuario, estimulando por parte de las Autoridades Portuarias el interés de los agentes portuarios, transitarios y operadores de terminal principalmente, por el modo ferroviario. El objetivo es reforzar la estructura comercial del sector ferroviario, estimulando la aparición de agentes con capacidad para concentrar cargas en el tren y promover la integración vertical de servicios marítimo-ferroviarios.

Nuevos sistemas de comercialización de servicios basados en la calidad

Se considera imprescindible que la aproximación comercial de los operadores de transporte intermodal a sus clientes venga marcada por la calidad, la flexibilidad en la oferta, el uso de las más modernas tecnologías, la adaptación a las nuevas demandas logísticas (transporte y otros servicios), además de su competitividad en costes.

En este sentido, se impulsarán nuevos sistemas de comercialización de servicios basados en la calidad y en la logística de valor añadido, con una nueva dinámica comercial, donde la variable precio es importante, pero no la única en la negociación entre las partes, que tenga en cuenta la especificidad derivada del conjunto de operadores, técnicas y modos que intervienen en las cadenas intermodales, incluyendo también la labor de post-venta.

Mejora en los sistemas de información y atención a los clientes

La información relativa al estado de ejecución de un servicio (resolución de una incidencia, el tratamiento de la documentación administrativa que acompaña a la mercancía, tanto con el cliente directo como con otros operadores que intervienen en el servicio logístico integral, etc.) se ha convertido en una pieza crítica a la hora de elegir un modo de transporte o un operador.

En consecuencia, y dentro del marco de la Directiva 2010/40/UE sobre implantación de sistemas de transporte inteligente, se impulsarán actuaciones relacionadas con la mejora de estos sistemas, con singular énfasis –pero no exclusivamente– en el transporte intermodal internacional, donde varios operadores de países distintos asumen responsabilidades en la prestación del servicio. El objetivo es conseguir sistemas que sean flexibles para interconectarlos entre sí y con los sistemas de los clientes, que sean fiables y continuos para permitir conocer la trazabilidad del servicio, y la rotura de ésta en caso de incidencia, que sean generadores de estadísticas a través de indicadores que permitan conocer a posteriori el nivel de calidad alcanzado, prestando, en síntesis, cuantas características se demanden por parte de los clientes, y que otros modos estén en condiciones de ofertar.

Se impulsará la implantación de programas telemáticos específicos para el transporte intermodal, que permitan transacciones e información electrónica en tiempo real, el desarrollo de Tecnologías de la Información embarcadas, GPS o similares, el desarrollo e implantación de un sistema de información para contratación y trazabilidad de la carga y la armonización de la documentación de los distintos modos, con el mínimo soporte papel y mínima gestión física y la creación de una ventanilla única electrónica entre los operadores de los diversos modos de las cadenas intermodales.

Por parte del Ministerio de Fomento se acometerá el desarrollo de un sistema de información integrado sobre capacidad, uso y oferta de la Red Estatal de Infraestructuras del Transporte.

Investigación y desarrollo

El incremento del uso de las denominadas nuevas tecnologías de información y otras complementarias de explotación al transporte, implica un aumento en la capacidad técnica de los operadores intermodales y una mejora en la calidad del servicio prestado a los clientes. Al mismo tiempo permite a las empresas obtener efectos beneficiosos sobre su explotación y rentabilidad que irán acompañados por una campaña multimedia de imagen que invite a los operadores del mercado a aceptarla como una alternativa atractiva y fiable.

El Ministerio acompañará a los operadores de transporte intermodal en la creación de nuevos desarrollos tecnológicos mediante la participación en los foros tecnológicos de operadores de transporte intermodal, que sirva así mismo para cubrir la brecha existente entre la oferta de nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para los diferentes modos de transporte y la capacidad de las empresas del sector para incorporarlas.

Fomento de la Intermodalidad

La intermodalidad está íntimamente ligada con las infraestructuras, pero también depende de operadores y cargadores, a los que hay que incentivar para que la utilicen. En consecuencia se considera imprescindible programar una serie de acciones específicas basadas en la incentivación, la divulgación y la formación sobre intermodalidad.

Para incentivar el desarrollo del transporte intermodal, se dará apoyo para el acceso y concurrencia de los proyectos nacionales a los programas comunitarios de ayuda para la financiación de proyectos en los que se apliquen las Nuevas Tecnologías al Transporte multimodal. Al mismo tiempo se implantarán programas nacionales específicos para la promoción y financiación del transporte intermodal. Las acciones de apoyo de orientarán a mejorar los servicios de transporte intermodal y la integración de operadores en toda la cadena logística.

Como herramienta necesaria para cuantificar las posibles ayudas a la promoción de la intermodalidad (ecobono, ferrobono,...) se realizará un estudio que permita cuantificar los márgenes aproximados que presentan las cadenas intermodales más típicas, identificando en ellas los elementos más críticos para la obtención de beneficios o pérdidas y, por tanto, con significado para atraer o disuadir a este mercado a los potenciales operadores.

Se proponen en particular líneas de ayudas financieras específicas al conjunto de empresas de transporte, para la inversión en equipos y material, que hagan factible conjugar el transporte por carretera con otros modos de transporte, como el marítimo y el ferroviario. Dichas ayudas se articularían a través de una línea de crédito subvencionada a través del ICO.

Finalmente, en relación a la incentivación del transporte intermodal, cabe mencionar las “autopistas ferroviarias”,³⁴ actuación que se explica en el capítulo 4.2.3 de transporte ferroviario del programa de gestión y prestación de servicios. Se potenciarán en el marco de los programas nacionales específicos para la promoción del transporte intermodal.

La divulgación de las ventajas de la intermodalidad se realizará, a través de la elaboración y difusión de catálogos de buenas prácticas e innovaciones en el mercado y de un benchmarking internacional de mejores prácticas en el ámbito de la intermodalidad, actuaciones acometidas y efectos conseguidos, mapa internacional de los principales agentes, tendencias, etc. Se impulsará la participación en los ámbitos de concertación sectoriales y técnicos relevantes en la materia.

Finalmente, para lograr una mayor competitividad se apoyará el establecimiento de un Plan de Formación de Operadores de Transporte Intermodal; el fomento de la consolidación de operado-

34. El concepto de autopista ferroviaria consiste en promover la utilización de la carretera para el transporte de mercancías del punto de origen a una terminal de transporte combinado desde el que serán trasferidas a un tren que recorrerá la mayor parte del trayecto, antes de ser trasferidas de nuevo a un camión que las lleve hasta el punto de destino.

res intermodales a nivel internacional en un marco jurídico coherente, transparente y de fácil aplicación. Se plantea la realización de un Plan Estratégico y de Actuación para el desarrollo de los operadores intermodales que contemple materias como la formación, las nuevas tecnologías, medio ambiente, seguridad, etc; y el apoyo a políticas de alianzas entre operadores, básicamente en la comercialización de los servicios.

4.2.1.2. *Gestión y servicios intermodales de viajeros*

Portal Informativo del Transporte e implantación de billetes integrados

Una de las dificultades que afronta el transporte intermodal para viajeros es la falta de información al usuario. De hecho, en la actualidad no existe ninguna plataforma que ofrezca al ciudadano información de todas las líneas de transporte regular de viajeros en cada uno de los modos (terrestre, marítimo y aéreo) en una única búsqueda.

Para paliar esta deficiencia, se desarrollará un Catálogo de Transporte Intermodal que contenga toda la información de rutas y horarios de transporte regular de viajeros para media y larga distancia para todos los modos de transporte en el marco de competencias del Ministerio de Fomento, incluyendo las rutas de transporte ferroviario y transporte regular por carretera, así como las líneas marítimas y aéreas.

Dicho catálogo servirá de base para implementar un Portal Informativo del Transporte, que permitirá a los ciudadanos acceder fácilmente a esta información sobre alternativas de transporte intermodal para trayectos de media y larga distancia de forma completa y fiable. El portal incluirá un sistema de búsqueda multimodal que permitirá analizar las distintas alternativas de transporte para realizar un trayecto determinado, detallando las posibles rutas y horarios en cada modo de transporte disponible. Además, el portal contendrá información actualizada sobre las incidencias que puedan producirse.

El objetivo de dicho portal será por tanto contribuir a potenciar el transporte intermodal para el tráfico de viajeros, facilitando el acceso a la información y la reducción de costes, y contribuyendo, en última instancia, a mejorar la cohesión territorial.

Adicionalmente, el Ministerio apoyará las iniciativas para la creación de billetes integrados multimodales e impulsará la implantación de la "tarjeta española sin contacto" para el abono del transporte público y de la tecnología NFC³⁵ para el pago.

Complementariamente, se incorporará la denominada "última milla" en la venta integrada de billetes. Las áreas metropolitanas han introducido ya, a través de los Consorcios, los títulos integrados de transporte. Se promoverá la formalización de acuerdos entre los principales operadores de transporte interurbano y los Consorcios o autoridades de transporte metropolitano (ATM), para la incorporación en la compra del billete de larga distancia también de un título metropolitano de transporte.

35. Near Field Communication, tecnología de interconexión de dispositivos que permite, entre otras aplicaciones el pago de productos o servicios a través del teléfono móvil.

Coordinación de servicios de conexión y accesos.

El marco actual del transporte en España no favorece la intermodalidad entre operadores de media y larga distancia. El concepto de servicio de transporte está centrado en el operador unimodal y en un marco institucional que prima la explotación exclusiva de ámbitos geográficos o sectores específicos de transporte.

Por ello, el Ministerio de Fomento, dentro de sus competencias, establecerá medidas de concertación entre operadores.

Se reforzarán:

- la coordinación interna de servicios ferroviarios, mediante la coordinación de horarios entre el ferrocarril de Alta Velocidad y el ferrocarril convencional y la mejora de accesibilidad en las conexiones de Alta Velocidad con Cercanías, mediante la coordinación de operadores entre estaciones de autobús y estaciones ferroviarias, a través de acuerdos empresa a empresa que abarquen un ámbito geográfico amplio
- la prolongación y parada de servicios de autobús de largo recorrido en aeropuertos, también a través de acuerdos empresa a empresa que abarquen un ámbito geográfico amplio
- la coordinación de servicios lanzadera entre nodos modales, entre aeropuertos y estaciones ferroviarias y de autobús de larga distancia, mediante acuerdos entre agentes en el ámbito urbano o metropolitano al que sirvan los modos.

Optimización de los nodos intermodales

Las actuaciones de mejora desde el punto de vista intermodal en los puntos nodales de la red de transporte se corresponden con las medidas de coordinación y se establecen para cada tipo de nodo.

En el nodo aeroportuario, las actuaciones diferirán según el tipo de aeropuerto considerado y en función de su potencial intermodal, aún cuando se pueden establecer como máximos:

- Avión / Alta velocidad ferroviaria (largo recorrido):
 - Conexión entre nodos: estudio de la rentabilidad de conexiones directas con participación de financiación privada.
 - Integración de información: centro intermodal de información tanto en el aeropuerto como en las estaciones ferroviarias.
 - Coordinación de servicios: acorde con la oferta de servicios de cada modo y el volumen de viajeros intermodales.
 - Otras medidas: tratamiento preferente de pasajeros intermodales en los puntos de facturación (incluido equipaje) y seguridad.
- Avión / Autobús interurbano:

- Integración de información: información individualizada, tipo SMS en estaciones de autobuses, y Centro Intermodal en el aeropuerto.
- Otras medidas: facilitar la parada en el aeropuerto a los servicios de autobús y aumento del número de paradas en los municipios.

Las actuaciones en el nodo de transporte terrestre dependen de la proximidad de las terminales de los distintos modos y la importancia de los nodos de intercambio.

- En los ámbitos con estaciones de autobús y terminales de ferrocarril próximas, las acciones serán tendentes a conformar las infraestructuras terminales como un intercambiador único de transporte (coordinación horaria entre los servicios, información integrada de los servicios de ambas terminales).
- En los núcleos con terminales distantes ferrocarril-bus, se optará por la coordinación de servicios, mediante actuaciones de reordenación de itinerarios y coordinación horaria. En caso necesario, se analizará la necesidad de creación de nuevos intercambiadores. Así mismo, se introduce el concepto de "intercambiador virtual", donde las conexiones se articulan mediante el uso de modos de transporte urbano.
- La integración/coordinación de servicios ferroviarios de alta velocidad y convencionales se apoyará en la facilidad de trasbordo entre los dos tipos de servicios, la información integrada de los servicios coordinados y la venta de título único de viaje.

En cuanto al nodo portuario, se apoyarán actuaciones semejantes a las planteadas para la intermodalidad terrestre, condicionadas por la escasa flexibilidad de localización de las terminales marítimas y las dificultades de acceso terrestre.

Plataformas complementarias para la información, la participación y la formación

El concepto de intermodalidad es poco habitual entre operadores y usuarios. Las propuestas de mejora del trasbordo, optimización de la movilidad en las estaciones, etc., suelen ser poco comprensibles para el usuario medio, quien sigue pensando en un concepto unimodal del viaje. Se establecerán cauces de divulgación, participación y formación de operadores y usuarios en temas relacionados con la intermodalidad.

En el marco del Observatorio del Transporte y la Logística en España, se recogerán las experiencias existentes y en desarrollo en materia de intermodalidad con el fin de facilitar su difusión, se mejorará la base informativa con la incorporación de encuestas y otras campañas estadísticas, y se utilizará como herramienta para identificar posibles demandas de productos intermodales así como posibles obstáculos para el desarrollo de productos existentes.

Se impulsará el desarrollo de una plataforma de fomento de la intermodalidad, dirigida a promover ciertas políticas que son escasamente divulgadas

Adicionalmente, se apoyará el desarrollo de acciones de formación. Los receptores serán operadores, expertos, administradores públicos, usuarios en general y usuarios con movilidad reducida.

4.2.2. Transporte por carretera

El desarrollo de los servicios de transporte, entendidos como un conjunto multimodal de servicios, constituirá uno de los principales motores para el desarrollo económico del país.

El transporte por carretera es, por su mayor accesibilidad y extensión, el modo de transporte “universal”. Por tanto, el incremento en su calidad y eficiencia es una línea fundamental a seguir para alcanzar los objetivos del PITVI y para la consolidación de un Sistema de transporte global y multimodal adaptado a las necesidades de los usuarios.

Además, el transporte por carretera es vital, tanto para la economía española como para su vinculación con Europa, y por ello se debe continuar en la línea de liberalización del sector con la modificación en las condiciones de las concesiones y la introducción de más concurrencia interna y externa.

Así, se incluyen en este Programa los siguientes subprogramas: mejora de la calidad de los servicios de transporte por carretera, concesiones de transporte público regular de viajeros por carretera, nuevo modelo de Red de carreteras de interés general del Estado y transferencias de titularidad, gestión de la conservación de carreteras, seguridad vial e introducción de nuevas tecnologías.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.2. Programa de
GESTIÓN + PRESTACIÓN DE SERVICIOS

**TRANSPORTE
POR CARRETERA**


- ▶ MEJORA DE LA **CALIDAD Y PROTECCIÓN** DE LOS USUARIOS.
- ▶ RENOVACIÓN DE LAS **CONCESIONES** DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA.
- ▶ **MODELO DE RED** DE CARRETERAS Y TRANSFERENCIAS DE **TITULARIDAD**.
- ▶ GESTIÓN DE LA **CONSERVACIÓN** DE CARRETERAS.
- ▶ **SEGURIDAD VIAL**.
- ▶ INTRODUCCIÓN DE **NUEVAS TECNOLOGÍAS**.

4.2.2.1. Mejora de la calidad y protección de los usuarios

En el desarrollo de una movilidad más sostenible, basada en una transición del vehículo privado hacia el transporte colectivo, el transporte en autobús tiene mucho que aportar. Asimismo, la sostenibilidad del modelo de transporte pasa, entre otras medidas, por la promoción de los modos de transporte colectivos más eficaces y eficientes, es decir, por aquellos que ofrecen una mayor y mejor cobertura de las necesidades de los ciudadanos a menores costes, tanto económicos como

sociales. Si a todo esto se añade el escenario económico actual, con una rebaja sustancial de las expectativas de renta, la sociedad se dirigirá irremediablemente hacia unas tendencias con consumos y usos más asequibles y eficientes, conformes con los aportados por el autobús.

Es por tanto un momento crucial para acometer la mejora continua de los servicios de transporte por carretera cuya calidad ya es muy elevada, aunque no siempre se perciba así por parte de los usuarios. En efecto, uno de los factores que influyen de manera más directa en la calidad de los servicios es la información proporcionada a los usuarios y, en muchos casos, la falta de información puede suponer una barrera de acceso a los mismos.

Por ello, tanto la Carta de los derechos de los usuarios como el Portal del Transporte de ámbito multimodal que se promueven en el Plan suponen una contribución importante a la mejora de los servicios de transporte en general.

En el marco de la elaboración de la citada Carta de los derechos de los usuarios, se pretende la elaboración de una Orden Ministerial sobre condiciones generales de contratación de los servicios públicos de transporte regular de viajeros por carretera permanente de uso general. Con ella, se establecerá una regulación más detallada de la relación contractual entre las empresas transportistas que prestan servicios públicos de transporte de viajeros por carretera y los usuarios de dichos transportes. El contenido de la citada disposición incorporará, en todo caso, la reciente reglamentación comunitaria en materia de derechos de los viajeros, tanto en el caso de la carretera como del ferrocarril.

Se incluye también, como una de las líneas de actuación de este subprograma, la mejora de la accesibilidad de personas con movilidad reducida (PMR) a los servicios de transporte público por carretera.

Además se abordan los problemas estructurales que aún subsisten en los otros subsectores del transporte de viajeros por carretera: el transporte regular de uso especial y el discrecional/turístico. Se propone como primera medida incrementar el número de autorizaciones exigidas para las empresas de transporte de viajeros por carretera, contribuyendo con ello a una mayor concentración del sector y fomentando la existencia de empresas más grandes que puedan afrontar con mayores garantías las demandas de un mercado cada día más competitivo. Asimismo, se actualizarán los niveles de seguridad, calidad, sostenibilidad medioambiental y eficiencia energética, de acuerdo a los avances que se vayan produciendo en estos ámbitos tanto a nivel técnico como normativo. Para ello, los pliegos de condiciones generales para licitar las diferentes concesiones se irán adaptando a los cambios que se vayan produciendo en estos campos.

4.2.2.2. Renovación de las concesiones de los servicios de transporte de viajeros por carretera

Los actuales servicios públicos han ido conformándose a lo largo de décadas de existencia por la acción de las propias empresas concesionarias, los usuarios, las demás administraciones interesadas, así como del propio Ministerio, en una continua adaptación del servicio a las necesidades de los clientes.

De esta forma, las concesiones de líneas regulares de uso general de transporte de viajeros por carretera se caracterizan por una enorme heterogeneidad en lo que se refería refiere a su plazo de

vigencia y a las condiciones a las que debía debe sujetarse el concesionario en la prestación del servicio.

En 2007 se inició el proceso de renovación de las concesiones de los servicios regulares de transporte permanente de viajeros de uso general.

Este proceso tendrá continuidad a lo largo del desarrollo del PITVI. Para ello, se hace necesaria la implementación del “Plan de renovación de las concesiones de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera”, garantizando en todo caso que el Estado controle de manera adecuada estas concesiones. Este Plan, que se basará en la oferta intermodal, pretende aumentar la calidad en la prestación de los servicios, fomentar la cohesión territorial y garantizar mayores estándares de seguridad. En dicho Plan se tratará, además de la renovación de concesiones, la posibilidad de ampliar a nuevas concesiones derivadas del aumento de la demanda esperado con la implantación de las medidas de racionalización de los servicios del PITVI como la organización de la media distancia ferroviaria y la mejora de los servicios intermodales. Se analizará, asimismo, la conveniencia de incluir el control de viajeros de forma directa por la administración.

En lo que se refiere a la supervisión por parte de la Administración de la concesión, se exige al concesionario³⁶ llevar una contabilidad analítica de asignación de costes y la utilización de dispositivos que permitan conocer los datos reales de su actividad.

En relación con las nuevas condiciones de licitación de las concesiones, tras la última modificación de la regulación contenida en la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, cabe la posibilidad de introducir en el pliego de condiciones el pago de un canon.

4.2.2.3. Modelo de Red de Carreteras y Transferencias de titularidad

En la Red de Carreteras del Estado (RCE) existen bastantes tramos de carretera, con una longitud considerable, que han perdido, o por diferentes causas, no tienen funcionalidad dentro de la RCE. Corresponden en gran parte a antiguas carreteras nacionales cuya función ha cambiado al ser sustituidas por carreteras más modernas y a otras vías que por razones diversas administra el Ministerio de Fomento, sin que funcionalmente les corresponda estar integradas en la RCE. El constante crecimiento de la RCE, y en especial de la red de gran capacidad, ha ido dando lugar a esta situación.

Este hecho comporta la necesidad de crear un nuevo modelo de Red de Carreteras de Interés General de Estado, que adecúe la gestión de las redes a su especialización funcional para optimizar su gestión y adecuar su diseño al carácter del tráfico al que preferentemente dan servicio (largo, corto o medio recorrido) así como para mejorar la seguridad. Para ello se plantea un proceso de transferencias de titularidad. Esta línea de actuación se contemplará en la modificación de la Ley de Carreteras a que se refiere el programa de regulación explicado anteriormente.

El presente subprograma se estructura en dos líneas de actuación, una primera correspondiente a la cesión de travesías a Ayuntamientos y una segunda que engloba la cesión de tramos de carreteras a Comunidades Autónomas.

36. Orden PRE/907/2014 de 29 de mayo, por la que se implanta un modelo de contabilidad analítica en las empresas contratistas que prestan los servicios de transporte regular de viajeros de uso general.

La cesión de travesías está prevista en el artículo 40.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras y en su Reglamento. En el caso de la entrega a ayuntamientos se regula específicamente en la Orden, de 23 de julio de 2001, por la que se regula la entrega a los ayuntamientos de tramos urbanos de la Red de Carreteras del Estado, con sus posteriores modificaciones recogidas en la Orden FOM/3426/2005, de 27 de octubre, por la que se fijan condiciones especiales para la entrega a los ayuntamientos de tramos urbanos de la Red de Carreteras del Estado.

Las transferencias de titularidad de la Red de Carreteras del Estado a otras administraciones, como las Comunidades Autónomas, se rigen por el artículo 4.2 de la Ley de Carreteras y por el 12 del Reglamento General de Carreteras.

4.2.2.4. *Gestión de la conservación de carreteras*

En la actualidad, la Red de Carreteras del Estado está dividida en 160 sectores de conservación, cada uno de ellos gestionado mediante un contrato denominado de "Conservación Integral", excepto uno que se lleva a cabo con medios propios. Estos contratos, que se desarrollaron en la segunda mitad de los años 90, han permitido mantener la vialidad y el estado de la red de carreteras en buenas condiciones y a un coste inferior al de otros países de nuestro entorno.

Sin embargo, la coyuntura económica actual exige una mejor gestión de los recursos destinados a conservación, por lo que se está optimizando el modelo para la conservación y explotación de la Red de Carreteras del Estado. El objetivo es reducir el gasto de las conservaciones integrales entre un 27% y un 30%, manteniendo niveles de servicio adecuados en la atención a la vialidad así como en atención a accidentes y vigilancia. Esto se conseguirá optimizando los recursos para destinarlos a otras actividades de conservación del patrimonio viario y de seguridad vial. Para ello se proponen las siguientes medidas principales:

- Reducir en 21 el número de sectores (que pasarán de 160 a 139), lo que generará menor necesidad de recursos humanos y medios materiales y generará economías de escala.
- Se optimizarán los recursos: se evitará construir nuevas instalaciones innecesarias (reduciendo hasta un 70% esta partida) y se eliminarán hasta 60 centros de comunicaciones (cuya utilidad es marginal en la actualidad con la telefonía móvil), así como las 300 personas que se ocupan de los mismos, manteniendo sólo aquellos imprescindibles por estar asociados a túneles y en cualquier caso al menos uno por provincia.
- Se articularán fórmulas que permitan la dedicación "no exclusiva" del personal a tareas concretas, de forma en que por ejemplo, cuando no sea necesario atender la vialidad invernal, puedan realizarse otras tareas.

El paso del modelo actual al nuevo se hará de forma gradual conforme al vencimiento de los contratos vigentes en el periodo 2011-2016, por lo que no será hasta 2016 cuando se haya implantado en todos los sectores de la Red de Carreteras del Estado, obteniéndose así un ahorro progresivo, por medio de la licitación de los contratos de conservación integral.

4.2.2.5. Seguridad Vial

Las actuaciones específicas acometidas en materia de seguridad vial se basan en estudios técnicos especializados, tanto a nivel localizado como a nivel global de la red, para identificar problemas o carencias de seguridad y definir las posibles actuaciones de mejora de la infraestructura para resolverlos. Por ello, es clave continuar con la realización de dichos estudios.

Por otro lado, aún cuando actuando sobre la infraestructura se consigue mejorar la seguridad de la circulación, no hay que olvidar la importancia que desempeña el papel de un sistema de gestión adecuado de la seguridad vial en la reducción de la siniestralidad viaria. Ello permite ser más eficaces y eficientes, aprovechando mejor los recursos disponibles. Esto alcanza una mayor importancia en un contexto económico con restricciones presupuestarias.

Está implantado, desde hace muchos años, un modelo de gestión de la seguridad vial, que se viene mejorando continuamente y adaptando a los nuevos avances técnicos y de gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias. Este modelo de gestión se seguirá revisando para ajustar sus procedimientos a las Directrices europeas de seguridad. Dichos procedimientos revisados, serán implementados y aplicados a lo largo del periodo temporal del Plan, lo que contribuirá a mejorar la calidad de las infraestructuras y la seguridad vial en la RCE.

En concreto, en este subprograma el Ministerio de Fomento proponen dos medidas: incrementar el número de áreas de pesaje fijas en las principales infraestructuras para combatir este exceso de peso (incluyendo la aplicación de nuevas tecnologías) e incrementar el número de inspecciones realizadas sobre tiempos de conducción y descanso, cumpliendo por encima de los requisitos establecidos a nivel comunitario el número de jornadas mínimas de trabajo a controlar, tanto en carretera como en empresas.

Para llevar a cabo las actuaciones en materia de seguridad se reforzará la cooperación con las Comunidades Autónomas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado encargados de la supervisión de la seguridad en la carretera.

4.2.2.6. Introducción de nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías que se van incorporando, tanto a la infraestructura viaria como a los vehículos y demás elementos utilizados en la prestación de los servicios de transporte, pueden contribuir de forma notable a la reducción de costes y a la mejora de los resultados.

En este subprograma se incluyen las siguientes actuaciones:

Administración electrónica

El Plan plantea el desarrollo efectivo de las medidas contempladas en la última revisión de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, con la eliminación de documentos físicos y la tramitación telemática tanto de autorizaciones, como de licencias. En la misma línea, se encuentra

el desarrollo de las comunicaciones por vía electrónica entre administraciones y empresas. Adicionalmente, propone implantar la comprobación automática de la existencia de autorización de transportes para la primera matriculación.

Nuevas tecnologías en infraestructuras viarias

También se procurará dotar a las infraestructuras de nuevas tecnologías que permitan mejorar la eficiencia de la explotación de las infraestructuras viarias, con la consiguiente mejora del servicio al usuario en particular y al ciudadano en general, como es el caso de la implantación de aparcamientos seguros para camiones en la red de alta capacidad que forma parte de la red transeuropea.

4.2.3. Transporte ferroviario

Las estrategias fundamentales que guiarán el desarrollo de los programas de gestión y prestación de servicios de transporte ferroviario irán encaminadas a garantizar el ejercicio de los derechos de los usuarios, a impulsar la calidad en la prestación de servicios, a fortalecer la cohesión territorial y la homogenización del tejido ferroviario, y a impulsar el crecimiento económico por medio de la racionalización de la oferta de transporte, todo ello con criterios de eficiencia.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.2. Programa de GESTIÓN + PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TRANSPORTE FERROVIARIO 
▶ CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y DERECHOS DE LOS VIAJEROS. ▶ INTEROPERABILIDAD DE LA RED. ▶ RACIONALIZACIÓN DE LA OFERTA. ▶ MATERIAL MÓVIL. ▶ FOMENTO DEL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR FERROCARRIL. ▶ GESTIÓN DE LAS TERMINALES FERROVIARIAS DE MERCANCÍAS. ▶ EXCELENCIA EN LA GESTIÓN E INNOVACIÓN. ▶ COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL.	

4.2.3.1. Calidad de los servicios y derechos de los viajeros

Durante los últimos años se han dado pasos dirigidos a posicionar al viajero como objetivo central de las políticas generales de empresa y en especial las comerciales. La propia Unión Europea aprobó en 2007 un Reglamento en este ámbito, enfocado a los derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril³⁷.

El objetivo del PITVI es convertir al viajero en el eje central del Plan, para lo cual es necesario seguir avanzando en alinear a todos los principales actores del sector en esta línea. En este sentido, todas las actuaciones se orientarán, bajo una política de transparencia y de fidelidad hacia el viajero, a la mejora de la calidad, la mejora continua de la innovación comercial, el acceso a la información y a la relación directa con el viajero.

Dentro de las actividades a realizar para el cumplimiento de este subprograma destaca la mejora de las condiciones de contratación del transporte de viajeros por ferrocarril (articulada en forma de Orden Ministerial). Esta Orden Ministerial reforzará los derechos de los viajeros, completando un catálogo completo de derechos y reforzando las garantías de su cumplimiento en el ámbito mercantil. A tal efecto, se abordará con mayor precisión toda una serie de cuestiones relativas a la calidad de los servicios, así como de las prestaciones accesorias y complementarias que deben recibir los viajeros, prestando especial atención a todas las cuestiones relacionadas con la responsabilidad de las empresas por los daños que puedan sufrir aquéllos y sus equipajes con ocasión del transporte.

Por último, en este subprograma se incluye la actuación de perfeccionamiento de la atención a los usuarios en las estaciones, con la continuidad y mejora del servicio Atendo³⁸, con el objetivo de ser un servicio de atención al cliente, especializado, universal e integrado.

4.2.3.2. Interoperabilidad de la red ferroviaria

La interoperabilidad del Sistema ferroviario es un objetivo prioritario del PITVI. La interoperabilidad exige una circulación segura, sin interrupción, y que cumpla con los rendimientos especificados, eliminando las diferencias reglamentarias, técnicas y operativas que impiden actualmente la libre circulación de trenes transfronterizos.

La baja interoperabilidad de la red Convencional con las infraestructuras ferroviarias del resto de Europa, motivada especialmente por el distinto tipo de ancho, genera impactos negativos en la calidad y coste del transporte y reduce su competitividad. Se abordará, por tanto, en este subprograma la definición de la estrategia de adaptación del cambio de ancho de la red, incluyendo el estudio completo del coste total, con el objetivo de adecuar los actuales corredores que forman parte de la Red Básica Transeuropea a los estándares europeos. Para la definición de esta estrategia se contará con la participación de los operadores de transporte, con objeto de evaluar los impactos en los tráficos actuales que se producirían durante la transformación.

37. Reglamento (CE) n.º 1371/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros por ferrocarril.

38. Servicio prestado por RENFE-Operadora para la atención de las personas de movilidad reducida

Esta estrategia partirá de la necesidad de que las nuevas actuaciones prevean una ulterior transformación del ancho de vía, tanto a nivel de planificación funcional como de introducción de tecnologías adecuadas, y del planteamiento de la transformación de ancho desde las fronteras, con el fin de evitar paulatinamente la barrera que supone la ruptura de carga actual.

Si bien se trata de una primera medida en el conjunto de las necesarias, se abordará la reducción de las barreras técnicas existentes, como las diferencias en electrificación, señalización, gálibos o en formación y homologación del personal ferroviario.

4.2.3.3. *Racionalización de la oferta ferroviaria*

Las características generales de la movilidad en España, y la estructura de oferta por modos de transporte con fuerte competencia del automóvil y del avión configurarán finalmente un equilibrio modal en el que el ferrocarril ocupe una posición proporcional a su aportación de eficiencia. Esta racionalización se articulará en dos vertientes, por un lado la optimización de la provisión de infraestructuras y por otro la gestión de la oferta de servicios.

Con el objetivo de gestionar los servicios de transporte ferroviario y la provisión de infraestructuras del modo más eficiente, social y económicamente posible, adaptado a las necesidades de movilidad de los ciudadanos, se hace precisa una actualización y revisión en profundidad de la racionalidad de la oferta, en cuanto a la gestión de la prestación de servicios.

Tras la determinación³⁹ de los servicios ferroviarios prestados sobre la red de ancho métrico y de media distancia que quedan sujetos a Obligaciones de Servicio Público (OSP), se adaptará la oferta de trenes a la demanda en las relaciones de larga y media distancia, con billetes integrados y con gestión dinámica de precios (tarifas flexibles en función de la hora del día y también por grupos de usuarios), con el objetivo de incrementar el número total de viajeros transportados y la rentabilidad de la actividad. Asimismo, se elaborará un mapa detallado donde se indiquen los servicios de mercancías y de viajeros, tanto en las líneas de alta velocidad como en las convencionales.

En tercer lugar, se dimensionará el activo de la operadora pública, adaptando el parque de material rodante a las necesidades actuales y futuras, determinando necesidades y gestionando la explotación del material disponible. Se implementará⁴⁰ la creación de una sociedad mercantil, participada al cien por ciento por RENFE Operadora, para la gestión del activo infrautilizado de RENFE Operadora, que asegure la eficiencia en el uso de estos recursos y pueda atenuar las barreras de entrada para futuros concurrentes. Se promoverá el uso de trenes de ancho variable que puedan desarrollar velocidades de hasta 300 km/h cuando circulen por líneas de alta velocidad, con el objetivo de lograr tiempos de viaje competitivos frente a la carretera y el avión. Asimismo se impulsará la eficiencia en la utilización de los espacios de trabajo e inmuebles de los prestadores de servicios ferroviarios, que mejoren la rentabilidad y productividad.

Por último, las infraestructuras ferroviarias de débil tráfico que no estén vinculadas a obligaciones de servicio público, con elevados costes de mantenimiento y necesidades de reposición, serán

39. Acuerdos de Consejo de Ministros de 28 de diciembre de 2012 y de 5 de julio de 2013. Los servicios ferroviarios de Cercanías se entienden sujetos a OSP. En el plazo de dos años se llevará a cabo una revisión de la calificación inicial otorgada.

40. En el Acuerdo de Consejo de Ministros de 27 de septiembre de 2013, se recoge la creación de la sociedad RENFE Alquiler de Material Ferroviario, SA, la cual se hace efectiva el 1 de enero de 2014.

objeto de un análisis de viabilidad para determinar su rentabilidad económica y social. En todas aquellas que no generen rentabilidad suficiente, previa tramitación del procedimiento previsto en el artículo 11 de la Ley del Sector Ferroviario, se procederá a su reestructuración y eventualmente se elevará al Consejo de Ministros propuesta para su cierre al tráfico. De este modo, se atenderá el criterio de satisfacer las necesidades de transporte de la forma más eficiente y sostenible globalmente y con los recursos adecuados, para así garantizar una red ferroviaria pública viable.

4.2.3.4. *Material móvil*

En el transporte de viajeros, la ampliación de la red de Alta Velocidad y de los servicios lleva aparejado un importante esfuerzo de incorporación de nuevo material móvil para adaptarse a las previsiones de demanda. Las necesidades de adquisición de material móvil irán por tanto ligadas a las previsiones de desarrollo de la red y de los servicios.

Este subprograma contendrá la inversión necesaria para la modernización y mejoras técnicas en locomotoras, reconstrucción de locomotoras, transformación y mejoras de trenes y adquisición de nuevas unidades si fuera necesario.

Por otro lado, de cara a reforzar la efectividad en la liberalización ferroviaria y la apertura del mercado a la competencia tanto de viajeros como de mercancías, se impulsarán iniciativas que desarrollen un mercado secundario de material móvil ferroviario, accesible para las distintas empresas ferroviarias que quieran operar en la red.

4.2.3.5. *Fomento del transporte mercancías por ferrocarril*

El transporte de mercancías por ferrocarril es una actividad liberalizada, por lo que uno de los objetivos prioritarios del PITVI será impulsar la actividad de los actuales operadores y la entrada de nuevos que aumenten la competencia intramodal, introduciendo criterios de racionalización y libre mercado que potencien el crecimiento del sector y el trasvase modal hacia el ferrocarril desde la carretera. La propia Unión Europea ha dado un impulso relevante en este ámbito al aprobar en 2010 la norma que regula la red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo⁴¹.

El objetivo de este subprograma será alcanzar un alto nivel competitivo en coste y calidad en los grandes ejes de transporte, ejerciendo una función colectora-distribuidora del conjunto de flujos de mercancías del Sistema nacional de transporte, por medio de la adecuada gestión en la prestación y provisión de estos servicios. Se trabajará en la aplicación de medidas de discriminación positiva basadas en costes externos derivados de los tráficos de carretera frente a los tráficos por ferrocarril.

Se dotará a RENFE Operadora de la necesaria autonomía de gestión para incrementar al máximo su agilidad de funcionamiento en el mercado. Se plantea, por tanto, un cambio en el modelo actual de RENFE Operadora Mercancías, dotándola de herramientas para competir en un mercado

41. Reglamento (UE) nº 913/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2010, sobre una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo.

liberalizado que le permita alcanzar la máxima capacidad de gestión como empresa de transporte ferroviario y de servicios logísticos complementarios, fomentando la competencia en igualdad de condiciones para los distintos operadores.

Una de las medidas de fomento será, siguiendo los criterios contenidos en la regulación europea de los corredores competitivos de mercancías, establecer surcos preferentes para mercancías ya que la red, aunque única, puede especializarse sobre ciertas líneas o tramos en determinados tipos de servicios por razones de eficacia o capacidad. Así mismo, la gestión de la capacidad de la red puede establecer, por estas mismas razones, partes de la red en los que un determinado tipo de servicio goce de preferencia sobre los restantes, para asegurar la coherencia de su oferta global.

Dado que en el transporte de mercancías no existe, en nuestro país, ejemplo o actuación piloto previa que generalizar o extender al resto del territorio, se estudiará la adopción selectiva y progresiva del conjunto de actuaciones que permitan la implantación del nuevo modelo ferroviario.

Se apoyará el desarrollo de infraestructuras ferroviarias de conexión de apartaderos particulares, y especialmente a áreas logísticas y puertos, así como el lanzamiento de servicios de autopistas ferroviarias⁴². También se impulsará la planificación coordinada con el tratamiento de la infraestructura para la explotación de las redes europeas de transporte.

4.2.3.6. *Gestión de las terminales ferroviarias de mercancías*

Con el objetivo de incrementar la eficacia de los servicios ferroviarios de mercancías, se establecerá un nuevo Modelo de Gestión para las terminales. El modelo elegido garantizará la prestación del servicio en condiciones de máxima eficiencia y calidad integral, con el objetivo de asegurar la competencia real entre operadores.

Se asignará a cada instalación el modelo de gestión más adecuado, permitiendo así una mejora de la competitividad y manteniendo en todo momento el liderazgo en la seguridad de la actividad. La aplicación a cada modelo se realizará en total transparencia con criterios objetivos y no discriminatorios. Los posibles modelos de gestión son:

- Gestión Directa: Consiste en la Prestación de los Servicios, Complementarios y Auxiliares por ADIF a las Empresas Ferroviarias y Candidatos con capacidad asignada, bien con recursos propios o bien con Contratos de Servicios específicos con Empresas debidamente habilitadas.
- Gestión por Terceros:
 - a. Autoprestación por la Empresa Ferroviaria: Consiste en la prestación de los Servicios Complementarios y Auxiliares por las Empresas Ferroviarias, por sí mismos y para sus propios tráfico, siempre que cuenten con el contrato sobre disponibilidad de espacio y, en su caso, de instalaciones o medios, y en un régimen de no exclusividad sobre la instalación.
 - b. Gestión por terceros a riesgo y ventura: Consiste en la prestación de los Servicios Complementarios y Auxiliares a las Empresas Ferroviarias, por terceros que cuenten en el contrato

42. Definidas en el apartado 4.2.1.1. de este Plan

sobre disponibilidad de espacios y, en su caso, de instalaciones o medios, y en un régimen de exclusividad sobre la instalación.

- **Gestión por Sociedades:** Consiste en encomendar la gestión completa de una instalación a una sociedad para la prestación de los Servicios, su explotación y desarrollo logístico. En dichas sociedades podrían participar entre otros Empresas y Operadores Logísticos, Empresas Ferroviarias y Administraciones Territoriales.

Para cada uno de los Centros e Instalaciones Logísticas se definirá el modelo de financiación y de gestión consistente en el desarrollo de la colaboración público-privada, con criterios de viabilidad logística y económica, mediante la adjudicación de las instalaciones en concesión a riesgo y ventura.

Hasta tanto no se implanten los modelos de gestión citados, se llevarán a cabo medidas para mejorar la eficiencia económica en la prestación de los servicios a operadores, mediante la optimización de los recursos. En este sentido se ajustará la oferta horaria y de los servicios a la demanda, se mejorará el aprovechamiento de los medios productivos (locomotoras, grúas, etc.), y se adecuarán y reorganizarán los recursos, por concentración desde las Instalaciones de menor actividad a las de mayor demanda.

En relación al modelo de gestión de las terminales ferropuertas, tal y como se describe en el punto 4.2.1.1 de este documento, la gestión de servicios de naturaleza comercial está completamente cedida a la iniciativa privada y, por tanto, en los puertos es el mercado el que asigna el modelo de gestión.

4.2.3.7. *Excelencia en la gestión e innovación*

En el marco de uno de los objetivos generales de PITVI de mejorar la eficiencia en la planificación y en la gestión de las infraestructuras y transporte, se hace necesaria una revisión en profundidad de los modelos de gestión del sector, de modo que se apueste por implantar sistemas avanzados de gestión estratégica.

El diseño y la gestión de la oferta estarán orientados al logro de un elevado nivel de calidad de los servicios en los distintos mercados, con un coste económico y social aceptable y en condiciones competitivas.

La actual situación de las empresas ferroviarias hace precisa una re-definición de la organización empresarial hacia la eficiencia, de modo que alcancen la viabilidad global económico-financiera, con resultados positivos y con bajos ratios de endeudamiento. Para ello es necesaria una optimización, revisión y mejora de los procesos y de los recursos para lograr una mayor competitividad y productividad, así como elaborar planes de amortización de la deuda y de tratamiento de los servicios.

Al hilo del escenario liberalizador ya dibujado, se hace preciso mejorar la eficiencia empresarial de RENFE-Operadora, dotándola de un esquema empresarial similar a otros operadores ferroviarios públicos del ámbito europeo, constituyendo las cuatro empresas filiales mencionadas anteriormente, que permitan optimizar su gestión y reducir costes operativos.

Por otro lado, en aras a mejorar la calidad y fiabilidad de los servicios, se impulsarán y coordinarán iniciativas relativas a la aplicación de nuevas tecnologías para la optimización de los procesos que afecten al transporte ferroviario de mercancías, desde la gestión de la demanda hasta el suministro de servicios, pasando por las operaciones de explotación.

En este sentido, se implantarán tecnologías apropiadas para garantizar la trazabilidad en tiempo real de los trenes y las cargas con el fin de ofrecer el mejor servicio a los usuarios y optimizar la gestión del material móvil. Se proveerá al sector de herramientas de información que faciliten la visibilidad de la oferta y demanda de la cadena logística integral para la toma de decisiones y la contratación de servicios ferroviarios y logísticos. Asimismo se implantarán las mejoras derivadas de la innovación tecnológica referente a las operaciones (sistemas automáticos de carga y descarga, gestión de almacenaje, cambio de ancho...) y a la fabricación de material móvil, incluyendo el estudio y desarrollo de vagones con ejes de ancho variable.

4.2.3.8. Coordinación interinstitucional

Las actuaciones de este subprograma irán encaminadas a proporcionar la necesaria coordinación entre empresas ferroviarias, que permitan establecer alianzas estratégicas con socios clave y a fortalecer el desarrollo de las relaciones con organismos tutelares, así como la definición y gestión de la oferta OSP.

El desarrollo y perfeccionamiento de modelos de participación público – privada, necesitará ser articulado por medio de un nuevo marco de relación entre los agentes del sistema, que precisará una fuerte coordinación y seguimiento institucional.

Otro de los ámbitos clave en coordinación institucional al que da respuesta el Ministerio de Fomento, en el ámbito del desarrollo de actuaciones ferroviarias, es la integración urbana del ferrocarril. Los aspectos de esta coordinación se detallan en el apartado de Ámbito Urbano.

4.2.4. Transporte aéreo

El número de agentes que participan en la cadena de valor del transporte aéreo, y por consiguiente responsables de la prestación y gestión de servicios, es elevado: constructores aeronáuticos, compañías de leasing de aeronaves, compañías aéreas, aeropuertos, gestores de servicios de navegación aérea, así como otros servicios complementarios para cada una de las diferentes fases del proceso. En consecuencia, la prestación de servicios puede entenderse como el resultado de una cadena en la que cada agente es cliente del anterior y, en consecuencia, responsable de valorar y exigir un servicio de calidad. En última instancia, el objetivo último es el de prestar un servicio adecuado al cliente final, ya sea este un pasajero, un consignatario de transporte, o el cliente de un servicio de trabajos aéreos.

Como agentes más visibles en el proceso, los gestores aeroportuarios, los proveedores de servicios de navegación aérea y las compañías aéreas presentan particularidades específicas en lo relativo

a su relación con el cliente final. Así, mientras que el cliente natural de los aeropuertos son las compañías aéreas, las cuales ostentan la responsabilidad última frente a los pasajeros, es también posible identificar una relación prestador de servicios-cliente entre el gestor aeroportuario y el pasajero.

Otros agentes a tener en cuenta en el proceso son las empresas de aviación ejecutiva, general y deportiva y de trabajos aéreos, así como las empresas que operan helicópteros, en su relación con los gestores de aeropuertos y con los proveedores de servicios de navegación aérea así como en su relación con sus clientes y usuarios finales.

La estrategia programática del PITVI en materia de gestión y prestación de servicios en el transporte aéreo se centrará en extender los principios de liberalización de mercados y apertura a la competencia, con el fin de potenciar la competitividad. En aquellos casos en que ello no sea posible, se recurrirá a establecer los marcos reguladores correspondientes.

Con el fin de desarrollar y concretar los objetivos estratégicos y programas de actuación del PITVI en el ámbito de la gestión y prestación de servicios del Sector Aéreo, se elaborará un Plan de Desarrollo del Sector Aéreo que facilite su implantación y seguimiento y, por tanto, la consecución de los objetivos.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.2. Programa de GESTIÓN + PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TRANSPORTE AÉREO 
▮ SEGURIDAD Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS. ▮ MITIGACIÓN IMPACTO AMBIENTAL. ▮ VERTEBRACIÓN TERRITORIAL. ▮ DESARROLLO DEL NEGOCIO INTERNACIONAL. ▮ GESTIÓN AEROPORTUARIA Y DE LA NAVEGACIÓN AÉREA.	

4.2.4.1. Seguridad y Calidad de los servicios

Uno de los principios programáticos en que se basan las estrategias planteadas en el PITVI es situar al usuario del Sistema de transporte como agente central y básico en torno al cual se articulará la toma de decisiones.

En relación a la seguridad en el transporte de los usuarios, el Ministerio de Fomento tiene como objetivo el mantenimiento de los más altos niveles de seguridad de las operaciones aeronáuticas, mediante la implantación de medidas orientadas a la reducción progresiva de la severidad de los

incidentes operativos, el desarrollo de la cultura de la seguridad y del sistema de gestión de seguridad en línea con Cielo Único Europeo, y la coordinación con todos los actores en el compromiso de una mejora continua de la seguridad (aerolíneas, militares, aeropuertos, AESA y organismos internacionales como Eurocontrol y EASA).

Respecto a la calidad de los servicios, determinados elementos del Sistema de transporte presentan limitaciones a la hora de responder adecuadamente a la demanda de dichos servicios por parte de los usuarios. Por ello, se plantean mecanismos de valoración del grado de satisfacción mediante el seguimiento de indicadores de niveles de servicio y valoración subjetiva de la calidad percibida.

Así mismo, las dificultades y molestias que encuentran los pasajeros en los filtros de seguridad de los aeropuertos hacen necesario trabajar en esta área para encontrar el adecuado equilibrio entre seguridad y facilitación.

AENA S.A. desarrolla sistemáticamente campañas de consulta a los usuarios de los aeropuertos, tanto con el fin de hacer un seguimiento del perfil de los pasajeros, como de valorar su grado de satisfacción con los servicios prestados. Teniendo en cuenta que varias de las líneas de actuación contempladas por el PITVI en materia de transporte aéreo inciden sobre la calidad de los servicios a los usuarios, se plantea la conveniencia de valorar el impacto de tales programas con arreglo a principios similares.

Del mismo modo, ENAIRE contribuye a la mejora de la puntualidad del transporte aéreo mediante la implantación de medidas operacionales y de estructuración del espacio aéreo destinadas al aumento de la calidad del servicio y la reducción de la demora, así como a la mejora de la productividad de los diferentes servicios prestados, optimizando la adecuación de los recursos a la demanda esperada.

Al objetivo de minimizar las potenciales dificultades de acceso a los aeropuertos para las personas de movilidad reducida, y con el fin de que aquellas no representen una limitación discriminatoria sobre ningún usuario potencial de los servicios, el PITVI prevé revisar los principios de facilitación y los procedimientos aplicables.

En consecuencia, en el PITVI se contemplan las siguientes líneas de actuación:

- Revisar la operativa de los filtros de seguridad en los aeropuertos, con el fin de mejorar la calidad y atención de los pasajeros, y que incluirá la elaboración por parte de AENA S.A. de un Plan de Excelencia en Filtros de Seguridad.
- Mejora en la prestación del servicio de asistencia a personas de movilidad reducida (PMR) en la red de aeropuertos de AENA S.A.
- En lo que respecta a la mejora de la puntualidad en el transporte aéreo, como uno de los indicadores objetivos más relevantes de la calidad, se ha creado un grupo de trabajo, entre los agentes del sector con el fin de definir medidas para mejorar los indicadores de puntualidad, incluida la información proporcionada a los pasajeros.
- Mejorar la calidad percibida por los usuarios, poniendo un mayor énfasis en los distintos servicios y procesos aeroportuarios.

4.2.4.2. Mitigación del impacto ambiental

Algunos de los efectos ambientales más relevantes del transporte aéreo se centran en el entorno de los aeropuertos, en particular en lo relativo al impacto acústico de las operaciones. Por ello es preciso analizar todas las posibles alternativas operacionales para minimizar dicho impacto. En ese sentido, ENAIRE analiza escenarios para la implantación de procedimientos de descenso continuo (CDA) en entornos de alta densidad de tráfico, que permitan a la aeronave volar según perfiles más eficientes reduciendo la contaminación acústica y por emisiones en el entorno de los aeropuertos.

La fase de ruta de los vuelos, también genera un impacto ambiental. Es por ello que ENAIRE prevé la implantación completa del concepto FUA⁴³ (uso flexible del espacio aéreo) que permite una mayor disponibilidad de rutas y rutas más cortas, mediante la planificación conjunta del uso del espacio aéreo afectado por la actividad militar, redundando en un descenso de las emisiones contaminantes.

Así, se promoverá el análisis e implantación de mejoras operacionales para la reducción del ruido en la operación de los aeropuertos españoles, dentro del ámbito de fomento de desarrollo sostenible del transporte aéreo, así como la mejora de la eficiencia energética en los aeropuertos y el uso de energías renovables.

4.2.4.3. Vertebración territorial

En España el transporte aéreo, cumple una función primordial en materia de accesibilidad a los territorios no peninsulares.

Teniendo en cuenta el desarrollo y mallado de las redes de transporte terrestre en la península, la funcionalidad del transporte aéreo como instrumento de accesibilidad en España es especialmente relevante en las Islas Baleares y Canarias, y en las Ciudades de Ceuta y Melilla. Las políticas y proyectos previstos en el PITVI en este sentido están ligadas con la aplicación efectiva de las correspondientes Obligaciones de Servicio Público, así como la compatibilización de los criterios de rentabilidad de los aeropuertos con los relativos a su dimensión social, tanto en materia de inversiones como de tasas.

Además, desde el punto de vista de la vertebración territorial y fomento del turismo, se diferenciará el impacto de las tasas aeroportuarias para los aeropuertos en territorios no peninsulares.

En este sentido, se aplicarán criterios de consideración a la insularidad en la fijación de las tasas aeroportuarias para los aeropuertos de las Islas Baleares y de Canarias. Del mismo modo, se procederá a revisar los planes directores y planes especiales de los aeropuertos.

⁴³ Flexible Use of Airspace

4.2.4.4. Desarrollo de negocio internacional

El transporte aéreo está integrado por numerosos sectores que contribuyen en su cadena de valor. En este sentido, la internacionalización de las empresas españolas no debe quedar circunscrita a los sectores tradicionalmente más visibles, como los constructores aeronáuticos, las compañías aéreas o los operadores de infraestructuras, sino que se hará extensiva también a otros servicios, como los financieros, la ingeniería o la consultoría. En este sentido, el PITVI prevé apoyar el desarrollo y la competitividad internacional de las compañías españolas, tanto en el sector público como en el privado.

Para ello, el Ministerio de Fomento promoverá y apoyará el desarrollo de oportunidades de negocio del sector aeronáutico español en el ámbito internacional. En particular, se apoyará el desarrollo de la dimensión internacional tanto de ENAIRE y AENA S.A. como de las demás empresas españolas del sector. A este respecto, la fortaleza derivada de la gestión en red otorga al gestor aeroportuario español una importante ventaja competitiva y un reconocido prestigio a nivel mundial.

4.2.4.5. Gestión aeroportuaria y de la navegación aérea

En materia de transporte aéreo, el sector público español ha estado involucrado tanto en los aspectos propios de la regulación como en la gestión de infraestructuras y servicios.

Dentro del proceso de adaptación de la estructura del sector para optimizar su potencial competitivo, el papel de las instituciones públicas será objeto de una revisión, focalizándose en los aspectos más directamente ligados a la regulación y el desarrollo normativo.

A su vez, la red aeroportuaria española seguirá una tendencia natural hacia la apertura a la iniciativa privada, que se potenciará mediante la entrada prevista, 2015, de capital privado en el accionariado de la sociedad AENA S.A., hasta en un 49% del capital social mediante colocación en Bolsa a través de una Oferta Pública de Venta (OPV). Se introducirán criterios de gestión empresariales, enfocados a la consecución de resultados por la vía de la eficiencia, la productividad, la competitividad, la optimización de recursos, el incremento y la diversificación de ingresos, la solidez financiera y la proyección internacional. Todo ello con la finalidad de mantener el liderazgo mundial de AENA S.A. como gestor aeroportuario en volumen de pasajeros, lo que otorga valor al conjunto del país.

Los cambios más relevantes en la materia durante los próximos años serán los derivados de la implantación del nuevo modelo de gestión aeroportuaria. Así, la creciente participación del sector privado en los aeropuertos requerirá que las funciones regulatorias de carácter técnico que en este momento ostentan los órganos del Ministerio de Fomento puedan ser complementadas con nuevas funciones reguladoras en materia económica y de gestión, como así es el caso en otros países europeos de referencia.

Con el fin de poner en valor los aeropuertos actualmente gestionados por AENA S.A., se han definido una serie de líneas estratégicas entre las que cabría señalar la racionalización de la inversión y control de gastos, la adecuación del sistema tarifario para recuperar los costes, el desarrollo de los ingresos comerciales, la expansión internacional, las mejoras de eficiencia en la gestión operativa,

la optimización de la estructura de capital disminuyendo el apalancamiento financiero actual, así como un programa activo de marketing aeroportuario con las aerolíneas para la creación de nuevas conexiones o de incremento de frecuencias como fomento del tráfico aéreo.

Por otro lado, con el fin de reducir costes, optimizar la calidad de servicio y potenciar la competitividad del gestor aeroportuario, se continuará con el proceso ya iniciado de liberalización del servicio de control de tránsito aéreo en 13 torres de control que está previsto. Ello deberá redundar en una rebaja sustancial del coste trasladado a los usuarios, así como una flexibilización operativa importante.

También cabe destacar el nuevo modelo de explotación de ENAIRE, que busca orientar la actividad al núcleo del negocio, mejorar la eficiencia y calidad de sus servicios en línea con el marco de rendimientos de Cielo Único Europeo, y adoptar una estrategia enfocada a los clientes, diferenciando líneas de negocio para los servicios de navegación aérea de ruta/aproximación, aeródromo CNS⁴⁴ Y AIS⁴⁵.

De esta forma, el PITVI contempla los desarrollos normativos y organizativos necesarios para articular el nuevo modelo de gestión aeroportuaria y cambios en AENA S.A., lo cual incluirá la elaboración de un Plan Estratégico de AENA S.A., así como planes de negocio individualizados para cada aeropuerto, como paso necesario para la puesta en valor de AENA S.A. y la entrada posterior de capital privado en el accionariado de la misma, con el objetivo de maximizar su eficiencia. De esta manera, contribuirá a consolidar su función como impulsor del turismo y, en consecuencia, favorecer el desarrollo económico de España y la creación de empleo. En la misma línea, se acometerá una reforma estructural de los servicios de navegación aérea.

4.2.5. Transporte marítimo

Como consecuencia de la racionalización de la inversión pública en las infraestructuras del transporte, y considerando en particular el intenso ritmo inversor de que han venido siendo objeto los puertos españoles a lo largo de los últimos años, se plantea la necesidad de poner un mayor énfasis en la gestión del patrimonio y los activos existentes. Ello incluirá una mayor participación de la iniciativa privada, así como el refuerzo de los mecanismos de mercado y competencia, con el fin de mejorar la calidad del servicio portuario y minimizar su coste.

Además, la ventajosa posición geoestratégica de España en relación con las grandes rutas transoceánicas, ofrece una oportunidad inmejorable para aprovechar la capacidad del Sistema portuario, reforzando la oferta de servicios y la promoción comercial y de marketing. Uno de los aspectos clave será el refuerzo de la función logística de los puertos, en paralelo a la intermodal.

En última instancia, la adecuada funcionalidad del Sistema portuario español deberá descansar en la viabilidad de los planes de negocio correspondientes, los cuales deberán identificar todas las oportunidades y mercados que permitan asegurar la sostenibilidad económica de los puertos.

44. Comunicación, Navegación y Vigilancia (*Communication, Navigation and Surveillance*)

45. Sistema de Información Aeronáutica (*Aeronautical Information System*)

Por otra parte, el sistema de salvamento marítimo español deberá continuar prestando un servicio clave y estratégico de protección de las vidas humanas y el medio ambiente marino, particularmente considerando la referida ubicación geográfica española en relación con rutas de tráfico marítimo muy intenso.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

**4.2. Programa de
GESTIÓN + PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

**TRANSPORTE
MARÍTIMO**



- ▶ **EFICIENCIA** DE LA GESTIÓN PORTUARIA.
- ▶ DESARROLLO DE **NEGOCIO**.
- ▶ **PUERTOS Y SOSTENIBILIDAD**.
- ▶ **SEGURIDAD** OPERACIONAL Y EFICIENTE GESTIÓN DE **SALVAMENTO**.
- ▶ **COORDINACIÓN CON ORGANISMOS** NACIONALES E INTERNACIONALES.

4.2.5.1. Eficiencia de la gestión portuaria

Nueva cultura de gestión portuaria

A lo largo de los últimos años las infraestructuras portuarias han sido objeto de cuantiosas inversiones que han reforzado la capacidad del Sistema de forma muy considerable. En el actual entorno económico, resulta imprescindible articular un nuevo enfoque en el que, por un lado, se pongan en valor las infraestructuras y equipamientos existentes, maximizando su impacto real sobre el Sistema de transporte y como elemento dinamizador de la actividad económica, y por otro, se reajuste y optimice la capacidad global del Sistema y su adaptación a las condiciones efectivas de la demanda mediante nuevas estrategias de gestión.

En este sentido, dentro del ámbito del PITVI se promoverá el mejor aprovechamiento de las capacidades y los equipamientos existentes mediante la programación selectiva de proyectos de inversión que aseguren una adecuada rentabilidad, y el impulso de los procesos de automatización de servicios y la utilización de nuevas tecnologías, la mejora de la calidad de los servicios, la optimización de la utilización, rotación y financiación de activos, así como la reducción de los costes operativos.

En esta línea, se promoverá una mayor participación del sector privado, analizando las opciones para la enajenación de activos o la externalización de servicios y la definición de programas de comercialización y puesta en explotación eficiente de las grandes infraestructuras realizadas en los últimos años, lo que conllevará operaciones de colaboración público-privada, particularmente

en lo que se refiere a la captación de nuevos tráficos y repartos de los esfuerzos de inversión. Las nuevas actuaciones se planificarán de acuerdo con un criterio selectivo, basado en la demanda, y dentro de límites de endeudamiento realistas.

Del mismo modo, el PITVI promoverá un enfoque de los puertos como nodos del Sistema de transporte global, dentro del cual deberán prestar su función en relación con las demandas reales del mercado y el servicio al cliente. En este sentido, los crecimientos se articularán, preferentemente, sobre estrategias de gestión y planes de negocio viables, para cuyo desarrollo y monitorización se emplearán indicadores de gestión.

Elevar la relación calidad/coste de los servicios portuarios

En línea con la estrategia de reforzar la dimensión de gestión de los servicios portuarios, el coste y la calidad, tanto la intrínseca como la percibida de los clientes, se convierten en dimensiones básicas del servicio de los puertos dentro del Sistema de transporte.

Actualmente más de un 80% del coste de paso de la mercancía por un puerto es imputable a las empresas que prestan servicios en los puertos. Ante ello, Puertos del Estado y las propias Autoridades Portuarias promoverán un régimen de competencia capaz de elevar al máximo la relación calidad/coste de tales servicios. Ello implica la finalización de todos los Pliegos de Prescripciones de los servicios portuarios de manera que se aseguren las máximas condiciones posibles de mercado, tanto en el plano empresarial como en el laboral. Además, Puertos del Estado, a través de un Observatorio Permanente del Mercado de los Servicios Portuarios creado al efecto, y que podrá eventualmente quedar incorporado en el Observatorio del Transporte y la Logística, elaborará con carácter anual una serie de informes de competitividad en los que se reflejen las mejores prácticas alcanzadas en materia de prestación de los servicios, con un especial énfasis en las tarifas, la calidad percibida por los clientes y los rendimientos y productividad de las operaciones, garantías de fiabilidad; utilizando para ello referencias de mercado, así como planes y certificaciones de calidad.

Además, se reforzarán los mecanismos para verificar la calidad percibida por el cliente, a través de una serie de sondeos y estudios a realizar con regularidad.

Del mismo modo, se unificarán y simplificarán los trámites de gestión portuaria y administrativa, estableciendo sistemas de coordinación de los flujos de información y aplicando, en la medida de lo posible, el principio de la “ventanilla única”.

4.2.5.2. Desarrollo de negocio

Refuerzo del mercado de los puertos españoles

Como agentes prestadores de servicios en un mercado abierto, muy competitivo e internacional, el éxito de la función de los puertos españoles dentro del Sistema de transporte dependerá de que establezcan una posición estratégica competitiva sobre la base de sus capacidades, fortalezas y

oportunidades. Ello pasa, necesariamente, por perfilar una propuesta de producto competitivo en el entorno de mercado en el que operan.

De cara a reforzar la competitividad internacional de los puertos españoles, dentro del marco del PITVI se promoverá una oferta de servicios basada en la articulación de un servicio integrado, en el que se desarrollarán de forma combinada las funciones intermodal y logística. Ello deberá proporcionar un mayor valor añadido en el producto ofertado a los clientes, así como la posibilidad de integrar los puertos españoles en las cadenas logísticas y de suministro globales.

Por otra parte, se promoverá el desarrollo de estrategias comerciales y de marketing de los puertos españoles, con el fin de abrir nuevos mercados y posibilitar la apertura de líneas adicionales de negocio que contribuyan a la consolidación de España como plataforma logística internacional y de distribución para el Sur de Europa, aprovechando su posición central en relación con las grandes rutas marítimas mundiales Norte-Sur y Este-Oeste, así como su atractivo para el desarrollo del tráfico de cruceros en un mercado creciente como es el del Mediterráneo.

Refuerzo de la viabilidad económica de los puertos españoles

Además de cumplir su función dentro del Sistema de transporte, los puertos deben ser económicamente viables. Teniendo en cuenta las elevadas inversiones realizadas en el Sistema portuario español en los últimos años, asegurar la viabilidad económica y financiera exige un ejercicio riguroso de optimización de la gestión y de creación y consolidación de líneas de negocio que contribuyan a equilibrar la operación.

En este sentido, y además de las estrategias anteriormente referidas para la reducción de los costes operativos, el PITVI planteará una gestión adecuada de los ingresos de los puertos a través de una ampliación del catálogo de servicios de valor añadido ofertados, de la optimización de la estructura de tasas portuarias (fundamentalmente bonificaciones y coeficientes), y el refuerzo de la competencia interportuaria. Del mismo modo, se promoverá una revisión de forma que se optimice la estructura de mercado y distribución de clientes y productos en cada puerto.

En última instancia, los planes de negocio de los puertos deberán asegurar su viabilidad y solvencia. Para ello, las actuaciones en materia de desarrollo de infraestructuras se moderan con el fin de no incurrir en nuevo endeudamiento y amortizar lo más aceleradamente la deuda acumulada hasta el momento. Se incentivará la enajenación de activos en aquellos puertos que así lo requieran con arreglo a su situación económico-financiera. También se controlará la evolución de los coeficientes y bonificaciones a las tasas portuarias con arreglo a criterios de rentabilidad e indicadores de solvencia.

Competitividad de los servicios portuarios

Otra de las estrategias para el desarrollo del negocio portuario es la potenciación de la libre y leal competencia en la operativa portuaria, tanto entre Autoridades Portuarias como entre operadores, como elemento clave de dinamización de su gestión. Entendida ésta en el marco del respeto a los

principios generales consagrados en nuestro ordenamiento jurídico vigente, así como aquellos que puedan emanar tanto del Ministerio de Fomento como de Puertos del Estado, como órganos encargados de fijar la política portuaria española y de coordinar el conjunto del Sistema, respectivamente.

En este sentido, el PITVI promoverá mecanismos de refuerzo de la competencia interna dentro de cada puerto, como son la aplicación de pliegos adaptados al nuevo marco normativo, la disminución de la rigidez laboral en determinadas actividades clave, como es la manipulación de mercancías, o el refuerzo de la competencia a través de una apertura a un mayor número de operadores de servicios en concurrencia en cada puerto. Del mismo modo, se perseguirán y evitarán prácticas abusivas o anticompetitivas en todos los ámbitos de servicios portuarios.

4.2.5.3. Puertos y sostenibilidad

Sostenibilidad social y ambiental de los puertos

Los criterios de sostenibilidad en materia portuaria tienen varias dimensiones. Además de la componente económica, a la que se ha hecho referencia en los epígrafes relativos a la eficiencia, los puertos tienen repercusiones relevantes en materia medioambiental y en relación con sus efectos sociales. Actualmente los planes directores están siendo sometidos a evaluación ambiental estratégica y los proyectos portuarios a evaluación ambiental específica. Además, las instalaciones a cargo de empresas privadas también requieren una licencia sujeta a la aprobación ambiental por parte del correspondiente órgano ambiental.

Desde el punto de vista medioambiental, el PITVI promoverá la integración de los criterios correspondientes en la planificación, diseño, construcción y explotación de las infraestructuras portuarias. En este sentido, el fomento de buenas prácticas medioambientales se incentivará tanto desde el punto de vista de las actividades de la Autoridad Portuaria a través de la elaboración de memorias de sostenibilidad y de la eficiente coordinación con los reguladores e instituciones competentes en materia medioambiental, como para los operadores privados mediante la inclusión de criterios ambientales en las prescripciones de los servicios portuarios, en las condiciones de los servicios comerciales, y en los títulos habilitantes de concesiones y autorizaciones (a través de la aplicación de bonificaciones medioambientales a las tasas), o el establecimiento de sistemas de gestión medioambiental.

Por lo que respecta a la dimensión social, se incorporarán en la gestión portuaria los principios relativos a la protección y seguridad bajo un enfoque preventivo, así como los correspondientes a la responsabilidad corporativa.

Equilibrar la relación puerto-ciudad

Por su ubicación en áreas habitualmente estratégicas respecto al binomio ciudad-franja costera, los puertos se constituyen en un elemento muy relevante en la dinámica funcional y en los proce-

sos del desarrollo urbano. La actividad portuaria debe ser compatible y respetuosa con el entorno en el que se ubica, evitando en lo posible o minimizando las afecciones negativas que se deriven, por ejemplo, del acceso, estacionamiento, o espera de vehículos de carretera, tanto de transporte de mercancías como turismos y autocares de viajeros. Por ello se hace necesario establecer zonas de transición que permitan aunar requerimientos portuarios y ciudadanos, mediante ciertas instalaciones más próximas a las zonas ciudadanas con usos compatibles entre sí, tales como cruceros o náutica-deportiva, respetando la actividad portuaria comercial realizada en adecuadas condiciones ambientales y de seguridad.

La colaboración y la comunicación transparente y sistemática de los objetivos estratégicos deben ser los criterios básicos que presidan las relaciones puerto-ciudad, de cara a optimizar la sinergia mutua. Así, el PITVI promoverá el desarrollo de los mecanismos necesarios para conseguir un equilibrio basado en el beneficio mutuo, estableciendo marcos estables de comunicación y colaboración entre los puertos y las corporaciones locales, así como el desarrollo de acuerdos y convenios de colaboración de carácter estratégico.

4.2.5.4. Seguridad operacional y eficiencia en la gestión de servicios de salvamento

Potenciar la seguridad en la mar

Reforzar las medidas de carácter preventivo para la reducción de los riesgos de la vida humana y el medio ambiente marino y consolidar el sistema de respuestas ante incidentes y accidentes en el mar, constituyen elementos clave para potenciar la seguridad en la mar.

Entre las líneas de actuación, en este sentido, están la mejora del control del tráfico marítimo a través de su monitorización, así como el refuerzo de la capacidad de respuesta a emergencias mediante el desarrollo de procedimientos operativos y el análisis de experiencias previas. Del mismo modo, se promoverá una mayor concienciación y difusión de una cultura de la seguridad y la protección del medio ambiente marino entre los usuarios del mar a través de herramientas de difusión. Se procederá, además, al desarrollo operativo del Plan Nacional de Contingencias, así como a la adaptación del Plan Nacional de Salvamento Marítimo.

En el ámbito de la formación en relación con la seguridad marítima y lucha contra la contaminación, se potenciarán las actividades del Centro de Formación Marítima Integral Jovellanos, desarrollando nuevas líneas de actuación pedagógica y reforzando su proyección internacional.

Optimización de los servicios de salvamento

El sistema español de salvamento y lucha contra la contaminación cuenta con unos Centros de Coordinación de Salvamento equipados con la más innovadora tecnología de comunicaciones, una potente flota marítima y aérea, y una red de bases logísticas y de actuación subacuática de referencia en el contexto europeo. Del mismo modo, la red de Centros de Coordinación de Salvamento proporciona, a lo largo de toda la costa española, la cobertura de medios y comunicaciones

necesaria para proporcionar una respuesta eficaz a las emergencias y servicios de salvamento y lucha contra la contaminación.

Al objeto de mejorar su efectividad y capacidad de respuesta del sistema, el PITVI impulsa el refuerzo de su capacidad mediante la optimización de la gestión de los medios materiales disponibles, incluyendo la adecuada planificación de la rotación de los equipos atendiendo a su vida útil, la mejora de la formación y capacitación de los profesionales, así como la recuperación de los costes del sistema a través del cobro de los servicios prestados.

Por otra parte, se abordará la creación de un centro único para la gestión de crisis, la integración funcional y de comunicaciones de los centros existentes en una red única, y la introducción de mejoras e innovaciones de carácter tecnológico.

4.2.5.5. Coordinación con organismos nacionales e internacionales

Dada la marcada dimensión internacional del transporte marítimo, y las numerosas interfases con diferentes agentes e instituciones responsables de la regulación de los diversos aspectos, las necesidades de coordinación interinstitucional e internacional son muy amplias.

En este sentido es preciso destacar la necesidad de observar la autonomía de gestión de las Autoridades Portuarias respecto a la planificación y gestión portuaria, sin perjuicio de las competencias que el marco legal atribuye al organismo Puertos del Estado como organismo coordinador del conjunto del Sistema. Lo anterior conlleva el establecimiento de principios de leal cooperación entre Autoridades Portuarias y Puertos del Estado, y entre el Ministerio de Fomento y las Comunidades Autónomas, en el marco de sus respectivas competencias.

La coordinación de las Autoridades Portuarias con órganos de la Administración General del Estado, además de la interna dentro del seno del Ministerio de Fomento, a los efectos del marco normativo y de planificación del Sistema general de transporte, incluyen las instituciones y ministerios competentes en aspectos como la sanidad animal, vegetal, aduanas, seguridad o defensa.

En relación con las Comunidades Autónomas, la coordinación afecta a los usos portuarios y afectaciones a los planes de urbanismo, así como las redes logísticas de carácter local. En el plano internacional, se promoverá la participación en relación con las iniciativas relevantes por parte de la Unión Europea o en proyectos como las Autopistas del Mar.

En relación con SASEMAR, las iniciativas de coordinación versarán, fundamentalmente, sobre la colaboración y articulación de sinergias operativas con instituciones españolas o de otros países, de cara a posibilitar una respuesta más eficaz ante las emergencias. Así, se promoverá la participación del personal de otros organismos participantes (Guardia Civil, Protección Civil, Cruz Roja, etc.) en la respuesta a las emergencias en los planes de formación de SASEMAR, se analizarán las posibilidades de integración de la coordinación de recursos en una organización única, y se promoverán convenios bilaterales o multilaterales de colaboración con otros países.

4.2.6. Ámbito urbano

En este apartado se detallan las actuaciones de gestión y prestación de servicios de transporte urbano y metropolitano, en el ámbito competencial del Ministerio de Fomento, de gran importancia para la sostenibilidad a largo plazo de las ciudades.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



4.2.6.1. Calidad de los servicios de Cercanías y protección de los viajeros

No cabe duda de que el transporte de Cercanías ha constituido uno de los productos de mayor éxito en las últimas décadas. Sin embargo, es claro que en la actual coyuntura de crisis económica no se está produciendo un significativo incremento de demanda que justifique ampliaciones importantes a corto plazo.

La atención debe por tanto centrarse prioritariamente en mantener el nivel de servicio actual resolviendo los problemas de calidad del servicio que se presentan o pueden presentarse a corto plazo, ajustando las condiciones de la oferta a las necesidades de movilidad en cada momento.

Calidad de los servicios de Cercanías

Con el objetivo de mejorar la gestión y prestación de los servicios de Cercanías en aras de una mayor racionalización del servicio y de la captación de viajeros, con este subprograma se plantea una profunda revisión de la adaptación y gestión de la oferta.

Por un lado, los servicios de cercanías se declaran como Obligaciones de Servicio Público (OSP), ya que los criterios que definen a las OSP son inherentes a los servicios de cercanías. Este hecho no es óbice para que pueda revisarse alguno de los actuales servicios considerados como “de cercanías” en algún punto concreto de la red que no cumpla con los criterios anteriores o que sea ineficiente en relación a otras alternativas de transporte.

Por otro lado, se mejorará la gestión de la prestación de la calidad general de los servicios a través de medidas como la mejora de las conexiones, el desarrollo de billetes intermodales, la gestión di-

námica de precios (tarifas flexibles en función de la hora del día y también por grupos de usuarios), la adaptación de las frecuencias, etc.

En cuanto a material rodante, la fuerte inversión realizada en los últimos años en adquisición y modernización del parque requiere la elaboración de un plan de gestión y explotación del mismo, adaptado a las necesidades actuales y futuras. En dicho plan se evaluará el activo en relación con la actividad comercial y se estudiarán alternativas de gestión en el caso de material excedentario. Asimismo, de acuerdo con la estrategia decidida de transformación paulatina de la red a ancho internacional, se estudiará la adaptación del material al ancho UIC, con un marco adecuado de despliegue en el tiempo.

Protección de los viajeros

Finalmente, desde la nueva óptica del PITVI de consolidación de la cultura de orientación y transparencia hacia el usuario, se desarrollarán estrategias de mejora continua de la calidad y garantía de servicio incluyendo la mejora de la atención a los clientes en estaciones, la integración de los sistemas de información, la mejora de la atención posventa y la determinación de los derechos y garantías del cliente.

4.2.6.2. Gestión de las terminales urbanas

En el marco de una estrategia de movilidad sostenible, desarrollada en torno a la articulación de un sistema intermodal, las estaciones de ferrocarril, junto con los intercambiadores, se configuran como puntos críticos para la calidad del transporte público.

Terminales de transporte urbano

Este subprograma incluye, para mejorar la conectividad en las estaciones e intercambiadores, criterios de diseño y explotación de accesos, aparcamientos y otras infraestructuras de conexión. Además, para mejorar los servicios en los nodos y optimizar el efecto Red, se plantean actuaciones para la integración de los sistemas de venta OSP's (Cercanías, bus, metro...) y la integración de los sistemas de información. Asimismo se incluyen criterios de gestión de aparcamientos de carácter integral y coordinado y que se ajusten a las políticas de movilidad sostenible, como por ejemplo la iniciativa park&ride⁴⁶.

46. Referida a los aparcamientos de disuasión: estas iniciativas van dirigidas a promover el uso del transporte público para acceder al núcleo urbano desde el ámbito metropolitano, facilitando el aparcamiento en las terminales de transporte metropolitano (la primera etapa se realiza en vehículo privado). Estos aparcamientos se realizan especialmente en estaciones de cercanías.

Terminales de transporte interurbano

Además de las medidas consideradas para las terminales de transporte urbano, también aplicables, en los nodos de transporte interurbano de larga distancia la mejora de su gestión pasa especialmente por garantizar su intermodalidad. Esta intermodalidad no solo se refiere a garantizar una adecuada integración con otros modos de transporte de larga distancia, sino también a dotar a las terminales de una apropiada conexión con los servicios de transporte urbano y metropolitano.

En estas terminales se persigue poner en valor la importante inversión realizada en los últimos años analizando posibles mejoras en la complementariedad de los servicios y su posible ampliación, como por ejemplo estudiando la conexión entre alta velocidad y los aeropuertos y en su caso posibles conexiones a puertos.

4.3. Programa de actuación inversora

Tal y como se expone a lo largo del Plan, el esfuerzo inversor del PITVI se centra en el reequilibrio y optimización del conjunto del Sistema, manteniendo los estándares de calidad y seguridad de los servicios prestados.

Además, el hecho de disponer de una red de transporte extensa obliga a una planificación más acorde con la evolución real de demanda, teniendo en cuenta los condicionantes económicos y las prioridades actuales.

De esta forma, las iniciativas de inversión en nuevos desarrollos y capacidades tienen por objeto, fundamentalmente, completar los grandes ejes estructurantes y los itinerarios de la red, así como el refuerzo de las conexiones intermodales y la dotación de determinadas infraestructuras estratégicas, como las conexiones transfronterizas.

En el ámbito de la planificación de infraestructuras, se tendrá presente un enfoque intermodal mediante la planificación de corredores de transporte multimodales, que potencien el modo más eficaz en cada corredor generando un trasvase de demanda hacia el mismo.

Adicionalmente se adoptará una evaluación sistemática de las actuaciones para una eficaz priorización y racionalización de las inversiones, incorporando mecanismos de análisis coste-beneficio y previsiones de rentabilidad económica, financiera y social.

4.3.1. Transporte intermodal

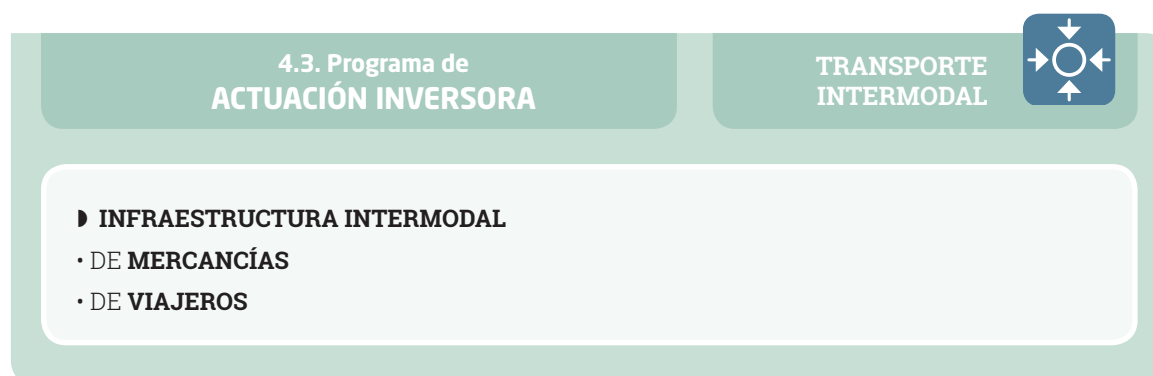
En el presente programa se desarrollan las actuaciones inversoras que se articulan en torno a los elementos clave de transporte intermodal, expuestos al inicio del programa de regulación, control y supervisión.

Tal y como se desarrolla en los programas anteriores, el transporte intermodal se apoya en la utilización de las infraestructuras de varios modos, articuladas a través de los nodos de conexión. Potenciar la intermodalidad implica actuaciones en ambos ámbitos.

En este sentido, las actuaciones definidas sobre la red de ferrocarriles que contribuyen al desarrollo de la intermodalidad en el transporte de mercancías como es la construcción de apartaderos de 750 m, adaptación de gálibos y entrosjes, priorización del uso de tramos de red por el tráfico de mercancías, etc., se definen en los apartados correspondientes a actuaciones en materia de transporte ferroviario⁴⁷.

El programa de actuaciones inversoras presenta de manera diferenciada las líneas de actuación para el transporte de viajeros y el transporte de mercancías.

En el caso de los nodos aeroportuarios y portuarios, que sirven tanto a tráficos de mercancías como de pasajeros, se han incorporado las actuaciones en función del predominio del tráfico existente en ese nodo. Por un lado, las actuaciones relativas a accesos a los nodos aeroportuarios se contemplan en el transporte de viajeros, ya que son éstos los que determinan de manera más directa su dimensionamiento. Por otro lado, las actuaciones inversoras relativas a accesos a los nodos portuarios se describen en referencia al transporte de mercancías, ya que se considera que estos tráficos son los que condicionan su diseño. En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



4.3.1.1. Infraestructura intermodal de mercancías

La creación de las cadenas logísticas para el transporte de mercancías se apoya ineludiblemente en la optimización de las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la intermodalidad.

En este sentido, y por su destacada importancia, se busca la optimización en los nodos (multimodales y unimodales), en las infraestructuras ferroviarias (ya sean terminales, conexiones internacionales, etc.) y en las infraestructuras portuarias (accesos, zonas logísticas, etc.).

Con este subprograma se persigue mejorar la conexión entre los centros de transporte ligados a la carretera y al ferrocarril, que se han desarrollado tradicionalmente en paralelo generando redes superpuestas pero con una conexión funcional y operativa reducida.

47. Ver apartados 4.1.3; 4.2.3; 4.3.3

Nodos de transporte terrestre

Las acciones en los nodos de transporte terrestre se centran en actuaciones en la red de terminales ferroviarias y en la mejora de la accesibilidad ferroviaria a los nodos terrestres de generación de cargas.

Se establecerá una Red de Infraestructuras Nodales interiores, definiendo el esquema de explotación y el número necesario de terminales ferroviarias, para alcanzar una mayor eficiencia operativa y de asignación de recursos. Serán parte de este esquema, con sus características específicas, las terminales de las autopistas ferroviarias. En base a esta red se abordarán las actuaciones oportunas de mejora de los centros existentes, así como el posible desarrollo de las instalaciones de importancia estratégica que proceda, como se indica en el capítulo 4.3.3 de infraestructuras para el transporte ferroviario.

Se mejorará así mismo la accesibilidad ferroviaria a los nodos terrestres de generación de cargas, entendiendo como tales básicamente a los Centros de Transporte y Plataformas Logísticas, Fábricas singulares y Polígonos Industriales. También se tendrán especialmente en cuenta las conexiones con los países vecinos, en primer término las comprendidas en la Red Transeuropea de Transporte, considerando tanto las instalaciones propiamente fronterizas como su entorno logístico. Las actuaciones específicas de mejora serán función de parámetros relacionados con la capacidad de generación de tráfico, su ubicación, etc.

Nodos portuarios

Los nodos portuarios constituyen puntos críticos en el Sistema global de mercancías, de forma que han pasado a considerarse como verdaderos nodos logísticos y no como simples puntos aislados de transferencia de cargas.

En este sentido, las líneas de actuación planteadas en estos entornos se centran en la mejora de la accesibilidad terrestre a los puertos, tanto en lo que respecta a los accesos viarios como a los ferroviarios, el desarrollo logístico del entorno de los puertos (ZAL's), y la formulación y establecimiento de estrategias de conexión con el hinterland (Puertos Secos y terminales ferroviarias interiores).

Por tanto, las actuaciones en infraestructuras se basan en la adecuación de los accesos existentes, viarios y ferroviarios, y en la creación de otros nuevos. Las inversiones necesarias para nuevos accesos ferroviarios a los puertos se basarán en rigurosos análisis coste-beneficio y en su caso en la ampliación del área de influencia ferroviaria de los puertos.

Las actuaciones en los accesos a puertos no solo deben considerar las infraestructuras que se desarrollan fuera de los recintos portuarios, sino también aquellas que se deben acometer dentro de los mismos. Cabe recalcar la importancia de reforzar los mecanismos e instrumentos de coordinación entre todos los agentes y entidades del Ministerio de Fomento en la planificación y ejecución de las correspondientes inversiones, en el marco indicado en el capítulo 4.1.1 de este documento. En ese sentido, se promoverá la mejora de las características físicas y funcionales de la red ferroviaria interior de los puertos, cuyo diseño corresponde a las Autoridades Portuarias, en relación a las condiciones y requisitos de la demanda en cada caso. Al igual que en el resto de

infraestructuras del puerto, se promoverá la participación de la iniciativa privada en la inversión, particularmente cuando se trate de infraestructura de terminal, donde pueden darse, en función del volumen de tráfico, las condiciones necesarias para la obtención de cierta rentabilidad.

4.3.1.2. Infraestructura intermodal de viajeros

Los servicios intermodales de viajeros se apoyan sobre las infraestructuras desarrolladas para los diferentes modos entre las que se han de establecer nodos de conexión que faciliten a los pasajeros el cambio de modo y doten a la red de un funcionamiento integrado.

Los trasbordos penalizan la intermodalidad ya que aumentan el tiempo de viaje e incrementan su percepción por parte del usuario, que se ve perjudicado por el esfuerzo que le requiere. En este sentido, las actuaciones que se plantean en relación a las infraestructuras se dirigen a la optimización de estos trasbordos para que no sean percibidos por los usuarios como una barrera en su viaje intermodal.

Nodos aeroportuarios

Los aeropuertos son esencialmente nodos de conexión intermodal entre el transporte aéreo y el transporte terrestre. En este sentido, su eficacia operativa dentro del Sistema de transporte depende de que sus conexiones terrestres (viarias y ferroviarias) faciliten el acceso eficiente del tráfico de alimentación desde el conjunto de su área de influencia.

Los aeropuertos españoles presentan una adecuada dotación de infraestructuras viarias de acceso. A pesar de ello, se seguirá trabajando en su mejora y optimización ya que suponen un elemento imprescindible para garantizar la funcionalidad de los aeropuertos.

En este sentido, el PITVI contempla la adecuación de los accesos viarios a los aeropuertos en función de las necesidades del tráfico y su evolución, de acuerdo con lo establecido en los correspondientes planes directores.

Tal y como se menciona al inicio del capítulo, es necesario potenciar las sinergias entre la alta velocidad y el modo aéreo. Por ello, se contempla la conexión de la red de Alta Velocidad con el aeropuerto de Adolfo Suárez-Madrid Barajas, de forma que se logre una alta intermodalidad entre los servicios ferroviarios de alta velocidad altamente competitivos con el transporte aéreo doméstico y el principal aeropuerto internacional español. Más en general, se evaluará la viabilidad de incorporar conexiones en otros aeropuertos principales de la red, con criterios de rentabilidad económica y social, en función de su potencial de demanda.

Nodos de transporte terrestre

La intermodalidad en los nodos de transporte terrestre está condicionada por la situación real de proximidad de las terminales de los distintos modos y la importancia o categoría de los diferentes nodos de intercambio.

La mejora de la conectividad física de los nodos de conexión se centra en el diseño y acondicionamiento de los itinerarios entre dársenas de autobuses o andenes ferroviarios, para facilitar el intercambio en caso de situaciones de proximidad, o en la construcción de intercambiadores cuando sea factible.

En caso de conexión entre nodos distantes, las actuaciones a acometer consisten en la coordinación de servicios de conexión, como se expone en el programa de gestión y servicios.

Se promoverá la localización integrada de las estaciones de alta velocidad con las terminales de autobuses en las principales ciudades, con objeto de favorecer la movilidad.

Nodos portuarios

Las actuaciones sobre el nodo de transporte portuario se centran en facilitar su conexión con los modos terrestres y especialmente con los modos de largo recorrido. En general, el tipo de actuaciones no son diferentes de las planteadas para la intermodalidad terrestre, aunque están fuertemente condicionadas por la escasa flexibilidad de la localización de las terminales marítimas y las dificultades de acceso terrestre a las zonas portuarias.

En este sentido, los planes de inversión de las Autoridades Portuarias incluirán las actuaciones precisas para garantizar la seguridad y la eficiencia en la movilidad de pasajeros y de vehículos en régimen de pasaje, particularmente en los puertos con mayor demanda de tráfico y en especial en aquéllos en los que se desarrolla la Operación Paso del Estrecho.

4.3.2. Transporte por carretera

Los programas de actuación inversora parten del objetivo general del PITVI de contribuir a crear un Sistema de movilidad más eficaz y sostenible y de la necesidad de optimizar la eficiencia de las inversiones.

La Red de Carreteras del Estado se ha ido perfeccionando en los últimos años, en particular con la construcción de nuevas vías de gran capacidad, hasta alcanzar un nivel de desarrollo que, en términos de extensión y calidad supera a la de la mayoría de los países de nuestro entorno económico.

De acuerdo con ello y en consonancia con los objetivos del Plan de racionalización económica, se definen un conjunto de criterios de priorización de actuaciones. Para ello el Plan incluye la aplicación de las siguientes técnicas:

1. Análisis coste-beneficio: obligatorio para la selección y priorización de todo tipo de inversiones en carreteras, así como para la inclusión o no, en programas de colaboración público-privada:

Los análisis coste/beneficio ayudan a determinar cuál es la alternativa de inversión más eficiente, maximizando el beneficio social de una determinada asignación de recursos, incluyendo costes de capital, de operación y de conservación así como costes externos de contaminación ambiental, congestión, accidentalidad, desarrollo urbano, etc.

La realización obligatoria de estos análisis permite al decisor:

- Prescindir de proyectos ineficientes, proporcionándole razones públicamente defendibles, por su naturaleza objetivamente justificada.
- Racionalizar la asignación de recursos entre proyectos alternativos, logrando una mayor eficiencia de los recursos disponibles.
- Obligar a una reducción de costes de proyectos, a la que se verán obligados sus promotores y proyectistas para mejorar los resultados del correspondiente análisis coste-beneficio y conseguir con ello su aprobación.

2. Metodologías de "Presupuesto Base Cero": aplicación a todas las actuaciones en la Red de Carreteras del Estado, al menos en el corto/medio plazo del Plan.

El Presupuesto Base Cero:

- Implica abandonar la rutina en el gasto.
- Implica volver a justificar todas las partidas del nuevo presupuesto, evitando incrementos presupuestarios fruto del conformismo o de la comodidad.
- Conlleva la ordenación por prioridades de las actividades del sector público, con un detalle analítico de las distintas formas de alcanzar cada objetivo.

Con estos métodos se mejoran los procedimientos de evaluación y toma de decisiones, sin necesidad de que la aprobación de proyectos de inversión en carreteras haya de regirse exclusivamente por la aplicación automática de los resultados de estos análisis pues también pueden considerarse de forma excepcional otros criterios como por ejemplo la vertebración territorial o integración social.

También se considerarán prioritarias aquellas actuaciones que, englobadas en la Red Transeuropea de Transporte, cumplan con los objetivos de completar corredores o itinerarios estructurantes o que refuercen el carácter multimodal de los mismos.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.3. Programa de ACTUACIÓN INVERSORA

TRANSPORTE POR CARRETERA



- ▮ **CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO VIARIO.**
- ▮ MEJORA DE LA **SEGURIDAD VIAL.**
- ▮ **ACONDICIONAMIENTOS.**
- ▮ MEJORA DE LA **CAPACIDAD.**
- ▮ **VARIANTES DE POBLACIÓN.**
- ▮ NUEVA **INFRAESTRUCTURA.**

El detalle de las actuaciones contempladas en estos subprogramas se describe a continuación.

4.3.2.1. *Conservación y mantenimiento viario*

En línea con los objetivos del PITVI, en materia de carreteras se apuesta por la conservación y el mantenimiento del patrimonio viario existente. El objetivo de este subprograma es, por un lado, asegurar que el estado de la infraestructura viaria sea el adecuado para cumplir con su funcionalidad, permitiendo el tráfico en las condiciones de seguridad vial, calidad y nivel de servicio adecuado, así como preservar el patrimonio viario y evitar su pérdida de valor derivada de su uso y obsolescencia.

En este sentido, las actuaciones en este ámbito incluyen la rehabilitación de las características de los elementos de la carretera que han agotado su vida útil o están próximos a ello, así como las mejoras de los elementos de la red que se consideren necesarias para adaptarlos a los nuevos estándares que se establezcan.

Estas actuaciones abarcan por tanto un gran número de áreas tales como conservaciones integrales; actuaciones de bajo coste (barreras, firmes, etc.), marcas viales; señalización vertical; obras de paso; obras de tierras, muros y drenajes, rehabilitación de firmes; mejoras funcionales locales; acondicionamiento de túneles; acondicionamiento de travesías no susceptibles de cesión, medidas de integración ambiental y paisajística; actuaciones singulares de protección acústica; y autovías de primera generación.

Para conseguir que la Red de Carreteras del Estado tenga las características adecuadas en todo momento se realizarán operaciones sistemáticas de auscultación (evaluación del estado del firme), programación de intervenciones y actuaciones de rehabilitación superficial o estructural del firme.

Las obras de paso en la Red de Carreteras del Estado están inventariadas e incluidas en el "Sistema de Gestión de obras de paso" cuyo desarrollo y mejora debe ser continuado. A la vista de los resultados obtenidos, se determinará la actuación adecuada, priorizando las necesidades al objeto de compatibilizarlas con los presupuestos disponibles.

En cuanto a estructuras, los túneles son, desde el punto de vista de la seguridad, elementos de la carretera que deben ser tratados singularmente. Por ello, se prevé la adecuación de aproximadamente 128 km de túneles, dividiéndolos según pertenezcan o no a la red transeuropea de carreteras.

4.3.2.2. *Mejora de la seguridad vial*

El subprograma de seguridad vial pretende mejorar la seguridad desde la realización de actuaciones correctivas y preventivas sobre toda la red. Las actuaciones específicas incluidas en el subprograma engloban, en particular, el tratamiento de los "Tramos de Concentración de Accidentes" (TCA) y otras actuaciones preventivas.

Los "Tramos de Concentración de Accidentes" (TCA) son aquellos tramos de la Red de Carreteras del Estado que presentan un riesgo de accidente significativamente superior a la media de los tramos de características semejantes. Además de identificar los TCA periódicamente, se realizarán estudios detallados de cada uno de ellos para poder definir las posibles actuaciones de mejora de la infraestructura que, previsiblemente, puedan conducir a una reducción efectiva de la accidentalidad en los mismos. Se ha estimado que se identificarán entre 375 y 400 TCA cada tres años.

Se desarrollarán adicionalmente otras actuaciones denominadas actuaciones preventivas que, por una mayor dispersión de los accidentes, afectarán generalmente a longitudes sensiblemente superiores a las de los TCA. Estas actuaciones tienen por objetivo principal reducir las zonas de riesgo potencial proporcionando las condiciones necesarias para disminuir la frecuencia y gravedad de los accidentes que se produzcan.

Por otro lado, las actuaciones preventivas y puntuales se complementan entre sí y, por tanto, conforme son tratados los puntos más peligrosos, las medidas de homogeneización resultan más atractivas. Se pueden agrupar en diferentes tipologías, como el refuerzo o la mejora de la señalización y el balizamiento, el tratamiento de intersecciones, la reordenación de accesos, la creación de áreas de descanso y otros tratamientos de seguridad (correcciones de trazado, mejora de la sección transversal, tratamiento de márgenes, equipamientos de seguridad en túneles, iluminación, supresión de pasos a nivel, etc.).

Asimismo se tratarán, a lo largo de la duración del PITVI, todos los tramos de alto potencial de mejora (TAPM) identificados y se continuará con la ejecución del Plan de Barreras de Seguridad del Ministerio, que consiste en la instalación de nuevas barreras en aquellos lugares donde se detecte la necesidad y en la adecuación de las existentes a la normativa técnica vigente en toda la Red de Carreteras del Estado.

4.3.2.3. Acondicionamientos

El subprograma de acondicionamientos refleja la necesidad de asegurar unas condiciones de calidad de trazado, seguridad vial y equipamiento elevados en el conjunto de la red, con el fin de que los tramos con una demanda que no justifique la construcción de autovías cuenten con un nivel de servicio homogéneo con los del conjunto de la red.

Básicamente, los tipos de acondicionamiento que se consideran son la mejora generalizada de la calzada existente, la construcción de carriles de adelantamiento, la ampliación de plataforma a la anchura establecida para las características del tramo y los acondicionamientos puntuales.

4.3.2.4. Mejora de la capacidad

Con el fin de mejorar la eficiencia de la red de carreteras, se ajustará la capacidad de los tramos donde la demanda de tráfico prevista en el horizonte del Plan lo justifique y cuando no existan otras alternativas.

Se llevará a cabo por tanto una mejora del servicio que ofrece la red existente mediante la construcción de nuevos carriles de circulación en vías de alta capacidad, de acuerdo con criterios de mantenimiento de los adecuados niveles de servicio en los respectivos itinerarios. Esta alternativa se considerará en todo caso de forma previa a la posible ejecución de nuevos itinerarios.

4.3.2.5. Variantes de población

Las actuaciones en materia de mejora de la red Convencional y urbana se centran en la ejecución de nuevas variantes de población en aquellas travesías con un volumen de tráfico significativo o que presentan mayores índices de accidentalidad derivados de unas características geométricas inadecuadas para el itinerario al que pertenecen.

4.3.2.6. Nueva infraestructura

De acuerdo con el principio de sostenibilidad que orienta todo el Plan, se ha considerado que las actuaciones destinadas a optimizar la funcionalidad de la red existente y a promover la intermodalidad son prioritarias.⁴⁸

Las actuaciones de nueva infraestructura interurbana de altas prestaciones incluidas en este subprograma se centran en aquellas actuaciones que sirven para cerrar itinerarios ya empezados y a las que se estimen necesarias para cumplir con los objetivos del Plan.

Estas actuaciones estarán sujetas a parámetros de eficiencia y se adecuará tanto su planificación como su ejecución al tráfico previsto, de forma que se permita incrementar de forma secuencial su capacidad en función de la evolución del mismo. Como criterio general se tratará de minimizar en los proyectos de nuevos trazados la ejecución de vías de servicio y vías colectoras.

Entre estas actuaciones se encuentran también las circunvalaciones, que se programarán prioritariamente en aquellos itinerarios que tengan mayor tráfico esperado en el horizonte del plan, así como en las ciudades donde las condiciones de funcionalidad y calidad de servicio justifiquen abordar su ejecución de forma previa a la realización de los ejes interurbanos correspondientes.

4.3.3. Transporte ferroviario

El principal objetivo de este Programa es replanificar de forma eficiente las actuaciones inversoras en infraestructuras ferroviarias. En definitiva, obtener una red eficiente y sostenible desde un punto de vista económico manteniendo al ferrocarril como un modo de transporte especialmente apto para el transporte de grandes volúmenes de viajeros y mercancías.

Con el objetivo de optimizar en la provisión de infraestructuras, se introduce el criterio básico de adecuación entre dotación de infraestructura y utilización de la línea. Por tanto, se realizará un análisis de la racionalización de la red según los tráficos potenciales a los que deba atender, ajustando tanto el número de vías en servicio, como los sistemas de electrificación y señalización previstos, sin menoscabo de la calidad o la seguridad en la prestación del servicio.

48. En este sentido se ha propuesto la creación de accesos a puertos y aeropuertos y de plataformas reservadas para el transporte colectivo. Estas actuaciones se incluyen en los capítulos de Intermodalidad y Transporte Urbano respectivamente.

Los objetivos específicos en este programa serán mejorar la red Convencional, potenciar el transporte ferroviario de mercancías, completar la red ferroviaria de Alta Velocidad, así como completar y mejorar la red de Cercanías (que se detalla en el apartado de Ámbito Urbano).

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.3. Programa de ACTUACIÓN INVERSORA

TRANSPORTE FERROVIARIO 

► **RED CONVENCIONAL.**

► POTENCIACIÓN DEL TRANSPORTE FERROVIARIO DE **MERCANCÍAS.**

► RED DE **ALTA VELOCIDAD.**

El detalle de las actuaciones contempladas en estos subprogramas se describe a continuación.

4.3.3.1. Red Convencional

La red Convencional, como soporte de servicios de transporte de diverso tipo (Cercanías en ámbito urbano, mercancías y servicios regionales en zonas no servidas por la Red de Alta Velocidad) se administrará con criterios de eficiencia y sostenibilidad, manteniendo los estándares de calidad y seguridad de los activos críticos de la red, mediante la inversión en actuaciones de conservación, mantenimiento y mejora en toda la red.

Conservación y mantenimiento

El mantenimiento y la conservación del patrimonio ferroviario en explotación es una tarea imprescindible en la red y la continuidad del alto nivel de servicio alcanzado se convierte en un desafío de futuro. El contrato-programa recogerá la dotación económica adecuada para asegurar los estándares de seguridad y calidad.

Se buscarán fórmulas novedosas que permitan reducir los gastos de explotación de mantenimiento y gestión de tráfico que, si bien no comprometan en ningún caso la seguridad, mantengan las exigencias de calidad del servicio en niveles estándar de acuerdo al servicio ferroviario que se preste.

Se establecerán estándares de mantenimiento y reposición, basados en las características y el uso de las redes, que sean medibles y que permitan su comparación y efectividad en el tiempo para su análisis, seguimiento, corrección y optimización.

Se actuará mediante rehabilitaciones progresivas (que permitan mantener las velocidades objetivo) y con renovaciones con material de segundo uso (dado que el material que se coloca es de muy buena calidad y todas las traviesas son sustituidas), en líneas con alta intensidad de circulaciones. En líneas de débil tráfico, se adaptarán los recursos económicos disponibles a mantener el nivel de seguridad, si bien, en aquellas infraestructuras ferroviarias que no generen rentabilidad desde el punto de vista económico y social, se atenderá el criterio de satisfacer las necesidades de transporte de la forma más eficiente y sostenible globalmente, y con los recursos adecuados.

Actuaciones para el desarrollo de la interoperabilidad de la red ferroviaria.

Con el objetivo de lograr la interoperabilidad de la red ferroviaria española con el resto de la red europea, es necesario apostar, de manera irrenunciable, por el ancho internacional UIC. Por tanto, tras el análisis en profundidad que se realizará de la estrategia de cambio de ancho en la red Convencional y del coste total de la operación, se impulsará el procedimiento óptimo, en términos de eficiencia y calidad, para realizar la adaptación de la red y proceder a las renovaciones de vía consecuentemente.

La incorporación de las exigencias de interoperabilidad se realizará respetando las condiciones de la red existente, de forma que exista la mayor compatibilidad entre las líneas con distintos anchos de vía y se trasladen a la mayor parte del territorio las mejoras de calidad y ahorros de tiempo derivados de la puesta en servicio de los nuevos tramos.

Este proceso de renovación de vía, en aquellos trayectos que no necesiten compatibilizar los dos anchos, se hará según itinerarios completos, con avance secuencial y con traviesas polivalentes, que permitan posteriormente su inmediato cambio al ancho internacional. Es conveniente plantear la transformación del ancho desde las fronteras con el fin de eliminar paulatinamente la barrera que supone la ruptura de carga actual.

Renovaciones de infraestructura ferroviaria

Las actuaciones de renovación integral de la infraestructura ferroviaria serán priorizadas, teniendo en cuenta entre otros parámetros la vida útil residual de los elementos constitutivos de la infraestructura, su estado y su impacto en el servicio, e incluirán tanto actuaciones de renovaciones de vía, traviesas o balasto, como electrificaciones, señalización y comunicaciones.

Otro criterio será priorizar aquellas actuaciones que completen itinerarios de alta velocidad para extender las mejoras alcanzadas en éstos y reducir los tiempos de viaje para los viajeros siempre y cuando resulten justificadas.

Se trata de una actuación estratégica del Plan, que introduce los criterios de sostenibilidad y racionalización de los recursos en la red ferroviaria. En el contexto económico actual, la renovación de infraestructuras ferroviarias ya existentes con tecnologías ambiental y económicamente sostenibles adquiere un papel clave.

Las actuaciones se determinarán aplicando los programas de gestión de activos para actuar decididamente en la reposición de los activos críticos relativos a la infraestructura (túneles, terraplenes, vía, electrificación y señalización) que estén cercanos a su vida útil residual.

Las actuaciones de renovación de la infraestructura en la red Convencional están vinculadas a su financiación por el Estado como titular de la misma y se pueden estructurar en dos ámbitos diferentes: actuaciones con Encomienda específica y grandes actuaciones, y actuaciones puntuales.

Para las actuaciones con Encomienda específica y grandes actuaciones, se incluirán las renovaciones integrales de líneas tipo A1 y A2, que, por su grado de utilización y nivel de obsolescencia se considere oportuno renovar, para asegurar unos niveles óptimos de seguridad, confort y calidad de servicio. Estas actuaciones englobarán la mejora de la seguridad y funcionalidad de la red ferroviaria, actuaciones en modernización de activos, y plan de renovaciones integrales.

Las actuaciones puntuales se establecen para mantener unos niveles de seguridad óptimos para la circulación del tráfico ferroviario, sobre todo en las redes que soportan mayor tráfico de viajeros y de mercancías. Se concretarán a través de unos planes de elaboración anual, que contemplen todas las necesidades detectadas a nivel de red, que no son motivo de actuaciones integrales. Estos planes se revisarán periódicamente en función de los estándares exigibles en cuanto a fiabilidad y disponibilidad de la infraestructura.

Modernización tecnológica

La modernización de la red Convencional, por motivos de obsolescencia tecnológica, es necesaria para prestar un servicio en adecuadas condiciones de seguridad, calidad y fiabilidad. Asimismo, con el objetivo preferente de lograr la interoperabilidad de la red, es preciso adaptar los sistemas e instalaciones de seguridad a las nuevas tecnologías de gestión del tráfico ferroviario.

Se incluyen actuaciones en materia de: mejora de la señalización, orientadas hacia la implantación progresiva de bloqueos automáticos y enclavamientos electrónicos en toda la red, instalación de sistemas para la regulación automática del tráfico, resolución de conflictos e integración de los distintos sistemas existentes en los Puestos de Mando y actualización tecnológica de telecomunicaciones y sistemas. También se implantará ASFA digital en la red Convencional administrada por ADIF.

Las inversiones se dedicarán también a mejorar la fiabilidad de las líneas que lo necesiten, al empleo de telefonía móvil ferroviaria (GSM-R)⁴⁹ en toda la red Convencional, a la implantación progresiva del sistema común europeo de gestión de tráfico ERTMS prioritariamente en las líneas que dispongan de más de 18 circulaciones por hora y por sentido, así como a mejoras en los sistemas de alimentación de energía y catenaria.

49. GSM-R: Global System for Mobile Communications – Railway es una adaptación para el ferrocarril del sistema de comunicación sin hilo basado en el estándar utilizado en los teléfonos móviles. Es un sistema de comunicación digital inalámbrico, para la comunicación por radio con los trenes.

Pasos a nivel

Se continuará con las actuaciones sobre los pasos a nivel, eliminando aquellos que presenten mayor índice de peligrosidad y realizando también actuaciones de mejora del tipo de protección así como de conservación y mantenimiento, con el objetivo de incrementar la seguridad de la red Convencional. Las actuaciones comprenderán no solo la supresión de los pasos o su automatización, sino la implantación de señales acústicas y luminosas y el mantenimiento y la mejora de las instalaciones de protección.

Estaciones y edificios

Con el objetivo de reforzar la calidad del servicio ofrecido, las actuaciones en estaciones y edificios impulsarán la mejora de las instalaciones que prestan servicio a los viajeros, mediante actuaciones de modernización, mejora de la accesibilidad y mejora de los servicios de información y de control de accesos de viajeros.

En la construcción de nuevas estaciones se realizará de manera que sean sostenibles económicamente. Para ello, se tendrá en cuenta como criterio general, que toda nueva estación tiene que diseñarse con criterios de racionalidad económica y social. El tamaño, equipamiento y servicios se ajustarán a las necesidades previstas en un plazo suficiente, previendo espacio para futuras ampliaciones que se acometerán cuando se registren incrementos de demanda. En general se facilitará la intermodalidad para incrementar la movilidad.

Se intentará financiar prioritariamente las mejoras en las estaciones existentes y en aquellas nuevas con alta demanda prevista (y previo estudio de viabilidad urbanística y económica) mediante fórmulas de colaboración público-privada, y se fomentará la gestión privada en la explotación comercial de las estaciones existentes (aparcamientos, publicidad, áreas comerciales en las estaciones). Para el resto de nuevas estaciones, la financiación se realizará mediante concesión a riesgo y ventura de estaciones completas, aisladas o en paquetes (incluyendo los servicios básicos: mantenimiento, limpieza...).

4.3.3.2. Potenciación del transporte ferroviario de mercancías

Potenciar el transporte ferroviario de mercancías es una actuación de carácter prioritario del Plan y constituye uno de los principales retos de la planificación ferroviaria para los próximos años. La baja cuota de este transporte en España afecta gravemente a la competitividad de nuestro país y a la sostenibilidad del Sistema de transporte. La política de actuaciones inversoras será selectiva en las propuestas a corto y medio plazo, concentrada en la inversión en los corredores con mayor potencialidad, y tendente a reducir el coste unitario del transporte de mercancías y a garantizar la sostenibilidad económica del sistema de terminales logísticas.

Infraestructuras lineales

Los análisis realizados sobre los costes en los que incurren los trenes de mercancías han puesto de manifiesto la existencia de fuertes costes fijos, que exigen, para lograr una mayor eficiencia económica, minimizar las manipulaciones y aumentar su capacidad de transporte.

Para alcanzar estos objetivos la Unión Europea viene realizando un importante esfuerzo para estandarizar las características de los distintos corredores que forman parte de la red básica de la red transeuropea de mercancías, y en particular —en lo que respecta a infraestructura— para que los mismos sean aptos para trenes de longitudes de 750 metros y admitan una carga por eje de 22,5 toneladas.

Para ello, se dotará a la red, en ciertos corredores e itinerarios con orígenes y destinos que planteen cierta ventaja sobre la carretera, apartaderos para trenes de 750 metros de longitud (450m para ancho métrico). Asimismo, se prevén también las actuaciones de adecuación de la infraestructura (puentes y plataforma) para el aumento de carga hasta 22,5 t/eje (20t/eje para ancho métrico) en ciertas líneas dedicadas a mercancías.

Otras medidas que se contemplan son la electrificación de las líneas y las líneas nuevas a 25kV y la adaptación progresiva de los gálibos a los nuevos requerimientos a medida que se renueven las líneas.

Para aumentar la fiabilidad y regularidad de este tipo de transporte es necesario dotar a la red ferroviaria para el transporte de mercancías con capacidad suficiente, suprimiendo los principales cuellos de botella, actuales o previsibles a corto y medio plazo.

Infraestructuras nodales

Si bien la mayoría de las actuaciones en terminales logísticas del PITVI se enmarcan en el programa de Gestión y Prestación de Servicios, la actuación inversora en terminales logísticas se concentrará en una adaptación y transformación de los elementos nodales existentes más significativos, así como en la construcción de nuevos centros de gran importancia estratégica, como ya se ha referido en el apartado de actuaciones inversoras en los nodos de transporte intermodal. A estos efectos se determinará un programa de inversión que viabilice las fórmulas de colaboración público-privada en estas terminales.

La adaptación de las terminales a las tendencias futuras (longitud, cargas, criterios técnicos adaptados a la Red Transeuropea de transporte...) es un requisito imprescindible para mantener la funcionalidad y potencialidad de las mismas, así como la revisión del diseño para mejorar su operatividad (accesos, equipamientos). La transformación se sustancia en una jerarquización e integración de las terminales logísticas en la red ferroviaria, con una dimensión y flexibilidad adecuada a su potencial. Esta red eficiente será coordinada entre el Ministerio de Fomento y las Comunidades Autónomas. Se estudiará la aportación de la financiación privada a este tipo de actuaciones.

Con el objetivo de mejorar la eficacia y eficiencia de las terminales ferroviarias, se definirán, planificarán y diseñarán los grandes focos de actividad de mercancías como verdaderos centros lo-

gísticos ferroviarios. La potencialidad de las terminales se valorará por medio de tres criterios: actividad ferroviaria, desarrollo intermodal y desarrollo logístico. Estas terminales contarán con Instalaciones Técnicas para realizar las operaciones sobre el material y se complementarán con otras Plataformas e Instalaciones Logísticas.

4.3.3.3. Red de Alta Velocidad

La red de Alta Velocidad está formada por las líneas especialmente construidas para Alta Velocidad (velocidades iguales o superiores a 250km/h), las especialmente acondicionadas para Alta Velocidad (velocidades del orden de 200km/h) y las específicas (tramos de estación, líneas de interconexión), que cumplen con los criterios sobre interoperabilidad del Sistema ferroviario de la Red Ferroviaria de interés general⁵⁰.

El principal objetivo que se plantea en este subprograma es la incorporación de los tramos actualmente en construcción a la red ferroviaria, para poner en valor secuencialmente las inversiones en ejecución y para permitir una mejora progresiva de los tiempos de viaje, de tal forma que la ejecución de los sucesivos tramos pueda permitir el aprovechamiento inmediato de la infraestructura. Asimismo, se cuidará la coherencia de la red y se optimizará la funcionalidad de las actuaciones. Se impulsarán aquellas actuaciones que sean consideradas prioritarias, según los criterios de programación que se citan a continuación.

Los criterios de priorización de las principales inversiones de este subprograma serán:

- Potencialidad y eficiencia en cuanto a modo de transporte: contribuir a una elevada captación de demanda y alta rentabilidad económico y social
- Mejoras funcionales a nivel de línea y de red y parámetros de diseño
- Grado de ejecución de las distintas líneas o tramos de alta velocidad
- Posibilidad de recepción de Fondos Europeos

Por tanto, en su desarrollo podrían distinguirse dos niveles de priorización claramente diferenciados para la red de Alta Velocidad en el PITVI. Un primer nivel presidido por un entorno de austeridad presupuestaria en la que el desarrollo de la red de Alta Velocidad estará condicionado por los criterios mencionados, dando prioridad a las obras en ejecución. Para una segunda prioridad, se haría énfasis en el desarrollo de los ejes con elevada potencialidad en la captación de demanda. La potencialidad de estos ejes se vinculará a la rentabilidad de los mismos, para garantizar las exigencias de sostenibilidad económica del Sistema.

De acuerdo con lo anterior, este subprograma contempla dos tipos de actuaciones, las actuaciones de mantenimiento de la red ferroviaria de Alta Velocidad y las actuaciones de nueva construcción, centradas en el corto/medio plazo del Plan en la incorporación de los tramos actualmente en construcción, así como las actuaciones en las estaciones de alta velocidad y otras actuaciones en el conjunto de la red.

50. Real Decreto 1434/2010 de 5 de noviembre, sobre interoperabilidad del sistema ferroviario.

El objetivo de este subprograma será dotar de coherencia a la red interna con la red europea, articulado desde la cohesión territorial y la vertebración que ofrecen al territorio la finalización de los corredores previstos.

El esfuerzo inversor en nueva infraestructura de Alta Velocidad en el horizonte PITVI será muy importante para crear una red de infraestructuras de gran potencia dentro del Sistema nacional de transporte.

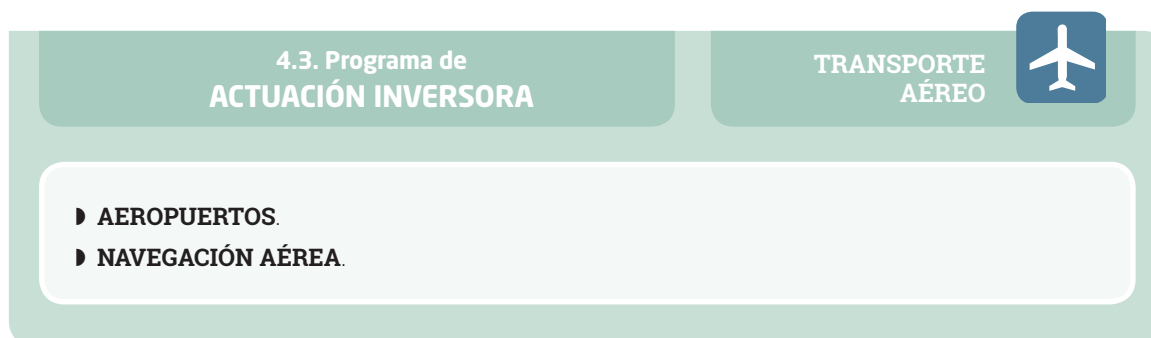
4.3.4. Transporte aéreo

A lo largo de los últimos años la red aeroportuaria española ha sido objeto de grandes inversiones de carácter estructural, en particular en los principales aeropuertos de la red, en los que se puede considerar que los desarrollos han supuesto un salto cualitativo rupturista, tanto en términos de capacidad como de calidad. Los proyectos desarrollados también han incluido inversiones sustanciales en materia de infraestructuras y sistemas de navegación aérea, algunas de ellas asociadas a los referidos desarrollos aeroportuarios.

En consecuencia, las iniciativas en materia de inversión en nuevas infraestructuras de transporte aéreo contempladas por el PITVI tendrán fundamentalmente por objeto el ajuste de las condiciones operativas y de capacidad derivadas de los nuevos retos y necesidades del sector, que son notoriamente cambiantes.

Con el fin de desarrollar y concretar los objetivos estratégicos y programas de actuación del PITVI en el ámbito de la actuación inversora del Sector Aéreo, se elaborará un Plan de Desarrollo del Sector Aéreo que facilite su implantación, y, por tanto, la consecución de los objetivos.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



4.3.4.1. Aeropuertos

El plan de inversiones de AENA S.A para los próximos años, priorizará aquellas actuaciones que satisfagan las demandas de capacidad, calidad, seguridad operativa desde una óptica de eficiencia económica y respeto al medio ambiente.

En este sentido, se plantea la necesidad de mejorar la eficiencia del Sistema Aeroportuario, así como de realizar una política de inversiones basada en unos criterios de planificación que permitan una optimización en la asignación de los recursos económicos.

Las inversiones en materia aeroportuaria se clasifican en:

- Conservación, mantenimiento y explotación
- Mejora de la infraestructura

Teniendo en cuenta las inversiones realizadas en los últimos años, y considerando que el Sistema aeroportuario español en su conjunto tiene una capacidad elevada, el PITVI no contempla inversiones elevadas para creación de nuevas infraestructuras aeroportuarias. Por el contrario, el objetivo fundamental será obtener el máximo rendimiento de la red actual, gestionando los aeropuertos con criterios empresariales y potenciando la fortaleza de la red aeroportuaria española.

Actualmente se dispone de una programación de inversiones con el nivel de detalle y profundidad necesarios para poder concretar proyectos delimitados, con un alcance temporal en torno a 5-7 años. En el periodo posterior, 2019-2024, se apuntan unas líneas estratégicas para un marco de planificación a medio-largo plazo, manteniendo el objetivo de la racionalización de las inversiones desde criterios de eficiencia económico-social.

Conservación, mantenimiento y explotación

En el periodo 2012-2024, AENA S.A. procederá a optimizar la capacidad actual de los aeropuertos, sin menoscabo de los criterios de calidad y seguridad, mediante un plan de inversiones para la conservación y mantenimiento de la red.

Mejora de la infraestructura

Dentro de esta actuación se plantean inversiones en cuatro ámbitos prioritarios. El ámbito del desarrollo de las infraestructuras (actuaciones integrales de renovación y ampliación de subsistemas dentro de los aeropuertos existentes, y que van más allá de las actuaciones de conservación o mantenimiento ordinario), del desarrollo sostenible (actuaciones para integrar ambientalmente las infraestructuras, mejorar su eficiencia energética y promover la utilización de energías renovables en el ámbito aeroportuario), de la seguridad y normativa (actuaciones para la mejora de la seguridad integral, en sus dimensiones de seguridad operacional, protección frente a actos ilícitos, y prevención de riesgos laborales) y de la innovación (actuaciones para la modernización tecnológica de cara a mejorar la eficiencia y rentabilidad del Sistema aeroportuario).

En materia de Desarrollo de las infraestructuras, una vez finalizado el ciclo expansivo de inversión de los últimos años, el énfasis se desplaza hacia la racionalización de las inversiones en todos los programas contemplados. En este sentido, se han reducido los presupuestos a los mínimos necesarios para llevar a cabo las modificaciones y ampliaciones de infraestructuras existentes que estén claramente justificadas por motivo de limitaciones en la capacidad.

Las actuaciones de AENA S.A. en relación con garantizar un desarrollo sostenible medioambientalmente se centran en tres líneas estratégicas principales: mejorar la eficiencia energética de las infraestructuras y promover la utilización de energías renovables, compatibilizar la actividad aeroportuaria con el entorno y mejorar la integración ambiental de las infraestructuras.

En cumplimiento del objetivo estratégico de AENA S.A en el sentido de conseguir los más altos niveles de seguridad (operacional, protección frente a actos ilícitos, y prevención de riesgos laborales), se procederá a desarrollar las iniciativas y proyectos necesarios que se desprendan del marco regulatorio aplicable al respecto. Ello tendrá en consideración, particularmente, el crecimiento esperado del tráfico aéreo, así como las cambiantes condiciones y los nuevos retos del transporte aéreo. En particular, la Seguridad Operacional y de Autoprotección incluye los sistemas de gestión de la seguridad para garantizar las operaciones en los aeropuertos y en el espacio aéreo, así como las actuaciones de autoprotección de las instalaciones de los aeropuertos, torres y centros de control.

El Ministerio de Fomento seguirá promoviendo la innovación en materia aeronáutica de cara a garantizar la seguridad, calidad, eficiencia y sostenibilidad del Sistema aeroportuario y de navegación aérea. Las actividades más destacadas en materia de I+D+i previstas irán dirigidas a la mejora de la seguridad e instalaciones en aeropuertos, orientadas al ahorro y a la eficiencia energética y a la implantación de procedimientos para aproximaciones en descenso continuo (CDA) en aeropuertos durante periodos de media densidad de tráfico (por ejemplo, en horario nocturno).

4.3.4.2. Navegación Aérea

El plan de inversiones de ENAIRE está determinado por la necesidad de adaptarse al marco de la iniciativa de Cielo Único Europeo, aumentando la eficiencia económica progresivamente y en línea con la evolución previsible de la demanda de tráfico.

El Cielo Único Europeo introduce un Sistema de Evaluación de Rendimientos con metas asociadas en coste-eficiencia que condicionan el volumen de inversión de los proveedores de servicios de navegación aérea europeos. Asimismo, será necesario adecuar las inversiones a la aplicación del programa de investigación ATM⁵¹ del Cielo Único Europeo SESAR.

Las inversiones en materia de navegación aérea se clasifican en un plan de inversiones en sistemas de comunicaciones, navegación, vigilancia y control del tránsito así como en proyectos de evolución del sistema e innovación. Se describen ambos a continuación.

Plan de inversiones

Los nuevos criterios de inversión inciden en la necesidad de racionalizar, rentabilizar y optimizar la capacidad disponible a través de una planificación realista y eficiente, capaz de identificar los proyectos viables y rentables desde un punto de vista económico y social.

51. Gestión del Tráfico Aéreo (*Air Traffic Management*).

En línea con esta estrategia ENAIRE ha racionalizado el volumen de inversión, reduciendo así su impacto futuro en las tarifas de navegación aérea. El plan de evolución de los sistemas de comunicaciones, navegación, vigilancia y control de tránsito aéreo se centrará en aquellas áreas donde la implantación de nuevas tecnologías proporcione un elevado retorno en términos de eficiencia y calidad del servicio.

Evolución del Sistema e Innovación

La participación de ENAIRE en el programa SESAR tiene como objeto formar parte del desarrollo y despliegue de los nuevos sistemas de navegación aérea que permitirán la gestión más eficiente del tráfico aéreo futuro en el marco de Cielo Único Europeo. El alineamiento de los proyectos y las inversiones asociadas con el Plan Maestro ATM europeo permite la evolución del Sistema como parte del proceso común de investigación, desarrollo e innovación. El despliegue de las nuevas tecnologías se adecuará a las necesidades de austeridad y racionalización de inversiones para adaptarse a la evolución real del tráfico.

Estos proyectos e inversiones de evolución del sistema e innovación se dividen en dos grandes categorías. Por un lado, adecuar las infraestructuras CNS (Comunicación, Navegación y Vigilancia) y por otro la automatización del Sistema de Control del tránsito aéreo.

Las infraestructuras CNS se adecuarán de forma progresiva a un escenario futuro, en que la carga de trabajo de controlador y piloto sea menor. Se introducirán asimismo nuevas tecnologías más eficientes, como las satelitales. Las actuaciones previstas abordarán aspectos relacionados con la Comunicación, la Navegación y la Vigilancia.

- En materia de Comunicación se incidirá en la mejora de la red de comunicaciones terrestres incorporando interconexiones con otras redes de otros proveedores europeos, en la introducción de la voz sobre protocolo de internet en las comunicaciones tierra-tierra y en la reorganización de radiofrecuencias para las comunicaciones tierra-aire.
- En relación a la Navegación, los desarrollos del Sistema de Navegación posibilitarán la introducción de procedimientos de precisión basados en señal por satélite y el diseño de una red de radio ayudas acorde con las nuevas tecnologías.
- Se evolucionará hacia una Vigilancia más cooperativa entre los distintos actores, por medio de avances en el sistema de vigilancia en ruta y aproximación, y con mejoras en el conocimiento situacional en la superficie.

La automatización del control de tránsito aéreo favorecerá la toma de decisiones, facilitando la transición futura a un entorno operacional en el cual el controlador gestione conflictos y monitoree la separación. El sistema automatizado español (SACTA⁵²) evolucionará en los próximos años para:

- Adoptar las especificaciones necesarias para el sistema de tratamiento del plan de vuelo (TPV).

52. Sistema Automatizado de Control de Tránsito Aéreo.

- Introducir la Operativa sin Ficha mejorando la conciencia situacional del controlador.
- Mejorar la información para el controlador en relación con la etiqueta extendida, transferencias silenciosas y operativa de niveles.
- Mejorar la prestación del servicio a través de los gestores de llegada y salida.
- Incorporar las comunicaciones de datos entre piloto y controlador en soporte digital, de modo que se alcancen mejoras de la seguridad y la fiabilidad de la información.
- Ampliar el horizonte de planificación en la operativa del control de tráfico aéreo y mejorar los procesos en la fase estratégica.
- Introducir redes de seguridad independientes, tanto embarcadas como terrestres.
- Implantar procesos colaborativos de toma de decisiones conjuntas entre el gestor aeroportuario, compañías aéreas y NA.

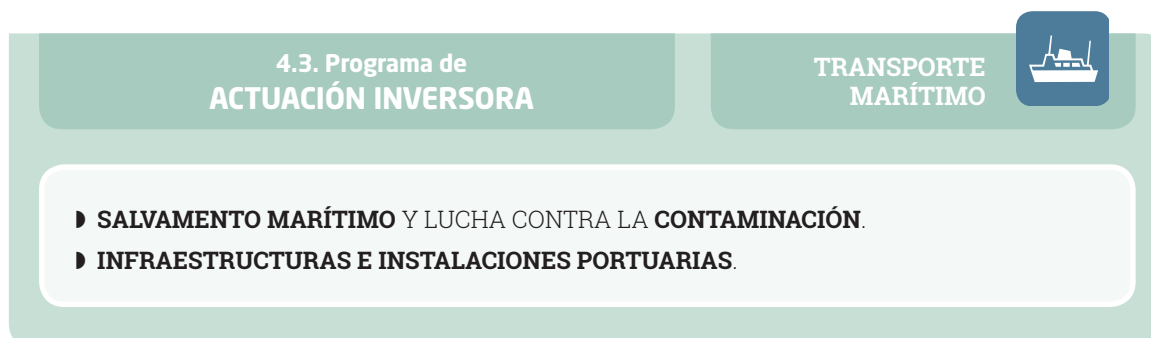
A más largo plazo, se prevé el desarrollo europeo del concepto de operaciones mediante la integración de elementos, mejorando la gestión en tierra de las trayectorias y su posible delegación a los pilotos. Además, se contempla el uso de las nuevas prestaciones de navegación para un posicionamiento de gran precisión mediante satélite, minimizando las necesidades de apoyo en las infraestructuras terrestres.

4.3.5. Transporte marítimo

Los subprogramas de actuación inversora contemplados para el modo marítimo incluyen inversiones en el sistema de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación además de inversiones en infraestructuras portuarias.

Las actuaciones inversoras relacionadas con la intermodalidad marítimo-terrestre como los centros de actividades logísticas o los accesos terrestres a los puertos, se encuentran recogidas en el capítulo de Transporte Intermodal.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



El detalle de las actuaciones contempladas en estos subprogramas se describe en el epígrafe 6.

4.3.5.1. Salvamento marítimo y lucha contra la contaminación

El marco estratégico actual, por lo que a este subprograma se refiere, tiene como objetivo la consolidación del sistema español de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación marina, incrementando la eficacia en la utilización de las capacidades incorporadas para robustecer el sistema de prevención y proporcionar la respuesta adecuada frente a cualquier tipo de incidente marítimo.

Con este objetivo se abordarán actuaciones inversoras dirigidas a dotar al sistema de los medios materiales y humanos suficientes, de manera que durante la vigencia del plan se mantendrá un ritmo de renovación y actualización de los equipamientos tecnológicos y de la flota de salvamento, acorde con su vida útil y se reforzará la capacitación de las tripulaciones de la flota marítima y aérea.

Entre las acciones incluidas en este subprograma destacan, así mismo, las enfocadas a incrementar la calidad, la seguridad y la flexibilidad operativa en la prestación del servicio de los Centros de Coordinación de Salvamento, a través de la introducción de mejoras e innovaciones en el equipamiento tecnológico que permitan establecer redes territoriales de compartición de recursos. En particular, en el marco de este objetivo se renovarán los equipamientos de los Centros de Coordinación de Salvamento y se construirán las instalaciones del nuevo Centro Nacional de Coordinación de Salvamento (CNCS).

4.3.5.2. Infraestructuras e instalaciones portuarias

En el momento actual, los puertos españoles disponen de un elevado nivel en lo que se refiere a puesta a disposición de instalaciones y oferta de infraestructura portuaria, como consecuencia de la ejecución en los últimos años de un amplio programa de inversión, apoyado por fondos comunitarios, que ha alcanzado a la práctica totalidad de las Autoridades Portuarias. Estas inversiones han permitido que nuestros puertos se hayan dotado de una oferta de primer nivel con carácter general en términos de cantidad y calidad de infraestructuras para asumir la previsible evolución de los requerimientos derivados de la demanda.

Con este punto de partida, el objetivo estratégico que gobierna la definición del subprograma de actuaciones portuarias en el PITVI consiste en avanzar sobre la optimización en la utilización de la infraestructura portuaria disponible, priorizando este objetivo sobre la generación de nueva oferta, racionalizando consiguientemente la planificación, gestión y desarrollo de las inversiones.

El esfuerzo inversor en materia portuaria se realiza en todos los casos apoyándose en el principio de la autofinanciación, consagrado en nuestro ordenamiento jurídico, tanto respecto al Sistema en general como a cada Autoridad Portuaria individualmente, lo que ha llevado a que ciertas Autoridades Portuarias hayan adquirido significativos volúmenes de endeudamiento financiero fruto de las inversiones llevadas a cabo en estos últimos años. Por otro lado, la aparición de la crisis económica en pleno desarrollo del ciclo inversor, ha provocado un singular descenso en los tráficos particularmente en los años 2008 y 2009, de los cuales el Sistema Portuario ya está demostrando moderados signos de recuperación, con el crecimiento sostenido registrado en los últimos años. Ambas circunstancias limitan a futuro la capacidad inversora de las Autoridades Portuarias, den-

tro del vigente principio de autofinanciación, toda vez que en los próximos años habrá de hacerse frente a las cancelaciones de los endeudamientos adquiridos durante los últimos ejercicios.

En este marco, las actuaciones relativas a nuevas infraestructuras portuarias se orientarán a mejorar situaciones puntuales y singulares en cada puerto, lo que implica básicamente inversiones de pequeño/mediano tamaño, superando con carácter general el concepto de desarrollo de grandes terminales y de generación “masiva” de capacidad.

Por lo que respecta a la tipología funcional de las actuaciones contempladas, el esfuerzo inversor de los últimos años se ha centrado en la generación de obras exteriores, en la mayoría de los casos ya finalizadas, por lo que las actuaciones previstas en el PITVI basculan en gran medida hacia la construcción de nuevos muelles y obras de atraque, a la generación y habilitación de superficies y a la mejora de la accesibilidad terrestre.

El programa de actuaciones en materia portuaria se define a través del concepto de generación de nuevas “terminales especializadas” por tipo de tráfico, teniendo éstas, a su vez, su reflejo en la construcción de nuevas infraestructuras (diques, muelles, explanadas, etc.) que se cuantifican a través de tres parámetros identificativos como son los metros lineales de atraque, hectáreas de superficie terrestre generada y hectáreas de agua abrigada.

Las actuaciones descritas en el epígrafe 6 se refieren a generación de infraestructura y capacidad portuaria en términos de manipulación de mercancías a través de terminales. No obstante, los desarrollos portuarios llevados a cabo, en marcha o planificados aseguran una significativa capacidad del conjunto del Sistema en lo que se refiere al “lado mar”, que debe llevar aparejado un desarrollo en paralelo del “lado tierra” y particularmente de los accesos terrestres a las instalaciones portuarias; se trata de un elemento clave de una adecuada planificación del Sistema de transporte en su conjunto y portuario en particular, a fin de garantizar la compensación de capacidades entre el lado marítimo y terrestre, condición necesaria para la eficiencia del Sistema en su conjunto, y por tanto para la competitividad de nuestros exportadores e importadores. El PITVI aborda estas actuaciones de forma específica en los subprogramas de intermodalidad.

En cuanto a su distribución temporal, se observa que el periodo de mayor generación de infraestructura corresponderá al escenario de corto plazo 2012-2018, situación derivada de la necesidad de terminar actuaciones puestas en marcha con anterioridad a 2012, en muchos casos ligadas al marco comunitario de ayudas 2007-2013, y que en estos momentos se encuentran en ejecución. A medio y largo plazo (2019-2024) se ralentiza ligeramente la construcción de nuevas obras, si bien hay que decir que en este último horizonte se han incluido algunas inversiones que podrían sufrir ciertos retrasos en su puesta en servicio por efecto de la capacidad inversora de las distintas Autoridades Portuarias, tramitaciones ambientales o de los documentos de planificación, etc., lo que podría hacer que algunas de ellas se deslizaran más allá del año 2024.

La programación de inversiones en el Sistema portuario se ha definido desde el criterio irrenunciable de mantenimiento de la estabilidad económica de las Autoridades Portuarias. En este sentido, se ha partido de la premisa básica general de que en el horizonte del PITVI, salvo casos excepcionales debidamente justificados, no se admitirán nuevos endeudamientos bancarios adicionales a los ya aprobados para las Autoridades Portuarias en el Plan de Empresa 2013, y que estos Organismos deben estar en disposición de hacer frente a la devolución de los créditos que tienen contraídos.

Lo anterior implica que se recurrirá de manera significativa a operaciones de colaboración público-privada, en las que la iniciativa privada posiblemente deba superar su tradicional papel portua-

rio de inversor en superestructura y equipamiento, para avanzar en el campo de la infraestructura. Por ello se ha estimado que el total de inversión en el horizonte PITVI 2012-2024 se repartirá, como mínimo, a partes iguales entre las Autoridades Portuarias y la privada y de otros Organismos Públicos. De hecho, la participación de esta última se hace imprescindible y condiciona el desarrollo de ciertas inversiones para las que las Autoridades Portuarias tienen limitada su capacidad de financiación.

Existe, por otro lado, un conjunto de proyectos singulares, actualmente en distintas fases de avance de planificación o de análisis de viabilidad, que presentan características muy particulares desde los puntos de vista técnico y presupuestario. Estos proyectos son la nueva dársena del El Gorguel, la dársena exterior de Melilla y la ampliación del puerto de Palma de Mallorca. Con carácter general, y dada la experiencia existente en la tramitación, diseño y ejecución de obras de este calado, es razonable pensar que las mismas no estarán operativas en el horizonte del PITVI, 2024 (excepto la primera fase de la ampliación de Melilla, apoyada en un 100% de inversión privada). Sin embargo sí se incluyen las mismas a efectos de cómputo de inversiones en el periodo 2012-2024, ya que aunque las obras no estén terminadas, sí podrían encontrarse en marcha antes de dicha fecha. Su ejecución está, en todo caso, vinculada a la efectiva terminación de las respectivas tramitaciones administrativa, técnica, ambiental y económica.

En cualquier caso es imprescindible que el desarrollo de estas iniciativas vaya acompañada de fuertes contribuciones externas en su financiación y operación, de tal manera que se dé viabilidad a las mismas, y que en algunos casos podrían requerir alcanzar el 100% de la inversión prevista.

4.3.6. Ámbito urbano

El Ministerio de Fomento tiene una capacidad inversora muy potente en el ámbito urbano que puede determinar la configuración del Sistema de transporte y la estructuración y modo de vida de la propia ciudad. La provisión de infraestructuras es la principal competencia del Ministerio de Fomento en la intervención en las ciudades y abarca desde la planificación y proyecto hasta su ejecución.

Así, en el ámbito de la planificación de infraestructuras, se desarrollarán procedimientos que faciliten la toma en consideración de una perspectiva multimodal para la generación de alternativas desde las etapas iniciales, la inclusión de soluciones basadas en medidas de gestión de la infraestructura existente y la realización de una valoración sistemática del impacto territorial y ambiental de las actuaciones en medio urbano.

Entre otras actuaciones, el impulso inversor del Ministerio de Fomento en el ámbito urbano irá dirigido a la ejecución de infraestructuras que potencien la intermodalidad, incluyendo el avance en la integración de los Sistema de transporte urbano y metropolitano, y a la reforma de los mecanismos de concepción de las actuaciones infraestructurales en las ciudades, principalmente de carácter ferroviario y viario.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

4.3. Programa de ACTUACIÓN INVERSORA

ÁMBITO
URBANO



- ▶ **PLAN GLOBAL DE CERCANÍAS:** ACTUACIONES EN LÍNEA Y ESTACIONES.
- ▶ **INTEGRACIÓN URBANA** DEL FERROCARRIL.
- ▶ **ACTUACIONES VIARIAS** EN EL ÁMBITO URBANO Y METROPOLITANO.

4.3.6.1. *Plan Global de Cercanías: actuaciones en línea y estaciones*

La planificación y desarrollo de las redes de Cercanías resultan aspectos estratégicos para todas las áreas metropolitanas de cierta dimensión. Las Cercanías, como modo de alta capacidad, son un elemento estructurante y vertebrador del transporte metropolitano, y su desarrollo sólo puede definirse adecuadamente dentro de una reflexión a largo plazo sobre el conjunto del Sistema de transporte.

En la actualidad los principales núcleos urbanos disponen de potentes servicios de cercanías y la demanda se ha estabilizado. Por otro lado, las previsiones de un posible crecimiento de tráfico por ferrocarril en el actual escenario de consolidación económica son mucho menores a las previstas en la época de crecimiento económico anterior, en la cual se planificaron los recientes Planes de Cercanías.

Por este motivo, siguiendo el criterio de sostenibilidad y eficiencia económica, en un horizonte a corto/medio plazo, el esfuerzo inversor se concentrará en garantizar la seguridad y calidad del servicio actual de cercanías. Para cumplir con el mantenimiento de los estándares de calidad en los servicios ferroviarios, que requiere dotar convenientemente los fondos asignados a mantenimiento y reposición de la red, el Plan prevé el establecimiento de un programa de reposición de activos críticos en cada uno de los núcleos de cercanías existentes.

No obstante lo anterior, el PITVI en el largo plazo, preverá la ampliación de las actuales redes de Cercanías. Para ello se elaborará un Plan Global de Cercanías que recoja las principales actuaciones infraestructurales a abordar. Dichas actuaciones serán analizadas en detalle y priorizadas, teniendo en cuenta el necesario periodo de maduración de las propuestas antes de su ejecución. Consecuentemente evaluará la viabilidad de todas las actuaciones a incluir en el Plan Global de Cercanías siguiendo criterios de eficiencia económica y de adaptación de la dotación de infraestructuras a las demandas esperadas.

Las actuaciones en Cercanías se realizarán sin perjuicio de la titularidad final de los servicios, dado que se trata en la mayoría de los casos de infraestructuras integradas en la RFIG y por tanto competencia de la Administración General del Estado. A pesar de ello, se contará con la participación de las CCAA afectadas en el diseño y realización de las inversiones a través de los correspondientes convenios de colaboración.

Actuaciones en línea

Dentro de una perspectiva global de transporte intermodal y de optimización de recursos, los principios generales de actuación en materia de cercanías van dirigidos a resolver los problemas estructurales de la red ligados a carencias de capacidad y conectividad de los tramos centrales.

En este sentido, se pretende especializar la infraestructura utilizada por los servicios de cercanías para posibilitar mejoras de frecuencias y aumentos de regularidad, y mejorar la conectividad con otras redes urbanas y metropolitanas de transporte público, para lo cual es conveniente considerar la priorización del uso de tramos de red por el tráfico de cercanías, donde resulte social y económicamente viable, teniendo en cuenta el impacto de las actuales condiciones de ineficiencia por la superposición de flujos. Para ello será necesaria una coordinación adecuada entre operadores y de éstos con el gestor de la infraestructura.

Por consiguiente, las principales actuaciones en este subprograma son la ejecución de nuevas líneas, la duplicación y electrificación de líneas y los incrementos de capacidad para aumentar frecuencias.

El Plan Global de Cercanías evaluará, con visión de largo plazo, las actuaciones planteadas en los anteriores Planes de Cercanías propuestos. Además, el Plan Global de Cercanías estudiará extender la cobertura de la red a nuevas localidades o áreas de actividad e implantar servicios de cercanías en ámbitos territoriales que se están estructurando como áreas metropolitanas. Para todo ello será necesario analizar las inversiones en marcha, priorizar su ejecución y estudiar la situación y necesidades de los núcleos existentes donde no hay plan iniciado.

Asimismo se analizará la posibilidad de crear nuevos servicios ferroviarios “de proximidad” en aquellas relaciones entre núcleos urbanos donde exista una movilidad obligada de viajeros (movilidad recurrente). En los casos en que dichos servicios discurren dentro de una Comunidad Autónoma será la administración autonómica quien aporte las compensaciones al operador. Alternativamente se estudiará la posibilidad de subvencionar al viajero en lugar de al servicio. Además, dentro de la optimización de la oferta ferroviaria se analizará la cobertura de determinados tráficos en núcleos de cercanías por trenes de Media Distancia.

También se estudiará el incremento de la capacidad (duplicaciones de vía) y ámbito (prolongaciones) de las líneas existentes.

Actuaciones en estaciones

El Plan Global de Cercanías también contempla la construcción, modernización y mejora de estaciones e intercambiadores. En el nuevo Plan se analizará la conveniencia de estas actuaciones de forma pormenorizada y se elaborará una nueva propuesta según un análisis más detallado de la demanda y necesidades de servicio.

Así, se continuará con la rehabilitación y modernización de estaciones iniciada en planes anteriores, que incluye mejoras en la accesibilidad y de los servicios de información y de control de accesos, incremento de la seguridad y actuaciones medioambientales, en todas las estaciones de cercanías que lo requieran.

En este subprograma también se contemplan actuaciones en estaciones para la integración de los modos no motorizados.

4.3.6.2. Integración urbana del ferrocarril

Las operaciones de integración urbana del ferrocarril pueden conllevar un amplio abanico de soluciones alternativas y suponen una obligada coordinación institucional entre el Ministerio de Fomento y las Administraciones Autonómicas y Locales implicadas.

Con dicha coordinación se pretende plantear unos criterios de actuación realistas para este tipo de actuaciones de integración urbana, con el objetivo de que no se conviertan operaciones urbanísticas insostenibles desde el punto de vista económico. Pero bajo la máxima de la coordinación institucional, el PITVI introduce una profunda revisión de la política seguida en los últimos años y marca los criterios para las actuaciones, que permiten definir la tipología, diseño, financiación y gestión de las soluciones a adoptar.

En la última década, la construcción de la red de Alta Velocidad ha despertado expectativas de actuaciones de integración ferrocarril-ciudad de gran calado y enorme coste que se han generalizado en un gran número de ciudades españolas y que, en la coyuntura actual, es necesario replantear dada la inviabilidad económica de llevar a cabo muchas de las soluciones planteadas. Asimismo, han proliferado otro tipo de actuaciones no relacionadas con la llegada de la alta velocidad, pero que han requerido esfuerzos inversores muy elevados como la eliminación de ciertos pasos a nivel integrados en cascos urbanos y otras actuaciones de integración singulares.

No se trata sólo de un problema de financiación de las actuaciones, condicionada en general al planeamiento y la gestión urbanística, sino de las soluciones ferroviarias adoptadas y en muchos casos convenientes (soterramientos). Estos últimos no son necesarios para garantizar un buen servicio ni la funcionalidad de la red ferroviaria y por ello no son soluciones que se consideren, en general, en otros países de nuestro entorno económico.

En el PITVI se introduce una profunda revisión de la política seguida en los últimos años.

Se establece que las inversiones vinculadas a mejoras de integración urbana (soterramientos, cubrimientos, viaductos, etc.) son obras de carácter urbanístico por lo que deberán ser asumidas directamente por las Administraciones Locales y Autonómicas competentes en materia de urbanismo.

Para cumplir con los objetivos de viabilidad en la integración de los trazados ferroviarios en las ciudades, se diseñarán soluciones que tengan garantizada su financiación por las Administraciones competentes, partiendo del principio de que los aprovechamientos urbanísticos que pudieran atribuirse a los suelos ferroviarios que se revelen no necesarios para la explotación y queden desafectados, deberán utilizarse para la financiación y administración de las infraestructuras ferroviarias en sentido estricto.

4.3.6.3. Actuaciones viarias en el ámbito urbano y metropolitano

Las actuaciones viarias del Ministerio de Fomento en el medio urbano y metropolitano deben tener como objetivo prioritario poner en marcha las medidas que favorezcan la intermodalidad.

En muchas ciudades, las vías de titularidad estatal que penetran en zonas periurbanas tienen un elevado nivel de servicio, determinando las pautas de movilidad de los ciudadanos y, por tanto, su decisión de tomar un modo u otro de transporte para acceder a la ciudad (zona urbana).

La accesibilidad en estas vías periurbanas debe resolverse atendiendo a soluciones que fomenten el transporte público. Para ello se propone incluir en este subprograma la creación de plataformas reservadas para tal fin en las vías de servicio (carriles bus), incrementando el ancho de las mismas y dotándolas de los sobrecanchos necesarios destinados a paradas.

5. MARCO ECONÓMICO-FINANCIERO

La inversión pública en infraestructuras es una prioridad del gasto público y un instrumento básico para dinamizar la economía, para el aumento de la productividad, el funcionamiento eficaz del mercado de bienes y servicios, la vertebración del territorio, y el desarrollo de las zonas más desfavorecidas. En el marco actual de consolidación presupuestaria se hace necesaria una revisión, priorización y selección de las inversiones de la política de infraestructuras en función de su eficiencia, de forma que pueda garantizarse una óptima contribución de la misma a los objetivos señalados.

Las inversiones en infraestructuras fomentarán su papel como factor determinante del aumento de la capacidad productiva a largo plazo, sin olvidar que los efectos positivos de las infraestructuras sobre la capacidad productiva no están garantizados, sino que dependen de la adecuación de los programas de inversión a las necesidades reales de la actividad económica. La inversión per se no es la única faceta relevante en el campo de la política de infraestructuras públicas. También las políticas de oferta –de tipo regulatorio, principalmente– orientadas a la optimización del uso de las infraestructuras o a la consecución de la viabilidad financiera de ciertos modelos de uso de las mismas pueden rendir excelentes resultados y por tanto esta es la apuesta esencial del PITVI.

La política de impulso a las infraestructuras y a la provisión de servicios públicos, como motor del crecimiento y de la recuperación económica, se someterá a la disciplina presupuestaria y de consolidación fiscal del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, así como a los principios de equilibrio presupuestario recogidos en el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, suscrito en marzo de 2012 por 25 países de la Unión Europea, revalidado en la Constitución. La disponibilidad presupuestaria actual se ha ajustado a la situación económica del país. Según la última revisión del Consejo de Ministros, con fecha 27 de junio de 2014, el objetivo de estabilidad presupuestaria de Deuda Pública para el conjunto de las Administraciones sitúa el objetivo del déficit en el 1,1% en 2017.

La senda de ajuste hacia el equilibrio presupuestario en los próximos años dependerá de forma muy relevante de la evolución de la tasa de crecimiento real del Producto Interior Bruto, que a medio plazo presenta un grado de incertidumbre elevado por los factores apuntados más arriba. Para abordar esta cuestión se elaboran varios escenarios futuros tal y como se expone a continuación.

5.1. Escenarios de entorno económico y envolvente de inversión.

5.1.1. Escenarios macroeconómicos

Los escenarios de entorno macroeconómico se construyen a partir de tres hipótesis sobre la evolución de la tasa de crecimiento del PIB en términos reales a lo largo del horizonte temporal del PITVI (2012-2024). El conjunto de las inversiones –tanto del Ministerio de Fomento, como de sus entes dependientes y la inversión privada en ámbitos relacionados con las infraestructuras de transporte competencia del Ministerio de Fomento– viene parcialmente condicionado por la evolución de esta tasa. Así, las inversiones en carreteras y las ferroviarias asumidas desde el Ministerio evolucionan de forma paralela al crecimiento del PIB, mientras que las inversiones de puertos y aeropuertos, así como las de ADIF no se vinculan tanto al PIB, como a la evolución de la demanda y otros condicionantes. Para estos modos podrían generarse recursos excedentes que serán destinados de forma prioritaria para la amortización de la deuda o para generar una capacidad de “reserva” para atender a incrementos inesperados de demanda.

- Se parte de un *Escenario Base* que toma los datos de crecimiento real del PIB registrados de -2,6% en 2012 y -1,25% en 2013. En 2014 se contempla la recuperación de la senda de crecimiento económico: +1,3% previsto para 2014; estimándose un +2% para 2015, +2,5% en 2016 y +3,0% en 2017. A partir de 2018 se supone que la tasa de crecimiento medio interanual se mantiene en un 2,5% anual hasta el fin del horizonte de la planificación en 2024. El crecimiento promedio anual del periodo 2012-2024 es del 1,88%.

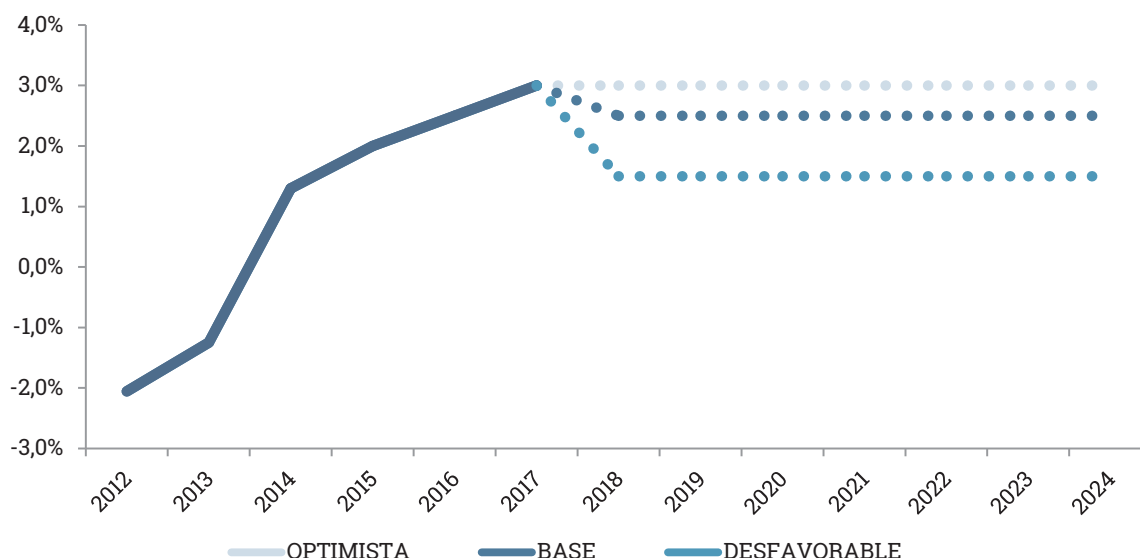
A partir de este escenario base se construyen dos variantes:

- Un *Escenario Optimista*, que toma los mismas previsiones de crecimiento del PIB que el escenario base hasta el año 2017 y a partir de 2018 y hasta 2024 supone un crecimiento real anual constante del 3%. El crecimiento promedio anual del periodo 2012-2024 en este escenario es del 2,12%.
- Un *Escenario Desfavorable*, que parte de la misma estimación del crecimiento del PIB que los escenarios anteriores hasta el año 2017 y a partir de 2018 y hasta 2024 supone un crecimiento real anual constante del 1,5. %. El crecimiento medio del periodo 2012-2024 se sitúa en el 1,39%.

El siguiente gráfico muestra la evolución reciente y las previsiones de crecimiento del PIB para los diversos escenarios durante el horizonte temporal del PITVI:

Gráfico 31

TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB EN TÉRMINOS REALES PARA LOS DIFERENTES ESCENARIOS DEL PITVI



Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

5.1.2. Envolventes de inversión

La suma total de inversiones contempladas en el PITVI en términos nominales para las infraestructuras y el transporte oscila entre 141.975 millones de euros corrientes en el escenario desfavorable y 150.605 millones de euros en el escenario optimista, situándose la inversión acumulada en el escenario base en 147.490 millones de euros.

Las cifras de inversión señaladas, expresadas en euros constantes del año 2012, deflactados los flujos anuales con un horizonte de precios a largo plazo entre el 1,4 y el 1,5% anual, se sitúan en 141.390 millones de euros en el escenario optimista, 133.263 millones de euros en el escenario desfavorable y 138.255 millones de euros en el escenario base.

La inversión indicada a continuación se corresponde a las políticas de transporte. Incluyen inversión en sentido estricto, ayudas al transporte e inversión privada dentro del ámbito de competencia de la Administración General del Estado. No se incluyen los recursos destinados a la política de vivienda.

Tabla 8

VOLUMEN TOTAL DE INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE DEL PITVI 2012-2024 EN LOS ESCENARIOS CONSIDERADOS

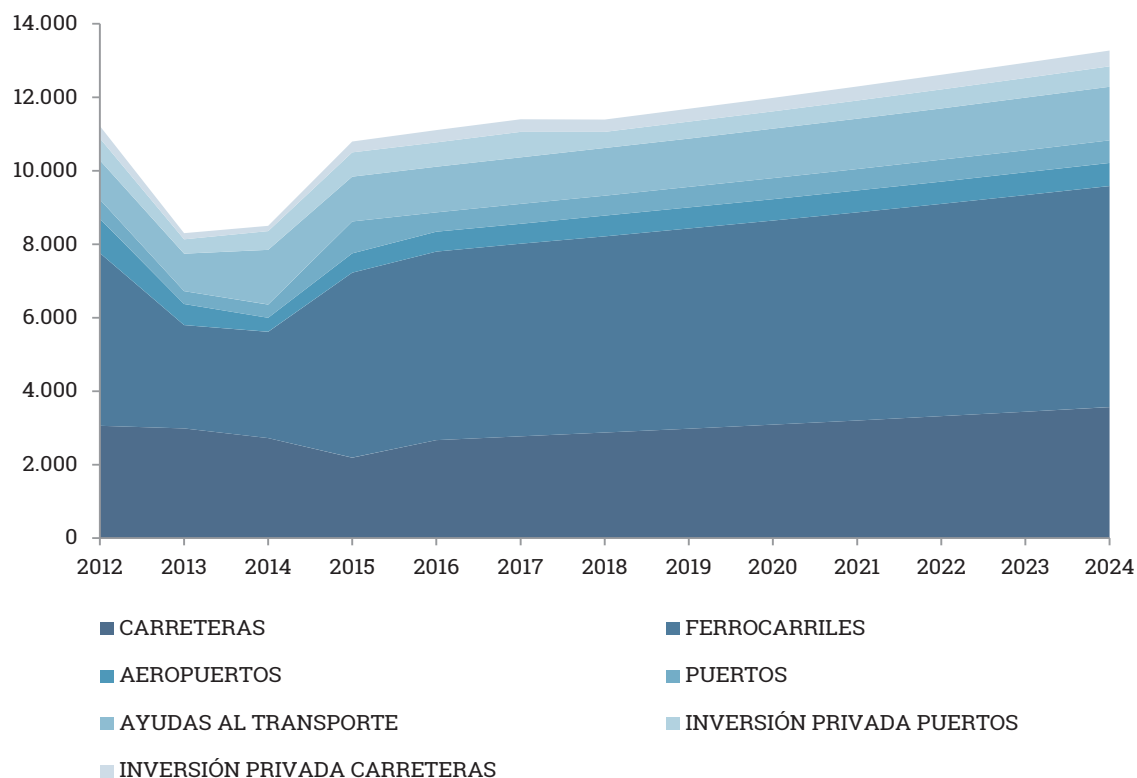
Escenario	Inversión total (2012-2024) (millones de euros constantes de 2012)	Inversión total en relación al PIB (promedio anual en términos reales)
BASE	138.255	0,91%
OPTIMISTA	141.390	0,92%
DESFAVORABLE	133.263	0,89%

Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

En términos corrientes, las inversiones contempladas en el PITVI experimentarán una recuperación en 2015 tras el importante ajuste experimentado en los años más recientes. A partir del año 2016 las inversiones advertirán un moderado crecimiento, si bien no llegarán a alcanzar los niveles de inversión previos a la crisis en ninguno de los escenarios contemplados tal y como muestra el siguiente gráfico con datos de inversión correspondientes al escenario base.

Gráfico 32

EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES DEL PITVI 2012-2024 (MILLONES DE EUROS CORRIENTES) PARA EL ESCENARIO BASE



Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

- Del análisis de las envolventes de inversión y de la previsión de evolución de las mismas para cada uno de los escenarios considerados cabe concluir lo siguiente:
- La inversión media del periodo considerado oscila entre el 0,89% en el escenario desfavorable y el 0,92% en el escenario optimista. En ningún escenario se contempla que se recuperen los niveles de inversión relativos previos a la crisis. La inversión en relación al PIB se sitúa en niveles que son aproximadamente la mitad del máximo alcanzado en 2008 (1,74%).
- En el año 2015, la inversión en relación al PIB se recuperará sustancialmente respecto al nivel de los años más recientes. Posteriormente se situará de forma más estable en el entorno de 0,9% anual.
- A partir del año 2016 la inversión en relación al PIB muestra una ligera tendencia decreciente como consecuencia de la estabilidad que se alcanzará en algunas partidas de inversión y el crecimiento sostenido esperado del PIB.

5.2. Fuentes de financiación. El cambio necesario

El Plan apuesta por la diversificación de las fuentes de inversión, que impulse proyectos eficientes y rentables por sí mismos. Sin perder de vista el papel predominante del sector público, se fomentará la participación de la iniciativa privada en los grandes proyectos de infraestructuras.

Aunque la financiación presupuestaria bien directamente o a través de transferencias de capital a los entes dependientes del Ministerio de Fomento seguirá siendo muy importante como fuente de financiación de las infraestructuras de transporte, será necesario movilizar recursos adicionales. En este sentido se impulsará la apertura de los mercados, las aportaciones de los usuarios, la internalización de costes y la colaboración público-privada, así como puntuales enajenaciones que puedan aportar fondos públicos y una mejora de gestión. Para ello se sumarán todas las capacidades y recursos disponibles, a partir de la cooperación institucional, con una mayor transparencia y participación pública.

Por otra parte los entes dependientes actualmente del Ministerio de Fomento que gozan de autonomía de gestión y que en algunos casos no consolidan en el déficit público a efectos de Contabilidad Nacional realizarán en torno al 60% del esfuerzo inversor. Estas inversiones se autofinanciarán de forma creciente mediante recursos generados por las propias entidades para lo cual se reforzará su enfoque de mercado y en algunos casos como en los puertos no se requerirán aportaciones públicas más que en cantidades limitadas y para actuaciones concretas.

Las empresas privadas aportarán una cantidad que se estima cercano al 10% del volumen inversor. Esto no excluye el recurso a determinadas fórmulas de colaboración público-privadas (pagos por disponibilidad y pagos con transferencia de riesgo de demanda) en otros casos.

Por ello el cambio necesario se traduce en que las Administraciones Públicas evolucionan de ser un proveedor directo a ser un comprador y regulador de servicios, con el objetivo no de realizar una serie de obras o prestar una serie de servicios directamente, sino de garantizar que éstos sean ejecutados y prestados en las mejores condiciones posibles.

Por tanto, aunque se impulse un modelo de financiación con mayor o menor participación de la financiación privada, las Administraciones Públicas mantendrán las funciones de planificación,

definición de prioridades y programación, así como en la supervisión y control de todo el proceso inversor, en la fase de construcción, y de la calidad de los servicios ofrecidos a los usuarios, durante la fase de explotación.

5.2.1. Financiación pública

Tradicionalmente, la inversión en infraestructuras provenía en su mayor parte de los presupuestos públicos y, en el caso de la Administración Central, de los Presupuestos Generales del Estado con cargo a los Capítulos VI (Inversiones Reales) y Capítulo VII (Transferencias de Capital).

A través de las Entidades Públicas Empresariales se articula la inversión pública indirecta, cuya financiación proviene fundamentalmente de dos fuentes, ingresos propios por la prestación de sus servicios y otros ingresos extraordinarios de estas entidades, y transferencias de capital del Estado, por medio del capítulo VIII de los PGE. Estas aportaciones de capital público computan en general en el déficit público a efectos de Contabilidad Nacional de acuerdo con los criterios de Eurostat.

Respecto a la financiación del transporte público se ordenará mediante ley las obligaciones de servicio público en el marco de los transportes de competencia estatal y sin incremento de los recursos aplicados al sistema.

5.2.2. Financiación europea

Si bien España se ha beneficiado tradicionalmente de los recursos comunitarios procedentes de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión, para la siguiente programación comunitaria 2014-2020, se debe asumir que la participación de dichos fondos en el período del PITVI será inferior a la recibida en programaciones anteriores.

Esta hipótesis se construye sobre la observación de la tendencia registrada en los últimos años. En las programaciones comunitarias anteriores, se produjeron modificaciones conceptuales importantes, en cuanto a los criterios para la concesión de las ayudas, que implicaron a su vez cambios cuantitativos muy relevantes, de tal manera que los recursos finalmente asignados a los Centros y Empresas dependientes del Ministerio de Fomento, se redujeron aproximadamente en un 65% en el periodo 2007-2013 respecto al periodo anterior (2000-2006).

Sin embargo esta previsible reducción no implica la completa eliminación de estos fondos para la financiación de determinados proyectos, si bien las magnitudes presentan aún un alto grado de indeterminación.

Así se estima que en el horizonte 2014-2020, la financiación europea a través de los fondos FEDER y de la financiación para las Redes Transeuropeas de Transporte a través del Mecanismo "Conectar Europa" (Reglamento UE Nº 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el mecanismo "Conectar Europa") continuarán haciendo una aportación positiva para determinadas regiones y ejes prioritarios por un importe estimado en unos 2.500 millones de euros para el periodo 2014-2020.

Por su parte el Banco Europeo de Inversiones (BEI) aplicando sus criterios de selección podrá seguir desempeñando un papel fundamental en la financiación de infraestructuras de transporte en España, como ha venido haciendo en el pasado. En el marco de las políticas de crecimiento de la Unión Europea, su papel podría incluso verse reforzado a medio plazo.

5.2.3. Financiación privada. Fomento de la colaboración público-privada

La entrada en el sistema de nuevos modelos concesionales y la colaboración público-privada marcará el futuro Sistema de infraestructuras. Así, la alianza entre el sector público y el sector privado basará su éxito en un reparto de responsabilidades y riesgos que integre las condiciones y requerimientos específicos de cada proyecto. En todo caso en todos los escenarios se contempla una mayor participación del sector privado (en cantidad y en responsabilidades) y una mayor aportación de fondos procedentes de los usuarios o beneficiarios de las actuaciones.

El modelo de Colaboración Público-Privada (CPP) tiene su razón de ser en las ganancias de eficiencia generadas consecuencia de situar al sector privado, por medio de una sociedad de propósito específico, como suministrador de un producto o servicio público. Éste puede ser pagado por los usuarios o por el Estado, o por una combinación de ambos, y el cobro suele estar condicionado al cumplimiento de determinados indicadores.

Las ganancias de eficiencia surgen del hecho de construir, operar y conservar una infraestructura de forma conjunta, lo que minora el impacto de los costes de construcción, a la vez que permite adecuar la estrategia de conservación al ciclo de vida de la infraestructura. Condicionar el cobro de la obra al cumplimiento de determinados indicadores relativos a la explotación de la misma también genera eficiencia, pues establece los incentivos adecuados para aumentar la calidad de la prestación del servicio. El correcto reparto de riesgos entre concesionario y concedente, asumiendo los riesgos quien tenga mayor capacidad para su gestión, permite minorar los costes del aseguramiento de dichos riesgos y, de este modo, producir más con los mismos recursos. El modelo CPP permite, en definitiva, que la sociedad capitalice las ganancias de eficiencia cuando los proyectos están bien diseñados.

Por tanto, se fomentará la aplicación de la colaboración público-privada en proyectos que resulten atractivos para el sector privado por su rentabilidad. Para ello, se analizarán los proyectos susceptibles, las formas de financiación y el reparto de riesgos entre concedentes y concesionarios, para, de esta forma, optar por esta vía cuando competitivamente resulte más ventajoso que mediante la fórmula tradicional.

Los proyectos de colaboración entre el sector público y el sector privado deberán ampliarse a un mayor número de sectores y ámbitos que en los que se venían ejecutando de forma mayoritaria en el pasado. Igualmente las fórmulas contractuales y los esquemas de reparto de riesgos y responsabilidades deberán perfeccionarse atendiendo a las experiencias pasadas, de forma que se construyan modelos de cooperación que provean los incentivos económicos adecuados para que se produzca un reparto de riesgos y una asignación de recursos eficiente.

Las experiencias de esta colaboración en el ámbito portuario, donde este modelo lleva aplicándose desde hace décadas con éxito, configurarán una referencia para este proceso de evaluación de experiencias pasadas y perfeccionamiento de la colaboración público-privada en el futuro.

También se asegurará la existencia de un marco regulatorio estable que garantice la seguridad jurídica y una política fiscal que incentive la inversión en infraestructuras a través de la CPP. Se impulsará a su vez la creación de Centros de Excelencia en CPP, en especial, con una unidad específica de seguimiento en el Ministerio de Fomento, similar a la implantada en otros países. Esta unidad tendrá como objetivo impulsar, regular, controlar y supervisar los proyectos CPP, desde su concepción inicial como proyecto eficiente y rentable, pasando por su diseño contractual y estructura de financiación, hasta el seguimiento continuo del cumplimiento de las obligaciones adquiridas y la evaluación de los resultados.

5.3. Valoración económica de las actuaciones previstas

La valoración económica de las actuaciones en los distintos modos de transporte contenidas en el PITVI, materializa en acciones las nuevas directrices, como se viene relatando a lo largo de todo el Plan, persiguen la eficiencia y sostenibilidad del Sistema de transporte en su conjunto, aumentando, si cabe, los estándares de seguridad y reequilibrando el reparto modal a favor de los modos más sostenibles.

Según los retos actuales de la economía y del Sistema de transporte, y en concordancia con las nuevas directrices del Plan, la distribución de estos recursos se reparten entre el Programa de Regulación, Supervisión y Control, el Programa de Gestión y Prestación de Servicios, y el Programa de Actuación Inversora. Es este último por su propia naturaleza el que aglutina más del 95% de los recursos movilizados del Plan, si bien, las inversiones basan su buen funcionamiento en el correcto desarrollo e implantación de los otros dos Programas, en su mayoría acometidos con recursos propios y que por tanto, no implican un significativo impacto económico adicional. Como se ha adelantado en el capítulo de Programas de Actuación, la valoración prevista en los dos primeros programas se precisa para un horizonte de corto/medio plazo, por la singularidad de este tipo de programas.

En el análisis por modos de transporte⁵³ sigue destacando la prioridad otorgada al modo ferroviario, al fomento del transporte ferroviario de mercancías y a la culminación de los grandes ejes ferroviarios de alta velocidad. El modo ferroviario acumula el 44% de los recursos inversores en el horizonte temporal del PITVI siguiendo la tendencia de los últimos años. En carreteras los requerimientos de recursos representan en el entorno al 26% de la inversión total en transportes, que sube hasta aproximadamente un 30% si se cuenta con la inversión privada en el sector. En carreteras el peso relativo a la conservación y mantenimiento aumenta. Disminuyen las necesidades de expansión de la infraestructura aeroportuaria tras el avance de los últimos años y aumenta la inversión en los Programas de Regulación y de Gestión. En marítimo se da más visibilidad a la prestación de servicios y al salvamento marítimo y aumenta proporcionalmente la inversión ajena. En ambos casos se consolida una senda decreciente en la producción de infraestructura nueva en puertos y aeropuertos, priorizándose en el horizonte del plan la amortización de deuda.

Se incluye a continuación el análisis por modos de transporte, con una valoración económica de las actuaciones finalmente contempladas por el PITVI en el horizonte de planificación, como resultado del proceso de información pública y evaluación ambiental realizado.

53. Se asigna a cada modo la inversión realizada directamente por la Administración a través de los programas de inversión (cap. 6 y cap. 7 de los PGE) de cada Dirección General así como la inversión de las empresas o entes adscritos. Las ayudas al transporte no se diferencian por modos.

Tabla 9

ESTIMACIÓN ECONÓMICA DE LAS ACTUACIONES DEL PITVI EN INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTES, 2012-2024, POR MODOS Y CONCEPTOS

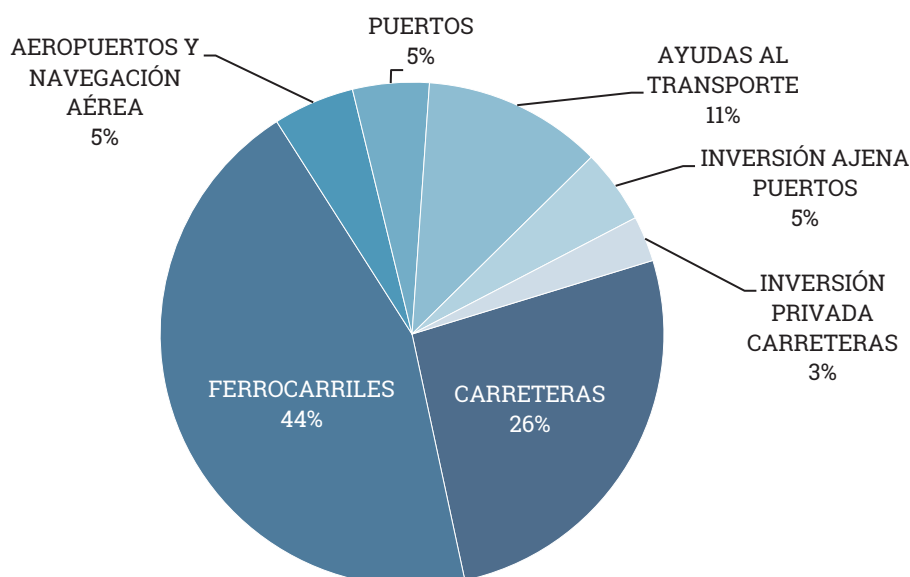
Valoración económica de las actuaciones del PITVI [Millones de € constante de 2012]		
Carreteras	36.439	26%
Ferrocarriles	61.302	44%
Aeropuertos y navegación aérea	7.222	5%
Puertos	6.788	5%
Ayudas al transporte	15.899	11%
Inversión ajena puertos	6.575	5%
Inversión privada carreteras	4.030	3%
Total transportes	138.255	100%

Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

El siguiente gráfico muestra el reparto de las inversiones totales en transportes en todo el horizonte temporal del PITVI por modos:

Gráfico 33

REPARTO DE LAS INVERSIONES EN TRANSPORTE DEL PITVI POR MODOS Y CONCEPTOS

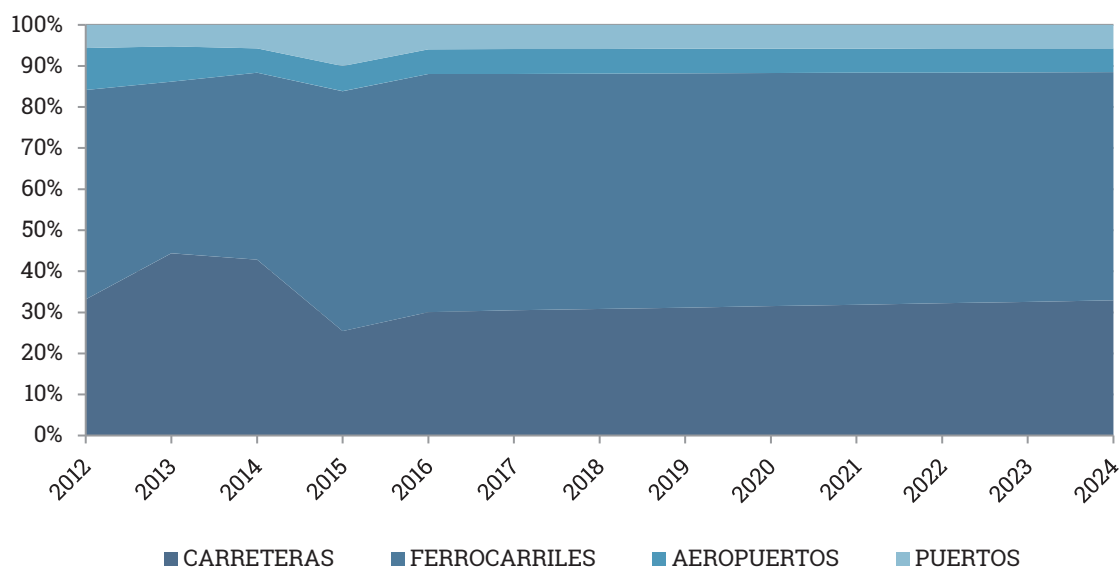


Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

Estos repartos se mantienen de forma relativamente estable a lo largo del periodo de planificación tal y como muestra el gráfico adjunto (en el que no se representa la inversión privada).

Gráfico 34

REPARTO DE LAS INVERSIONES DEL PITVI POR MODOS Y CONCEPTOS EN EL ESCENARIO BASE



Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

Como puede observarse, el modo ferroviario es el destinatario del mayor volumen de inversión a lo largo del periodo de planificación, si bien su importancia relativa tiende a disminuir ligeramente. Las carreteras aumentan ligeramente su participación si bien son los programas de conservación y mantenimiento los que ganan más peso en este modo. Las inversiones aéreas son las que menos crecen (más decrecen) proporcionalmente.

La siguiente tabla recoge el promedio de las tasas de crecimiento de las inversiones en el escenario base para los diversos modos y conceptos:

Tabla 10

PROMEDIO DE TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS INVERSIONES EN TÉRMINOS NOMINALES DEL PITVI (2012-2024) EN EL ESCENARIO BASE PARA LOS DIVERSOS MODOS

Escenario Base	Tasa de crecimiento anual
CARRETERAS	1,71%
FERROCARRILES	4,56%
AEROPUERTOS	-1,31%
PUERTOS	7,10%
AYUDAS AL TRANSPORTE	3,47%
INVERSIÓN AJENA PUERTOS	1,55%
INVERSIÓN PRIVADA CARRETERAS	6,98%
TOTAL RECURSOS PITVI	2,03%

Fuente: DG de Programación Económica y Presupuestos, Ministerio de Fomento.

6. ACTUACIONES Y MAPAS

6.1. Actuaciones

A continuación se detallan las actuaciones que se plantean dentro del programa de inversión del PITVI para cada uno de los siguientes modos: actuaciones planteadas para el transporte por carretera, transporte ferroviario, transporte aéreo y transporte marítimo.

6.1.1. Transporte por carretera

1. NUEVAS INFRAESTRUCTURAS. AUTOVÍAS INTERUBANAS

Carretera	Actuaciones
A-1	Autovía Burgos-Miranda de Ebro
A-2/A-1	Autovía de conexión entre las autovías A-2 y A-1
A-2	Autovía del Nordeste en Aragón y Cataluña.
A-4	Continuidad de la autovía desde Sevilla
A-7	Cierre del itinerario entre Almería y Málaga
A-7	Corredor entre Cataluña y la Comunidad Valenciana (prolongación de la CV-10) y trayecto San Roque-Algeciras
A-8	Cierre de la autovía (incluye recorrido Guitiriz-Lavacolla) en Cantabria
A-11	Autovía del Duero entre Soria y la frontera portuguesa
A-12	Autovía del Camino en Burgos y La Rioja
A-14	Autovía Lleida-Sopeira
A-15	Autovía de Navarra. Conexión A-2 (Medinaceli)-Soria-Tudela
A-21	Autovía Jaca-Pamplona
A-22	Cierre de la Autovía Huesca-Lleida

1. NUEVAS INFRAESTRUCTURAS. AUTOVÍAS INTERUBANAS

Carretera	Actuaciones
A-23	Cierre de la autovía entre Nueno y Sabinánigo
A-24	Autovía Calatayud-Daroca
A-26	Autovía Llançà-Figueres-Besalú
A-27	Autovía Tarragona-Lleida
A-28	Autovía de la Alcarria: Guadalajara-Tarancón
A-32	Autovía Linares-Albacete
A-33	Autovía Blanca-Font de la Figuera
A-38	Actuaciones en el corredor de la carretera N-332
A-40	Autovía A-6-Ávila-Maqueda-Toledo-Cuenca
A-40	Autovía Cuenca-Teruel (*)
A-41/AP-41	Continuidad de la autopista AP-41 entre Toledo-Ciudad Real-Córdoba(**)
A-43	Autovía Puertollano-Mérida (*)
A-48	Autovía entre Vejer de la Frontera y Algeciras
A-52	Autovía Porriño-Vigo
A-54	Autovía Lugo-Santiago de Compostela
A-56	Autovía Lugo-Ourense
A-57	Autovía (incluye Circunvalación de Pontevedra)
A-58	Trayecto Valencia de Alcántara-Cáceres
A-59	Autovía de conexión entre Vilaboa y la autopista AP-9 conectando el Aeropuerto de Peinador
A-60	Autovía León-Valladolid (*)
A-62	Cierre de la autovía de Castilla
A-63	Autovía Oviedo-La Espina-Canero
A-65	Autovía Villalpando (A-6)-Palencia

(*) Conexiones en estudio en el horizonte del Plan.

(**) Conexión tramo Puertollano-Córdoba en estudio en el horizonte del Plan.

1. NUEVAS INFRAESTRUCTURAS. AUTOVÍAS INTERUBANAS

Carretera	Actuaciones
A-66	Conexión La Robla-León (N-630)
A-66	Cierre de la autovía de la Ruta de la Plata. Trayecto: Benavente-Zamora
A-68	Completar la autovía del Ebro en La Rioja, Aragón y la Comunidad Valenciana
A-72	Autovía Chantada-Monforte de Lemos
A-73	Autovía Burgos-Aguilar de Campoo
A-76	Autovía Ourense-Ponferrada
A-81	Autovía Badajoz-Espiel-Granada ^(*)
A-82	Autovía Barreiros-San Ciprián
A-83	Conexión Autovía Ruta de la Plata (A-66). Tramo: Zafra-Huelva ^(*)
N-110	Duplicación N-110, entre Segovia y la N-I ^(*)
N-211	Conversión en autovía del trayecto Alcolea del Pinar-Monreal del Campo
N-340	Actuaciones en el corredor de la carretera N-340 (incluye actuaciones en Cataluña y Comunidad Valenciana)
R-1	Autopista de peaje entre M-40 y Santo Tomé del Puerto
GR-43	Autovía de acceso a Granada
LO-20	Prolongación LO-20 hasta Recajo y conexión con A-12
	Autovía Pontevedra-Cerdedo-Lalin-Lugo

(*) Conexiones en estudio en el horizonte del Plan.

2. MEJORA DE LA RED DE GRAN CAPACIDAD

Carretera	Actuaciones
A-1	Ampliaciones de capacidad en el acceso a Madrid (Race-San Agustín de Guadalix)
A-2	Ampliaciones de capacidad en diversos tramos y mejora de la accesibilidad a carreteras del entorno del Baix Llobregat
A-3	Ampliaciones de capacidad en el entorno de Valencia y Cuenca
A-4	Acondicionamiento del enlace de Tres Caminos
A-6/M-601	Mejora del enlace entre la A-6 y la M-601 en Collado Villalba
A-7	Ampliaciones de capacidad, mejoras en diversos tramos del corredor y enlaces
A-7/A-30	Remodelación del enlace de las autovías A-7 y A-30 en el entorno de Murcia
A-8	Ampliaciones de capacidad y enlaces en Cantabria
A-30	Ampliaciones de capacidad en la Región de Murcia
A-49	Ampliaciones de capacidad entre Huelva y Sevilla y mejora de conectividad
A-52	Mejora de la conectividad (en Xinzo de Limia y Carballeda de Avia)
A-62	Mejoras de capacidad y conectividad
A-67	Ampliación de capacidad de las autovías A-67 y S-10 en el entorno de Santander y Torrelavega
AP-6	Ampliaciones de capacidad en Segovia (En servicio)
N-332/AP-7	Remodelación de enlace N-332 con AP-7 en Almussafes (En servicio)
AP-7	Nuevos enlaces y remodelación del enlace de Figueres (En servicio)
AP-7	Mejora del enlace con la A-92. Viator
AP-9	Ampliaciones de capacidad y mejora de conexiones (incluye el enlace de la Ciudad de la Cultura y la remodelación del enlace de Pontevedra Norte)
B-10	Ampliación de la capacidad de la Ronda Litoral
M-50/M-509	Mejora de un semitrébol del enlace de la M-50 con la M-509 en Villanueva del Pardillo y Majadahonda
S-10	Ampliación de capacidad en el entorno de Santander
SE-30	Mejora del enlace con la A-49
V-21	Ampliaciones de capacidad en el entorno de Valencia
	Otras actuaciones puntuales en la red de gran capacidad

3. ACONDICIONAMIENTOS (RED CONVENCIONAL)

Carretera	Actuaciones
A-4/CO-32	Variante de Córdoba
N-I	Acondicionamientos en diversos tramos de la carretera (En servicio algunos tramos)
N-VI	Duplicación de la carretera en O Carballo (Oleiros)-Betanzos
N-110	Duplicación calzada, reordenación de accesos y vías de servicio en Ávila y acondicionamientos entre el límite de la provincia de Ávila y Tornavacas y entre Tornavacas y Navaconcejo
N-111	Mejoras en la carretera
N-120	Conexión N-120 con AG-53 en Santa Cruz de Arrabaldo
N-145	La Seo d'Urgell–Andorra(En servicio)
N-152	Acondicionamiento en el entorno de Ribes de Fresser– La Molina hasta frontera francesa
N-230	Acondicionamiento entre Sopeira y la frontera francesa
N-232	Actuaciones de acondicionamiento y mejora de la capacidad en la Comunidad Valenciana, Aragón (Ráfales-Límite de provincia Castellón) y Castilla y León
N-260	Actuaciones en el Eje Pirenaico en Cataluña y Aragón
N-260/ C-26	Duplicación entre Olot y Ripoll
N-322	Acondicionamiento del trazado en Albacete
N-322	Albacete-Mahora (En servicio)
N-330	Acondicionamientos de trazado en Aragón y la Comunidad Valenciana
N-332	Acondicionamientos y mejora de la capacidad en la Comunidad Valenciana
N-340	Actuaciones en el corredor de la carretera
N-344	Duplicación entre el enlace de la autovía A-33 y Jumilla
N-403	Nuevo puente de la Gaznata
N-433	Acondicionamiento entre Venta del Alto (Sevilla)-Frontera Portuguesa (Rosal de la Frontera)
N-502	Mejora entre Talavera de la Reina y Herrera del Duque y viaducto de Castilblanco

3. ACONDICIONAMIENTOS (RED CONVENCIONAL)

Carretera	Actuaciones
N-525	Mejora de la seguridad vial en conexión con la autovía A-52, en Xinzo de Limia
N-536	Conexión N-120 y N-536 en Barco de Valdeorras
N-541	Acondicionamiento N-541 en Dacón
N-550	Variantes de trazado en Galicia
N-603	Acondicionamiento San Rafael-Segovia
N-621	Acondicionamiento del Desfiladero de la Hermida
N-621	Acondicionamientos de trazado en Cantabria
N-625	Acondicionamientos en Asturias y Castilla y León
N-629	Acondicionamientos de trazado en Cantabria y Castilla y León
N-640	Acondicionamiento entre Portela y Caldas de Reis
	Otros acondicionamientos puntuales u ordinarios de la red convencional
CEUTA	Mejora de carretera de acceso a Ceuta a través de la frontera de El Tarajal
	Rehabilitación del Puente Virgen de África (En servicio)
	Conexión con el nuevo vial entre puerto de Ceuta y la frontera de El Tarajal
	Otras actuaciones en la red convencional
MELILLA	Enlace y mejora trazado de ML-300. Tramo: Intersección de acceso a la frontera de Beni Enzar–Enlace ML-101
	Nuevo vial entre ML-204 y ML-101: conexión entre acceso al aeropuerto y Farhana
	Otras actuaciones en la red convencional para la mejora de su capacidad

4. VARIANTES DE POBLACIÓN Y SUPRESIÓN DE TRAVESIAS

Carretera	Actuaciones
A-131	Variante Sur de Huesca y acceso al aeropuerto
N-I	Variantes en Burgos
N-II	Variantes en Girona
N-IV	Variante del Cuervo
N-VI	Variante de San Rafael
N-110	Variantes de Cabezuela del Valle y Tornavacas
N-110	Variantes de Navaconcejo y Jerte
N-120	Variante de Pontearreas
N-122	Variantes de población en Aragón y Castilla y León
N-211	Variantes en Aragón
N-232	Variantes en La Rioja y Aragón
N-234	Variantes de Navaleño y San Leonardo de Yagüe
N-260	Variantes en el Eje Pirenaico
N-320	Variante de Guadalajara
N-330	Variante de Ayora
N-332	Variantes en la Comunidad Valenciana (incluye entre otras actuaciones las variantes de La Safor, Altea, Xeraco o Benissa)
N-340	Variantes de Peñíscola, Oropesa, Benicarló-Vinaroz, duplicación de la Variante de Castellón y Benicassim, L'Aldea (En servicio)y Vallirana
N-351	Variante de Campamento
N-401	Variantes en Castilla-La Mancha
N-420	Variante de Puertollano
N-420	Variantes en Aragón y Cataluña
N-430	Variantes en Castilla-La Mancha
N-432	Variante de Ventas de Algora y Granada
N-432	Variante de Zafra

4. VARIANTES DE POBLACIÓN Y SUPRESIÓN DE TRAVESIAS

Carretera	Actuaciones
N-432	Variante de Badajoz
N-435	Variante de Beas y Trigueros
N-502	Variantes en Córdoba y Almadén
N-521	Variante de Malpartida de Cáceres
N-521	Variantes en Extremadura
N-541	Variante de Cerdedo
N-536	Conexión N-120 y N-536 en Barco de Valdeorras
N-550	Variantes en Galicia
N-601	Variantes en Valladolid
N-621	Variante de Panes
N-621	Variante de Potes
N-623	Variantes en Cantabria
N-629	Variantes en Cantabria
N-640	Variantes en Galicia (incluye la Variante de A Estrada)

5. CIRCUNVALACIONES

Carretera	Actuaciones
A-2	Variante de Guadalajara
A-7	Arco Norte y Noroeste de Murcia y Circunvalaciones en la Comunidad Valenciana (incluye la Circunvalación Exterior de Valencia) y Nueva Ronda Exterior de Málaga
A-32	Circunvalación Sur de Albacete
A-40	Circunvalación de Toledo (AP-41-N-400) (En servicio)
A-44	Circunvalación Exterior de Granada
A-48	Variante Exterior de Algeciras
A-56	Variante Norte de Ourense
A-57	Circunvalación de Pontevedra
A-60	Circunvalación de León: Conexión de la autovía A-60 con Ronda Este (LE-20)
A-66/A-58	Ronda Sur de Cáceres
AP-7	Variante en Marbella
B-40	Cierre de la Ronda Orbital
BU-30	Ronda Noroeste de Burgos
MU-30	Autovía del Reguerón (hasta la Avenida de Beniaján)
SE-40	Circunvalación Exterior de Sevilla
SG-20	Duplicación de la Circunvalación de Segovia
VA-30	Ronda Exterior de Valladolid (En servicio)
	Ronda Este de Ourense
	Ronda Sur de Elche

6. PLATAFORMAS METROPOLITANAS

Carretera	Actuaciones
A-1	Itinerario M-40-Acceso Norte a San Sebastián de los Reyes
A-2	Itinerario M-30-Alcalá de Henares
A-3	Itinerario M-30-Arganda
A-4	Itinerario Madrid-Seseña
A-5	Itinerario Madrid-Móstoles
A-6	Itinerario Las Rozas-Collado Villalba
A-42	Itinerario Plaza Fernández Ladreda-L.P. Toledo
A-66 /A-8	Mejora de la Y Asturiana
B-23	Itinerario Molins de Rei-Avenida Diagonal
MA-20	Itinerario Torremolinos-Enlace de Alameda
	Adecuación de los accesos a ciudades de la Comunidad Valenciana
	Accesos a Málaga

7. ACCESOS A PUERTOS

Carretera	Actuaciones
A-27/AP-2	Conexión A-27 con AP-2. Accesibilidad puerto de Tarragona
N-340	Accesos al puerto de Algeciras
N-442	Acceso al puerto exterior de Huelva
AS-19	Nueva autovía de acceso al puerto de El Musel (Gijón)
CS-22	Nueva conexión CV-10/CS-22 del acceso al puerto de Castellón
SE-40	Acuerdo para la inclusión del enlace de acceso al puerto de Sevilla desde la SE-40
V-30	Paso inferior Xirivella (puerto de Valencia)
	Acceso Este al puerto Motril
	Acceso al puerto de Almería
	Acceso al puerto de Tarifa
	Ronda Norte de Avilés
	Nuevo acceso Sur viario al puerto de Barcelona
	Conexión con el nuevo vial entre puerto de Ceuta y la frontera de El Tarajal
	Nueva conexión al Puerto con la nueva dársena Sur del puerto de Castellón
	Acceso Sur al puerto de Gandía
	Acceso al puerto Exterior de A Coruña

8. ACCESOS DIRECTOS A AEROPUERTOS

Carretera	Actuaciones
A-4	Tercer carril A-4. Aeropuerto de Sevilla
A-31/N-338	Conexión Madrid-Aeropuerto de El Altet
A-59	Enlace de la AP-9 con el aeropuerto de Vigo
AP-9	Accesos desde la AP-9 a los aeropuertos de Alvedro, Peinador y Santiago de Compostela y acceso al aeropuerto de Vigo desde la A-59
N-338	Ampliación del acceso al aeropuerto del Altet (Alicante)
V-11	Duplicación del tramo Aeropuerto de Valencia-V-30
	Nuevo acceso Norte al aeropuerto de Málaga
	Acceso a la nueva Área Terminal del aeropuerto de Barcelona
	Conexión Autovía Pamplona-Logroño con AP-68, tramo Recajo-Logroño

9. OTRAS ACTUACIONES EN ENTORNO URBANO

Carretera	Actuaciones
N-VI	Conexión Nuevo Puente río Miño en Lugo con viario urbano
N-550/PO-10	Remodelación nudo O Pino (En servicio)
N-630	Acceso Sur León (León-Cembranos) (En servicio) y accesos a Salamanca
N-630	Pasos inferiores en la Ronda Este de León
AC-11	Ampliación de la Avenida de Alfonso Molina
AC-14	Nuevo acceso a A Coruña por autovía
M-40	Mejoras y aumento de capacidad. Vías de servicio y mejoras en el entorno de Vicálvaro. Remodelación de enlaces (incluye el enlace M-40/A-6)
MU-30	Ampliación de la autovía en Murcia
SC-20	Paso inferior en Conxo en Santiago de Compostela
T-11	Reordenación de accesos T-11 (N-420). Aeropuerto de Reus – Tarragona (En servicio)
V-21	Ampliaciones de capacidad en el entorno de Valencia
V-30	Mejoras en la conectividad y aumento de capacidad
V-31	Mejoras funcionales de seguridad vial y capacidad
	Conexión con el polígono industrial de Fadrías
	Puente Zuazo y Real Carenero
	Nuevo Puente de Acceso a la Bahía de Cádiz
	Ronda litoral: Enlace Bellvitge-El Morrot
	Puente sobre el río Ter
	Acceso al polígono del Tambre en Santiago de Compostela
	Actuaciones en el entorno urbano de Lugo
	Actuaciones en el entorno de Monforte de Lemos
	Conexión entre la autopista AP-9 y la autovía AC-14 en A Coruña. Vial 18
	Conexión Zeneta-Santomera
	Actuaciones en la SE-35
	Actuaciones en el entorno urbano de Pontevedra

10. RED VIARIA A DESARROLLAR MEDIANTE CONVENIOS DE COLABORACIÓN

Actuaciones a desarrollar

Convenio en materia de carreteras firmado entre el Ministerio de Fomento y el Consell de Mallorca

Convenio en materia de carreteras firmado entre el Ministerio de Fomento y el Consell de Menorca

Convenio en materia de carreteras firmado entre el Ministerio de Fomento y el Consell de Ibiza

Convenio en materia de carreteras firmado entre el Ministerio de Fomento y el Consell de Formentera

Convenio en materia de carreteras firmado entre el Ministerio de Fomento y el Gobierno de Canarias

6.1.2. Transporte ferroviario

1. NUEVAS INVERSIONES EN CERCANÍAS

Núcleo	Actuaciones
Asturias	Plan Global de Cercanías
Barcelona	Plan Global de Cercanías
Bilbao	Plan Global de Cercanías
Cádiz	Plan Global de Cercanías
Galicia	Plan Global de Cercanías
Madrid	Plan Global de Cercanías
Málaga	Plan Global de Cercanías
Murcia/Alicante	Plan Global de Cercanías
San Sebastián	Plan Global de Cercanías
Santander	Plan Global de Cercanías
Sevilla	Plan Global de Cercanías
Valencia	Plan Global de Cercanías
Zaragoza	Plan Global de Cercanías
Otros núcleos	Plan Global de Cercanías

2. NUEVAS INVERSIONES EN RED CONVENCIONAL

Mercancías	
Tipo de actuación	Actuaciones
Ancho UIC	Corredor Mediterráneo: Barcelona-Alicante-Murcia-Cartagena
Ancho UIC	Corredor Atlántico: Fuentes de Oñoro-Irún, Badajoz-Manzanares-Madrid-Zaragoza-Frontera francesa. Entorno de Madrid
Ancho UIC	Interoperabilidad RTE: Ancho de vía, señalización, instalaciones, electrificación 25 KV
Accesos a puertos	Alicante (Acceso directo)
Accesos a puertos	Algeciras(Acceso al muelle de Campamento)
Accesos a puertos	Almería
Accesos a puertos	Barcelona (sólo ferroviario)
Accesos a puertos	Bilbao (Variante sur ferroviaria) ^(*)
Accesos a puertos	Cádiz (Acceso a Bajo de la Cabezuela)
Accesos a puertos	Cartagena (Dársena Escombreras)
Accesos a puertos	Castellón
Accesos a puertos	Coruña (Acceso al puerto exterior)
Accesos a puertos	Ferrol (Acceso al puerto exterior)
Accesos a puertos	Marín (Supresión de pasos a nivel)
Accesos a puertos	Sagunto
Accesos a puertos	Sevilla
Accesos a puertos	Otras actuaciones
Apartaderos 750 m.	

(*) Conexiones en estudio en el horizonte del Plan.

2. NUEVAS INVERSIONES EN RED CONVENCIONAL

Mercancías	
Tipo de actuación	Actuaciones
Plataformas e instalaciones logísticas	A Coruña, Pontevedra, Vigo PLISAN, Monforte de Lemos, Zalia, Torrelavega, Muriedas, Arasur (Rivabellosa), Júndiz, Lezo, Noain, Tudela, Monzón, PLHUS-Huesca, Zaragoza-Plaza, El Vallés, El Prat, FarEmpordá, Penedés, Castellón, Puerto de Sagunt/Parc de Sagunt, Valencia-Fuente de San Luis, Alicante, ZAL Murcia, El Gorguel, Ciudad Real, Albacete, Alcázar de San Juan, Talavera de la Reina, Toledo, Sevilla, San Roque, Córdoba, Linares, Antequera, Mérida, Badajoz, Madrid, El Bierzo, Benavente, León, Zamora, Salamanca, Miranda de Ebro, Burgos, Palencia, Area Central, Aranda de Duero, Soria, Arévalo, Ávila, Segovia, Valladolid, Arrúbal

Resto de red convencional	
Tipo de actuación	Actuaciones
Reposición red convencional	Alcázar de San Juan-Cádiz
Reposición red convencional	Almoraima-Algeciras
Reposición red convencional	Aranjuez-Valencia Nord
Reposición red convencional	Cerbere-Barcelona-S.S Comtal
Reposición red convencional	Cerdanyola Univ-Cerdanyola Valle
Reposición red convencional	Ciudad Real-Badajoz (Mérida-Puertollano)
Reposición red convencional	León-A Coruña
Reposición red convencional	Lleida-Pirineus-L'Hospitalet
Reposición red convencional	Madrid entorno urbano
Reposición red convencional	Madrid-Valencia Nord
Reposición red convencional	Madrid-Barcelona
Reposición red convencional	Madrid-Burgos
Reposición red convencional	Moncada-Le Tour del Carol
Reposición red convencional	Móstoles-Parla
Reposición red convencional	Redondela-Santiago

Resto de red convencional	
Tipo de actuación	Actuaciones
Reposición red convencional	San Vicent de Calders-L'Hospitalet
Reposición red convencional	Venta de Baños-Gijón
Reposición red convencional	Santander-Palencia
Reposición red convencional	Frontera Portugal en Galicia y Extremadura
Reposición red convencional	Huesca-Canfranc y reapertura del túnel de Canfranc
Reposición red convencional	Torralba-Soria
Reposición red convencional	Medina-Salamanca
Reposición red convencional	Madrid-Hendaya (incluido El Escorial-Ávila)
Reposición red convencional	Ferrol-Bilbao
Reposición red convencional	Bilbao-La Robla/León
Reposición red convencional	Red métrica en entorno asturiano
Integración en ciudades	
Supresión de pasos a nivel	Suprimir 1.000 pasos a nivel
ASFA digital	
ERTMS	
Otras actuaciones	Vías de circunvalación en grandes ciudades
Otras actuaciones	Variante de Alcantarilla-Javalí Nuevo-Alguazas-La Torre de Cotillas
Otras actuaciones	Duplicación de vía y electrificación Chinchilla-Murcia-Cartagena
Otras actuaciones	Ramal de Calasparra
Otras actuaciones	Variante de Alumbres
Otras actuaciones	Estación de Metro Tren en Córdoba
Otras actuaciones	Mejora integral de la infraestructura en tramos con limitaciones de velocidad en la línea Huelva-Sevilla

3. NUEVAS INVERSIONES EN ALTA VELOCIDAD

Corredor	Actuaciones
L.A.V. Madrid-Levante	Atocha-Torrejón de Velasco
L.A.V. Madrid-Levante	Albacete-Alicante (En servicio)
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Barcelona-Figueras (En servicio)
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Tarragona
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Castellón-Tarragona
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Valencia-Castellón
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	La Encina-Játiva-Valencia
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Valencia-Alicante por la costa
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Monforte del Cid-Murcia
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Murcia-Cartagena
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Murcia-Lorca-Pulpí
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Pulpí-Almería
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Almería-Málaga-Algeciras por la costa
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Almería-Granada
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Granada-Antequera
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Sevilla-Antequera
Corredor Mediterráneo (Algeciras-Frontera francesa)	Antequera-Algeciras
Eje Atlántico	Ferrol-A Coruña-Santiago de Compostela-Pontevedra-Vigo-Frontera portuguesa
L.A.V. Madrid-Galicia	Olmedo-Zamora
L.A.V. Madrid-Galicia	Zamora-Lubián
L.A.V. Madrid-Galicia	Lubián-Ourense
L.A.V. Madrid-Galicia	Ourense-Vigo (por Cerdedo)
L.A.V. Madrid-Galicia	Ourense-Lugo
L.A.V. Madrid-Galicia	Lugo-A Coruña (Betanzos)

3. NUEVAS INVERSIONES EN ALTA VELOCIDAD

Corredor	Actuaciones
L.A.V. Madrid-Galicia	León-Ponferrada-Monforte
L.A.V. Madrid-Asturias	Venta de Baños-León
L.A.V. Madrid-Asturias	León-La Robla
L.A.V. Madrid-Asturias	Variante de Pajares
L.A.V. Madrid-Asturias	Pola de Lena-Gijón/Avilés
L.A.V. Palencia-Santander	
Corredor Norte	Valladolid-Venta de Baños
Corredor Norte	Venta de Baños-Burgos
Corredor Norte	Burgos-Vitoria
Corredor Norte	Vitoria-Bilbao-San Sebastián-Frontera francesa
L.A.V. Zaragoza-Castejón-Logroño-Miranda de Ebro	
L.A.V. Zaragoza-Pamplona	Castejón-Pamplona
Conexión Y vasca con Pamplona	
L.A.V. Sagunto-Teruel	
L.A.V. Teruel-Zaragoza	
L.A.V. Madrid-Extremadura	Pantoja-Oropesa
L.A.V. Madrid-Extremadura	Talayuela-Badajoz-Frontera portuguesa
L.A.V. Sevilla-Cádiz	
L.A.V. Sevilla-Huelva-Frontera Portuguesa	
L.A.V. Madrid-Jaén	Mora-Alcázar-Manzanares-Linares-Jaén
L.A.V. Otras actuaciones	Conexión UIC Atocha-Chamartín
L.A.V. Otras actuaciones	Ampliación estación de Atocha
L.A.V. Otras actuaciones	LAV Barajas
L.A.V. Otras actuaciones	Corredor Cantábrico (Bilbao-Ferrol)

3. NUEVAS INVERSIONES EN ALTA VELOCIDAD

Corredor	Actuaciones
L.A.V. Otras actuaciones	Huesca-Frontera francesa (Travesía Central de los Pirineos) (*)
L.A.V. Otras actuaciones	Segovia-Ávila
L.A.V. Otras actuaciones	Medina-Salamanca-Frontera
L.A.V. Otras actuaciones	Torralba-Soria
L.A.V. Otras actuaciones	León-Plasencia (Ruta de la Plata) (*)
L.A.V. Otras actuaciones	Alcázar de San Juan-Albacete
L.A.V. Otras actuaciones	Albacete-Murcia incluyendo variante Camarillas
L.A.V. Otras actuaciones	Córdoba-Jaén
L.A.V. Otras actuaciones	Granada-Motril
L.A.V. Otras actuaciones	Lorca-Granada
L.A.V. Otras actuaciones	Ramal de Águilas de alta velocidad
L.A.V. Otras actuaciones	Anillo ferroviario de Antequera
L.A.V. Otras actuaciones	Algeciras-Tarifa (Enlace fijo del Estrecho) (*)

(*) Conexiones en estudio en el horizonte del Plan.

4. ACCESIBILIDAD A ESTACIONES

Tipo de actuación	Actuaciones
Accesibilidad a estaciones	Álava: Llodio; Amurrio; Santa Cruz Llodio
Accesibilidad a estaciones	Alicante: Callosa Segura; Albaterra-Catra; Alicante
Accesibilidad a estaciones	Almería: Almería
Accesibilidad a estaciones	Asturias: Lugones; Mieres-Puente; Lugo de Llanera; Calzada de Asturias; Pola de Lena ; Avilés; La Felguera; Villalegre; Sama
Accesibilidad a estaciones	Barcelona: Arenys de mar; Barcelona-El Clot-Aragó; Barcelona-Plaza Cataluña; Canet de Mar; Cornellà; La Llagosta; Malgrat de Mar; Molins del Rey; Ocatà; Pineda de Mar; Premià de Mar; S.AdrianBesos; Villala Geltru; Sant Andreu Arenal; Barna-Arco Triu; Aeropuerto Prat; Hospitalet de Llobregat; Sardañola-Ripoll; Mollet-S. Fausto; Sabadell-centro; Barna-S. AndresC; S.FeliuLlobre; Les Franqueses-GranollersNord; Sabadell-Nort.; Montmelo; Bellvitge; Vilafran.Penedes; Torre del Baro ; Cardedeu; LlinarsValles; Sabadell-sur; San Juan Despi; CerdanyolaUniversit; Vich; Mollet-Sta.Rosa; Manresa; ParetsValles; Granollers; La Garriga; S.SadurniNoya; Gelida; Caldetas-Montalt; SantPol de Mar; MontcadaReixach; El Papiol; Moncada-Bifurc; Sta. Perpetua Mog.-es; Moncada-Ripollet; S.Vicen.castellet-es; S. CugatValles; ElsMonjos; Rubi ; Las Franquesas; Centellas; Barcelona-França
Accesibilidad a estaciones	Cáceres: Cáceres
Accesibilidad a estaciones	Castellón: Vila Real; Nules-La Villavieja; Burriana-Alquerías.; Castellón Plana
Accesibilidad a estaciones	Ciudad Real: Ciudad Real-ave ; Puertollano-ave
Accesibilidad a estaciones	Córdoba: Córdoba-central
Accesibilidad a estaciones	Cuenca: Cuenca
Accesibilidad a estaciones	Girona: Blanes; Hostalrich; Sils; Girona; Figueras; CaldesMalavella; Flaça; Port-bou
Accesibilidad a estaciones	Guadalajara: Guadalajara
Accesibilidad a estaciones	Guipúzcoa: Gros; Tolosa; Ordizia; Lezo-Renteria; Beasain; Zumarraga; Tolosa-centro; Hernani-centro; Villabona-cizur; Andoain-centro; Urnieta; Ategorrieta; Herrera; Andoain; Anoeta; Pasajes; Legazpia; Ventas; Hernani; Martutene; Alegría de Oria
Accesibilidad a estaciones	León: Ponferrada
Accesibilidad a estaciones	Lugo: Monfort Lemos

4. ACCESIBILIDAD A ESTACIONES

Tipo de actuación	Actuaciones
Accesibilidad a estaciones	Madrid: Madrid-at.-cer; Nuevos Ministerios; Mendez Alvaro; Aluche; Recoletos; Alcalá de Henares; Madrid-Príncipe Pio; Vicalvaro; Torrejón Ardoz; L. Serna-Fuente Labrada; Laguna; Pte. Alcocer; L. Margaritas; Villalba de Guadarrama; Ramón Cajal; Tres Cantos; Valdemoro; Pinto; S. José Valderas; El Pozo; Las Águilas; Orcasitas; Doce de Octubre; Aranjuez; Pozuelo; Majadahonda; Santa Eugenia; Mendez Alvaro; Mostoles-El Soto; Las Rozas; Coslada-San Fernando; Ciempozuelos; Pinar de Rozas; El Barrio; Colmenar Viejo; Fanjul; Los Angeles; Alcalá de Henares-universidad; Torre Lodones; Getafe-sector 3; Getafe-Alcalá; Meco; El Goloso; Univ. P. Comillas; Mataespasa-Alpedra; Las Zorreras; Collado Mediano; Los Negralejos; Madrid-Chamartín
Accesibilidad a estaciones	Málaga: Los Boliches estación
Accesibilidad a estaciones	Murcia: Totana; Alhama Murcia; Acantillar; Beniel
Accesibilidad a estaciones	Navarra: Pamplona; Tudela-Navarra
Accesibilidad a estaciones	Cantabria: Renedo; Valdecilla
Accesibilidad a estaciones	Segovia: Segovia
Accesibilidad a estaciones	Sevilla: Virgen del Rocío; Utrera; Lora del Río; Bellavista; Brenes; Los Rosales; Cantillana
Accesibilidad a estaciones	Soria: Soria
Accesibilidad a estaciones	Tarragona: Calafell; Vendrell; Arbós; Tarragona; Reus; Torredembarra; Salou; Tortosa
Accesibilidad a estaciones	Valencia: Jativa; Gandía; Silla; Algemesi; Catarroja; Sueca; Benifayó; Alcira; Vara de Quart; Puzol; Carcagente; Alcuñá; Jaraco; Aldaya; Tabernes Valld; Sollana; Cheste; Puig Santa María; Buñol; Albuixech; Valencia-Fuente Luis; Lloriquilla; Chiva
Accesibilidad a estaciones	Vizcaya: Desierto-Baracal; Bidebieta-Basauri; Arrigorriaga; Zabalburu; Apeadero; Miravalles; Orduña; S. Salvador Valle; Abaroa-San Miguel; Peñota; Sagrada Familia; Ollargan; Areta; Luchana-Baracal; Urioste; Sestao-Urbinaga; La Iberia; Gallarta; Olaveaga; Pucheta; Trapagalindo

5. ACTUACIONES DE INTEGRACIÓN URBANA DEL FERROCARRIL

Tipo de actuación	Actuaciones
Integraciones y redes arteriales ferroviarias	Valencia, Alicante, Ciudades de Galicia, León, Palencia, Valladolid, Cáceres, Mérida, Badajoz, Talavera de la Reina, Almería, Granada, Jaén, Algeciras, Huelva, Vitoria, Bilbao, Irún, Santander, Gijón, Avilés, Pamplona, Logroño, Murcia, Cartagena, Barcelona, Girona, Otras ciudades de Cataluña, Madrid, Miranda de Ebro, otras actuaciones

RED FERROVIARIA A DESARROLLAR MEDIANTE CONVENIOS DE COLABORACIÓN

Convenio ejecución actuaciones Tren de Mallorca
Convenio ejecución actuaciones Tren Ligero Bahía de Palma
Convenio Cabildo Insular Tenerife en materia de ferrocarriles
Convenio Cabildo Insular Gran Canaria en materia de ferrocarriles

6.1.3. Transporte aéreo

ACTUACIONES DE AMPLIACIÓN DE CAPACIDAD

Centros	Actuaciones
Gran Canaria	Ampliación del Edificio Terminal del Aeropuerto de Gran Canaria (En servicio)
Vigo	Ampliación del Edificio Terminal del Aeropuerto de Vigo (En servicio)
La Coruña	Ampliación de la pista de vuelos en el Aeropuerto de A Coruña
Gran Canaria	Ejecución del Plan Director del Aeropuerto de Gran Canaria

ACTUACIONES DE ADECUACIÓN A NORMATIVA

Centros	Actuaciones
Tenerife / Sur	Adecuación general de plataforma
Madrid / Barajas	Regeneración pista 36L/18R
La Coruña	Adecuación campo de vuelos
Vigo	Adecuación de la franja noroeste
Palma de Mallorca	Ampliación anillo climatización
Barcelona	Adecuación a normativa de calles de rodaje en plataforma
Madrid / Barajas	Actuaciones viarias en señalización vertical del campo de vuelo
Palma Mallorca	Renovación de varios circuitos de balizamiento
Santiago	Actuaciones en instalaciones de navegación aérea para la certificación de aeródromos
Palma de Mallorca	Adecuación instalaciones a normativa protección contra incendios

ACTUACIONES DE REPOSICIÓN, MANTENIMIENTO Y MEJORA DE LA OPERATIVIDAD

Centros	Actuaciones
Madrid / Barajas	Proyecto AGORA. Mejora conexiones hub Barajas
Madrid / Barajas	Urbanización de la zona de carga entre pistas 14-32
Madrid / Barajas	Nuevos accesos a la zona de carga entre pistas 14-32
Palma Mallorca	Ampliación anillo climatización
Palma Mallorca	Renovación de varios circuitos de balizamiento
Alicante	Mejora colector lado aire y obras de paso por la N-332
Zaragoza	Actuaciones para la operación en ILS CAT II/III
San Sebastián	Declaración de Excepcionalidad (En servicio)

ACTUACIONES PARA LA AMPLIACIÓN Y REMODELACIÓN DE LAS ZONAS COMERCIALES DE LOS PRINCIPALES AEROPUERTOS, PARA LA MEJORA DE LOS INGRESOS COMERCIALES

Centros	Actuaciones
Madrid / Barajas	Remodelación área comercial (En servicio)
Barcelona	Remodelación área comercial (En servicio)
Málaga	Remodelación área comercial (En servicio)

ACTUACIONES A MEDIO Y LARGO PLAZO CONSIDERADAS

Centros	Actuaciones
A Coruña	Actuaciones para el desarrollo del Plan Director
Alicante	Mejoras operatividad campo de vuelos y actuaciones en instalaciones complementarias
Barcelona-El Prat	Obras de adecuación y ampliación en el área de movimiento
Barcelona-El Prat	Actuaciones de remodelación en edificios terminales
Fuerteventura	Actuaciones para el desarrollo del Plan Director (En servicio, salvo la explotación de la zonas industrial y de carga)
Ibiza	Mejoras operativas campo de vuelos
Ibiza	Actuaciones en área terminal e instalaciones complementarias (En servicio)
Lanzarote	Mejora de la operatividad del campo de vuelos
Gran Canaria	Ampliación y mejora sistema calles de rodaje
Madrid-Barajas	Ampliación zona de estacionamiento aeronaves
Málaga-Costa del Sol	Actuaciones de acondicionamiento y remodelación en campo de vuelo y área terminal
Palma de Mallorca	Actuaciones de ampliación y mejora del campo de vuelos, plataformas y sistema de calles de rodaje
Sevilla	Actuaciones para el Desarrollo del Plan Director
Tenerife Sur	Actuaciones de ampliación y mejora operativa en área terminal
Valencia	Actuaciones para la mejora de la operatividad del campo de vuelos y plataformas

6.1.4. Transporte marítimo

ACTUACIONES CON PUESTA EN SERVICIO EN EL HORIZONTE DEL PITVI

Autoridades Portuarias	Actuaciones
Autoridad Portuaria de Bilbao	Finalización de la dársena de Zierbana
Autoridad Portuaria de Santander	Nuevos muelles de Maliaño y en zona Sur
Autoridad Portuaria de Avilés	Terminación de la fase 2 de la margen derecha (En servicio)
Autoridad Portuaria de A Coruña	Desarrollos de pantalanes y muelles en punta Langosteira
Autoridad Portuaria de Vigo	Nuevos muelles Comerciales (En servicio)
Autoridad Portuaria de Las Palmas	Dique de abrigo 3ª fase y nuevos muelles en la dársena de La Esfinge
Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife	Obras de abrigo y muelle de Ribera en Granadilla (En servicio contradique)
Autoridad Portuaria de Sevilla	Terminales en dársena del Cuarto
Autoridad Portuaria de la Bahía de Cádiz	Nueva terminal de contenedores
Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras	Desarrollos en Isla Verde Exterior 4ª fase y ampliación de Tarifa
Autoridad Portuaria de Almería	3ª fase dique exterior desarrollo Poniente
Autoridad Portuaria de Motril	Prolongación dique exterior
Autoridad Portuaria de Valencia	Muelles de cruceros y contenedores en la dársena Norte (En servicio muelle de cruceros)
Autoridad Portuaria de Tarragona	Contradique Sur y terminación del muelle de la Química (En servicio muelle Química)
Autoridad Portuaria de Barcelona	Ampliación del muelle de la Energía y finalización y puesta en servicio de la terminal de contenedores del Prat (En servicio primera fase del Prat)
Autoridad Portuaria de Baleares	Atraque de grandes buques en muelles de Poniente (Palma de Mallorca) y atraques al abrigo de Botafoc (Ibiza) (En servicio)

ACTUACIONES SINGULARES PREVISTAS

(Vinculadas a la efectiva terminación de sus respectivas tramitaciones administrativa, técnica, ambiental y económica)

Autoridades Portuarias	Actuaciones
Autoridad Portuaria de Melilla	Nueva dársena exterior
Autoridad Portuaria de Cartagena	Nueva dársena en El Gorguel
Autoridad Portuaria de Baleares	Dársena exterior de Palma de Mallorca

6.2. Mapas de la Red

6.2.1. Red de carreteras

Como visión de la **red de carreteras** “objetivo” a largo plazo, se incluye a continuación la imagen final de la planificación en materia de carreteras propuesta, que se configura como el instrumento para conseguir unas características homogéneas con Europa en el transporte por carretera e intermodal tanto de viajeros como de mercancías.

Gráfico 35

RED DE CARRETERAS DE GRAN CAPACIDAD



6.2.2. Red de ferrocarriles

Al igual que para la red de carreteras, a continuación se muestra, como visión de soporte de la red "objetivo" a largo plazo, la imagen final de la planificación para la **red ferroviaria de Alta Velocidad**.

Gráfico 36

RED FERROVIARIA DE ALTA VELOCIDAD





PLAN DE VIVIENDA

III. PLAN DE VIVIENDA

1. EVOLUCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL MERCADO INMOBILIARIO	III.1
1.1. Coyuntura nacional.....	III.1
1.2. La demanda de vivienda y suelo	III.1
1.3. La oferta de vivienda	III.4
1.4. Efectos e impactos.....	III.6
1.5. Cuestiones clave y Objetivos.....	III.9
2. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA ARQUITECTURA, LA VIVIENDA Y EL SUELO	III.13
3. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN.....	III.17
3.1. Programas de regulación, transparencia y seguridad	III.17
3.1.1. Reconversión del Sector.....	III.18
3.1.2. Normativa Técnica	III.21
3.2. Programas de gestión e inversión.....	III.22
3.2.1. Gestión de Vivienda, Urbanismo y Suelo	III.22
3.2.2. Gestión e inversión Patrimonial	III.25
3.2.3. Gestión Patrimonial: Promoción y Difusión.....	III.26
3.3. Programas de ayudas públicas y subvenciones.....	III.27
3.3.1. Gestión del Plan Estatal vigente y anteriores.....	III.28
3.3.2. Gestión de compromisos anteriores ajenos a los planes de vivienda.....	III.30
3.3.3. Plan Estatal de Vivienda para el Fomento de la regeneración urbana y del alquiler	III.31
4. MARCO ECONÓMICO FINANCIERO.....	III.33
4.1. Escenarios de entorno económico y envolvente de inversión	III.34
4.2. Fuentes de financiación.....	III.34
4.2.1. Financiación pública	III.35
4.2.2. Financiación privada.....	III.36
4.3. Valoración económica de las actuaciones previstas	III.36

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº37. Transacciones de viviendas nuevas y de segunda mano	III.2
Gráfico nº38. Superficie de suelo transaccionado (miles m ²)	III.3
Gráfico nº39. Precio medio del m ² de suelo urbano transaccionado.....	III.3
Gráfico nº40. Nº de viviendas libres iniciadas y protegidas calificadas provisionalmente (1991-2013).....	III.4
Gráfico nº41. Nº de viviendas libres terminadas y protegidas calificadas definitivamente (1991-2013).....	III.5
Gráfico nº42. Total del crédito relacionado con las actividades inmobiliarias de las entidades de crédito (1992-2014).....	III.6
Gráfico nº43. Precio del m ² de la vivienda libre.....	III.7
Gráfico nº44. Ajuste de precios desde el máximo (2008Q1) en términos nominales	III.8
Gráfico nº45. Porcentaje de población que reside en régimen de alquiler en 2013.....	III.10
Gráfico nº46. Presupuesto de Obra Nueva y de Reforma y Rehabilitación 2000-2013	III.15
Gráfico nº47. Presupuestos Generales del Estado: "Acceso a la vivienda y fomento de la edificación.....	III.35
Gráfico nº48. Inversión residencial en relación al PIB y gasto en vivienda en Presupuestos Generales del Estado.....	III.35

1. EVOLUCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL MERCADO INMOBILIARIO

1.1. Coyuntura nacional

La situación actual del mercado de la vivienda y en general del mercado inmobiliario viene caracterizada desde el año 2007 por un proceso de corrección de los importantes desequilibrios acumulados en los años de crecimiento del sector que tuvo lugar a finales del pasado siglo y comienzos del actual.

Este proceso está íntimamente ligado al proceso de reestructuración y saneamiento del sector financiero, en una doble vía: el ajuste de valores en el sector inmobiliario es una de las principales causas de los problemas de capitalización del sector financiero, y, por otra parte, la actividad inmobiliaria es extremadamente dependiente del buen funcionamiento del sector financiero.

En los epígrafes siguientes se repasa la evolución de las principales magnitudes de oferta y demanda tanto en la fase expansiva como en la contractiva y sus implicaciones. Este ajuste está teniendo lugar de forma abrupta y con un coste importante en términos de empleo, destrucción de tejido empresarial, valoración de activos y sobreendeudamiento de las familias, que es preciso abordar para minimizar sus impactos negativos y orientar la recuperación en términos más estables a largo plazo.

1.2. La demanda de vivienda y suelo

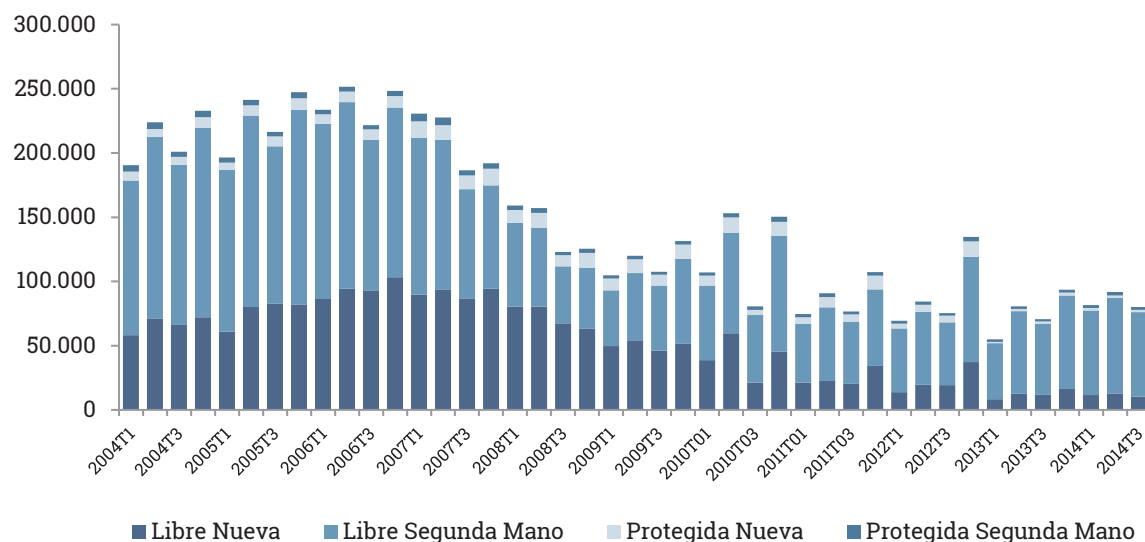
Tras la fuerte expansión de las ventas hasta el año 2007, estas atraviesan actualmente una fuerte contracción consecuencia de la crisis económica, las incertidumbres sobre el mercado inmobiliario y las restricciones del crédito. En los últimos trimestres, el mercado muestra además una intensa volatilidad, en algunos casos motivados por la introducción de impulsos fiscales.

Las transacciones escrituradas en 2013 ascendieron a 300 mil lo que representa sólo el 31% de las ventas en 2006, año en que alcanzó el máximo con 955 mil viviendas escrituradas por los notarios. La caída ha sido aún superior cuando la comparación se toma en términos de valor de las transacciones.

Un 80% de las transacciones de vivienda en 2013 corresponden a viviendas de segunda mano. El mercado de viviendas nuevas llegó a representar en 2008 más del 60% de las compraventas.

Gráfico 37

TRANSACCIONES DE VIVIENDAS NUEVAS Y DE SEGUNDA MANO



Fuente: Ministerio de Fomento.

Una caída más intensa todavía ha tenido lugar en el mercado hipotecario en el que las hipotecas constituidas a finales de 2013 representan el 15% del 1.355.000 de mediados de 2006, mostrando que la restricción de la financiación es uno de los principales impedimentos a la hora de acceder a una vivienda en propiedad.

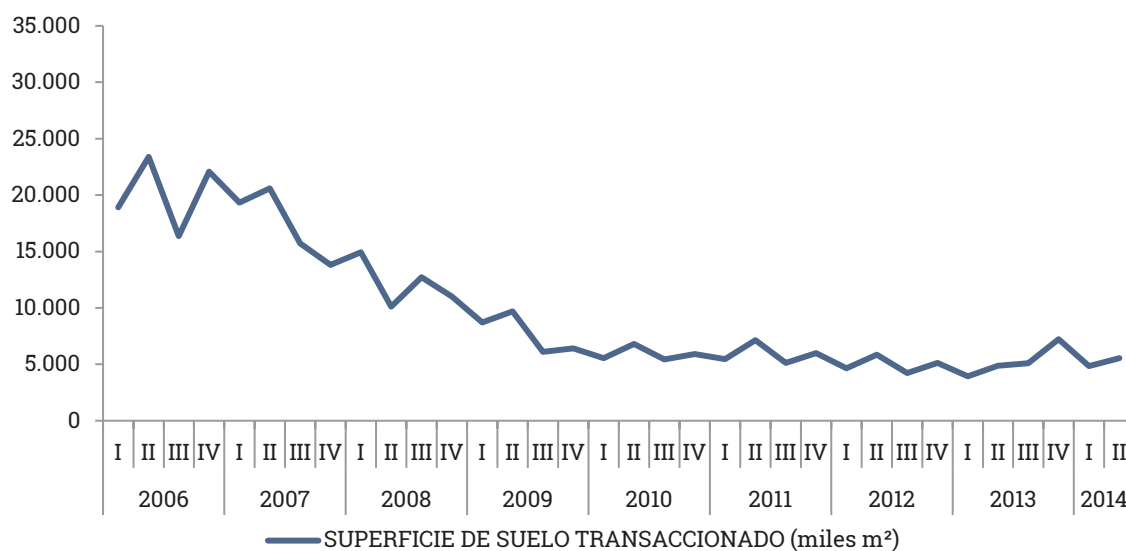
La otra forma de acceso a la vivienda –el alquiler–, menos sometida a las restricciones de crédito, ha resistido mejor los efectos de la crisis y aumenta su peso. Aumenta el número de viviendas en alquiler, aunque aún representa sólo el 16,9% del parque de viviendas, una cifra insignificante en comparación con otros países de nuestro entorno, donde de media son el 33%, con las implicaciones que ello tiene para la eficiencia del mercado inmobiliario y para la movilidad laboral.

Dos segmentos de la demanda inmobiliaria merecen por su importancia una atención especial: la demanda por parte de extranjeros y el suelo.

Al igual que en otros ámbitos de la actividad económica, la demanda por parte de extranjeros (no residentes) es crítica para el saneamiento y recuperación del sector. Tras una crítica caída de esta demanda durante el periodo 2008-2011, actualmente este segmento de demanda experimenta una fuerte recuperación, al igual que otros tipos de inversión exterior, alcanzando en 2013 las 4 mil viviendas vendidas a extranjeros no residentes, aunque lejos de las 18 mil que llegaron a venderse en 2006. Por países destacan Reino Unido, Francia y Rusia, que, entre los tres, aglutinan una tercera parte de las compras de viviendas. La mejora del marco de seguridad jurídica y el marco fiscal son elementos importantes para su recuperación.

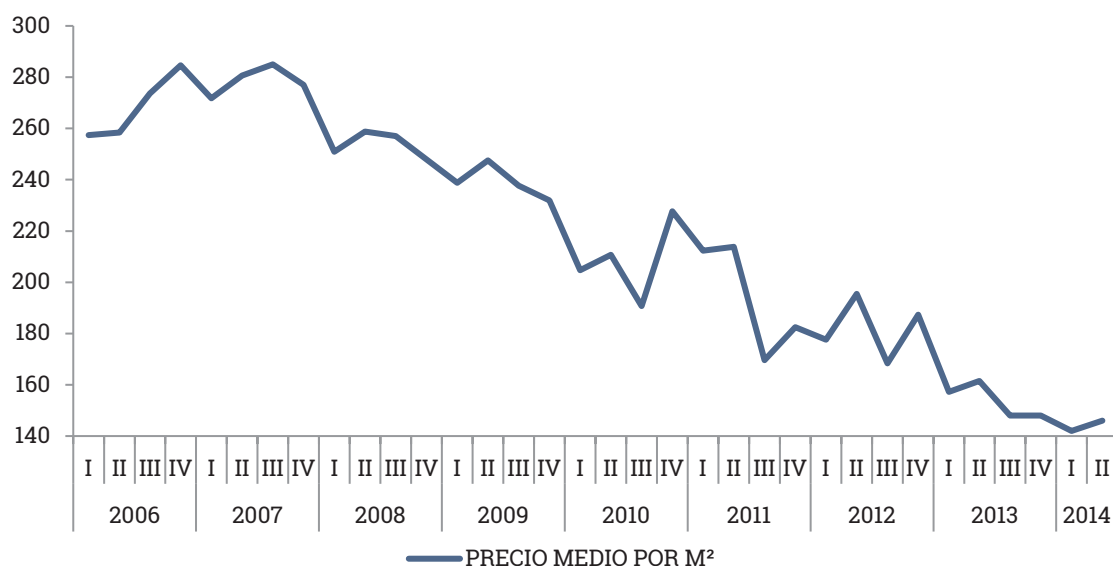
El valor y transacciones de suelo urbano refleja de forma más intensa el proceso especulativo que afectó a la actividad inmobiliaria, pues su valor se basa casi en exclusiva en las expectativas y donde el ajuste es más intenso. Así, el número de transacciones y la superficie de las mismas se ha reducido en un 74% y los precios por m² han descendido un 48%, según las estadísticas del Ministerio de Fomento, que en todo caso recogen un mercado actualmente con escasas transacciones.

Gráfico 38
SUPERFICIE DE SUELO TRANSACCIONADO
[Miles m²]



Fuente: Ministerio de Fomento.

Gráfico 39
PRECIO MEDIO DEL M² DE SUELO URBANO TRANSACCIONADO
[€/m²]



Fuente: Ministerio de Fomento.

El auge y posterior caída de la demanda puede igualmente apreciarse en términos de agregados macroeconómicos. Así la inversión en vivienda que llegó a representar algo más del 12% del PIB en 2006, hoy representa en torno a un 4% del PIB, una cifra más en consonancia con la media europea. Por su parte el empleo en el conjunto de la construcción ha caído a tasas aún más intensas, ha-

biéndose destruido desde la máxima ocupación en 2007 más de 1,8 millones de puestos de trabajo de forma directa en la construcción (residencial y no residencial).

1.3. La oferta de vivienda

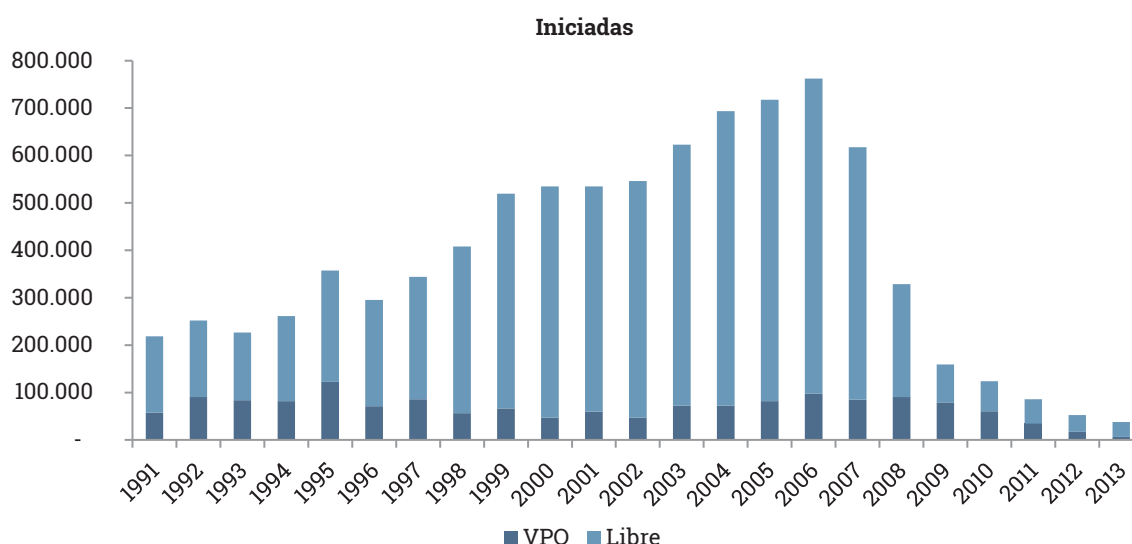
Todas las variables de oferta muestran igualmente a finales de 2013, una fuerte caída de la actividad, superior al 50% respecto a sus niveles máximos. Las caídas en la producción superan en todo caso a los ajuste en precios, mostrando que el ajuste del sector inmobiliario está teniendo lugar más por la vía de producción que de los precios, lo que no ocurre en otros países.

Así en 2013, el número de viviendas iniciadas se sitúa en los niveles más bajos desde los años 70, totalizando casi 40 mil viviendas. Este volumen representa el 5% de las 765.000 que se iniciaron en 2006 en que se alcanzó el máximo. En total entre 2000 y 2009, se iniciaron 5 millones y medio de viviendas, más del 20% del parque actual.

Aunque la caída en la iniciación afecta a todos los segmentos de actividad, la vivienda protegida se ha visto menos afectada. Las viviendas protegidas iniciadas son actualmente un 6,5% de los máximos alcanzados en 2006, mientras que las viviendas libres iniciadas son menos del 5% de las que se iniciaron en su nivel máximo. La vivienda protegida ha llegado a representar algunos meses, más del 50% del total de viviendas iniciadas, convirtiéndose en un sector refugio para la actividad, pero actualmente muestra una tendencia claramente descendente.

Gráfico 40

Nº DE VIVIENDAS LIBRES INICIADAS Y PROTEGIDAS CALIFICADAS PROVISIONALMENTE [1991-2013]

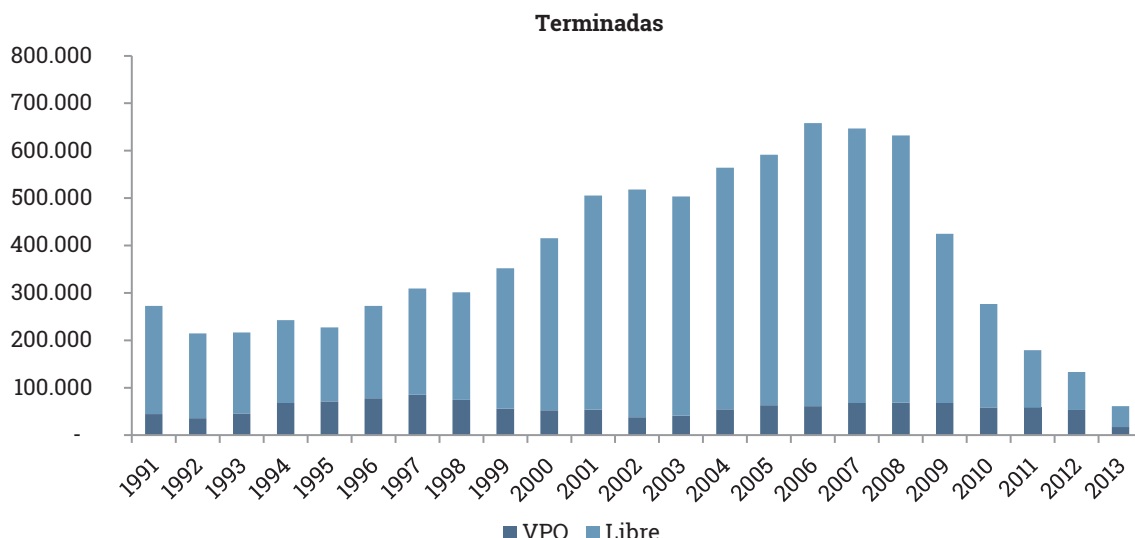


Fuente: Ministerio de Fomento.

Los datos de terminación de vivienda presentan un perfil similar al de la iniciación con un retardo de entre 18 y 24 meses respecto a la iniciación, por lo que se prevé que la terminación de vivienda continúe reduciéndose en los próximos años.

Gráfico 41

Nº DE VIVIENDAS LIBRES TERMINADAS Y PROTEGIDAS CALIFICADAS DEFINITIVAMENTE [1991-2013]



Fuente: Ministerio de Fomento.

Como consecuencia de la fuerte actividad en la construcción de vivienda nueva, el parque de vivienda en España se aproxima actualmente a los 26 millones, según las estimaciones del Ministerio de Fomento, es decir, un 23% superior al existente en el año 2001. Del total de parque de viviendas, un 32% corresponde a viviendas no principales, entre las cuales, existe un importante volumen de vivienda vacía. Pese al fuerte ritmo de crecimiento del parque residencial, que llegó a alcanzar el 3% interanual, se estima que más de la mitad de las viviendas tienen más de 30 años de antigüedad y, aproximadamente, unos 6 millones de viviendas, más de 50 años. Además existen en varias zonas de las ciudades españolas situaciones de barrios degradados e infraviviendas verticales. En este contexto, resulta particularmente oportuna y necesaria la adopción de medidas de impulso de la rehabilitación y la regeneración urbanas, frente a la expansión del parque edificatorio y la urbanización de nuevo suelo que ha caracterizado los últimos años.

Especialmente significativo del periodo de crecimiento de la actividad inmobiliaria en España es la extraordinaria expansión del crédito asociado tanto a las actividades de promoción como a la construcción y los créditos para la adquisición de viviendas, tal y como muestra el gráfico adjunto. Aunque la expansión del crédito no se limitó al sector inmobiliario éste explica 45 de los 61 puntos de elevación del endeudamiento de las familias en relación al PIB, y 31 de los 55 puntos de elevación de las empresas no financieras.

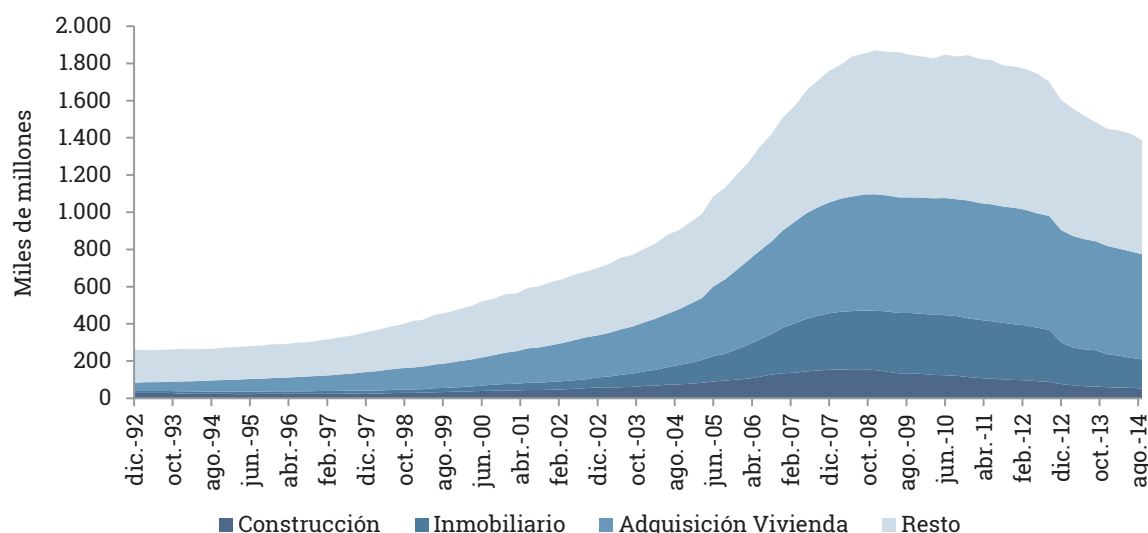
Es decir, el endeudamiento general de la economía española creció extraordinariamente con la adopción del euro, pero el crédito relacionado con la actividad inmobiliaria (construcción, servicios inmobiliarios y adquisición de vivienda) lo hizo con mayor intensidad, pasando de representar menos del 35% del total del crédito en la primera mitad de los años 90 a niveles por encima del 60%.

Entre el año 2000 y el año 2008 –año en que comienza a decrecer– el crédito total se incrementó un 279%, mientras que el crédito relacionado con el sector inmobiliario lo hacía en un +429%, dos veces y media el crecimiento del resto de actividades (+170%). Dentro de las actividades inmo-

liarias el principal aumento se produjo en los servicios inmobiliarios (más del 1.100 %) seguido del crédito a la construcción (+310%) y del crédito para la adquisición de vivienda a las familias (+335%).

Gráfico 42

TOTAL DEL CRÉDITO RELACIONADO CON LAS ACTIVIDADES INMOBILIARIAS DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO [1992-2014]



Fuente: Banco de España.

Las implicaciones de esta extraordinaria expansión del crédito, como es bien conocido, se proyectan más allá de la actividad inmobiliaria y afectan en general al conjunto de la actividad económica española tal y como se abordan más adelante y tiene también importantes implicaciones sociales.

1.4. Efectos e impactos

Tras el estallido de la crisis financiera en Estados Unidos en agosto de 2007 (las "sub-prime"), el mercado inmobiliario español está experimentando los efectos de la fuerte corrección de los desequilibrios que se habían acumulado en la fase expansiva. Una corrección que afecta tanto a la producción y el empleo, como, en menor medida, a los precios.

Una de las consecuencias más relevantes del excesivo crecimiento de la oferta, además de un posible incremento del número de viviendas vacías, es la acumulación de un importante stock de viviendas nuevas terminadas sin vender que, según estimaciones del Ministerio de Fomento, pasa de 195.000 unidades en 2005 a 688.000 en 2009, año en que la cifra alcanza un máximo. Tras ese año se ha producido una muy ligera absorción en los años 2010 y 2011, manteniéndose actualmente en el entorno de las 680.000 viviendas. Una cifra que podría ser algo superior si en la metodología de cálculo del stock se considerase la autopromoción de vivienda.

Por otra parte, el crecimiento excesivo del crédito ha conducido a una situación de sobreendeudamiento que afecta tanto a las familias como a las empresas inmobiliarias y constructoras que pre-

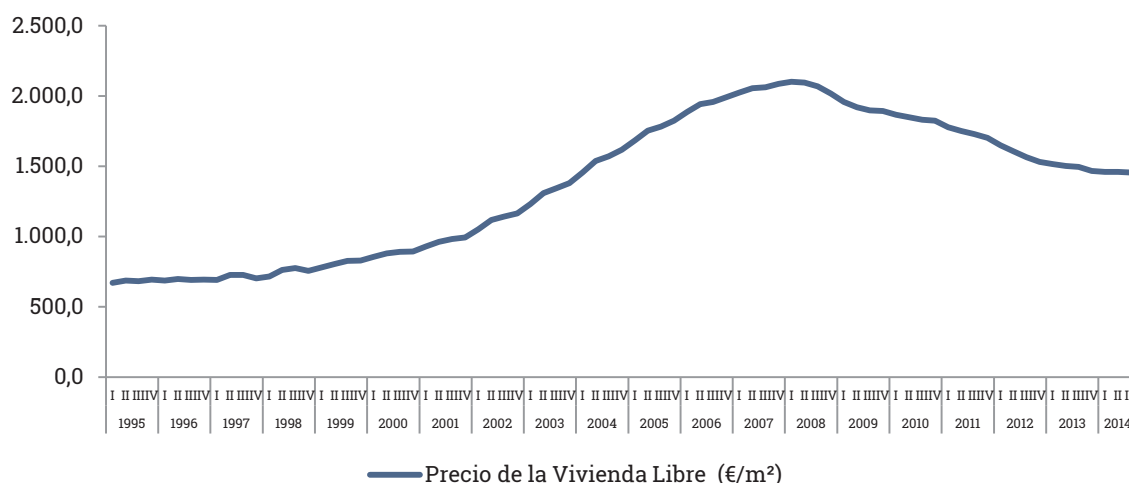
sentan en muchos casos dificultades para atender los pagos como muestran los crecientes índices de morosidad. Esta situación se agrava con la corrección de los valores de los activos inmobiliarios que coloca a una parte de estos créditos con una relación Préstamo/Valor mayor que 1.

Pese al alto nivel de endeudamiento de las familias, éstas mantienen un nivel de mora bajo en términos relativos, por debajo del 5%, muy inferior al de las carteras que mantienen las entidades de crédito con constructoras (29%) y sobre todo inmobiliarias (31%) a pesar de la asunción de créditos por la SAREB. Pese a ello, los procedimientos de ejecución se han disparado desde el año 2009 y se acumulan más de 300.000 desahucios.

En España el fuerte incremento de precios registrado en el periodo 2000-2007, en el que se pasó de un precio medio de la vivienda libre de 893 euros/m² en 2000 a alcanzar en el año 2007 un precio medio de 2.086 euros/m², es decir, se multiplicó por 2,3 el precio de la vivienda, contrasta con la caída de precios de los años 2007-2013, habiéndose alcanzado en este último año un precio medio de la vivienda libre de 1.467 euros/m², y quedando muy próximo al registrado en el año 2003. Desde 2008 los precios se han reducido un 30% tal y como muestran los siguientes gráficos.

Gráfico 43

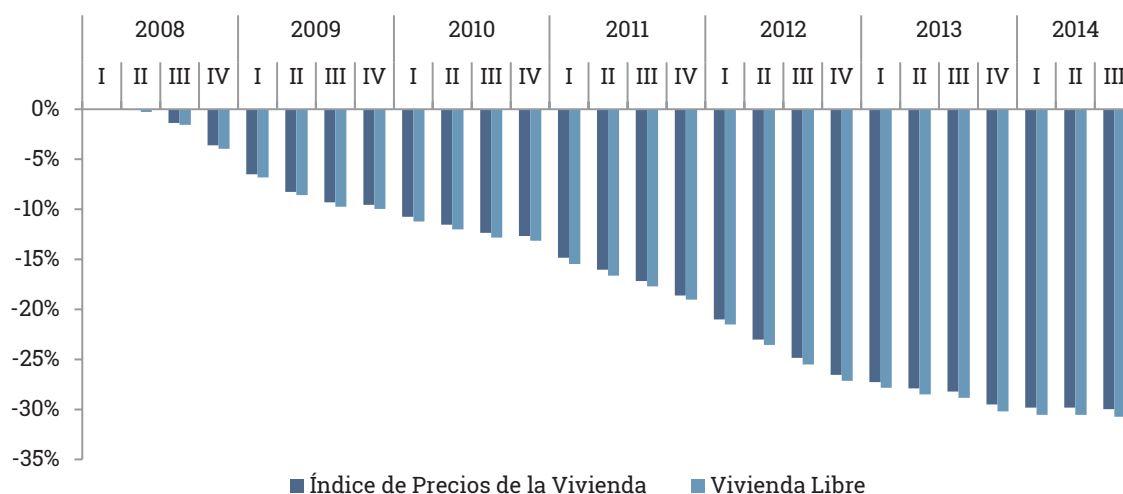
PRECIO DEL M² DE LA VIVIENDA LIBRE [€/m²]



Fuente: Ministerio de Fomento y Banco de España.

Gráfico 44

AJUSTE DE PRECIOS DESDE EL MÁXIMO (2008Q1) EN TÉRMINOS NOMINALES



Fuente: Ministerio de Fomento y Banco de España.

Durante la fase expansiva del mercado inmobiliario y pese al incremento de la oferta, el esfuerzo teórico de las familias para acceder a una vivienda (medido como el importe bruto de las cuotas a pagar en el primer año tras la adquisición de una vivienda sobre la renta disponible) no se redujo, sino que se incrementó hasta superar el 50% de su renta disponible a finales de 2007. Posteriormente la reducción de precios y la caída de los índices de referencia (Euribor) redujeron este esfuerzo hasta situarse en 2013 en el 33% de la renta anual a la compra de la vivienda, un esfuerzo aún elevado, especialmente en las actuales circunstancias, pero más próximo a los niveles considerados como prudentes.

La accesibilidad a la vivienda es uno de los aspectos más relevantes a la hora de articular una política de vivienda coherente que dé respuesta al derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada. Desde el año 2000 la Administración General del Estado ha destinado a las políticas de acceso a la vivienda y fomento de la edificación más de 13.000 millones de euros. Estas se canalizan principalmente a través de las diversas líneas de ayudas contenidas en los planes de viviendas cuatrienales que han prestado ayuda a más de 1.700.000 actuaciones.

Dado el actual contexto presupuestario y la situación del mercado inmobiliario, en este plan se aborda la articulación de una política de ayudas e incentivos para favorecer el acceso a la vivienda especialmente de los colectivos con mayores dificultades de hacerlo en condiciones de mercado y para estimular la normalización y recuperación del sector.

1.5. Cuestiones clave y Objetivos

Saneamiento financiero

La actividad inmobiliaria depende, si cabe más que otras actividades económicas, de la financiación a largo plazo y, por lo tanto, del correcto funcionamiento del sector financiero. El Gobierno de España está acometiendo desde 2012 una profunda reforma del sector financiero.

Con independencia del saneamiento y normalización del sector financiero, desde las administraciones públicas se deberá continuar prestando apoyo financiero ventajoso (a través de convenios con entidades de crédito, el ICO, o instituciones financieras internacionales) para el desarrollo de actividades relacionadas con la vivienda y el urbanismo que, pese a su interés social, no obtendrían suficiente financiación en el mercado privado.

Marco fiscal

Por su parte, la fiscalidad es uno de los instrumentos fundamentales tanto para impulsar la reconversión del sector e inducir un desarrollo sostenible a medio y largo plazos, como para acelerar el ajuste actual y retomar la actividad lo antes posible.

En este sentido, en Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas (Ley 4/2013 de 4 de junio) ya se recogen diferentes medidas encaminadas a impulsar la inversión inmobiliaria destinada al alquiler a través de modificaciones en la regulación del impuesto sobre la renta de no residentes y en el tratamiento fiscal y el marco regulatorio de las SOCIMIs⁵⁴.

Reconversión del sector: alquiler y rehabilitación y regeneración urbanas.

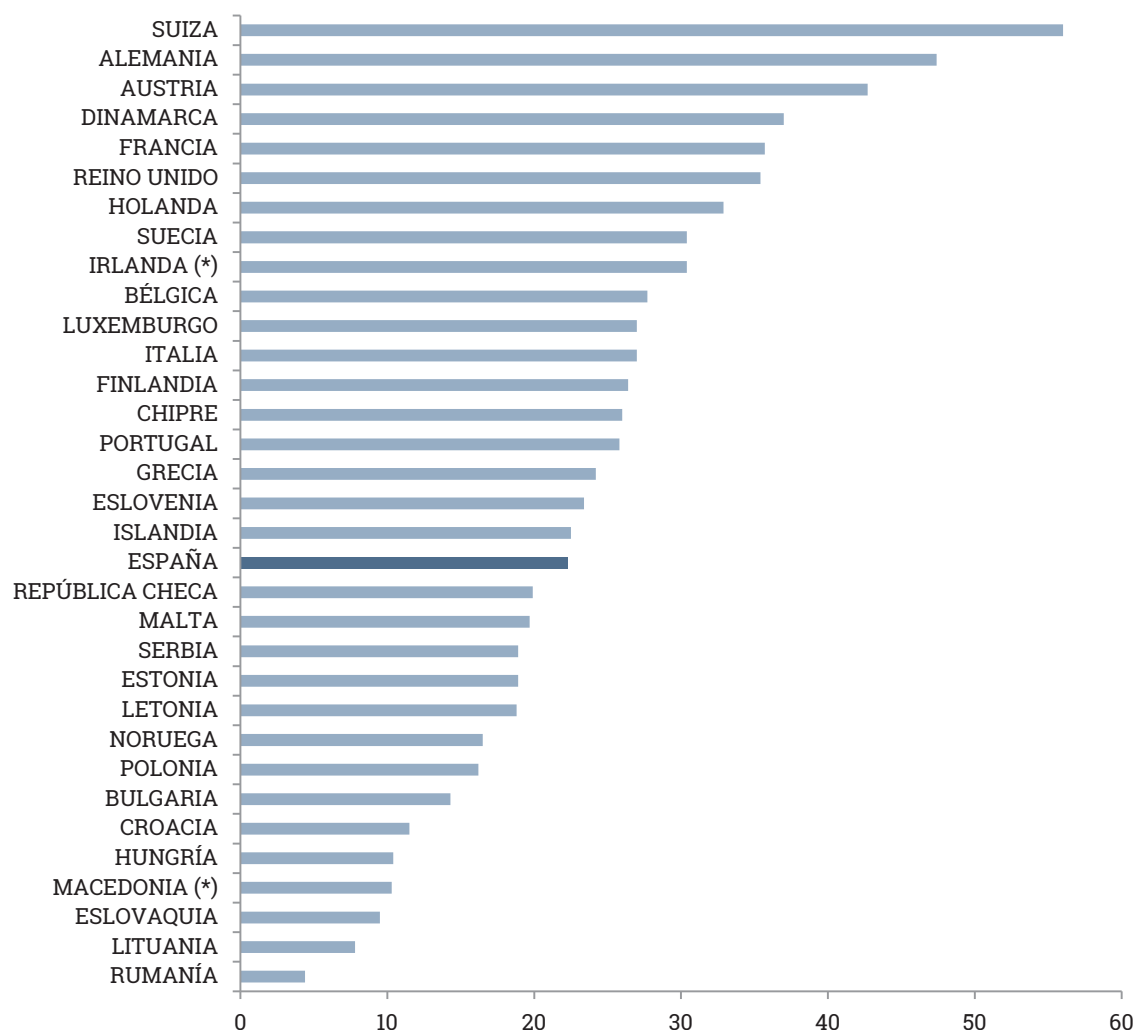
El mercado inmobiliario español se ha enfocado en los últimos años de forma muy pronunciada hacia la construcción de vivienda nueva para la venta. Como consecuencia de este modelo, hoy en día existen dos carencias claras, que son el escaso desarrollo del mercado del alquiler y el reducido peso de la rehabilitación y regeneración urbana sobre el conjunto de la construcción.

- En España, el 22% de la población reside en una vivienda en régimen de alquiler, tratándose de la menor proporción de todos los países de la Europa de los quince. Sólo algunos países procedentes del antiguo bloque del Este registran una cifra menor, como muestra el siguiente gráfico:

54. Sociedades Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario.

Gráfico 45

PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE RESIDE EN RÉGIMEN DE ALQUILER EN 2013



(*) Países cuyos datos se refieren a 2012.

Fuente: Eurostat.

El excesivo peso de la vivienda en propiedad introduce rigideces en el funcionamiento del mercado residencial que provoca una tendencia a un sobredimensionamiento del parque. Además un mercado del alquiler eficiente tiene implicaciones positivas sobre la movilidad de los trabajadores y el empleo.

- Igualmente, el porcentaje que representa la rehabilitación en España en relación con el total de la construcción es uno de los más bajos de la zona euro, suponiendo en España en 2013 un 31% del total del sector, porcentaje que se ha incrementado desde el 23% registrado en 2007 pero que no debe considerarse como un incremento absoluto, ya que es sólo la consecuencia de la bajada de la inversión en nueva construcción. Estando en todo caso la cifra alejada de la media europea situada en el 41%, y de algunos países como Alemania donde la rehabilitación representa más del 56% de la actividad de la construcción.

La rehabilitación de vivienda y la regeneración urbana son actividades que se impulsarán en el marco del PITVI ya que son más sostenibles desde el punto de vista ambiental, más intensivas en empleo —con frecuencia genera empleos de mayor valor añadido— y se trata de actividades más estables a medio plazo, menos dependientes del ciclo económico.

Seguridad y transparencia

La actividad inmobiliaria en España está sometida a un alto nivel de litigiosidad que afecta a su funcionamiento eficiente y equitativo, así como a la visión que de nuestro país se tiene en el extranjero. Se hace imprescindible simplificar la normativa, incorporar nuevas garantías jurídicas para los ciudadanos y las empresas, proteger a los compradores de buena fe y aumentar la cantidad y calidad de información disponible, así como el acceso de los ciudadanos a la misma.

Eficiencia en la gestión

Si la eficiencia es un principio que debe regir la actuación de la administración en todo caso, en el actual contexto de restricción de recursos, se hace especialmente importante. La eficiencia en la gestión pasa por simplificar y eliminar trabas y requisitos no imprescindibles para el desarrollo de la actividad.

Además, dado el marco competencial que afecta a la política de vivienda, la coordinación entre las diferentes administraciones es esencial para una gestión eficiente de los recursos públicos y de los procedimientos relacionados con el desarrollo de la actividad.

Puesta en valor de patrimonio

El patrimonio arquitectónico español es amplio por lo que su puesta en valor es importante para el conjunto de la sociedad y la actividad económica. La puesta en valor afecta en primer lugar al patrimonio histórico y cultural —mediante la inversión en conservación y restauración—, pero también al conjunto del tejido urbano —mediante una política de regeneración y renovación—, y finalmente al conjunto de la edificación potenciando una imagen de marca España que aumente el valor del stock de viviendas fuera de nuestras fronteras.

Eficacia de las ayudas públicas

Facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda y permitirles que vivan en adecuadas condiciones de seguridad, habitabilidad e higiene, especialmente para aquellos con mayores dificultades

de hacerlo en condiciones de mercado, es una prioridad de este plan, y para ello se debe, entre otras medidas, otorgar ayudas públicas. Pero estas ayudas deben articularse de forma que efectivamente ayuden a los ciudadanos con menos recursos y que estén en línea con los objetivos de reconversión del sector. En este sentido y al igual que con la gestión general del plan, es importante la coordinación con el resto de administraciones.

Planes de vivienda alineados con las necesidades reales

Los planes de vivienda como marco general de la política del Ministerio en materia de vivienda deben adaptarse a las necesidades de España en cada momento. En estos momentos la normalización de la actividad y su reconversión son aspectos críticos. Por ello las ayudas al alquiler como la forma más efectiva de favorecer el acceso a la vivienda de las personas con mayores dificultades y el impulso a la rehabilitación y regeneración urbana serán ejes prioritarios en los nuevos planes, así como la eliminación de la infravivienda.

Igualmente deben completarse la ejecución de las ayudas que se proyectan en el tiempo, del plan aún vigente y de los anteriores planes de vivienda, respetando compromisos adquiridos y, en la medida que exista margen de actuación, priorizando las ayudas en consonancia con las prioridades de la nueva situación y del PITVI.

2. OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA ARQUITECTURA, LA VIVIENDA Y EL SUELO

Las políticas del Ministerio de Fomento en materia de arquitectura, vivienda y suelo se inspiran en tres principios básicos: la cohesión social y territorial, la competitividad económica y la sostenibilidad.

Las líneas estratégicas del Ministerio en materia de Arquitectura, Vivienda y Suelo se sintetizan en las siguientes orientaciones:

- La orientación de la política de infraestructuras, transporte y vivienda al servicio del crecimiento económico y la generación de empleo, lo que afecta a prácticamente todas las actuaciones relacionadas con la vivienda y, de forma destacada, a la orientación que, en este sentido, va a darse al nuevo Plan de Vivienda y Fomento de la Regeneración Urbana y el Alquiler 2013-2016;
- la garantía de la cohesión territorial y el equilibrio entre Comunidades Autónomas, lo que afecta a los criterios que se aplicarán a las actuaciones inversoras y a las ayudas;
- la eficiencia en la gestión pública que pasa por la simplificación y la mejora de la coordinación interadministrativa y
- la calidad de los servicios públicos prestados por el Ministerio y sus entidades dependientes.

A partir de estos principios y líneas estratégicas, los **ejes principales** en los que se estructura la política son: la rehabilitación; el acceso a la vivienda en alquiler; la calidad y la sostenibilidad de la edificación y del suelo en general; la rehabilitación del patrimonio arquitectónico; la puesta en valor del stock de viviendas usadas vacías y la movilización del stock de vivienda nueva; y la reconversión y reactivación del sector de la construcción.

A estos ejes de carácter sustantivo se añaden otros dos **procedimentales**, como son: el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación con otras administraciones y con los agentes sociales; y la introducción de un modelo de gestión más eficiente y transparente.

Los **instrumentos esenciales** de intervención disponibles para actuar en estos ámbitos son: la elaboración y modificación de diversas normas a las que se alude en este plan operativo; el Plan Estatal de Vivienda para el Fomento de la Regeneración Urbana y del Alquiler 2013-2016; los programas de rehabilitación y conservación del patrimonio arquitectónico y cultural; así como todos los consensos que seamos capaces de generar con las otras administraciones y los actores sociales.

En la situación actual, el impulso a la rehabilitación y el fomento del alquiler, serán la máxima prioridad, porque facilitará a la ciudadanía el acceso a una vivienda digna y adecuada, reorientando y ajustando las ayudas en materia de vivienda al fomento de la regeneración urbana, la rehabilitación y el alquiler, con especial atención a los sectores más vulnerables, fomentando el empleo y facilitando la movilidad laboral. Todo ello con el propósito de:

- Mejorar las condiciones de los tejidos urbanos ya existentes y la seguridad, habitabilidad y sostenibilidad de las viviendas y edificaciones.
- Contribuir a resolver el problema de la infravivienda vertical en las ciudades.
- Promover la regeneración urbana integrada de barrios completos.
- Fomentar el alquiler con una orientación de cambio cultural que favorezca la movilidad y el empleo, facilitando el acceso a la vivienda a los ciudadanos en general y en especial a los sectores más vulnerables, a tenor de sus rentas disponibles.
- Atender las nuevas necesidades residenciales surgidas como consecuencia de los cambios económicos, sociales y demográficos ya sean de largo alcance, u otros más coyunturales, como pueda ser las necesidades derivadas por el rápido crecimiento del volumen de desahucios.
- Afrontar el problema de las viviendas vacías.

Los objetivos para cada uno de los ejes principales son los siguientes:

a) Alquiler

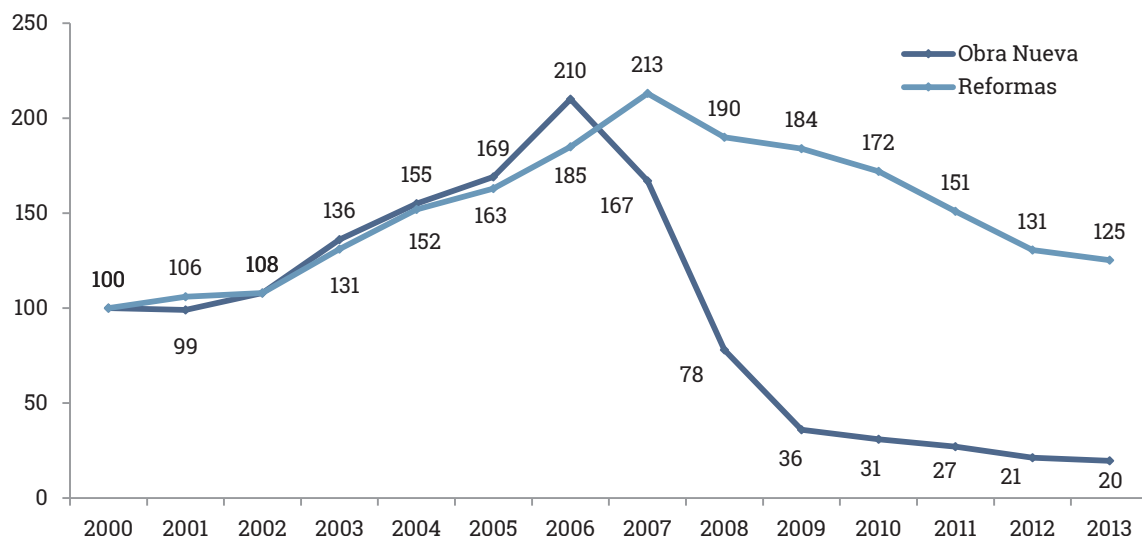
El mercado del alquiler en España es casi residual, al suponer únicamente el 22 % de la población reside en una vivienda en régimen de alquiler. Ello obedece a muchas causas, entre otras, a que la oferta de alquiler es muy limitada. Paralelamente, se debe tener en cuenta que, aún antes de estallar la burbuja inmobiliaria, el volumen total de viviendas vacías en España era enorme. Hoy la cifra de viviendas vacías supera los tres millones, casi el 15 por ciento del total.

b) Rehabilitación

En Europa, la actividad de rehabilitación en términos de Valor Añadido Bruto supone en torno al 41% de todo el sector de la construcción, superando el 56% en países como Alemania. En España este porcentaje es tan solo del 28%, porcentaje que ha sufrido un incremento en los últimos años pero, debido únicamente a la reducción de la inversión en el sector de la construcción, a pesar de que de los 25 millones de viviendas estimados, más de la mitad superan los 30 años y cerca de 6 millones tienen más de 50. Existe margen para aumentar el volumen del sector que se destina a actividades de rehabilitación del parque de vivienda existente. Téngase en cuenta, además, que la rehabilitación no es solo más sostenible en términos ambientales, sino que genera también más empleo y actividad que la construcción nueva.

Gráfico 46

PRESUPUESTO DE OBRA NUEVA Y DE REFORMA Y REHABILITACIÓN [2000-2013]



Fuente: Ministerio de Fomento.

Entre los objetivos que se deben perseguir con la rehabilitación se encuentran:

c) Calidad y sostenibilidad de la edificación y del urbanismo.

Una de las actividades humanas que más impacto medioambiental genera es la construcción. Ello obliga a ser particularmente responsables en materia medioambiental. Pero una construcción sostenible y de calidad es también una fuente de innovación, de competitividad económica y de generación de empleo. Por ello deben marcarse como objetivos:

- La introducción de pautas de calidad y sostenibilidad en la construcción y rehabilitación de viviendas y edificios.
- El impulso de un urbanismo sostenible, en el marco competencial del Estado y siempre en colaboración con las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias.

d) Stock de viviendas usadas y nuevas.

Según el Censo de Viviendas del Instituto Nacional de Estadística de 2011 existen en España 3,4 millones de viviendas desocupadas. El dato de stock de vivienda nueva a 31 de diciembre de 2011, se estimó en 676.038 viviendas. Para abordar esta situación que afecta a la normalización del sector y en general a la recuperación económica de España, se han adoptado medidas de carácter inmediato y temporal que se complementarán con otras con un horizonte a más largo plazo:

- Una de las primeras medidas que aprobó el Consejo de Ministros fue la introducción de estímulos fiscales a la compra de vivienda (prórroga de la aplicación del IVA reducido al 4% en la compra de vivienda, deducción del IRPF por la adquisición o rehabilitación de vivienda) para el ejercicio 2012.
- Junto a ello habrán de incorporarse medidas adicionales que tengan como objetivo contribuir a la puesta en valor del stock de viviendas usadas vacías y movilización del stock de vivienda nueva.

e) Reconversión y reactivación del sector de la construcción.

El nivel máximo de la actividad inmobiliaria se produjo en el año 2007. Como es sabido, el sector inmobiliario es el sector más afectado en términos de destrucción de empleo y es el sector que encuentra más problemas en el acceso al crédito en las actuales condiciones del mercado, lo que dificulta aún más tanto su salida de la crisis, como el crecimiento económico del país. Ello unido a los datos de stock de vivienda nueva arriba mencionados obliga al reajuste del sector inmobiliario, que deberá equilibrar la oferta a la demanda real.

Ello es una tarea que requiere de la intervención de diversos departamentos ministeriales. En lo que respecta al Ministerio de Fomento además de las medidas de apoyo a la rehabilitación y el alquiler, se deben buscar otros instrumentos que ayuden a la reconversión y reactivación del sector. En este sentido, se establecen como metas:

- Promover una estrategia común sobre suelo y vivienda que tenga especialmente en cuenta el desarrollo de la actividad económica y el empleo sobre el suelo productivo. Especial interés reviste el Plan estratégico para la rehabilitación y la eficiencia energética de la edificación que cumplirá el mandato del artículo 4 de la Directiva 2012/27/UE, de acuerdo con el cual España establecerá una estrategia a largo plazo para movilizar inversiones en la renovación del parque nacional de edificios residenciales y comerciales, tanto público como privado.
- Promover, difundir e internacionalizar la arquitectura española y nuestro sector inmobiliario, con la meta final de proyectar la arquitectura española como referente internacional de una arquitectura contemporánea que sabe combinar la identidad cultural, histórica y artística de su patrimonio con la innovación y la modernidad.

f) Rehabilitación y conservación del patrimonio arquitectónico y cultural.

Otra de las metas que se perseguirá es la de colaborar con otras administraciones, tanto en la Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico como en la Conservación del Patrimonio Histórico Artístico de nuestro país, a través de proyectos y obras que promuevan su puesta en valor. En esta materia, se impulsará la mejora de aquellos aspectos que tengan relación con principios fundamentales como son la eficiencia energética y la accesibilidad, promoviendo una arquitectura de calidad más sostenible.

3. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN

Se recogen a continuación los objetivos y líneas de acción del Ministerio de Fomento en materia de arquitectura, urbanismo y vivienda para su planificación impulso, gestión y coordinación, materializados por medio de tres programas de actuación.

En los programas de actuación se conjugan la continuidad y la innovación. Se asumen de forma responsable los compromisos establecidos en los planes estatales de vivienda anteriores reajustándolos a los nuevos escenarios presupuestarios y a las actuales demandas de los ciudadanos en un proceso de aproximación a los objetivos de fomento de la rehabilitación y promoción del alquiler como alternativa real al acceso a la vivienda. Con la innovación y el cambio se pretende establecer un punto de inflexión que sirva para situar, a medio plazo, las políticas de vivienda, urbanismo y suelo en un nuevo escenario. Así se trata de:

- Transitar desde un urbanismo centrado en el desarrollo y el crecimiento de la ciudad hacia otro que tenga como meta esencial la regeneración y el reciclaje del espacio urbano y la sostenibilidad.
- Pasar de unas políticas de suelo que han favorecido el monocultivo residencial hacia otras que fomenten la innovación, las actividades productivas, el desarrollo económico y la competitividad
- Cambiar una cultura de acceso a la vivienda vinculada a la propiedad por otra que tenga en el alquiler una opción deseable y preferente.
- Reorientar el sector basculando su actividad desde la construcción de vivienda nueva hacia la rehabilitación de viviendas y edificios.
- Pasar de una gestión de políticas poco integrada hacia un modelo de gestión intergubernamental en el que las distintas administraciones vinculen sus esfuerzos, alcancen consensos y coordinen sus actividades.

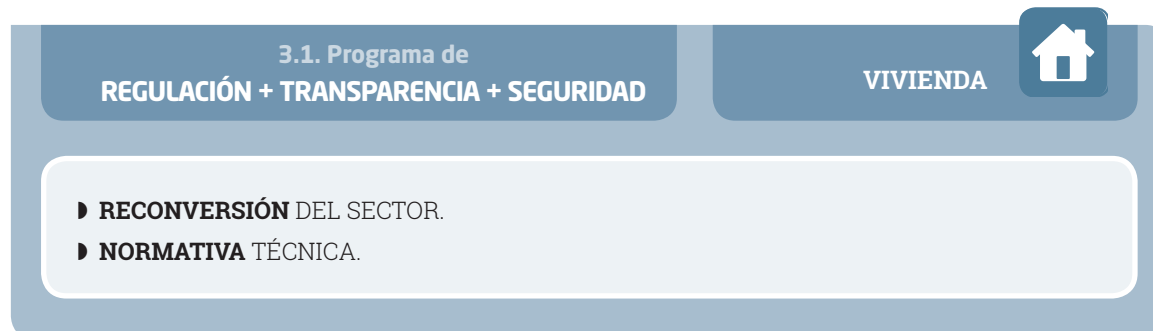
Todo ello para dejar sentadas las bases para que la regeneración urbana, la sostenibilidad, la rehabilitación, el aprovechamiento productivo del suelo y la coordinación de políticas sean las claves de la acción en esta materia y, sirvan de punto de anclaje para situar un sector clave de la economía, el empleo, la calidad de vida y el bienestar de los españoles en condiciones de contribuir a la riqueza del país y atender las necesidades de los ciudadanos.

3.1. Programas de regulación, transparencia y seguridad

Este primer bloque, recoge los programas basados en modificaciones normativas de impacto y que se orientan a favorecer la reconversión del sector de acuerdo con las prioridades de impulsar

la vivienda en alquiler y la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, y por otra parte la mejora de determinados aspectos más técnicos entre los que incluyen la mejora de la seguridad jurídica, el control y la coordinación de la normativa

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



3.1.1. Reconversión del Sector

Tras más de una década de crecimiento excesivo de la construcción residencial fuertemente basado en el endeudamiento tanto de familias como de empresas constructoras e inmobiliarias que concluyó abruptamente a partir de 2007 tras dejar tras de sí importantes desequilibrios, el sector, por su papel relevante en el conjunto de la actividad económica española, requiere recuperar un ritmo de actividad sostenible a medio plazo.

La recuperación de la actividad pasa por una reconversión de la misma hacia formas de actuación más sostenibles a medio plazo, menos sustentadas en la construcción de nueva ciudad y más orientadas a la regeneración de la ciudad consolidada.

Una mención específica reclaman las dos grandes carencias de nuestro mercado residencial que son el escaso desarrollo del mercado del alquiler y la débil presencia de la reforma y rehabilitación de viviendas y edificios, y la regeneración urbana en el conjunto de la actividad.

En este sentido y de acuerdo con el diagnóstico de situación realizado en el primer capítulo se está trabajando en un marco normativo que:

- Favorezca el desarrollo de un mercado del alquiler eficiente y asequible para las personas que tienen mayores dificultades en el acceso a la vivienda,
- Incentive la actividad de reforma y rehabilitación de viviendas y edificios, así como la regeneración urbana, en coordinación con las comunidades autónomas,
- Impulse la actividad del sector, eliminando trabas,
- Acelere el proceso de saneamiento del sector, en concreto la absorción del stock de vivienda nueva sin vender como requisito previo para su normalización y retomar la actividad.

Las siguientes líneas de actuación se orientan en las mencionadas direcciones:

3.1.1.1. Fomento de la regeneración urbana y el alquiler

a) La Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas

La consecución de un modelo urbano competitivo y sostenible es hoy una necesidad imperiosa, en cuya persecución es necesario aunar fuerzas, de manera que cada Administración Pública adopte aquellas medidas que le competen, en un proceso conjunto y simultáneo en el tiempo.

Con este objeto, el Ministerio de Fomento impulsó, de manera coordinada con las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias, la tramitación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, que tiene como finalidad la consecución de los siguientes objetivos:

- Potenciar la regeneración urbana y la rehabilitación, eliminando trabas que existían y creando mecanismos para hacerla posible.
- Fomentar la calidad y la sostenibilidad tanto en la edificación como en el suelo, reforzando la legislación estatal hoy vigente con elementos ya existentes en el ámbito de la Unión Europea, y
- Ofrecer un marco normativo idóneo para permitir la reconversión y reactivación del sector de la construcción, encontrando nuevos ámbitos de actuación, en concreto, en la rehabilitación.

Para lograr dichos objetivos, además de los contenidos propios de la nueva Ley, cuya función es triba básicamente en llenar los vacíos legales existentes, se ha afrontado la modificación de una serie de normas actualmente en vigor, para eliminar aquellos obstáculos que impiden alcanzar los objetivos propuestos.

b) Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas

En la actualidad el mercado de alquiler no constituye en muchos casos para familias e inversores una alternativa eficaz al mercado de la propiedad en España, puesto que, o bien la oferta de viviendas en alquiler es insuficiente, o bien no es competitiva por estar sujeta a rentas muy elevadas.

En el marco económico actual, las implicaciones negativas que tiene esta característica sobre la economía y la sociedad españolas, son patentes. Afectan, por un lado a las restricciones a la movilidad de trabajadores, que no pueden hallar de forma rápida alojamiento en otros lugares distintos a los suyos de procedencia en los que podrían encontrar empleo o mejores condiciones laborales; por otro lado implica la coexistencia de un amplio parque de vivienda en propiedad vacía sin ningún uso, con una gran bolsa potencial de demanda de alquiler integrada principalmente por jóvenes con salarios reducidos y empleos inestables, familias con problemas económicos, personas de la tercera edad, etc.

Por todo ello es necesario, tal y como se estableció en el diagnóstico y las conclusiones:

- Fomentar el alquiler para favorecer el acceso efectivo a la vivienda de los colectivos más vulnerables y, en especial, a los jóvenes.

- Establecer una política que mediante el alquiler de satisfacción a la necesidad de vivienda de acuerdo con las nuevas realidades económicas, sociales y demográficas
- Articular un impulso al alquiler como forma de acceso prioritaria en la actual coyuntura de restricción de crédito y de amplio número de viviendas vacías.
- Dar respuesta a las necesidades derivadas por el rápido crecimiento del volumen de desahucios.

En este contexto, la reforma introducida por la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas busca flexibilizar el mercado del alquiler, para lograr la necesaria dinamización del mismo, por medio de la búsqueda del equilibrio entre las necesidades de vivienda en alquiler y garantías que deben ofrecerse a los propietarios para su puesta en el mercado arrendaticio.

3.1.1.2. Fomento de la rehabilitación de la edificación

a) Reforma de la Ley de Ordenación de la Edificación

En línea con los objetivos de calidad y sostenibilidad del parque, se ha actualizado la Ley de Ordenación de la Edificación (Ley 38/1999, de 5 de noviembre), vigente desde el año 2000, para contribuir a garantizar la efectividad del derecho constitucional a una vivienda digna.

La ley modificada contempla el periodo de vida útil de los edificios, detallando obligaciones y deberes de propietarios y usuarios de los edificios de mantenerlos, conservarlos y en su caso rehabilitarlos, superando, en el caso de que así se exija por la legislación urbanística o las correspondientes Ordenanzas municipales, Inspecciones Técnicas de Edificios (ITE) periódicas, que deben ir generalizándose como una estrategia básica de las políticas de rehabilitación y regeneración urbana. El proceso de rehabilitación de los edificios a lo largo de su vida útil se contemplará, en mejor medida que en 1999, como una actuación habitual a la que se someten las edificaciones para resolver el proceso natural de decaimiento de sus prestaciones, así como de adecuación a las necesidades de cada momento y a los posibles nuevos usos de los edificios.

b) Actualización del Código Técnico de Edificación (CTE)

La actualización del CTE ha abarcado los siguientes aspectos:

- Incorporación de criterios de aplicación del CTE para mejorar su aplicación en obras de edificios protegidos y en rehabilitación y modificaciones técnicas en los Documentos Básicos para adaptarlas al progreso técnico y demanda social.
- Para mejorar la sostenibilidad en la edificación se ha actualizado el Documento Básico DB HE de Ahorro de energía del CTE, de acuerdo con el compromiso de revisión establecido en la Ley de Ordenación de la Edificación (art. 3) y con la obligación de revisión quinquenal derivada de la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de edificios, según la cual deberán fijarse

unos requisitos mínimos de eficiencia energética. Este documento incluye la revisión de las exigencias relativas a la contribución mínima de energía procedente de fuentes renovables en los consumos térmicos de los edificios, de acuerdo con los objetivos establecidos en el nuevo Plan de Acción Nacional de Energías Renovables, de la Directiva europea 2009/28/CE y de los compromisos internacionales en esta materia.

Por otro lado, se ha de adaptar la Orden VIV/1744/2008 por la que se regula el Registro del CTE a la Ley de Ordenación de la Edificación.

Por último, la experiencia acumulada de aplicación de la citada Orden aconseja modificar algunos aspectos para mejorar la eficacia de su aplicación e incluir en el Registro nuevos tipos de certificaciones que faciliten el cumplimiento del CTE y que fomenten la mejora de la calidad de la edificación.

Otras medidas que se han de realizar al respecto de manera continua son:

- La elaboración de documentos interpretativos y de apoyo a los Documentos Básicos tales como: Guías, versiones de los Documentos Básicos con Comentarios y Documentos de Apoyo, para facilitar una correcta comprensión, aplicación y difusión del CTE.

3.1.2. Normativa Técnica

La mejora, clarificación y simplificación de la normativa técnica tiene igualmente suma importancia tanto para la misma eficacia de las normas como para la seguridad jurídica y el propio desarrollo de la actividad.

3.1.2.1. Modificación de la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados

La Orden VIV 561/2010 estableció, por primera vez en España y con criterios de uniformidad, una norma básica estatal sobre accesibilidad universal, que resultaba de aplicación obligatoria en todas las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos de España. Cuando esta Orden Ministerial entró en vigor, ya existían numerosas normas autonómicas y Ordenanzas locales sobre accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas. La colisión entre la norma estatal y éstas, así como el adecuado entendimiento de su necesaria coordinación, ha dificultado sensiblemente su aplicación, de ahí que se haya procedido a trabajar en la modificación de la citada orden para hacer posible su aplicación generalizada, sin fisuras ni riesgos de una interpretación inadecuada.

3.1.2.2 Mejora de la seguridad jurídica, control y coordinación de la normativa vigente

Mientras que el Estado es competente en relación con las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, lo que le permite incidir sobre el suelo y la edificación, con el objeto de lograr un modelo más competitivo y sostenible, las Comunidades Autónomas ostentan competencias en materia urbanística (planificación, gestión y disciplina) compartiendo gran parte de las mismas con los Ayuntamientos.

Es por ello que la regulación de las condiciones que garanticen un desarrollo sostenible y competitivo del medio urbano, así como el impulso y fomento de las actuaciones conducentes a la regeneración de los tejidos urbanos existentes, cuando sea necesaria para asegurar a los ciudadanos una digna calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, debe de ser un trabajo conjunto en que cada Administración Pública adopte aquéllas medidas que le competen, en un proceso conjunto y simultáneo en el tiempo.

3.2. Programas de gestión e inversión

Aunque la gestión en el sector corresponde esencialmente a las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales, la Administración General del Estado puede mejorar sus propios procesos (relacionados normalmente para actuaciones inversoras o convenios con otras entidades públicas o privadas) y facilitar instrumento de información que faciliten la gestión de políticas a otros niveles de la administración.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:



3.2.1. Gestión de Vivienda, Urbanismo y Suelo

Si bien esta materia es responsabilidad esencialmente de niveles de la administración diferentes de la Administración General del Estado, se impulsará la creación de herramientas que homogeneicen la información y faciliten la toma de decisiones y la gestión.

3.2.1.1. *Observatorio de Vivienda y Suelo*

El Observatorio de Vivienda y Suelo se plantea como una herramienta para alcanzar, en futuro próximo, un conocimiento global del mercado de la vivienda y de la situación de suelos clasificados y en desarrollo, orientado a la consecución de los principales objetivos del PITVI en su apuesta por un desarrollo urbano más competitivo y sostenible, que sea un elemento que coadyuve a la reactivación de la actividad económica y del empleo.

Los instrumentos que servirán de base para el desarrollo del Observatorio de Vivienda y Suelo son, el Sistema de Información Urbana (SIU), el Atlas Digital de las Áreas Urbanas y el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España, acompañados de los estudios sobre ciudades españolas de más de 100.000 habitantes y sobre sectores de suelo residencial.

El diseño y propuesta de contenidos del Observatorio de Vivienda y Suelo se desarrollará a partir de los datos e información ya existente ofrecida tanto por el propio Ministerio de Fomento como por parte de otros organismos e instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y la Dirección General del Catastro. También se utilizará información del Banco de España y de Eurostat.

Los principales resultados del Observatorio de Vivienda y Suelo serán recogidos en diferentes boletines electrónicos de carácter periódico que serán ofrecidos a través de Internet, incorporándose al Programa Editorial del Ministerio de Fomento.

3.2.1.2. *Puesta en valor del stock de viviendas nuevas y usadas*

El parque de viviendas en España se sitúa en 25,2 millones de viviendas para una población de 47 millones de habitantes que conforman aproximadamente 18 millones de hogares. A continuación se realizan algunas observaciones sobre dos de los componentes de este parque de viviendas hacia los cuales se orientarán medidas y acciones: el parque de vivienda usada vacía y el stock de vivienda nueva sin vender en España.

a) Parque de vivienda usada vacía

Según el Censo de Población y Viviendas de 2011, el número de viviendas en España se eleva a los 25,2 millones de viviendas, de las cuales, más de 3,4 millones de viviendas figuran como vacías, si bien, utilizando como base algunos estudios realizados a partir de la información del anterior Censo, se puede estimar que sólo un tercio puede encontrarse en condiciones de incorporarse al mercado de vivienda. Del resto, en un gran porcentaje se trataría de viviendas que requieren obras de reforma o rehabilitación para ponerse en valor y poder entrar en el mercado de venta o de alquiler. Para ello, se han articulado instrumentos de apoyo específico dentro del Nuevo Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 y se han introducido diferentes medidas tanto en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas como en la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

b) Stock de vivienda nueva sin vender

Como se ha hecho mención anteriormente, el Ministerio de Fomento ha realizado cuatro estudios sobre el stock de viviendas nuevas no vendidas en los años 2009, 2010, 2011 y 2012 que fijan el número de viviendas nuevas sin vender en el entorno de las 680.000 viviendas, sin que se haya producido hasta la fecha una absorción significativa del citado stock. Por su parte, el último Censo de Viviendas de 2011 cifra en 723.000 las viviendas vacías situadas en edificios construidos en la década 2002-2011.

En este contexto, la promoción del alquiler (mediante las reformas normativas que incentiven la dinamización del mercado y la priorización en las ayudas) puede constituir la base de las medidas para acelerar la absorción del stock de viviendas sin vender y evitar su reproducción en el futuro.

3.2.1.3. Sistema de Información Urbana

El Sistema de Información Urbana (SIU) queda definido en la disposición adicional primera del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Su principal objetivo es promover la transparencia en materia de suelo y urbanismo a través de un sistema de información público, desarrollado en colaboración con las CCAA y desde la coordinación y complementación con las demás administraciones competentes en la materia. En la actualidad, el SIU cuenta con información urbanística de más de 2.500 municipios que cubren cerca del 82 por ciento de la población española y más del 95 por ciento de la población que habita en áreas urbanas.

En este contexto, y de manera complementaria al cumplimiento de su objetivo principal, se realizarán una serie de actividades encaminadas a reforzar el SIU como instrumento de diseño de las nuevas políticas urbanas desde una perspectiva integrada, dirigidas hacia la consecución de un desarrollo urbano y territorial competitivo y sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental.

En esta línea, en el Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico y en el desarrollo de la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (EESUL), entre otros documentos e informes en la materia, se ha considerado el SIU como una herramienta de gran valor y de enorme potencialidad, que ofrece datos estadísticos e información sobre suelo y urbanismo de una forma homogénea y comparable en todo el territorio y que puede constituir una base de apoyo a la definición de indicadores y para la toma de decisiones en el campo de la política urbana y territorial.

Por todo ello, una vez incorporados al sistema los mapas de riesgos naturales, se realizarán las actuaciones encaminadas a integrar en el SIU la información disponible más relevante en los siguientes temas relacionados con las políticas urbanas:

- Información en materia de Infraestructuras obrante en el Ministerio de Fomento.
- Datos e información en materia de indicadores de sostenibilidad ambiental y territorial.
- Datos relevantes sobre la evolución del mercado de la vivienda y del suelo.
- Información sobre bienes inmuebles y certificación energética.

3.2.1.4. *Simplificación, eliminación de trabas y requisitos no imprescindibles*

La Ley 8/2013 de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas contiene, en sus Disposiciones Finales, la modificación de una serie de normas actualmente en vigor, con el objeto de eliminar los posibles obstáculos que impidan alcanzar los objetivos propuestos.

Entre dichas normas cabe destacar: la Ley de Suelo de 20 de junio de 2008, la Ley de Economía Sostenible de 4 de marzo de 2011, el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, que contiene medidas de apoyo a los deudores hipotecarios y de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, la Ley de Ordenación de la Edificación de 5 de noviembre de 1999 y el Código Técnico de la Edificación de 17 de marzo de 2006 y la Ley de Propiedad Horizontal de 21 de julio de 1960.

Son reformas todas ellas orientadas a simplificar, eliminar trabas y requisitos no imprescindibles en el ordenamiento jurídico en el ámbito de todas las administraciones públicas.

3.2.2. *Gestión e inversión Patrimonial*

Desde la Administración Central se gestionan dos programas importantes con una fuerte componente inversora, orientados a conservar el patrimonio cultural y a rehabilitar y poner en valor el patrimonio arquitectónico español. La materialización de estos programas requiere la participación de otros niveles de la administración y la implicación del capital privado.

En relación con estos dos programas, pero sin la componente inversora se creará también una herramienta para la promoción y difusión en materia de arquitectura española en el extranjero, para promover la internacionalización del sector.

3.2.2.1. *Conservación del Patrimonio Histórico-Artístico, 1,5% Cultural*

La Ley del Patrimonio Histórico Español establece la obligación de destinar en los contratos de obras públicas financiadas presupuestariamente una partida de, al menos, el 1,5% a trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español. El Ministerio de Fomento, en colaboración con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, hace la selección de las actuaciones, de acuerdo con las normas y criterios establecidos.

El programa se mantendrá y reforzará en los próximos años, dentro del nuevo marco de restricciones presupuestarias. Los criterios de estrategia y planificación serán:

1. Corresponsabilidad de las administraciones y agentes que intervengan en la actuación, mediante la distribución de funciones y cofinanciación de las obras.
2. Distribución homogénea de las actuaciones entre los distintos ámbitos territoriales.
3. Priorización de las actuaciones mediante los nuevos criterios en desarrollo.

4. Capacidad de generar actividad económica y creación de empleo tanto directa como indirectamente durante la ejecución de las obras por su incidencia en el desarrollo cultural y turístico del ámbito donde se ubique.

3.2.2.2. *Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico*

La actuación consiste en impulsar la rehabilitación, restauración y recuperación del patrimonio arquitectónico, mediante la programación, evaluación, gestión y desarrollo de proyectos y actuaciones en edificaciones, conjuntos arquitectónicos, entornos y espacios urbanos y rurales; la creación, mejora o mantenimiento de equipamientos, dotaciones o servicios de interés y uso público; así como la elaboración, tramitación, coordinación y seguimiento de protocolos y convenios de cooperación y de financiación con otras administraciones públicas en relación con las actividades de rehabilitación, restauración y recuperación del patrimonio arquitectónico.

Los criterios de estrategia y planificación serán:

1. Mejora cuantificable del comportamiento de los edificios objeto de intervención en materia de eficiencia energética, así como de accesibilidad y seguridad.
2. Reparto equitativo de las inversiones en los distintos ámbitos territoriales.
3. Evaluación de la trascendencia de la intervención de recuperación, rehabilitación o restauración del patrimonio arquitectónico.
4. Aportación financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales afectadas.
5. Determinación y compromiso cierto de las Administraciones o entidades titulares de los inmuebles objeto de la intervención, en la conservación, mantenimiento y puesta en servicio del resultado final de las inversiones realizadas.
6. Capacidad de creación de empleo en relación con la inversión realizada.

3.2.3. *Gestión Patrimonial: Promoción y Difusión*

Todas las acciones se orientan al cumplimiento de la meta estratégica de promover y difundir la arquitectura española como referente de arquitectura contemporánea, dando visibilidad al colectivo profesional y al sector de la construcción de nuestro país, dentro y fuera de España, destacando: la proyección internacional de la arquitectura española; poniendo el acento en las actuaciones sobre el patrimonio edificado/urbano (materia en la que España es líder); y orientándolas a un segmento lo más amplio posible de la sociedad (como política cultural, como refuerzo de las políticas en materia de fomento de la eficiencia energética, y como sector económico generador de actividad).

3.2.3.1. *Marca España, Internacionalización*

Este programa comprende un conjunto de herramientas y acciones de carácter instrumental para facilitar las iniciativas en materia de promoción y difusión de la arquitectura y urbanismo españoles. Entre ellas, la creación de cauces y mecanismos para obtener el asesoramiento de los más capacitados; la identificación de los recursos existentes que potencialmente pueden ayudar a prestigiar la arquitectura española de calidad en el ámbito nacional e internacional; y la formalización de acuerdos para la coordinación de los recursos existentes para la difusión de la arquitectura y urbanismo españoles.

Gracias a ello, se han definido los siguientes objetivos:

- Potenciar la difusión nacional e internacional de la arquitectura y urbanismo españoles, acercándolos a los ciudadanos, y apoyando a las empresas y despachos españoles en el exterior.
- Incentivar y premiar la arquitectura de calidad, sostenible y de interés público, primando la actuación sobre el patrimonio edificado.
- Mejorar las sinergias entre las Bienales de Arquitectura, como instrumento de difusión de la ejemplaridad y de la calidad general de la arquitectura española.
- Aprovechar y optimizar las iniciativas de difusión de la arquitectura y urbanismo españoles en el extranjero.
- Generar presencia en foros internacionales clave y en centros de creación de opinión.

En este marco, se encuentran en curso los siguientes programas ejecutivos: la creación de una red de centros para la difusión de la arquitectura española; la difusión y promoción de la Arquitectura Española en la web; un programa editorial; un programa de premios coherente y adecuados a los objetivos de la política de vivienda; la mejora de los formatos y contenidos de las Bienales de Arquitectura (Española/Iberoamericana/Venecia); una serie de exposiciones temporales; y un programa académico en colaboración con universidades españolas y extranjeras y otras instituciones y centros especializados.

3.3. Programas de ayudas públicas y subvenciones

Una parte importante de las políticas de viviendas se articula a través de ayudas económicas por parte del sector público que persiguen incentivar determinados comportamientos o actividades, o ayudar a determinados colectivos en situación de vulnerabilidad. Las ayudas que establece la Administración General del Estado, se suelen insertar en programas que gestionan las Comunidades Autónomas que ostentan las competencias en materia de vivienda, por lo que requieren de la firma de convenios donde se fijan objetivos, complementariedad de las aportaciones, gestión, control, seguimiento, etc.

Hay que tener en consideración que en la mayoría de los casos las ayudas se extienden durante un largo periodo de tiempo, acompasado con la larga duración de los préstamos hipotecarios o de la necesidad de establecer un marco estable en las ayudas al alquiler, por lo que una parte de los

compromisos futuros del plan en relación con la política de vivienda tiene que ver con planes y compromisos pasados.

En resumen, los subprogramas contenidos en este bloque son:

3.3. Programa de
AYUDAS PÚBLICAS + SUBVENCIONES

VIVIENDA


- ▶ GESTIÓN DEL **PLAN ESTATAL VIGENTE** Y ANTERIORES.
- ▶ GESTIÓN DE **COMPROMISOS ANTERIORES** AJENOS A LOS PLANES DE VIVIENDA.
- ▶ NUEVO **PLAN ESTATAL DE VIVIENDA** PARA EL FOMENTO DE LA **REGENERACIÓN URBANA Y EL ALQUILER**.

3.3.1. Gestión del Plan Estatal vigente y anteriores

La mayor parte de las ayudas del Estado en materia de vivienda, responde a actuaciones recogidas en los decretos de aprobación de los planes plurianuales de vivienda. El Plan Estatal vigente es el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (regulado en el Real Decreto 233/2013 de 5 de abril).

Si bien subsiste un nivel importante de compromiso de gasto para atender obligaciones contraídas al amparo del Plan Estatal anterior, el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, que se devengarán en los próximos años.

3.3.1.1. *Mejora en la coordinación con las CCAA y las entidades financieras en la gestión de los planes*

Los planes de vivienda se implementan a través de convenios con Comunidades Autónomas y con Entidades de Crédito principalmente. El mantenimiento de una parte importante de los compromisos establecidos en los planes anteriores y en el plan de vigente, no impide señalar que existen aspectos de la gestión de los mismo que deben ser mejorados, básicamente mediante una mejora de la coordinación entre las administraciones implicadas y con las entidades financieras. Estas mejoras afectarán al seguimiento y control de la ejecución de los Planes Estatales, mediante la agilización de procesos y la mejora en el intercambio de información.

3.3.1.2. Reorientación de las ayudas hacia el alquiler y la rehabilitación

De forma compatible con el cumplimiento de los estrictos objetivos de consolidación fiscal al que actualmente se encuentran sometidas las cuentas del Reino de España, se cumplirá con los compromisos adquiridos en base a los planes estatales anteriores, si bien, orientados en la medida de lo posible, a las líneas de ayudas consideradas actualmente prioritarias.

En consecuencia, se otorgará prioridad a las líneas de ayudas que se destinan al alquiler de viviendas y a la rehabilitación, dadas las prioridades del PITVI y las ventajas estructurales y coyunturales, especialmente para los ciudadanos menos protegidos, que tiene el alquiler sobre la propiedad y a las que se ha hecho mención en varios puntos de este plan.

3.3.1.3. Subvenciones

Igualmente dentro del marco de consolidación fiscal, el Ministerio de Fomento gestionará una serie de subvenciones en el marco de los Planes Estatales de Vivienda que se tramitan como transferencias a las Comunidades Autónomas para que estas, a su vez, las destinen a los beneficiarios de las actuaciones.

Están reguladas en los distintos Planes Estatales de Vivienda y las líneas que se subvencionan son las siguientes:

- Promoción de viviendas protegidas, línea a extinguir.
- Ayudas a los inquilinos.
- Ayudas RENOVE a la rehabilitación de viviendas y edificios de viviendas existentes.
- Áreas de rehabilitación integral, renovación urbana y ayudas para la erradicación del chabolismo.
- Promoción de alojamientos protegidos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos.
- Ayudas para adquisición y urbanización de suelo para vivienda protegida.

3.3.1.4. Subsidiación

La Subsidiación de Préstamos es una de las ayudas contempladas en el Plan Estatal vigente y en los planes anteriores. Se adelanta por las entidades colaboradoras descontando su importe de la cuota mensual que corresponda pagar al beneficiario según el préstamo convenido. Su cuantía y duración se regula en los planes correspondientes y varía en función de la cuantía del préstamo convenido, el nivel de ingresos familiares del beneficiario y la línea de actuación que se financie. Los Programas del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación que incluyen la Subsidiación de Préstamos como modalidad de financiación estatal para facilitar al prestatario el pago de la cuota del préstamo, son los siguientes:

- Promoción de Viviendas Protegidas para Alquiler, línea a extinguir.
- Ayudas RENOVE a la Rehabilitación de Edificios de Viviendas.
- Promoción de Alojamientos Protegidos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos.
- Ayudas a Adquirentes de Vivienda nueva y usada.

Desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, y en atención a la especial situación fiscal, se suprime la posibilidad de nuevos reconocimientos de ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 y anteriores, aunque se siguen manteniendo las que se vinieran percibiendo durante el periodo por el que estén reconocidas.

3.3.1.5. Ayudas Estatal Directa a la Entrada

La Ayuda Estatal Directa a la Entrada es una de las ayudas contempladas en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación en el Programa de Ayudas a los Adquirentes de Vivienda. Se adelanta por la entidad colaboradora concedente del préstamo convenido en el momento de la formalización de la escritura pública de compraventa y de constitución de la hipoteca. Consiste en un pago único destinado a facilitar el pago de la entrada o parte no cubierta por el préstamo convenido. Su cuantía se regula en los Planes Estatales de Vivienda y varía en función del nivel de ingresos y las circunstancias personales o familiares del beneficiario.

La Ayuda Estatal Directa a la Entrada (AEDE) nace en el año 2001 y se suprime en la última modificación normativa del anterior Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 introducida por el RD 1713/2010 de 17 de diciembre. Existe un régimen transitorio para subrogaciones o promociones en régimen de cooperativa o uso propio que cuenten con calificación provisional previa a su publicación.

3.3.2. Gestión de compromisos anteriores ajenos a los planes de vivienda

Al margen de las ayudas contempladas en los sucesivos planes de vivienda, existen otros compromisos cuya gestión debe abordarse en los próximos años, tal y como se expone a continuación:

3.3.2.1. Renta Básica de Emancipación

Se trata de un programa que entró en vigor el 1 de enero de 2008 y las ayudas han sido derogadas a partir del 31 de diciembre de 2011. A pesar de haber sido derogado, el programa continúa generando compromisos de gasto y actividades de gestión que resultan ineludibles. El programa incluye

tres tipos de ayudas: una ayuda mensual de hasta 210 euros/mes, que se ve reducida a 147 euros al mes desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio de acuerdo con las necesidades de reducción del gasto público y la evolución del mercado del alquiler, una ayuda al aval de hasta 120 euros, y un préstamo para la fianza reintegrable y a interés cero, de hasta 600 euros.

3.3.2.2. Lorca

El pasado 11 de mayo de 2011, el Municipio de Lorca, en Murcia, sufrió las consecuencias de un terremoto. La gravedad de los daños materiales producidos, hizo necesario aprobar el Real Decreto-Ley 6/2011, de 13 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados, y el Real Decreto-Ley 17/2011, de 31 de octubre que establece medidas complementarias. Las ayudas contenidas en las anteriores normas se irán haciendo efectivas en el marco de los próximos años.

3.3.2.2. Convenios Específicos

También se han suscrito otros convenios específicos que pueden tener por objeto, entre otros, dar continuidad a la labor de rehabilitación de determinados barrios, como se viene desarrollando en los últimos años. Para el pago de estos convenios, se habilita en los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, una partida presupuestaria que irá destinada exclusivamente a la finalidad indicada.

3.3.3. Plan Estatal de Vivienda para el Fomento de la regeneración urbana y del alquiler

El Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 finalizó su vigencia el 31 de diciembre del 2012, siendo necesario diseñar un nuevo Plan 2013-2016, en el que se implantarán las medidas precisas para el fomento de actuaciones en materia de vivienda que faciliten a todos los ciudadanos el acceso a la misma y que se adaptará a los nuevos principios y objetivos recogidos en el PITVI y a la nueva situación del mercado inmobiliario.

En concreto, el nuevo plan en vigor, denominado Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, establece los siguientes programas de actuación:

- Programa de subsidiación de préstamos convenidos.
- Programa de ayuda al alquiler de vivienda.
- Programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler.
- Programa de fomento de la rehabilitación edificatoria.
- Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas.

- Programa de apoyo a la implantación del informe de evaluación de los edificios.
- Programa para el fomento de ciudades sostenibles y competitivas.
- Programa de apoyo a la implantación y gestión del Plan.

3.3.3.1. Impulsar la regeneración urbana y el alquiler

Además de las medidas de regulación expuestas con anterioridad para impulsar estas dos áreas de actividad en las que España presenta deficiencias comparativas, el nuevo plan priorizará tanto en el importe de las ayudas como en los mecanismos para su adjudicación y mantenimiento, las que se orienten a ayudar a las familias para residir en alquiler (especialmente a las familias con menores recursos), como a facilitar las ayudas a la reforma de viviendas y especialmente las ayudas a la regeneración urbana. En este sentido la simplificación y clarificación del marco de las ayudas será un aspecto muy relevante.

4. MARCO ECONÓMICO FINANCIERO

El acceso a de los españoles a una vivienda digna además de un derecho constitucional y una condición básica para el desarrollo de la persona constituye una prioridad en el marco del PITVI. El Estado a través de los poderes públicos debe facilitar las condiciones para su efectivo reconocimiento. Esto, en general, implica que se establezcan las condiciones para un correcto funcionamiento del mercado de la vivienda. Para las personas con dificultades para acceder a la vivienda en condiciones de mercado, la responsabilidad del Estado pasa por el establecimiento de ayudas destinadas de forma específica a que aquellas puedan tener acceso a una vivienda digna.

Otras actuaciones en el marco de la vivienda persiguen otros fines relacionados con el medioambiente, la seguridad, la dinamización económica, la accesibilidad, el ornato y decoro, etc. El Estado debe producir la normativa técnica y poner a disposición los recursos financieros para favorecer la calidad y sostenibilidad del medio urbano y facilitar la consecución de los fines perseguidos.

La construcción residencial es, además, un sector económico de gran relevancia en la economía española. Pese a la fuerte contracción en los últimos años, la inversión en construcción residencial en España representó en 2013 el 4,3% del PIB, 1,3 puntos por encima de la media europea. Se trata de un sector de gran relevancia no sólo para la producción de viviendas para los hogares que se van constituyendo cada año, sino también en términos de empleo, tejido industrial y soporte para otras actividades económicas, especialmente el turismo.

Las políticas de vivienda si bien deben seguir configurando una prioridad por las razones antes mencionadas, en el marco actual de restricción presupuestaria y de desequilibrios en el mercado inmobiliario deben someterse a una revisión y evaluación de su eficiencia. La efectividad de las ayudas para el reconocimiento del derecho a una vivienda, la reconversión del modelo urbanístico de creación perpetua de ciudad nueva, las implicaciones medioambientales, la minimización del coste de las actuaciones de las administraciones, las implicaciones en la actividad económica, la optimización del parque de viviendas existente, la estabilidad del sector a medio plazo, la innovación son criterios para realizar esta evaluación. La política de vivienda debe, también, ajustarse al actual proceso de consolidación fiscal derivado del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, así como a los principios de equilibrio presupuestario recogidos en la Constitución y en los compromisos internacionales de España.

La actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017 establece la senda de consolidación fiscal, con un objetivo de déficit público del 4,2% del PIB para 2015 reduciéndose en los ejercicios siguientes. Como se señala en el módulo dedicado a las infraestructuras y transportes, la senda de ajuste hacia el equilibrio presupuestario en los próximos años dependerá principalmente de la evolución del PIB, la cual presenta un importante grado de incertidumbre dado el amplio horizonte temporal de planificación considerado y la actual situación económica, por lo que se construyen diferentes escenarios futuros de evolución del crecimiento económico.

4.1. Escenarios de entorno económico y envolvente de inversión

Los escenarios de entorno macroeconómico explicados en el Plan de Infraestructuras y Transportes son igualmente válidos para el Plan de Vivienda.

Estos diversos escenarios, se traducen en diferentes disponibilidades presupuestarias para acometer la política de vivienda que inciden en la capacidad de financiar nuevas actuaciones en el marco de los nuevos planes de vivienda y otras actuaciones inversoras.

El esfuerzo presupuestario de recursos en relación al PIB quedará situado en cifras similares en los tres escenarios contemplados (ligeramente por encima del 0,07% del PIB) dado que la incidencia de los diversos escenarios en el volumen de recursos destinados para políticas de vivienda es similar a la evolución del PIB en cada uno de esos escenarios.

Se trata, en todo caso, de una continuación de la tendencia de ajuste en los recursos destinados a este fin que se inició en el año 2009 en que se alcanzó el máximo en valores absolutos, aproximándose al 0,12%.

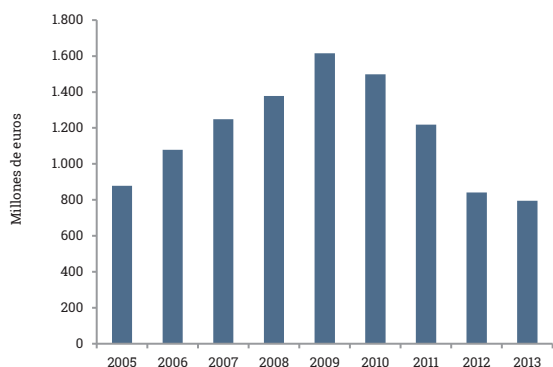
4.2. Fuentes de financiación

Las actuaciones de la Administración General del Estado en el ámbito de la vivienda y las políticas urbanas, al contrario que en las inversiones en infraestructuras, se configuran casi siempre como un incentivo que requiere la participación de otras administraciones o agentes privados para completarse.

De hecho, el peso de los Presupuestos Generales del Estado en relación al conjunto de la inversión inmobiliaria —pública y privada— viene representando sólo alrededor del 1%. En los últimos años esta cifra ha aumentado ligeramente, aunque este aumento se debe más a la caída de la inversión residencial total que a un aumento de las partidas en los Presupuestos Generales del Estado, que también han experimentado una reducción en su importe desde el año 2009, tal y como muestran los gráficos siguientes.

Gráfico 47

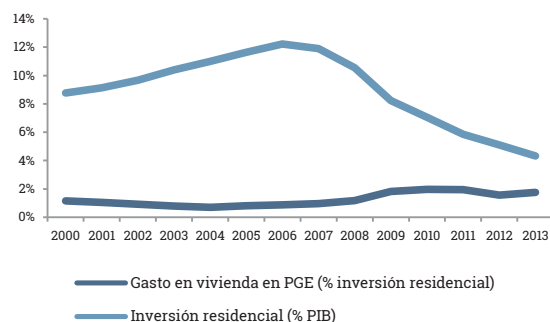
PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO: "ACCESO A LA VIVIENDA Y FOMENTO DE LA EDIFICACIÓN"



Fuente: Ministerio de Hacienda y AMECO (Comisión Europea).

Gráfico 48

INVERSIÓN RESIDENCIAL EN RELACIÓN AL PIB Y GASTO EN VIVIENDA EN PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO



Es decir en materia de política de vivienda, la colaboración público privada es la norma general, donde la inversión privada asume la mayoría de la inversión y de las responsabilidades y riesgos, y la financiación pública establece incentivos marginales para inducir una orientación de la actividad de acuerdo con unos objetivos.

4.2.1. Financiación pública

En los próximos años se continuará la tendencia iniciada en 2009 de ajuste de la financiación pública en vivienda, de acuerdo con la reducción del peso de la inversión residencial en el conjunto de la actividad económica y con la consolidación fiscal en marcha en España. Como se ha indicado, la financiación pública del Estado para políticas de vivienda se estabilizará en torno al 0,072% del PIB, lo que en términos corrientes implica que en promedio anual de todos los años del horizonte de planificación los recursos destinados a políticas de vivienda no alcanzarán los 1.000 millones de euros en términos corrientes, por debajo de las cantidades que se podían destinar durante el periodo inmobiliario expansivo, por lo que el esfuerzo se centrará en la eficacia y eficiencia de los recursos públicos invertidos.

A las cantidades aportadas por el Estado hay que sumar las partidas de las Comunidades Autónomas en el marco de sus competencias y autonomía presupuestaria. En todo caso, las partidas de la administración central se articulan en la mayoría de los casos a través de convenios con las Comunidades Autónomas en las que éstas adquieren un compromiso de cofinanciación para determinadas actuaciones, como es el caso de las ayudas articuladas a través de los Planes de Vivienda Estatales.

4.2.2. Financiación privada

Las inversiones en vivienda requieren fuertes sumas de recursos financieros a largo plazo por parte de promotores, constructores y familias, lo que conlleva la fuerte participación de las entidades de crédito en casi todas las operaciones. La participación del Estado se configura como una fuente de financiación complementaria tanto de las aportaciones de otras administraciones como de las aportaciones del sector privado o del sector de familias. La financiación del Estado se articulará fundamentalmente a través de instrumentos que se recogen en el nuevo Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016.

Igualmente el Instituto de Crédito Oficial (ICO) como entidad financiera pública seguirá desempeñando un papel en la financiación de la política de vivienda en el futuro, si bien supeditado a las necesidades y prioridades de la política de vivienda y a la situación del mercado, así como a los resultados de una evaluación de la efectividad de las diversas líneas de financiación. También podrá articularse la participación de instituciones financieras multilaterales como el Banco Europeo de Inversiones (BEI) para la financiación de determinadas actuaciones.

Hay que destacar finalmente que la contribución principal del Estado para potenciar la inversión privada se orientará fundamentalmente a facilitar la viabilidad de la inversión privada en operaciones concretas mediante la eliminación de trabas y requisitos no imprescindibles, en la medida de sus responsabilidades y competencias.

4.3. Valoración económica de las actuaciones previstas

Los recursos destinados a políticas de vivienda comprenden tanto la incidencia en ejercicios futuros de compromisos ya adquiridos con anterioridad como las nuevas actuaciones al margen de esos compromisos. El volumen total de los recursos destinados a atender compromisos anteriores hasta el año 2018, superan los 2.000 millones de euros, pese a las reformas acometidas para contener su expansión. Estos compromisos comprenden las cantidades en concepto de Renta Básica de Emancipación, subsidiación de préstamos convenidos, ayudas para afrontar los efectos del terremoto de Lorca entre otros.

Las nuevas actuaciones al margen de estos compromisos, que estarán bastante limitadas los primeros años de desarrollo del PITVI, abarcan tanto las actuaciones inversoras de conservación del Patrimonio Histórico Artístico (1,5% Cultural), la Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico, y la financiación del nuevo Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 con las prioridades apuntadas anteriormente dentro de las disponibilidades presupuestarias para el futuro próximo.

IV SEGUIMIENTO Y REVISIÓN

IV. SEGUIMIENTO Y REVISIÓN

1. DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN.....	IV.1
1.1. Flexibilidad	IV.1
1.2. Rigor y exigencia.....	IV.2
2. INTEGRACIÓN DE CRITERIOS AMBIENTALES EN EL DESARROLLO DEL PITVI.	
RECOMENDACIONES DE LA MEMORIA AMBIENTAL.....	IV.3
2.1. Objetivos ambientales e indicadores ambientales	IV.3
2.2. Relación con otros planes y programas. Definición de nuevos objetivos y medidas	IV.5
2.3. Infraestructuras con DIA desfavorables o con impacto potencial significativos.....	IV.5
2.4. Afecciones de los sectores portuario y aeroportuario	IV.5
2.5. Aplicación de criterios ambientales en la licitación de tramos	IV.6
2.6. Mejora de la conectividad global y de la fragmentación de hábitats	IV.6
2.7. Estudios ambientales en el marco del PITVI.....	IV.7
2.8. Otras medidas.....	IV.8
2.9. Seguimiento ambiental del PITVI	IV.8
2.10. Calendario de aplicación de las determinaciones ambientales y presupuesto de las medidas ambientales	IV.10
3. INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	IV.11
3.1. El Observatorio del Transporte y la Logística en España	IV.11
3.2. El Observatorio de la Vivienda y el Suelo.....	IV.13
4. CONCERTACIÓN Y CAUCES DE PARTICIPACIÓN	IV.15
4.1. Instrumentos de coordinación entre administraciones	IV.15
4.2. Instrumentos de participación social, empresarial y técnica	IV.15
5. REVISIONES Y ADAPTACIONES DEL PLAN	IV.17

1. DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN

El ejercicio de planificación estratégica y prospectiva que se desarrolla en el PITVI debe venir acompañado de un desarrollo de los diferentes programas que no se limita a una simple ejecución o gestión de sus contenidos sino que requiere de una definición de varios de sus elementos esenciales. En la definición de estos elementos deberá combinarse la coherencia, flexibilidad, rigor y exigencia.

La planificación estratégica desarrollada en el PITVI consiste en la determinación de los objetivos y programas de actuación en el ámbito de las infraestructuras, transportes y vivienda. El logro de estos objetivos va asociado al desarrollo y despliegue de directrices sectoriales en cada uno de los ámbitos que contempla el Plan.

Para la implantación de las líneas estratégicas es necesario identificar claramente los objetivos y las actividades a realizar para el cumplimiento del programa, así como la definición de indicadores de seguimiento y control cuantificables para poder analizar la evolución y consecución del mismo.

El PITVI no puede restringir la necesaria flexibilidad a las actuaciones para adaptarse a los elementos cambiantes del entorno relevante, ni restar rigor y exigencia a los procedimientos de evaluación exhaustivos y detallados para la selección y definición de los proyectos y de las actuaciones.

1.1. Flexibilidad

Una excesiva sujeción a criterios rígidos y preestablecidos ha conducido en el pasado a manifiestos errores en la identificación de algunos proyectos y sus características, así como a importantes carencias en las actividades regulatorias y de gestión que debe evitarse en el futuro.

Para la implantación de las líneas estratégicas es necesario identificar claramente los objetivos y las actividades a realizar para el cumplimiento del programa, así como la definición de indicadores de seguimiento y control cuantificables para poder analizar la evolución y consecución del mismo. En aplicación del principio de flexibilidad, los centros directivos, organismos y entes dependientes del Ministerio de Fomento podrán desarrollar en el marco de sus funciones, competencias y autonomía, documentos de planificación en la forma de Documentos Sectoriales, Planes de Empresa, Planes Directores o similares cuando así venga determinado por la normativa aplicable o cuando lo estimen como necesario para el desempeño de sus responsabilidades. Estos eventuales ejercicios de planificación deberán formularse de forma coherente con las estipulaciones del PITVI.

Así, teniendo en cuenta su relevancia estratégica en la economía española, y la variedad y número de agentes que participan en el mismo, el Sector Aéreo desarrollará un Plan del Sector Aéreo que concrete y articule la puesta en práctica de las líneas generales definidas para el mismo en el PITVI.

Asimismo, el Ministerio de Fomento, cuando así lo exijan las condiciones del entorno, por motivos de racionalización o en beneficio de la reflexión de conjunto, podrá determinar la producción de instrumentos de planificación parcial o sectorial de desarrollo del PITVI.

Entre ellos, se llevará a cabo, como se explica en el capítulo II.4.3, el Plan Global de Cercanías, que establecerá, en función de la evolución de las condiciones de la demanda y de la exigencia de calidad de los servicios prestados al usuario, las actuaciones que deban llevarse a cabo en este sector en el horizonte del PITVI.

Bajo estos principios de flexibilidad y adaptación de la planificación a la evolución de las condiciones del entorno y las necesidades sociales, se llevará a cabo la ejecución de las actuaciones propuestas. El marco de gestión de la planificación debe permitir que se puedan abordar actuaciones actualmente no previstas, si las nuevas circunstancias justificaran su necesidad.

De igual forma, para asegurar su adaptación a las dinámicas de la demanda, las propuestas contempladas por el presente Plan, además de su necesario condicionamiento a las disponibilidades de recursos financieros y al cumplimiento de las obligaciones de análisis y evaluación ambiental, serán sometidas, como se ha indicado a lo largo del presente texto, a rigurosos procedimientos de evaluación de viabilidad económica y social, previamente a la definitiva decisión de su realización

1.2. Rigor y exigencia

El planteamiento dentro del marco de la planificación es reforzar los mecanismos de evaluación rigurosa en aplicación del principio de optimizar la generación de valor con los recursos públicos. Así, en el seno del Ministerio de Fomento y de las empresas de su grupo, se establecerán procedimientos coordinados de toma de decisiones de forma que se garantice que las decisiones se adopten en el nivel de responsabilidad adecuado, evitando que las decisiones estratégicas con implicaciones sistémicas se adopten en niveles inferiores que los de los altos responsables. Por otra parte, el Observatorio del Transporte y la Logística en España —herramienta clave de carácter transversal para el futuro conocimiento de la movilidad en España que se aborda más adelante— tendrá entre sus funciones la de realizar un análisis prospectivo, riguroso e independiente de la utilidad de los diferentes modos de transporte para atender necesidades concretas, para corredores y para segmentos de demanda específicos, así como de las actuaciones inversoras, abarcando todos los modos y todas las categorías de transporte, y su inclusión en la cadena logística.

2. INTEGRACIÓN DE CRITERIOS AMBIENTALES EN EL DESARROLLO DEL PITVI. RECOMENDACIONES DE LA MEMORIA AMBIENTAL

De conformidad con el artículo 3.1 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, el PITVI ha sido sometido al correspondiente procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica.

Como parte final del proceso de evaluación llevado a cabo, se ha aprobado la pertinente Memoria Ambiental, elaborada y formulada conjuntamente entre el Ministerio de Fomento, en calidad de órgano promotor del Plan, y el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en calidad de órgano ambiental, y que forma parte del expediente y de la documentación del PITVI.

Esta Memoria concluye con la definición de las siguientes Recomendaciones que se detallan a continuación, para su incorporación a las determinaciones del Plan y su desarrollo.

2.1. Objetivos ambientales e indicadores ambientales

El seguimiento de la evolución y cumplimiento de los objetivos ambientales del PITVI se realizará a través de indicadores ambientales. Se definirán por tanto los objetivos ambientales por medio de umbrales de tipo cuantitativo (absolutos, relativos o bien porcentuales) respecto a los indicadores. Los objetivos ambientales del PITVI se adaptarán y recogerán los objetivos de planificaciones o normativas conexas, especialmente Directivas Europeas, en función de la participación e influencia de los sectores del transporte y la vivienda.

Los umbrales para los indicadores serán estudiados y establecidos al menos para los siguientes aspectos:

- Residuos y reutilización y reciclaje de materiales.
- Consumo de recursos.
- Emisiones GEI por persona o unidad transportada.
- Partículas en suspensión.
- Fragmentación y conectividad de Red Natura 2000 y corredores ecológicos.
- Atropellos, colisiones y electrocuciones de fauna.
- Ruido.
- Medidas de carácter general contempladas en el informe de sostenibilidad ambiental (ISA).

Asimismo, se realizará una recopilación de indicadores identificando aquellos que estén disponibles y que se relacionan con el PITVI, tomando como base el sistema SISTIA ya desarrollado por el Ministerio de Fomento en su anterior planificación de Infraestructuras⁵⁵. Para ello, se revisarán los sistemas de seguimiento existentes y se tendrán en cuenta los indicadores y objetivos contemplados en:

- Sistema de Información sobre Contaminación Acústica.
- Sistema Español de Inventario y Proyecciones de Emisiones de Contaminantes a la Atmósfera
- Grupos de trabajo CONAMA y CAMA.
- Perfil Ambiental de España.
- Instituto Nacional de Estadística.
- Inventario Español del Patrimonio Natural y Biodiversidad.
- INDAPORT: Sistema de Indicadores ambientales para el sistema portuario español.
- Acción COST 350 "Integrated Assessment of Environmental Impact of Traffic and Transport Infrastructure".
- Acción COST-341 (Grupo de Trabajo sobre Fragmentación de Hábitats causada por Infraestructuras de Transporte).
- Estudio "Consideración del cambio climático en la evaluación ambiental de planes y proyectos de transportes" (CEDEX-MAGRAMA).
- Estudio "Consideración de las emisiones de GEI en la evaluación ambiental de planes y proyectos portuarios" (CEDEX-MAGRAMA).

Los indicadores se referirán, siempre que sea posible, "respecto a la superficie total de las áreas o unidades afectadas".

Además, se estudiará la incorporación de nuevos indicadores en relación con:

- Ocupación de zonas inundables por infraestructuras de transporte (T=50 o T=100 años) (fuente SNCZI-MAGRAMA).
- Zonas que cumplen con la normativa de contaminación acústica y % de zonas con medidas de aislamiento (fuente DG Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del MAGRAMA).
- Huella de carbono asociada a todo el ciclo de vida de las infraestructuras de transporte.
- Consumo de cemento de las nuevas infraestructuras de transporte.
- Inclusión del modo bicicleta en indicador TR40.
- Distinción entre movilidad urbana e interurbana en indicador TR40.
- % de viviendas con certificado energético según tipo de clasificación.

55. SISTIA, Sistema de indicadores de seguimiento del transporte y su impacto ambiental, Actualización 2011. Ministerio de Fomento.

Finalmente, en el primer informe de seguimiento ambiental, se expondrá la relación definitiva de indicadores con las determinaciones anteriores. Estos se presentarán en fichas similares a las expuestas en el ISA, estimándose los valores previstos del PITVI y los de la situación base en 2010. El número final de indicadores no será superior a 50.

2.2. Relación con otros planes y programas. Definición de nuevos objetivos y medidas

Se ampliará el análisis realizado de compatibilidad del PITVI con otros instrumentos, en concreto respecto a las interacciones o compatibilidades de tipo “Bajo” y “Medio” entre los objetivos del PITVI y los objetivos definidos por otras estrategias, planes o programas. Estas interacciones podrán resolverse en algunos casos a través del desarrollo de nuevos objetivos y medidas mitigadoras. En los casos en que esto no sea posible, se justificará en función del interés general u otra motivación la prevalencia de los objetivos del PITVI respecto otros objetivos.

Este análisis deberá estar preparado en el primer informe de seguimiento ambiental, dos años después de la aprobación del PITVI.

2.3. Infraestructuras con DIA desfavorables o con impacto potencial significativos

Los proyectos que cuentan con Declaración de Impacto Ambiental desfavorable o que el Órgano Sustantivo prevé que tendrán impacto ambiental significativo han sido descartados en el horizonte del PITVI. Las posibilidades de mejora de estas conexiones podrán estudiarse siempre y cuando se planteen alternativas sustantivamente diferentes tanto en tipología como en posibles corredores, y siempre que se realice un estudio global que contemple otros medios de transporte como solución a los problemas de comunicación y movilidad. En este sentido, se dará especial prioridad a las actuaciones de mejora y acondicionamiento de las infraestructuras existentes.

2.4. Afecciones de los sectores portuario y aeroportuario

Desde el punto de vista ambiental, se considera necesaria la realización de un estudio ambiental en el que se analice la situación de los actuales sistemas portuario y aeroportuario españoles y de las previsiones de su desarrollo, haciendo hincapié en las sinergias y efectos acumulativos. Como resultado de estos estudios se obtendrán unas listas de actuaciones con mayor impacto ambiental, que servirán al Ministerio de Fomento para coordinar las actuaciones introduciendo el criterio ambiental. Estos estudios estarán redactados en un máximo de 4 años después de la aprobación del PITVI.

El resultado de estos trabajos debe llevar a una programación de actuaciones basada en la minimización del impacto ambiental resultante, reduciendo en la consecución de los diferentes objetivos ambientales del medio marino o aeroportuario.

2.5. Aplicación de criterios ambientales en la licitación de tramos

De cara a una mejor planificación ambiental de los trabajos de las obras, especialmente respecto a la gestión de los movimientos de tierra, la licitación de los trabajos (definición de los tramos) contemplará criterios ambientales adecuados.

Se establecerá un compromiso para que, dentro de los pliegos de condiciones para la ejecución de las obras del PITVI, sea considerado el aspecto ambiental con un mayor peso en la elección de las empresas adjudicatarias.

Se realizará una valoración positiva de la existencia de compromisos firmes entre adjudicatarias de tramos próximos de una infraestructura a construir para colaborar y compartir actividades con el fin de reducir impactos ambientales, como por ejemplo préstamos de tierras, vertederos, zonas de instalaciones, etc.

Los primeros resultados de los trabajos en esta línea de acción se presentarán en el segundo informe de seguimiento ambiental del PITVI.

2.6. Mejora de la conectividad global y de la fragmentación de hábitats

De acuerdo con lo propuesto en el ISA, el Ministerio de Fomento desarrollará un estudio general de corredores ecológicos para toda España. Una vez elaborado, este estudio será una de las referencias que deberá utilizarse en el diseño de trazados y medidas. El estudio estará preparado antes de dos años desde la aprobación del PITVI. Contemplará un apartado específico para el medio marino y el transporte naval.

Además, todas las infraestructuras de transporte que se desarrollen en el marco del PITVI adoptarán las directrices establecidas en los distintos documentos generados sobre fragmentación de hábitats (Grupos de trabajo, proyecto COST 341, etc). Se elaborarán unas instrucciones sobre desfragmentación de hábitats, dentro de las líneas de actuación relacionadas con la conservación y mantenimiento y adecuación y reforma de infraestructuras. En este sentido, será de especial interés la recuperación de la conectividad y características de las vías pecuarias desconectadas. Esta medida será acorde con el documento "Identificación de áreas a desfragmentar para reducir los impactos de las infraestructuras lineales de transporte en la biodiversidad" (MAGRAMA, 2013)⁵⁶. Se utilizarán e incorporarán los indicadores del documento "Indicadores de fragmentación de hábitats causada por infraestructuras lineales de transporte" y sus resultados serán incorporados a la Base de datos del seguimiento ambiental del transporte en España.

Antes de 4 años desde la aprobación del PITVI estará preparada una propuesta de instrucción de desfragmentación.

56. http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/servicios/banco-datos-naturaleza/pbl_reduccion_fragm_infraestructuras_transp_tcm7-319598.pdf

2.7. Estudios ambientales en el marco del PITVI

El desarrollo del PITVI vendrá acompañado de la realización de una serie de estudios y análisis de carácter ambiental. Para ello se definirán una serie de proyectos para la mejora del conocimiento ambiental de las infraestructuras de transporte y del sector de la vivienda, y sus efectos ambientales. Al menos, se contemplarán los siguientes aspectos para la definición de los estudios:

- Impactos del transporte y sus infraestructuras y medidas correctoras en Red Natura 2000.
- Efectos disuasorios y de atracción de las infraestructuras sobre especies de interés.
- Fragmentación de hábitat y conectividad. Medidas de diseño, corrección y seguimiento.
- Efectos del transporte sobre la proliferación de especies exóticas invasoras y medidas de mitigación y control.
- Huella de carbono e hídrica de las infraestructuras de transporte. Fases de ejecución y explotación.
- Control de la contaminación atmosférica y acústica en entornos portuarios. Aplicación del Proyecto HADA a todos los puertos de interés general.
- Depuración de aguas de escorrentía en carreteras y otras infraestructuras.
- Erosión y conservación de suelos.
- Desarrollo de nuevas metodologías de Estudio de Impacto Ambiental y desarrollo de guías y prescripciones.
- Aplicación del COST 350 "Integrated Assessment of Environmental Impact of Traffic and Transport Infrastructure".
- Desarrollo de metodologías de análisis coste-beneficio considerando aspectos ambientales.
- Estudio y seguimiento de afección a la fauna marina por ruido y colisiones.
- Estudio y seguimiento de colisiones y atropello a la fauna.
- Optimización logística del transporte.
- Transporte de mercancías: megacamiones versus ferrocarril: análisis del coste-beneficio (ambiental y económico).
- Mejora de la eficiencia energética en los sistemas de transporte y la vivienda.
- Nuevas tecnologías respetuosas con el medio ambiente aplicadas a la construcción.
- Uso de residuos y materiales reciclados en la construcción de infraestructuras.
- Integración y diseño de medidas preventivas y correctoras en los proyectos.
- Mejora de los mecanismos de participación pública y gobernanza.
- Relaciones y sinergias entre ordenación urbana y del territorio con las infraestructuras de transporte.

Se definirán antes de 2 años desde de la aprobación del PITVI los estudios concretos a realizar, que serán al menos cinco de ellos. Se profundizará en la coordinación entre los estudios promovidos por el Ministerio de Fomento y los correspondientes a ámbitos competenciales de otros Departamentos (Industria, Energía, Medio Ambiente, Territorio, Educación, etc.), para impulsar la sostenibilidad del Sistema de transporte y la vivienda.

2.8. Otras medidas

- Se incorporarán como criterios adicionales de selección de actuaciones, tanto la demanda prevista de viajeros y mercancías, para el plan de infraestructuras y transporte, como las necesidades habitacionales de la población para el plan de vivienda, así como las emisiones y los consumos energéticos previstos.
- Se definirán criterios de gestión de la infraestructura obsoleta y excedentaria, en el caso de su cierre y/o desmantelamiento de la misma.
- Se cuantificarán y valorarán en la Declaración de impacto ambiental (DIA) de los proyectos, los sobrecostos producidos por las consideraciones medioambientales que afecten a los proyectos procedentes del PITVI a la hora de incluirlas en los presupuestos finales de ejecución.
- En cualquier corredor de infraestructuras se definirá la situación inicial de distribución modal para, a partir de los objetivos de reparto por modos, puedan diseñarse diferentes alternativas de infraestructuras y gestión que hagan posible la consecución de los objetivos estratégicos. En este modelo también es aconsejable introducir, como mínimo, los objetivos de reducción y eficiencia energética, y de intermodalidad.

2.9. Seguimiento ambiental del PITVI

Con carácter bianual a contar desde la aprobación del PITVI, el Ministerio de Fomento elaborará un informe de seguimiento ambiental del PITVI. Dicho informe será realizado y puesto a disposición pública en el marco del Observatorio del Transporte y la Logística en España (OTLE).

Los informes analizarán, al menos, los siguientes contenidos:

- Evolución de los proyectos del PITVI y su grado de implementación.
- Evolución de los indicadores ambientales, efectos ambientales y las medidas de mitigación.
- Seguimiento del desarrollo de las determinaciones ambientales del PITVI.
- Inclusión de información y recomendaciones de los grupos de trabajo existentes que afectan al PITVI, como es el caso del Grupo de Trabajo sobre Fragmentación de Hábitats causada por Infraestructuras de Transporte o el Consejo Asesor de Medio Ambiente del MAGRAMA.
- Fomento de espacios o apartados propios en la web del OTLE para los resultados del seguimiento.

- Actualización de indicadores y guías de aplicación de los mismos.
- Análisis de la información emitida por entidades externas relacionada con el medio ambiente y el PITVI.
- Elaboración de un Resumen donde se destaquen los avances más importantes, así como las dificultades en la implementación de medidas y determinaciones.

Se realizará un informe ambiental final del ciclo de planificación que muestre los resultados finales a través del seguimiento realizado y la consecución de los objetivos ambientales. Este informe final será necesario para cualquier modificación del Plan de Infraestructuras y transporte y/o de Vivienda, y servirá de base para el análisis de la situación ambiental resultante del PITVI y de la nueva planificación que con posterioridad se pueda derivar.

Base de datos de seguimiento ambiental y visor PITVI

Dentro de la base de datos del OTLE y del bloque de información medioambiental, se desarrollará una base de datos de seguimiento ambiental del PITVI y del Sistema de transporte de competencia estatal, que incorporará en la medida de lo posible otras redes de competencia autonómica.

La base de datos contendrá el seguimiento del sistema de indicadores finalmente establecidos y dejará en evidencia el nivel de cumplimiento de los objetivos ambientales del PITVI en relación con los proyectos ejecutados.

Dentro de la web del OTLE, se estudiará el desarrollo de un visor público de seguimiento del PITVI, y del Sistema de transporte en general, y sus aspectos ambientales.

En cuanto al plan de vivienda, la base de datos permitirá realizar un seguimiento de las políticas en ese campo a todos los niveles institucionales y alertará sobre los cambios de tendencia que se detecten.

Estas bases de datos estarán implementadas antes de 2 años desde la aprobación del PITVI.

2.10. Calendario de aplicación de las determinaciones ambientales y presupuesto de las medidas ambientales

Informe Ambiental de Seguimiento (Fecha desde aprobación PITVI)	Determinación ambiental
1er Informe (2 años después)	- Definición objetivos ambientales e indicadores - Objetivos y medidas relación con otros planes y programas - Definición del contenido y elaboración del documento de inicio para los estudios ambientales del sector portuario y aeroportuario - Estudio de corredores ecológicos - Base de datos de seguimiento ambiental - Definición de estudios medioambientales.
2º Informe (4 años después)	- Estudio ambiental del sector portuario - Estudio ambiental del sector aeroportuario - Aplicación de criterios ambientales en la licitación de tramos - Propuesta de instrucción de desfragmentación - Finalización de estudios ambientales.
Informes siguientes hasta final del PITVI	Contenido general de los informes de seguimiento y estado de las determinaciones ambientales
Informe final (al final del ciclo de planificación)	- Informe final con los resultados finales del seguimiento ambiental y las recomendaciones para el siguiente ciclo de planificación. - En caso de actualización o revisión del plan de infraestructuras o de vivienda, deberá realizarse este informe de forma preceptiva.

El primer informe de seguimiento ambiental realizará un desglose del presupuesto destinado para cada una de las determinaciones ambientales, así como para todas las medidas propuestas en el ISA preventivas, protectoras, correctoras y, en su caso, compensatorias, que permitirán eliminar o mitigar los impactos derivados del PITVI, al objeto de que el mismo sea ambientalmente sostenible en el marco en el que se inserta.

3. INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Con la aprobación del PITVI se instrumentará, de forma paralela a su desarrollo y puesta en marcha, un sistema de seguimiento y evaluación rigurosa, objetiva y permanente del mismo. El Observatorio del Transporte y la Logística en España como instrumento básico del análisis transversal de la movilidad en España analizará el grado de desarrollo de las actuaciones contempladas en el PITVI así como su contribución a la consecución de los objetivos especificados en el plan. Igualmente el Observatorio de la Vivienda y el Suelo desempeñará un rol fundamental en la evaluación y el seguimiento de las políticas de arquitectura, vivienda y suelo en España, como se especifica más adelante.

Apoyándose en los instrumentos descritos en este punto y con la colaboración de todas las unidades y empresas del Ministerio de Fomento, la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda elaborará con carácter bienal un informe de seguimiento del Plan.

3.1. El Observatorio del Transporte y la Logística en España

Nuestro país cuenta ya con una importante red de infraestructuras y servicios de transporte que se complementan entre sí para garantizar la cohesión y solidez de la red. Por tanto, en este momento resulta prioritario contar con herramientas de análisis que permitan a los gestores obtener una visión completa de la red de transporte existente, desde una perspectiva multimodal e integrada en la cadena logística, que facilite la toma de decisiones de forma que las medidas que se implementen estén siempre dirigidas a maximizar la eficiencia de dicha red en su conjunto.

Para cubrir esta necesidad se desarrolla el Observatorio del Transporte y la Logística en España, una herramienta de ayuda a la toma de decisiones que generará análisis para cuantificar los costes y beneficios de los proyectos, objetivando así las decisiones que se adopten (tanto inversoras como las actuaciones de gestión y normativas), en beneficio del conjunto de la sociedad. Este Observatorio analizará la situación actual del transporte desde una perspectiva global, abarcando todos los modos y categorías de transporte, y su estudio multimodal. Entre los cometidos del Observatorio estarán:

- El análisis prospectivo de la movilidad en España de forma transversal, abarcando todos los modos y categorías del transporte, superando las restricciones de un análisis estrictamente modal o técnico. Para ello:
 - elaborará informes periódicos sobre la situación de los mercados de transporte en corredores y segmentos específicos, así como informes sobre cuestiones específicas que lo requieran, y
 - recabará y actualizará una base de información sobre el transporte, la movilidad y la logística.

- La evaluación rigurosa de políticas y medidas del Ministerio de Fomento mediante la elaboración de informes basados en criterios objetivos, transparentes y cuantificables.
- La evaluación y el seguimiento de las actuaciones normativas y de las actuaciones de gestión contempladas en el PITVI, así como las nuevas iniciativas que se puedan ir planteando en el transcurso del tiempo.
- Los informes de seguimiento ambiental del PITVI.

Su configuración y funcionamiento, sometido al contexto de restricciones presupuestarias, garantizará en todo caso su independencia y su alto nivel de cualificación profesional.

Para el desarrollo de su actividad se continuará y reforzará el desarrollo de los instrumentos de análisis, evaluación y seguimiento disponibles, incluyendo entre ellos los correspondientes indicadores y un sistema de información geográfica (SIG), que se actualizarán permanentemente, incorporando la información relativa a la ejecución de las actuaciones previstas, y a la valoración de sus resultados y efectos.

Los indicadores abarcarán los siguientes aspectos:

- Demanda de Movilidad: volumen y pautas de movilidad tanto cuantitativas como cualitativas.
- Dotación de infraestructuras: volumen, estructura, utilización, carencias.
- Prestación de servicios: indicadores cuantitativos (capacidad, frecuencia, índices de ocupación) como de calidad del servicio
- Economía y financiación: Información económica y financiera de cada uno de los modos de transporte, ratios de cobertura, coste de la financiación.
- Estructura de mercado: Número de operadores, grado de competencia, concentración industrial, control público, márgenes, precios, integración vertical.
- Marco institucional y legal: Información sobre seguridad jurídica, incentivos para la eficiencia, transposición de normativa europea, coherencia de normativa autonómica, grado de incumplimiento, estructura empresarial del sector en cuanto a la distribución de responsabilidades y obligaciones respecto a la planificación, gestión y control del transporte.
- Indicadores ambientales: emisiones de contaminantes y consumo de energía.
- Indicadores de carácter general: Indicadores de carácter transversal que afectan a otros aspectos no relacionados con el transporte.

Además el Observatorio del Transporte y la Logística actuará como Unidad de Seguimiento Específica de los Centros de Excelencia de las Colaboraciones Público-Privados (CPP) en el ámbito del transporte y la vivienda, cuya creación se impulsará como instrumento de análisis y difusión de las experiencias más sobresalientes de CPP, el asesoramiento a entidades de reducida dimensión para la implantación de CPPs en el ámbito de sus competencias y para la identificación de áreas de posible desarrollo de actuaciones bajo esta fórmula de gestión y financiación.

Estos sistemas servirán también como herramientas de apoyo a la toma de decisiones en materia de adaptación del Plan a los cambios de las condiciones del Sistema, para la modificación o la incorporación de nuevas actuaciones.

Se pretende que este observatorio se convierta en punto de referencia del transporte y la logística en España, a nivel nacional e internacional, tanto para organismos y administraciones públicas, como para gestores de infraestructuras y operadores, así como para otros miembros de la sociedad como universidades y centros de investigación de la movilidad y el transporte.

3.2. El Observatorio de la Vivienda y el Suelo

En el ámbito de la arquitectura, la vivienda y el suelo, el Observatorio de la Vivienda y el Suelo desempeñará una gran parte de las principales funciones que el Observatorio del Transporte y la Logística tendrá asignadas en el ámbito de la movilidad.

El Observatorio se plantea como una herramienta que recoja, mantenga, difunda y analice la información de las principales variables de mercado de la vivienda y el suelo de manera que permita evaluar el grado de consecución de los objetivos y el avance las actuaciones recogidas en el PITVI, así como analizar y evaluar de forma continua y permanente el impacto de las políticas de vivienda, con especial significación del impacto del nuevo Plan Estatal de Vivienda para el fomento de la regeneración urbana y el alquiler 2013-2016 y el planteamiento de otras nuevas.

El Observatorio, igualmente, facilitará la gestión de la actividad de la Administración General del Estado y de otras administraciones y aumentará el nivel de transparencia tanto del mercado como del funcionamiento de la Administración.

El Observatorio a medio plazo proveerá un conocimiento global del mercado de la vivienda y de la situación de los suelos. Entre los contenidos concretos de información actualizada sobre el mercado de vivienda, se encuentran variables relacionadas con la oferta (PIB, Producción interna, Viviendas producidas, Parque existente y situación de ocupación y tenencia, compraventas, etc.), de demanda (Hogares, estructura demográfica y vulnerabilidad de los mismos) y de funcionamiento de mercado (Precios de venta y alquiler, Financiación, Esfuerzo, etc.).

De esta manera el Observatorio se configura como un instrumento que contribuye al funcionamiento eficiente del mercado y a la reactivación de la actividad económica y del empleo, en línea con los objetivos del Plan Estratégico del Ministerio y del PITVI.

Para el desempeño de sus funciones se apoya en la información y el análisis del Sistema de Información Urbana, el Atlas Digital de las Áreas Urbanas y el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España, acompañados de los estudios específicos sobre ciudades y sobre sectores de suelo residencial o sobre los aspectos que sean necesarios en cada momento. El Observatorio incorporará también datos e información del Ministerio de Fomento y de otras procedencias como Instituto Nacional de Estadística, la Dirección General del Catastro, el Banco de España y Eurostat.

4. CONCERTACIÓN Y CAUCES DE PARTICIPACIÓN

El proceso de seguimiento, desarrollo y evaluación se acompañará de instrumentos de coordinación interadministrativa así como de instrumentos de participación social.

4.1. Instrumentos de coordinación entre administraciones

En diferentes partes del PITVI se hace mención a la importancia de que las administraciones cooperen para el buen fin de un importante número de actuaciones en que la responsabilidad es compartida o donde la cooperación entre administraciones puede incrementar la eficacia y eficiencia de una actuación.

Para ello se aplicarán las siguientes medidas de refuerzo:

- Reforzamiento del diálogo bilateral con los responsables de los gobiernos autonómicos y con las autoridades de los municipios afectados por actuaciones concretas para la resolución de conflictos o problemas o divergencias surgidos en el desarrollo del PITVI y para el establecimiento de líneas de actuación comunes y líneas de actuación que mutuamente se refuercen.
- Reforzamiento de diálogo multilateral a través de la Conferencia Sectorial que posibilite el establecimiento de objetivos integrales a nivel nacional para las infraestructuras, el transporte y la vivienda y que facilite la consecución de los establecidos en el PITVI y en los documentos de planificación de las Comunidades Autónomas si los hubiese.
- Reforzamiento de los mecanismos de transparencia, comunicación e información entre las diferentes administraciones.

4.2. Instrumentos de participación social, empresarial y técnica

El seguimiento de los desarrollos del plan recabará la participación y opinión de todos los agentes involucrados en las políticas del Ministerio de Fomento. Este diálogo se articulará en tres segmentos de interlocución:

- ciudadanos-usuarios del sistema,
- organizaciones empresariales, en los distintos sectores de ejecución, gestión y servicios de transporte, así como de la vivienda y

- foros técnicos o académicos.

La participación se articulará tanto a través de cauces de participación estables como a través de un diálogo ad hoc cuando las circunstancias lo exijan. Se promoverá la concentración de foros e instancias de diálogo en aras de la simplificación, el ahorro en costes y la eficacia del diálogo.

5. REVISIONES Y ADAPTACIONES DEL PLAN

El PITVI ha sido concebido como un instrumento de planificación estratégica a medio-largo plazo (2012-2024), lo cual no significa que se trate de un instrumento cerrado y rígido, sino una propuesta marco, sometida por una parte a la precisión que necesariamente se deriva de la planificación que la desarrolle y, por otra, a la dinámica que territorio, sociedad, economía, movilidad, intermodalidad o los criterios de sostenibilidad vayan experimentando.

En un futuro puede que sea necesario abordar nuevas actuaciones no contempladas en el PITVI, o bien adelantar, retrasar, o modificar la planificación de las ya previstas de acuerdo con la evolución experimentada en el tiempo por unos y otros condicionantes del transporte y sus infraestructuras.

El equilibrio entre flexibilidad y concreción que rige el seguimiento del PITVI, exige que para los horizontes temporales más alejados y con una mayor incertidumbre, la componente de flexibilidad gane peso sobre la concreción de las actuaciones. Así se establece un horizonte intermedio en la mitad del horizonte global de la planificación, en el año 2018.

En este ejercicio se procederá a una evaluación exhaustiva del desarrollo de los programas y actuaciones y del cumplimiento de los objetivos del PITVI, se decidirá en función de las nuevas condiciones de contorno y el grado de cumplimiento de los objetivos si es necesaria una revisión integral del mismo para adecuar sus objetivos, directrices y actuaciones en función de los objetivos marcados, la evolución de la economía y marco de financiación, así como nuevas directivas europeas y normativa española y concretar los programas y actuaciones para los ejercicios posteriores.

V FICHAS DE ACTUACIONES ESTRATÉGICAS

V. FICHAS DE ACTUACIONES ESTRATÉGICAS

1. FICHAS PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE..... V.1

- 1.1. Programa de Regulación, Control y Supervisión V.1
 - 1.1.1. Regulación del transporte terrestre, particularmente en relación al transporte por carretera V.1
 - 1.1.2. Nuevo modelo de Red de Carreteras del Estado (Ley de Carreteras) V.2
 - 1.1.3. Ordenación de la regulación del sector ferroviario: Liberalización efectiva del transporte de viajeros..... V.3
 - 1.1.4. Ordenación de la regulación del sector ferroviario (Liberalización efectiva del transporte de viajeros): Nuevo sistema de cánones de ADIF V.4
 - 1.1.5. Ordenación de la regulación del sector ferroviario (Liberalización efectiva del transporte de viajeros): Adecuación de RENFE Operadora a la liberalización V.5
 - 1.1.6. Marco regulatorio y de supervisión aeroportuario V.6
 - 1.1.7. Intensificación de la seguridad aérea (operacional + seguridad física)..... V.7
 - 1.1.8. Potenciar la competencia e incrementar la competitividad de los costes del puerto V.8
 - 1.1.9. Desarrollo y actualización de normativa del transporte marítimo V.9
 - 1.1.10. Refuerzo de la presencia de España en organismos internacionales del sector transporte V.10
 - 1.1.11. Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria V.11
- 1.2. Programa de Gestión y prestación de servicios V.12
 - 1.2.1. Nuevas condiciones para las concesiones de los servicios de transporte por carretera V.12
 - 1.2.2. Nuevo modelo de gestión de servicios ferroviarios de mercancías (integración de mercancías en la cadena logística europea)..... V.13
 - 1.2.3. Nuevo modelo de gestión de las terminales de mercancías V.14
 - 1.2.4. Racionalización de la oferta de servicios ferroviarios..... V.15
 - 1.2.5. Racionalización de líneas deficitarias..... V.16
 - 1.2.6. Nuevo modelo de gestión aeroportuaria y de navegación aérea..... V.17
 - 1.2.7. Impulsar el posicionamiento internacional de los puertos reforzando la acción comercial y de los servicios..... V.18
 - 1.2.8. Integrar la sostenibilidad, la seguridad y la I+D+i en la gestión de los puertos..... V.19
 - 1.2.9. Mejorar la conectividad de los puertos como parte de una red integral..... V.20
 - 1.2.10. Calidad de los servicios de la Administración Marítima..... V.21

1.2.11. Apoyo a la internacionalización de las empresas españolas del sector transporte	V.22
1.2.12. Observatorio del Transporte y la Logística en España	V.23
1.2.13. Portal del Transporte	V.24
1.2.14. Carta de los derechos de los usuarios.....	V.25
1.3. Programa de Actuación Inversora	V.26
1.3.1. Conservación y mantenimiento viario	V.26
1.3.2. Mejora de la seguridad vial	V.27
1.3.3. Acondicionamientos	V.28
1.3.4. Variantes de población	V.29
1.3.5. Nueva infraestructura viaria	V.30
1.3.6. Red convencional ferroviaria.....	V.31
1.3.7. Potenciación del transporte ferroviario de mercancías.....	V.32
1.3.8. Red de Alta Velocidad.....	V.33
1.3.9. Plan Global de Cercanías.....	V.34
1.3.10. Integración urbana del ferrocarril	V.35
1.3.11. Optimización de la gestión de las infraestructuras marítimas	V.36
1.3.12. Seguridad operacional, lucha contra la contaminación y eficiencia en la gestión de servicios de salvamento	V.37
1.3.13. Innovación, I+D e ITS	V.38

2. FICHAS PLAN DE VIVIENDA V.39

2.1. Programa de Regulación, Transparencia y Seguridad.....	V.39
2.1.1. Reconversión del sector: alquiler, rehabilitación y regeneración urbana	V.39
2.1.2. Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas	V.40
2.1.3. Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas	V.41
2.1.4. Modificación y actualización del Código Técnico de Edificación (CTE) y de la Ley de Ordenación de la edificación	V.42
2.2. Programa de Gestión e Inversión	V.43
2.2.1. Simplificación, eliminación de trabas y requisitos no imprescindibles	V.43
2.2.2. Observatorio de la Vivienda y Suelo.....	V.44
2.2.3. Sistema de Información Urbana.....	V.45
2.2.4. Gestión e inversión en patrimonio cultural y arquitectónico	V.46
2.2.5. Promoción y difusión Marca España – internacionalización del sector	V.47
2.3. Programa de Ayudas Públicas y Subvenciones.....	V.48
2.3.1. Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016	V.48

1. FICHAS PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE

1.1. Programa de Regulación, Control y Supervisión

1.1.1. Regulación del transporte terrestre, particularmente en relación al transporte por carretera

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



**TRANSPORTE POR
CARRETERA**

REGULACIÓN DEL TRANSPORTE TERRESTRE, PARTICULARMENTE EN RELACIÓN AL TRANSPORTE POR CARRETERA

Objetivo	
Modificar la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestre (LOTT) para adaptarla a los nuevos Reglamentos comunitarios en materia de servicios públicos de transporte de viajeros por carretera y ferrocarril y de acceso a la profesión de transportista por carretera y a los mercados de transporte de mercancías por carretera y de transporte de viajeros en autobús.	
Responsable	Calendario
Dirección General de Transporte Terrestre.	2012-2024 (En servicio) ⁵⁷
Descripción de la actuación	
Mejorar la competitividad y eficiencia empresarial: - Reducir el número de licencias exigidas, generalizar la tramitación telemática de expedientes, facilitar la resolución de conflictos contractuales y frenar el intrusismo en el sector. Eliminación de cualquier alusión al establecimiento de tarifas fijas por parte de la Administración. Mejorar el servicio público de transporte de viajeros: - Reforzar el carácter contractual de la relación entre la Administración y el gestor del servicio titularidad de la misma, incorporar la normativa comunitaria en lo que se refiere a "Obligación de Servicio Público" e introducir medidas que permitan optimizar la ocupación de los vehículos. Mejorar la transparencia y el control: - Modificación y racionalización del régimen sancionador para su armonización y homogenización a nivel comunitario e introducción de distintas medidas que permitan un mejor seguimiento de la actividad de los concesionarios de servicios regulares de transporte de viajeros por carretera.	

⁵⁷ Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

1.1.2. Nuevo modelo de Red de Carreteras del Estado (Ley de Carreteras)

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE POR
CARRETERA

NUEVO MODELO DE RED DE INTERÉS GENERAL DE CARRETERAS (LEY DE CARRETERAS)

Objetivo

Actualizar el modelo de la Red de Carreteras del Estado, corrigiendo posibles ineficiencias, para lograr un mejor funcionamiento de la Red con el menor consumo posible de recursos.

Responsable

Dirección General de Carreteras.

Calendario

2012-2016

Descripción de la actuación

Análisis y diagnóstico del marco normativo, organizativo y de gestión de la Red de Carreteras del Estado:

- revisión de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, la Ley 8/1972, de 10 de mayo sobre construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.
- revisión del Reglamento General de Carreteras (R.D. 1812/1994, de 2 de septiembre),

actualizando su contenido en función de la variación operada desde su respectiva promulgación en algún caso hace más de 40 años, si bien con diversas modificaciones puntuales; de la variación de las necesidades socioeconómicas; de la evolución técnica; de la doctrina jurisprudencial; del Derecho comparado y eurocomunitario, y de la propia evolución física de la Red estatal y de las Redes autonómicas y locales, incluyendo un análisis y reconsideración en su caso de los distintos itinerarios, carreteras y tramos que actualmente forman parte de la Red de Carreteras del Estado.

1.1.3. Ordenación de la regulación del sector ferroviario: Liberalización efectiva del transporte de viajeros

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE FERROVIARIO

LIBERALIZACIÓN EFECTIVA DEL TRANSPORTE DE VIAJEROS

Objetivo

Garantizar unos servicios de transporte ferroviario seguros, eficaces y de calidad mediante una competencia regulada que asegure la transparencia y unas prestaciones adecuadas a las necesidades del cliente, liberalizando de forma ordenada y progresiva el transporte nacional de viajeros y reforzando las medidas para la liberalización efectiva del transporte de mercancías.

Responsable

Secretaría General de Transportes, Secretaría General de Infraestructuras, ADIF, ADIF AV, RENFE.

Calendario

2013-2024

Descripción de la actuación

El punto de partida de esta actuación es la apertura del sector ferroviario, iniciada en 2003 con la Ley del Sector Ferroviario, la cual debe adaptarse a las directrices europeas del Espacio Ferroviario Único (Directiva Recast).

La liberalización efectiva del transporte de viajeros contempla la apertura del mercado al transporte interior de viajeros, considerando:

- Competencia por el mercado (concesiones) para los servicios OSP.
- Competencia libre en el mercado para los servicios comerciales, no subvencionados, con un periodo transitorio en el que la entrada en el mercado estará limitada a través de la figura de los títulos habilitantes⁵⁸.
- Posibilidad de elegir el operador de Cercanías y Media Distancia en las CCAA que tienen transferido estos servicios.

Hasta entonces, RENFE tendrá derecho a explotar los servicios de transporte de viajeros que se presten sobre la Red Ferroviaria de Interés General.

Una vez que se imponga el régimen de apertura del mercado de transporte ferroviario de viajeros, RENFE-conservará el derecho a explotar la capacidad de red que entonces utilice efectivamente y podrá solicitar que se le asigne otra capacidad de red, con arreglo a lo previsto en la Ley.

58. Acuerdo de Consejo de Ministros de 13 de junio de 2014, que estableció las condiciones para el otorgamiento de un título habilitante adicional al de Renfe, de 7 años de duración, para la prestación de los servicios comerciales en el Corredor Levante.

1.1.4. Ordenación de la regulación del sector ferroviario (Liberalización efectiva del transporte de viajeros): Nuevo sistema de cánones de ADIF

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE
FERROVIARIO

LIBERALIZACIÓN EFECTIVA DE LA ACTIVIDAD DEL TRANSPORTE FERROVIARIO: NUEVO SISTEMA DE CÁNONES DE ADIF

Objetivo

Establecimiento de un nuevo sistema de cánones adaptados con el nuevo escenario de liberalización que minimicen las barreras de entrada, promuevan el incremento de los servicios y fomenten la competencia.

Responsable

Secretaría General de Transportes, ADIF, ADIF AV.

Calendario

2015-2016

Descripción de la actuación

La Directiva 2012/34/UE de 21 de noviembre de 2012, sobre el Espacio Ferroviario Único Europeo (Directiva Recast) recoge la reforma del actual sistema de cánones, de tal manera que se alcance el doble objetivo de cubrir las obligaciones financieras del administrador de infraestructuras y el estímulo al crecimiento del tráfico.

La modificación incluirá:

- Eliminación del canon de acceso, por constituir una barrera de entrada a nuevos operadores.
- Se implantarán nuevos criterios de clasificación de líneas ferroviarias, con el fin de vincular el canon ferroviario a la rentabilidad potencial del mercado .
- Se desarrollará la regulación de bonificaciones y descuentos sobre la cuantía del canon a abonar por los operadores para fomentar el desarrollo de los servicios ferroviarios y la explotación más eficaz de las líneas.
- Se modifica notablemente, asimismo, la estructura del canon por utilización de las instalaciones de servicio.

1.1.5. Ordenación de la regulación del sector ferroviario (Liberalización efectiva del transporte de viajeros): Adecuación de RENFE Operadora a la liberalización

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE
FERROVIARIO

LIBERALIZACIÓN EFECTIVA DE LA ACTIVIDAD DEL TRANSPORTE FERROVIARIO: ADECUACIÓN DE RENFE OPERADORA

Objetivo

Adaptar la estructura, organización y gestión de Renfe Operadora al nuevo horizonte de liberalización marcado por el Gobierno.

Responsable

Renfe Operadora

Calendario

2013-2015

Descripción de la actuación

Reorganización de Renfe Operadora para asimilar su posición competitiva a la de otros operadores ferroviarios fuertemente establecidos, dotándola de una organización similar, que se traducirá en la creación de cuatro sociedades mercantiles, correspondientes a los siguientes servicios: viajeros; mercancías y logística; fabricación y mantenimiento; y activos (en servicio)⁵⁹.

En paralelo a la implantación de nuevos esquemas empresariales, Renfe Operadora deberá desarrollar e implantar una estrategia empresarial que garantice el éxito de cada una de sus sociedades ante el inminente proceso de liberalización.

Este nuevo modelo de gestión contará, tanto con medidas transversales o comunes, como con medidas específicas para cada una de sus actividades.

- Medidas transversales o comunes:
- Suficiencia financiera y viabilidad económica.
- Estrategia de Internacionalización.
- Intermodalidad.
- Racionalización de la oferta ferroviaria (en servicio Media Distancia Convencional).

Medidas específicas:

- Desarrollo de un nuevo modelo de gestión del transporte de Mercancías.
- Mejora de la competitividad de Larga Distancia.
- Desarrollo e implantación del modelo de Obligaciones de Servicio Público (Contrato OSP RENFE-AGE 2013-2015).
- Gestión del exceso de parque, favoreciendo los objetivos de la liberalización.

59. Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios.

1.1.6. Marco regulatorio y de supervisión aeroportuario

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE
AÉREO

MARCO LEGAL REGULATORIO Y DE SUPERVISIÓN AEROPORTUARIO

Objetivo

Dentro del objetivo del sector aéreo de reordenar y modernizar el sector público aeronáutico en los ámbitos administrativo y empresarial dependientes del Ministerio de Fomento, y teniendo en cuenta la entrada de capital privado en Aena, se plantea la adaptación del Marco Regulatorio Aeroportuario de AENA S.A.

Responsable

Dirección General de Aviación Civil (DGAC)
Agencia Estatal de Seguridad Aérea y AESA, (órgano supervisor técnico).

Calendario

2012-2014 (En servicio)

Descripción de la actuación

Para la consecución del objetivo marcado se contempla:

- Modernización del modelo de gestión aeroportuaria mediante la creación de los Comités de Coordinación Aeroportuarios (RD 13/2010, de 3 de diciembre) su regulación (RD 20/2012, de 13 de julio), y el establecimiento de su organización y funcionamiento (RD 697/2013, de 20 de septiembre).
- Actualización del marco legal de modelo de gestión (Ley 18/2014, de 15 de octubre). Este nuevo marco legal tiene como objetivo garantizar, por el interés general, la movilidad de los ciudadanos y la cohesión económica, social y territorial, asegurando la accesibilidad y capacidad de las infraestructuras aeroportuarias, y la sostenibilidad económica de la red, a través de una adecuada prestación de servicios aeroportuarios básicos, en términos de calidad, regularidad y seguridad.

El principal instrumento de este nuevo marco regulatorio y supervisor es el Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA).

1.1.7. Intensificación de la seguridad aérea (operacional + seguridad física)

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE
AÉREO

INTENSIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD AÉREA (OPERACIONAL + SEGURIDAD FÍSICA)

Objetivo	
Para mejorar los niveles de seguridad del sector aéreo se proponen una serie de actuaciones prioritarias que se fundamentan, por un lado en un nuevo enfoque preventivo en nuestra tradicional cultura de supervisión de seguridad para la vigilancia de riesgos y, por otro, en el refuerzo de la seguridad aérea en el ámbito de los trabajos aéreos.	
Responsable	Calendario
Agencia Estatal de Seguridad Aérea, AESA, (órgano supervisor técnico), Dirección General de Aviación Civil (órgano regulador), AENA S.A. y ENAIRE.	2012-2015
Descripción de la actuación	
Para la consecución del objetivo marcado se pretende: • Reforzar el enfoque preventivo de supervisión de la seguridad aérea mediante la implantación del Programa Estatal de Seguridad Operacional (PESO), cuyo marco regulatorio está en proceso (Real Decreto 995/2013 el 13 de diciembre de 2013). • Mejorar la seguridad en el sector de las compañías aéreas. • Mejorar la seguridad en el sector de los trabajos aéreos. • Mejora de la seguridad en los aeropuertos de uso público/interés general. • Mejora de la seguridad en los aeródromos y helipuertos de uso restringido . • Mejora de los niveles de seguridad en la navegación aérea, de acuerdo a los objetivos de la iniciativa del Cielo Único Europeo. • Desarrollo e implantación del Observatorio Estratégico de la Seguridad Aérea (que se integrará en el Observatorio del Transporte y la Logística). Este Observatorio contará con los módulos de Navegación Aérea (en servicio), Compañías Aéreas y Aeropuertos. • Mejora de la eficiencia del proceso de inspecciones de AESA.	

V

1.1.8. Potenciar la competencia e incrementar la competitividad de los costes del puerto

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE MARÍTIMO

POTENCIAR LA COMPETENCIA E INCREMENTAR LA COMPETITIVIDAD DE LOS COSTES DEL PUERTO

Objetivo

El objetivo es avanzar en procesos regulatorios, de control y vigilancia que redunden en una mejora de la competitividad de los puertos sustentados tanto en la mejora de rendimientos y productividades, como en un menor precio de los servicios repercutidos al cliente.

Responsable

Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Calendario

2012-2016

Descripción de la actuación

Poner en marcha el Observatorio Permanente del Mercado de los Servicios Portuarios (integrado en el Observatorio del Transporte y la Logística) y actualizar los Pliegos de Prescripciones Técnicas con el fin de consolidar un mecanismo estable en el sistema portuario de interés general como instrumento para velar por un marco de libre competencia inter-portuaria e intra-portuaria, por el cual se eviten o se actúe para remediar los efectos de prácticas abusivas, actuaciones discriminatorias y otras acciones análogas. (En servicio).

Impulsar la mejora del rendimiento y productividad de las operaciones portuarias, con el fin, entre otros, de minimizar el tiempo de estancia en puerto de los buques, las mercancías y los pasajeros.

Promover una reducción efectiva del coste de escala y de paso del tráfico por el puerto y trasladar los incrementos de eficiencia a las tarifas al cliente.

Impulsar el incremento del número de prestadores de servicios portuarios para aumentar las condiciones de competencia en el puerto.

Disminuir la rigidez laboral especialmente en el ámbito de la manipulación de mercancías, en aras de una reducción de los costes de paso por puerto.

Mejorar la eficiencia de los trámites portuarios como mecanismo para una mayor agilidad administrativa del flujo del tráfico.

1.1.9. Desarrollo y actualización de normativa del transporte marítimo

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TRANSPORTE MARÍTIMO

DESARROLLO Y ACTUALIZACIÓN NORMATIVA DEL TRANSPORTE MARÍTIMO

Objetivo

Modificar el marco normativo del sector del transporte marítimo para fortalecer y mejorar las condiciones de competitividad de los agentes económicos del sector marítimo.

Responsable

Dirección General de la Marina Mercante

Calendario

2012-2016

Descripción de la actuación

Se adecuará el marco regulatorio-administrativo a las necesidades de competitividad del sector, con el fin de articularlo como elemento al servicio de su desarrollo y de la competitividad de la economía española especialmente de los sectores con mayor grado de apertura internacional. Esta adecuación se realizará respetando el criterio general de proporcionar un marco de seguridad jurídica estable y homologable a nivel internacional.

Entre las reformas concretas que ya se han aprobado están las siguientes: una nueva Ley de Navegación Marítima (Ley 14/2014, de 24 de julio), así como un Real Decreto (RD 875/2014, de 10 de octubre) para profundizar en el sector de la náutica de recreo, simplificación y adecuación de titulaciones. Por último, se ha redactado y publicado un Real Decreto (RD 804/2014, de 19 de septiembre) que contiene un Código Técnico sobre los buques de recreo de eslora mayor de 24 metros (megayates) con el fin de situar a España al nivel de otros países europeos que han modernizado sus instrumentos técnicos.

Se va a seguir profundizando en la modernización de la náutica de recreo dotándola de nuevas funciones.

Relacionada con estas reformas y abordada en otra ficha está la regulación en el ámbito portuario cuyo objetivo, de forma coherente, es dar estabilidad jurídica al marco legal vigente y, de forma puntual realizar correcciones técnicas a fin de aclarar o reforzar los principios generales que rigen el modelo de organización, financiación y gestión de los puertos de interés general.

1.1.10. Refuerzo de la presencia de España en organismos internacionales del sector transporte

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TODOS LOS
MODOS

REFUERZO DE LA PRESENCIA DE ESPAÑA EN ORGANISMOS INTERNACIONES DEL SECTOR TRANSPORTE

Objetivo

Mejorar la imagen de España en exterior.

Facilitar el funcionamiento de la Administración española mediante una mayor inserción internacional.

Apoyar el desarrollo y la competitividad internacional del sector de infraestructuras y transporte, tanto público como privado.

Rentabilizar internacionalmente el esfuerzo de inversión en modernización del sistema de transporte español.

Responsable

Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

Incremento de la presencia de españoles en los equipos directivos y de gestión de los organismos internacionales relacionados directa o indirectamente con el transporte y las infraestructuras, tanto los generales (ITF, Banco Mundial), como los específicos modales.

Impulso de actividades internacionales de organismos públicos y privados mediante la organización de congresos o eventos de los organismos internacionales en España.

Refuerzo de la posición española en las instituciones internacionales mejorando la coordinación interna entre los diversos organismos y actores nacionales implicados.

Refuerzo de la coordinación en esta materia con el Ministerio de Asuntos Exteriores (y los sectoriales que pueda resultar procedente en cada caso).

1.1.11. Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria

► REGULACIÓN, CONTROL Y SUPERVISIÓN



TODOS LOS
MODOS

AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA

Objetivo	
Adecuación de los modelos de gestión al marco de plena liberalización de los sectores, en convergencia con las normas y políticas comunitarias. Inspección y supervisión de la seguridad del sistema ferroviario.	
Responsable	Calendario
Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda	2012-2015
Descripción de la actuación	
La Agencia⁶⁰ ejercerá en el ámbito estatal las funciones de autoridad responsable de la seguridad, previstas en la normativa ferroviaria y, en particular, la ordenación, inspección y supervisión de todos los elementos del sistema ferroviario tanto en infraestructuras, material rodante y personal ferroviario como en operación ferroviaria. Asimismo, llevará a cabo las funciones relacionadas con la interoperabilidad del sistema ferroviario de competencia estatal y le corresponderá el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias a las empresas ferroviarias. Entre otras, la Agencia velará por el mantenimiento de la seguridad sobre la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG). Autorizará la puesta en servicio de líneas y vehículos y expedirá certificados y autorizaciones de seguridad, licencias de conducción para maquinistas, y homologaciones de centros relacionados con el personal ferroviario y de mantenimiento de material rodante. Propondrá la elaboración y desarrollo del marco normativo de seguridad y supervisará su cumplimiento por los distintos agentes del sistema ferroviario. La Agencia ejercerá también la potestad sancionadora en materia de seguridad ferroviaria.	

60. Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre, que prevé la creación de la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y aprueba su Estatuto.

1.2. Programa de Gestión y prestación de servicios

1.2.1. Nuevas condiciones para las concesiones de los servicios de transporte por carretera

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE POR
CARRETERA

NUEVAS CONDICIONES PARA LAS CONCESIONES DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE POR CARRETERA

Objetivo

Continuar con el "Plan de renovación de las concesiones de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera", basado en la oferta intermodal, para aumentar la calidad en la prestación de los servicios, fomentar la cohesión territorial y garantizar mayores estándares de seguridad.

Responsable

Dirección General de Transporte Terrestre.

Calendario

2012-2018 (En servicio)

Descripción de la actuación

El Plan tratará la renovación de concesiones, la posibilidad de ampliar a nuevas concesiones y el análisis de la conveniencia de incluir el control de viajeros de forma directa por la administración.

Contenido del Plan:

- Supervisión de la concesión: exigir al concesionario una contabilidad analítica de asignación de costes y la utilización de dispositivos que permitan conocer los datos reales de su actividad.⁶¹
- Plazo de vigencia: 10 años.
- Pago de un canon.
- Actualización del régimen de revisión de tarifas.
- Utilización más eficiente de los vehículos, permitiendo la realización del transporte escolar y de trabajadores de forma combinada con las mencionadas concesiones.
- Medidas para una mayor transparencia.

61. Orden PRE/907/2014 de 29 de mayo, por la que se implanta un modelo de contabilidad analítica en las empresas contratistas que prestan los servicios de transporte regular de viajeros de uso general.

1.2.2. Nuevo modelo de gestión de servicios ferroviarios de mercancías (integración de mercancías en la cadena logística europea)

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
FERROVIARIO

NUEVO MODELO DE GESTIÓN DE SERVICIOS FERROVIARIOS DE MERCANCÍAS: INTEGRACIÓN DE MERCANCÍAS EN LA CADENA LOGÍSTICA EUROPEA

Objetivo	
Potenciar el transporte ferroviario de mercancías, incrementando la cuota de mercado en España y mejorando el posicionamiento en la cadena logística europea	
Responsable	Calendario
Renfe Operadora.	2012-2018
Descripción de la actuación	
El nuevo modelo de gestión de los servicios ferroviarios de mercancías se sustentará en una planificación rigurosa y coordinada con el desarrollo de nuevas infraestructuras ferroviarias (PITVI, Redes Europeas de Transporte,...), aprovechando el impulso de la Unión Europea mediante la aprobación del Reglamento que regula la red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo. Las principales líneas estratégicas del nuevo modelo de gestión se traducen en: • Mejorar la competitividad optimizando el coste y mejorando la calidad del servicio: - Mejorar procesos (gestionar rentablemente fases críticas de la cadena de valor). - Aumentar la capacidad de transporte. - Suprimir principales cuellos de botella. - Reducir tiempos de viaje, mejorar puntualidad e información. - Desarrollar el transporte ferroportuario. - Optimizar los servicios de autopistas ferroviarias (intermodalidad puerta a puerta). - Rentabilizar conexiones a plataformas logísticas y apartaderos. • Basar la actividad en corredores con ventaja competitiva sobre la carretera. • Integrar la actividad dentro de las cadenas logísticas del transporte internacional.	

1.2.3. Nuevo modelo de gestión de las terminales de mercancías

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
FERROVIARIO

NUEVO MODELO DE GESTIÓN DE LAS TERMINALES DE MERCANCÍAS

Objetivo

Incrementar la eficacia de los servicios ferroviarios de mercancías. El modelo elegido garantizará la prestación del servicio en condiciones de máxima eficiencia y calidad integral.

Responsable

Secretaría General de Infraestructuras y ADIF.

Calendario

2012-2018

Descripción de la actuación

Con el objetivo de incrementar la eficacia de los servicios ferroviarios de mercancías, se establecerá un nuevo Modelo de Gestión para las terminales. Se asignará a cada instalación el modelo de gestión más adecuado de forma transparente con criterios objetivos. Los posibles modelos de gestión son:

- Gestión Directa: Prestación de los Servicios, Complementarios y Auxiliares por ADIF a las Empresas Ferroviarias y Candidatos con capacidad asignada, bien con recursos propios o bien con Contratos de Servicios específicos con Empresas debidamente habilitadas.
- Gestión por Terceros: que puede ser.
 - Autoprestación de los Servicios Complementarios y Auxiliares por las Empresas Ferroviarias, por sí mismos y para sus propios tráfico.
 - Gestión por terceros a riesgo y ventura: Prestación de los Servicios Complementarios y Auxiliares a las Empresas Ferroviarias.
- Gestión por Sociedades: Una sociedad tendrá la encomienda para la prestación de los Servicios, su explotación y desarrollo logístico. En dichas sociedades podrían participar entre otros Empresas y Operadores Logísticos, Empresas Ferroviarias y Administraciones Territoriales.

Para cada uno de los Centros e Instalaciones Logísticas se definirá el modelo de financiación y de gestión de colaboración público-privada. Hasta tanto no se implanten los modelos de gestión citados, se llevarán a cabo medidas para mejorar la eficiencia económica en la prestación de los servicios a operadores.

1.2.4. Racionalización de la oferta de servicios ferroviarios

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
FERROVIARIO

RACIONALIZACIÓN DE LA OFERTA DE SERVICIOS FERROVIARIOS Y DE LÍNEAS DEFICITARIAS

Objetivo	
Optimizar los recursos productivos para garantizar un servicio ferroviario eficiente e integrado.	
Responsable	Calendario
Renfe Operadora.	2012-2018
Descripción de la actuación	
Garantizar un servicio ferroviario eficiente requiere una revisión en profundidad de la racionalidad de la oferta: • Analizar la oferta deficitaria de Cercanías y Media Distancia, identificando las aportaciones de eficiencia económica, social y medioambiental de cada modo. - Identificar Obligaciones de Servicio Público⁶². - Estudiar alternativas de diseño de ofertas complementarias entre modos. - Establecer contratos OSP con las Administraciones Públicas con concreción de las prestaciones de calidad y las compensaciones económicas correspondientes⁶³. • Revisar la adaptación de la oferta a la demanda en Larga y Media Distancia con el objetivo de incrementar la rentabilidad. • Fomentar una oferta integrada de servicios, desarrollando estrategias de complementariedad en las cadenas de transporte con el fin de optimizar la aportación de eficiencia de cada modo al sistema global. - Facilitar la conexión de las líneas de Alta Velocidad con el aeropuerto Adolfo Suarez Madrid-Barajas (en servicio). - Mejorar la conectividad de las redes ferroviarias y portuarias. - Mejorar la conectividad dentro del modo ferroviario (Cercanías, Larga Distancia, AVE y Media Distancia) garantizando una oferta complementada de servicios integrados (en servicio) • Evaluar el activo en relación con la actividad comercial. - Determinar necesidades derivadas del PITVI y, si procede, fuentes de financiación, requerimientos, plazos, etc... - Gestión del exceso de parque, incluyendo venta, alquiler y/o explotación del material infrutilizado.	

62. En servicio 2012-2013, Acuerdos Consejo de Ministros de 28-12-2012 y 5-7-2013.

63. Firmados con la AGE y con las CCAA de Aragón y Extremadura.

1.2.5. Racionalización de líneas deficitarias

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
FERROVIARIO

RACIONALIZACIÓN DE LINEAS DEFICITARIAS

Objetivo

Gestionar la provisión de infraestructuras del modo más eficiente, social y económicamente posible, adaptado a las necesidades de movilidad de los ciudadanos.

Responsable

Secretaría General de Infraestructuras, ADIF y Renfe Operadora.

Calendario

2012-2018

Descripción de la actuación

El aprovechamiento de la red ferroviaria medido en términos de ocupación de línea (circulaciones) es medio-bajo en el conjunto de la red. Por lo tanto, se identificarán las actuales infraestructuras ferroviarias que permitirán reestructurar y mantener una red ferroviaria pública viable, pasando a cerrar las líneas deficitarias (según art. 11 LSF), que no estén vinculadas a obligaciones de servicio público.

El estudio para la posible propuesta de cierre de líneas, tanto de ancho ibérico como métrico, se llevará a cabo siguiendo, en particular, el criterio de eficiencia económica (matizado por posibles consideraciones políticas o estratégicas que pudieran concurrir).

En el caso concreto de las líneas de ancho ibérico, los criterios para el estudio de cierre de líneas serán:

- Producción: tráfico < 300 circulaciones mensuales.
- Calidad de la línea: velocidad comercial <75 km/h.
- Eficiencia: coste unitario del viajero*km transportado (>0,15€/viajero*km)).
- Superposición con red AV (análisis de uso de la línea tras la puesta en servicio de un nuevo tramo de AV).
- Accesibilidad territorial (comparación con autobús).
- Potencialidad para tráfico de mercancías .

En función del resultado de la aplicación de estos criterios se establecerá el plan correspondiente para cada línea que pueda incluir su cierre inmediato o una nueva estrategia de gestión.

1.2.6. Nuevo modelo de gestión aeroportuaria y de navegación aérea

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
AÉREO

NUEVO MODELO DE GESTIÓN AEROPORTUARIA Y NAVEGACIÓN AÉREA

Objetivo

Búsqueda de la eficiencia mediante un nuevo modelo de gestión aeroportuaria, independiente de la navegación aérea, basado en criterios empresariales y en el que se dé entrada al capital privado en el accionariado de la sociedad mercantil estatal AENA S.A., así como continuar el proceso de reestructuración de la navegación aérea.

Responsable

AENA S.A. y Enaire.

Calendario

2012-2015

Descripción de la actuación

Esta actuación consiste en el diseño e implantación de un nuevo modelo de gestión aeroportuaria, basado en criterios de gestión empresariales, enfocados a la consecución de resultados por la vía de la eficiencia, la productividad, la competitividad, la optimización de recursos, el incremento y la diversificación de ingresos (aeronáuticos y comerciales), la solidez financiera y la proyección internacional. Todo ello con la finalidad de mantener el liderazgo mundial en volumen de pasajeros de AENA S.A. como gestor aeroportuario, lo que otorga valor al conjunto del país.

Este proceso será compatible con el objetivo estratégico de contribuir a la vertebración y cohesión de España con seguridad, calidad y respeto al medio ambiente.

La hoja de ruta contempla la entrada de capital privado en el accionariado de dicho gestor, dando continuidad a la Reforma Estructural de la Navegación Aérea ya iniciada.

En 2014⁶⁴ tuvo lugar la segregación definitiva entre la sociedad mercantil estatal AENA S.A. (previamente Aena Aeropuertos) y la Entidad Pública Empresarial ENAIRE (antigua Dirección de Navegación Aérea de Aena), titular inicialmente del 100% del capital social de AENA S.A.

Está prevista en el primer trimestre de 2015 la entrada de capital privado hasta en un 49% del capital social de AENA S.A., inicialmente a través de varios inversores de referencia que formarían el núcleo estable de accionistas con una participación de hasta un máximo del 21% del capital social, y finalmente hasta un 49% mediante colocación en Bolsa a través de una Oferta Pública de Venta (OPV).

64. Ley 18/2014 de 15 de octubre de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

1.2.7. Impulsar el posicionamiento internacional de los puertos reforzando la acción comercial y de los servicios

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



**TRANSPORTE
MARÍTIMO**

IMPULSAR EL POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL DE LOS PUERTOS REFORZANDO LA ACCIÓN COMERCIAL Y DE LOS SERVICIOS

Objetivo

Favorecer mayor integración de los agentes de la comunidad portuaria de manera que se presente ante el mercado internacional una oferta global integrada de alta relación calidad/coste, vista en su conjunto.

Impulsar una verdadera integración de los puertos en las redes de transporte a través de un refuerzo de su función intermodal y también logística.

Responsable

Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

Mejorar la relación calidad/coste percibida por el cliente, a través del diseño y supervisión de una serie de objetivos e indicadores relacionados con el rendimiento y la productividad de las operaciones portuarias.

Implantar “ventanillas únicas” que unifiquen los trámites de gestión portuaria, como mecanismo para incrementar la agilidad administrativa de flujo del tráfico y de mejora de la competitividad.

Potenciar el establecimiento de acuerdos estratégicos entre los agentes portuarios como instrumento de puesta a disposición en el mercado de la oferta portuaria en su conjunto.

Impulsar la acción comercial (planes de marketing nacional e internacional, comunicación, oferta comercial, etc.) como mecanismo para mejorar la rentabilidad operativa de los puertos.

Fomentar la función logística en los puertos (como complemento a la función intermodal) para conseguir su inserción en las cadenas de suministro global. En este sentido se establecerá un programa de previsión y seguimiento del desarrollo de plataformas intermodales en el interior del territorio destinadas a albergar actividades de valor añadido sobre la mercancía y también zonas de actividad logística.

1.2.8. Integrar la sostenibilidad, la seguridad y la I+D+i en la gestión de los puertos

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
MARÍTIMO

INTEGRAR LA SOSTENIBILIDAD, LA SEGURIDAD Y LA I+D+I EN LA GESTIÓN DE LOS PUERTOS

Objetivo	
Protocolizar en base a procesos y herramientas la consideración de la sostenibilidad y de la seguridad en los instrumentos de gestión del sistema portuario (Planes de Empresa, pliegos de prescripciones particulares de los servicios portuarios, etc.) de cara a extender su uso, no como elemento diferenciador, y si como elemento imprescindible.	
Responsable	Calendario
Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.	2012-2024
Descripción de la actuación	
Potenciar la sostenibilidad en la gestión, con especial énfasis en el eje social y ambiental, este último en los ámbitos de tierra, agua y aire, a través de un seguimiento continuo de las memorias de sostenibilidad que elaboran las Autoridades Portuarias, una mejor coordinación medioambiental entre Administraciones y la inclusión de parámetros medioambientales en los pliegos de los servicios portuarios, los contratos concesionales y en general los sistemas de gestión medioambiental. Actualizar los protocolos de protección y seguridad de las instalaciones y en materia de prestación de servicios portuarios y comerciales, con especial énfasis en la coordinación de medios, la actualización de los planes de contingencia y respuesta a incidencias y de los planes de protección de los puertos. Se definirá un programa de promoción de I+D+i impulsado desde Puertos del Estado, con base en el diagnóstico de situación actual realizado por la Comisión Interportuaria de I+D+i actualmente en vigor. Se potenciará con ello las actividades innovadoras en tres ejes: Autoridad Portuaria, Comunidad Portuaria y Sistema Portuario.	

V

1.2.9. Mejorar la conectividad de los puertos como parte de una red integral

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
MARÍTIMO

MEJORAR LA CONECTIVIDAD DE LOS PUERTOS COMO PARTE DE UNA RED INTEGRAL

Objetivo

Coordinar de manera eficaz la Administración portuaria y ferroviaria para asegurar la circulación de trenes en condiciones de seguridad y eficiencia, atendiendo a las condiciones de competencia entre empresas ferroviarias.

Responsable

Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Calendario

2012-2016

Descripción de la actuación

Creación de un Comité de seguimiento de las actuaciones de accesos terrestres a los puertos.

Mejorar los procedimientos asociados a la gestión de la circulación ferroviaria en los entornos portuarios, teniendo en cuenta las necesidades de recursos materiales y humanos (formación de personal de Autoridades Portuarias).

Optimizar los mecanismos de coordinación con ADIF y con las empresas ferroviarias para la gestión de la capacidad de las infraestructuras en el complejo ferroportuario, con el objeto de minimizar las interferencias entre la explotación ferroviaria y la explotación portuaria.

Completar los procedimientos asociados a la gestión de la seguridad de la circulación de los trenes en el complejo ferro-portuario, teniendo en cuenta que las Autoridades Portuarias son entidades responsables de la seguridad en la circulación ferroviaria con respecto a las infraestructuras a su cargo.

1.2.10. Calidad de los servicios de la Administración Marítima

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TRANSPORTE
MARÍTIMO

CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN MARÍTIMA

Objetivo	
Incrementar la calidad de los servicios prestados por la administración marítima española como factor decisivo en la competitividad del sector.	
Responsable	Calendario
Dirección General de la Marina Mercante.	2012-2016
Descripción de la actuación	
Para proporcionar una mejora en los servicios que se prestan en el ámbito del transporte marítimo que beneficie a los usuarios y al conjunto de la actividad económica se abordará el análisis de las actividades que lleva a cabo la Administración marítima española con el fin de estudiar las áreas de mejora y para establecer los procedimientos unificados entre todas las Capitanías y Distritos marítimos. Además, también se continuará con la mejora de los procedimientos asociados a la gestión de la calidad de la expedición de titulaciones marítimas profesionales. Por otra parte y de manera complementaria y coherente con la mejora de la calidad en el transporte marítimo, la calidad seguirá constituyendo uno de los ejes de referencia de los servicios portuarios, para lo cual se establecerán una serie de incentivos a recoger en los Pliegos de Prescripciones que regulan los servicios portuarios, y además se fijarán indicadores de calidad en los Informes anuales de competitividad.	

V

1.2.11. Apoyo a la internacionalización de las empresas españolas del sector transporte

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TODOS LOS
MODOS

APOYO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESAS ESPAÑOLAS DEL SECTOR TRANSPORTES

Objetivo

Apoyar el desarrollo y la competitividad internacional del sector de infraestructuras y transporte, tanto público como privado.

Contribuir a los objetivos generales de recuperación económica, generación de empleo e internacionalización de la economía española.

Rentabilizar internacionalmente el esfuerzo de inversión en modernización del sistema de transporte español.

Responsable

Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.

Calendario

2012-2016

Descripción de la actuación

Apoyo al desarrollo de oportunidades de negocio del sector español en el ámbito internacional, mediante la colaboración entre organismos y empresas públicas y empresas privadas en la participación en proyectos internacionales.

Financiación prioritaria para proyectos de contenido tecnológico con capacidad para ser rentabilizados internacionalmente y que contribuyan a mejorar la imagen de España.

Impulso a la innovación operativa y nuevos desarrollos tecnológicos en materia de navegación aérea: navegación por satélite, nuevos conceptos de navegación, etc., mediante, entre otros, la colaboración entre la universidad y empresas públicas y empresas privadas.

Refuerzo del papel de los organismos públicos de fomento de la internacionalización de la economía española (ICEX, CESCE, servicios diplomáticos, etc.) en el ámbito de las empresas de las infraestructuras y el transporte.

1.2.12. Observatorio del Transporte y la Logística en España

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TODOS LOS
MODOS

OBSEVATORIO DEL TRANSPORTE Y LA LOGÍSTICA EN ESPAÑA

Objetivo	
Herramienta de conocimiento, análisis y difusión del transporte en España desde una visión integrada. Instrumento de apoyo a la gestión de Administraciones y de toma de decisiones de empresas privadas. Objetivar la toma de decisiones basada en análisis rigurosos de beneficios y costes.	
Responsable	Calendario
Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.	2013-2018
Descripción de la actuación	
El Observatorio de Transporte y la Logística de España tendrá como funciones principales⁶⁵: Análisis de la movilidad en España abarcando todos los modos y categorías del transporte, así como el análisis del transporte como parte de la cadena logística. Para esta función se desarrollarán instrumentos de análisis, evaluación y seguimiento, como un sistema de indicadores de movilidad, infraestructuras, servicios, medioambientales, de mercado y económicos, basados en fuentes propias y ajenas y Sistemas de Información Geográfica. Producción de informes periódicos así como informes específicos sobre temas que lo requieran, entre ellos los medioambientales. Ayuda a la evaluación rigurosa de políticas y medidas basadas en criterios objetivos, transparentes y cuantificables. Seguimiento de las actuaciones normativas y de gestión. Su configuración y funcionamiento garantizará su independencia y alto nivel de cualificación profesional.	

65. Puesto en funcionamiento y presentado públicamente en febrero de 2014.

1.2.13. Portal del Transporte

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TODOS LOS
MODOS

PORTAL DEL TRANSPORTE DE ESPAÑA

Objetivo

Aumentar la información del transporte en España. Incrementar la eficiencia en los desplazamientos de personas y la transparencia en el funcionamiento de los mercados de transporte mediante una mejor información. Aumentar la cohesión territorial.

Responsable

Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.

Calendario

2013-2018

Descripción de la actuación

El Portal será una plataforma que ofrezca al ciudadano información de todas las líneas de transporte regular de viajeros en cada uno de los modos: terrestre, marítimo y aéreo, en una única búsqueda.

Se partirá de la elaboración de un Catálogo de Transporte Intermodal con la información de rutas y horarios de transporte regular de viajeros para media y larga distancia en todos los modos.

Con esta información, el portal permitirá a los ciudadanos acceder fácilmente a la información del catálogo de forma completa y fiable y analizar las distintas alternativas de transporte para un trayecto determinado.

1.2.14. Carta de los derechos de los usuarios

► GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS



TODOS LOS
MODOS

CARTA DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS

Objetivo	
Refuerzo de los derechos de los usuarios de los distintos modos de transporte como instrumento esencial para la mejora de la calidad de los servicios de transporte.	
Responsable	Calendario
Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.	2013-2018
Descripción de la actuación	
Compilación, en una Carta de los derechos de los usuarios, todos los derechos regulados en los distintos Reglamentos comunitarios aplicables para cada modo de transporte, con el objetivo de favorecer una mejor información y aplicabilidad de los mismos. Definición, al menos, los derechos en materia de: trayecto (horario, duración y puntualidad), información fiable y precisa, método de reserva y pago más adecuados, percepción de compensaciones en caso de incumplimiento y accesibilidad de los medios de transporte. Impulso, en el seno de las instituciones de la Unión Europea, de la modificación de la normativa en aquellos aspectos que se considere que es adecuada una mejor regulación de estos derechos. Aprobación de nuevas condiciones generales de contratación para transporte colectivo de viajeros por carretera y ferrocarril, que recogerán el conjunto de los derechos y obligaciones de los pasajeros en estos modos de transporte reforzando las garantías de su cumplimiento en el ámbito mercantil.	

V

1.3. Programa de Actuación Inversora

1.3.1. Conservación y mantenimiento viario

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE POR
CARRETERA

CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO

Objetivo

Mantenimiento de la funcionalidad de la infraestructura viaria para permitir el flujo del tráfico en condiciones de seguridad vial, calidad y nivel de servicio adecuados, así como la preservación del patrimonio viario evitando la pérdida de valor derivada de su uso y obsolescencia.

Responsable

Dirección General de Carreteras.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

- Operaciones de conservación y explotación para el mantenimiento de la vialidad ordinaria e invernial, servicio de vigilancia y atención de accidentes, retirada de obstáculos, limpieza de cunetas, despeje y desbroce de márgenes para asegurar una adecuada visibilidad y evitar incendios así como mantenimiento de: señalización fija y variable, barreras de seguridad, instalaciones de suministro eléctrico y alumbrado.
- Rehabilitación estructural de firmes.
- Actuaciones en obras de tierra, muros y drenajes.
- Mantenimiento de obras de paso.
- Adecuación de túneles en servicio a la Directiva Europea.
- Reposición de señalización vertical y señalización horizontal (marcas viales).
- Actuaciones de bajo coste: barreras, rehabilitaciones superficiales de firmes...
- Mejoras funcionales locales.
- Acondicionamiento de travesías no susceptibles de cesión.
- Medidas de integración ambiental y paisajística.

1.3.2. Mejora de la seguridad vial

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE POR
CARRETERA

MEJORA DE LA SEGURIDAD VIAL

Objetivo	
Mejorar la seguridad desde la realización de actuaciones correctivas y preventivas sobre toda la Red de Carreteras del Estado.	
Responsable	Calendario
Dirección General de Carreteras.	2012-2024
DESCRIPCIÓN DE LA ACTUACIÓN	
Identificar los “Tramos de Concentración de Accidentes” (TCA) periódicamente y realizar estudios detallados de cada uno de ellos para poder definir las posibles actuaciones de mejora de la infraestructura. Desarrollar actuaciones preventivas para reducir las zonas de riesgo potencial proporcionando las condiciones necesarias para disminuir la frecuencia y gravedad de los accidentes que se produzcan: refuerzo o la mejora de la señalización y el balizamiento, el tratamiento de intersecciones, la reordenación de accesos, la creación de áreas de descanso y otros tratamientos de seguridad (correcciones de trazado, mejora de la sección transversal, tratamiento de márgenes, equipamientos de seguridad en túneles, iluminación, supresión de pasos a nivel, etc.). Tratamiento de todos los tramos de alto potencial de mejora (TAPM) identificados y continuar con la ejecución del Plan de Barreras de Seguridad del Ministerio, que consiste en la instalación de nuevas barreras en aquellos lugares donde se detecte la necesidad y en la adecuación de las existentes a la normativa técnica vigente en toda la Red de Carreteras del Estado.	

V

1.3.3. Acondicionamientos

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE POR
CARRETERA

ACONDICIONAMIENTOS VIARIOS

Objetivo

Acondicionamiento de aquellos itinerarios de la red convencional que no demandan su conversión en autovía, atendiendo a criterios de rentabilidad en el horizonte temporal del PITVI

Responsable

Dirección General de Carreteras.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

Se trata de mejorar la red convencional sin llegar a la ejecución de duplicaciones de calzada, por tanto consistirán en;

- Mejoras generalizadas del trazado (eliminación de curvas de radios restrictivos de hasta 50 metros)
- Construcción de terceros carriles ya sean de adelantamiento (en rampa) o simplemente de velocidad (llano).
- Ampliación de plataforma según las necesidades (eliminación de plataformas de anchos de hasta 5,5 metros).
- Acondicionamientos puntuales (supresión de TCAs).

Con el fin de:

- Garantizar la funcionalidad de las carreteras consideradas, y asegurar un buen nivel de servicio adecuado para la demanda previsible a medio y a largo plazo.
- Satisfacer la oferta básica de accesibilidad, dotando a la totalidad de la red afectada de unas condiciones adecuadas de seguridad y comodidad adaptadas a sus características.
- Conseguir una red de itinerarios funcionales empleando para ello criterios de trazado homogéneos en itinerarios completos.
- Coordinar las actuaciones con otros programas para optimizar los recursos y obtener una red integrada.
- Mejorar de forma generalizada las condiciones de seguridad y capacidad estableciendo parámetros mínimos de diseño adaptados a la normativa vigente que actualmente está en proceso de modificación (Norma 3.1-IC) buscando parámetros más eficientes, rentables y acordes a la situación económica actual (plataforma mínima, distancia de parada, altura del obstáculo niveles de servicio...).

1.3.4. Variantes de población

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE POR
CARRETERA

VARIANTES DE POBLACIÓN

Objetivo	
El paso de carreteras por los núcleos urbanos genera conflictos; por un lado, para los usuarios de la travesía suponiendo una discontinuidad tanto en la velocidad de recorrido como en sus características geométricas y por otro, para los vecinos del municipio con problema de ruidos, atropellos etc.	
Responsable	Calendario
Dirección General de Carreteras.	2012-2024
Descripción de la actuación	
A pesar de que las numerosas actuaciones que ha llevado a cabo la Dirección General de Carreteras hasta la fecha, han supuesto la eliminación de las travesías más conflictivas y de las que soportaban las mayores intensidades de tráfico, siguen existiendo en la red de carreteras del Estado unas 900 travesías con un grado de conflictividad variable, en función de los efectos negativos que se pueden englobar en tres aspectos: • Impacto ambiental: - Problemas de ruido y contaminación atmosférica que padecen las personas que viven en las márgenes de las travesías, los cuales se agravan considerablemente por la circulación de vehículos pesados. - Efecto barrera de la carretera para el paso de los peatones de uno al otro lado del núcleo. • Peligrosidad: Las travesías suponen un riesgo para los conductores y para los peatones los cuales en muchos casos transitan por aceras estrechas o inexistentes, en conflicto con el tráfico rodado. El riesgo no se limita a los accidentes que afectan a automovilistas y peatones sino que engloba otros problemas, como los derivados del transporte de mercancías peligrosas. • Congestión y dificultad de paso: La dificultad física para la circulación de vehículos es otro de los problemas de las travesías. Además de la intensidad de tráfico, inciden negativamente las características geométricas de la travesía, su longitud, intersecciones, semáforos, etc.	

V

1.3.5. Nueva infraestructura viaria

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
FERROVIARIO

NUEVA INFRAESTRUCTURA VIARIA

Objetivo

La Red de Carreteras de Gran Capacidad que se planifique en el PITVI debe estar integrada por autovías o autopistas con altos estándares de seguridad y con la integración de sistemas inteligentes (TICs) de gestión y servicio al usuario.

Responsable

Dirección General de Carreteras

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

De acuerdo con los principios de austeridad y de máximo rigor económico en la priorización de inversiones, deberá reforzarse la intermodalidad del conjunto del sistema de transporte.

Las actuaciones de este subprograma se centran por tanto en la finalización de los itinerarios ya empezados, con el objetivo de cerrar o mejorar el mallado de la red, ampliación de corredores de peaje, que incrementen la rentabilidad económico y financiera de los mismos, y la ejecución de los tramos incluidos en los corredores multimodales propuestos por la Comisión Europea para la nueva Red Transeuropea de Transporte, incluyendo la ejecución de accesos viarios a puertos.

En este sentido se procederá también a reajustar los compromisos de los convenios y protocolos acordados hasta ahora con las Comunidades Autónomas (sobre todo con Canarias e Islas Baleares).

Además, se considerarán contratos de concesión o CPP para acometer aquellos nuevos proyectos de carreteras cuya ejecución comprimida en el tiempo sea prioritaria por razones de competitividad y a la vez supongan volúmenes de inversión significativos.

Esto permitiría:

- limitar los pagos por certificación de obra a realizar por la DGC a un mínimo óptimo que garantice la viabilidad económico-financiera (35% del coste total).
- servir de fuente financiera adicional de los inversores (una parte del capital a aportar en la sociedad concesionaria se podría obtener por los accionistas constructores con cargo a dichas certificaciones).

1.3.6. Red convencional ferroviaria

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
FERROVIARIO

RED CONVENCIONAL FERROVIARIA

Objetivo	
Mantenimiento de los estándares de calidad y seguridad de los activos críticos de la red, mediante la inversión en actuaciones de mantenimiento, reposición y mejora en toda la red.	
Responsable	Calendario
Secretaría General de Infraestructuras, ADIF, ADIF AV.	2012-2024
Descripción de la actuación	
Las actuaciones sobre la red convencional ferroviaria incluyen: • Mantenimiento y reposición del patrimonio ferroviario: desafío de futuro para asegurar la continuidad del alto nivel de servicio alcanzado. Se destinarán inversiones a aquellas actuaciones que sirvan para dar continuidad a otras ya realizadas en alta velocidad. • Apostar por el ancho de vía estándar, con el objetivo de lograr la interoperabilidad de la red ferroviaria española con el resto de la red europea. • Actuaciones de renovación integral de la infraestructura ferroviaria, siguiendo criterios de sostenibilidad y racionalización de recursos en la red ferroviaria. En el contexto económico actual, la renovación de infraestructuras ferroviarias ya existentes con tecnologías ambiental y económicamente sostenibles adquiere un papel clave. • Modernización de la red convencional, por motivos de obsolescencia tecnológica e interoperabilidad de la red. Es preciso adaptar los sistemas e instalaciones de seguridad a las nuevas tecnologías de gestión del tráfico ferroviario. Se incluyen actuaciones en materia de mejora de las instalaciones de seguridad y comunicaciones. • Continuar con las actuaciones sobre los pasos a nivel, eliminando aquellos que presenten mayor índice de peligrosidad y realizando también actuaciones de mejora del tipo de protección así como de conservación y mantenimiento, con el objetivo de incrementar la seguridad de la red convencional.	

1.3.7. Potenciación del transporte ferroviario de mercancías

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
FERROVIARIO

POTENCIACIÓN DEL TRANSPORTE FERROVIARIO DE MERCANÍAS

Objetivo

Mejora sustancial de la eficiencia y la competitividad del transporte ferroviario de mercancías, así como la integración efectiva del ferrocarril en las cadenas logísticas.

Responsable

Secretaría General de Infraestructuras, ADIF.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

Política de actuaciones inversoras selectiva en las propuestas a corto y medio plazo, concentrada en la inversión en los corredores con mayor potencialidad y tendente a reducir el coste unitario del transporte de mercancías y a garantizar la sostenibilidad económica del sistema de terminales logísticas.

Infraestructuras lineales: convergencia hacia la estandarización de las características de los distintos corredores que forman parte de la red básica de la red transeuropea de mercancías; en particular:

- adaptación a trenes de longitudes de 750 metros.
- adaptación a cargas de 22,5 toneladas por eje.
- electrificación de líneas y líneas nuevas a 25Kv.
- adaptación progresiva de gálidos a los nuevos requerimientos.

Infraestructuras nodales: adaptación de las terminales logísticas a las tendencias futuras (longitud, cargas...), para mantener la funcionalidad de las mismas, sustanciada en una jerarquización e integración de las terminales logísticas en la red ferroviaria, con una dimensión y flexibilidad adecuada a su potencial.

Esta red eficiente será coordinada entre el Ministerio de Fomento y las Comunidades Autónomas. Se estudiará la aportación de la financiación privada a este tipo de actuaciones.

1.3.8. Red de Alta Velocidad

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
FERROVIARIO

RED DE ALTA VELOCIDAD

Objetivo	
Generalización de una efectiva reducción de los tiempos de viaje, integrándose y complementándose con la red convencional, así como para promover un incremento del uso de la red y una mejor cohesión territorial.	
Responsable	Calendario
Secretaría General de Infraestructuras, ADIF AV.	2012-2024
Descripción de la actuación	
Puesta en servicio de los tramos actualmente en construcción para poner en valor secuencialmente las inversiones ejecutadas y permitir una mejora progresiva de los tiempos de viaje. Optimización de la funcionalidad de las actuaciones, impulsando aquellas que sean consideradas prioritarias según los siguientes criterios de programación: • Eficiencia: elevada captación de demanda y alta rentabilidad económica y social. • Mejoras funcionales a nivel de línea y de red y parámetros de diseño . • Grado de ejecución de las distintas líneas o tramos. Actuaciones prioritarias: prioridad a las obras en ejecución. Otras actuaciones: desarrollo de los ejes con elevada potencialidad de captación de demanda, vinculado a su rentabilidad y a la sostenibilidad económica del sistema.	

V

1.3.9. Plan Global de Cercanías

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
FERROVIARIO

PLAN GLOBAL DE CERCANÍAS

Objetivo

Mejorar y ampliar la contribución de las Cercanías, como modo de alta capacidad, a la estructuración y vertebración del transporte metropolitano.

Responsable

Secretaría General de Infraestructuras, ADIF, FEVE.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

- Actuaciones en línea:
 - Especialización de la infraestructura utilizada por los servicios de cercanías para posibilitar mejoras de frecuencias y aumentos de regularidad y mejorar la conectividad con otras redes urbanas y metropolitanas de transporte público.
 - Estudio de la posibilidad de crear nuevos servicios ferroviarios "de proximidad" en aquellas relaciones entre núcleos urbanos donde exista una movilidad obligada de viajeros (movilidad recurrente).
 - Estudio del incremento de la capacidad (duplicaciones de vía) y ámbito (prolongaciones) de las líneas existentes.
- Actuaciones en estaciones: construcción, modernización y mejora de estaciones e intercambiadores.

Continuación con la rehabilitación y modernización de estaciones iniciada en planes anteriores.

1.3.10. Integración urbana del ferrocarril

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
FERROVIARIO

INTEGRACIÓN URBANA DEL FERROCARRIL

Objetivo	
Revisión de la política seguida en los últimos años (y de las operaciones planteadas) dada su inviabilidad económica y su no justificación bajo criterios puramente ferroviarios	
Responsable	Calendario
Secretaría General de Infraestructuras / ADIF.	2012-2024
Descripción de la actuación	
Se establece que las inversiones vinculadas a mejoras de integración urbana (soterramientos, cubrimientos, viaductos, etc.) son obras de carácter urbanístico por lo que deberán ser asumidas directamente por las Administraciones Locales y Autonómicas competentes en materia de urbanismo. Para cumplir con los objetivos de viabilidad en la integración de los trazados ferroviarios en las ciudades, se diseñarán soluciones que tengan garantizada su financiación por las Administraciones competentes, partiendo del principio de que los aprovechamientos urbanísticos que pudieran atribuirse a los suelos ferroviarios que se revelen no necesarios para la explotación y queden desafectados, deberán utilizarse para la financiación y administración de las infraestructuras ferroviarias en sentido estricto.	

V

1.3.11. Optimización de la gestión de las infraestructuras marítimas

► ACTUACIÓN INVERSORA



TRANSPORTE
MARÍTIMO

OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS

Objetivo

Se persigue reducir las inversiones públicas en nuevos proyectos de inversión, con el objeto de acompañarlas eficazmente con la demanda prevista. Se captarán nuevos recursos privados y se redirigirán los recursos públicos a la mejora de la calidad y el aprovechamiento de las infraestructuras existentes.

Responsable

Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Calendario

2012-2016

Descripción de la actuación

Implantación de un mecanismo en el sistema portuario de interés general que sirva para promover un mejor uso de la oferta de infraestructuras. A través de este mecanismo se monitorizará el aprovechamiento de las terminales portuarias.

Programa eficiente para la conservación, mantenimiento y ocasionalmente ejecución de reparaciones extraordinarias, que preserven y mejoren la calidad de las infraestructuras.

Planificar de forma selectiva las nuevas infraestructuras, a través de un mayor control sobre el Plan de inversiones de cada Autoridad Portuaria y su vinculación con la demanda previsible en escenarios prudentes y razonables.

Asegurar el cumplimiento de los límites preestablecidos de endeudamiento, ajustando la inversión pública cuando haga falta, como mecanismo de control de la financiación de las infraestructuras. Fijar un sistema de vigilancia del estado financiero y la solvencia de los puertos para salvaguardar el principio de la autosuficiencia portuaria (principio básico de gestión). En este sentido, los Planes de Empresa recogerán también modelos de negocio y financieros a largo plazo.

Potenciar la participación privada en la inversión en infraestructuras portuarias a fin de recuperar una cuota superior al 50%. Para ello, se consolidará un sistema de seguimiento de la inversión privada en los puertos de interés general.

1.3.12. Seguridad operacional, lucha contra la contaminación y eficiencia en la gestión de servicios de salvamento

► ACTUACIÓN INVERSORA



**TRANSPORTE
MARÍTIMO**

SEGURIDAD OPERACIONAL Y EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE SERVICIOS DE SALVAMENTO

Objetivo	
Reforzar las medidas de carácter preventivo para la reducción de los riesgos de la vida humana y el medio ambiente marino, así como mejorar la efectividad y capacidad de respuesta del sistema mediante la optimización de la gestión de los medios materiales disponibles.	
Responsable	Calendario
Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima.	2012-2016
Descripción de la actuación	
Implementar medidas para la mejora de la monitorización del tráfico marítimo, tales como: la certificación de operadores, la integración de herramientas, el desarrollo de procedimientos, la profundización en el análisis de los riesgos actuales del tráfico marítimo y la participación en proyectos de ámbito europeo en esta materia. Establecer mecanismos que permitan asegurar que se realiza un análisis sistemático de las operaciones de respuesta a emergencias y que las recomendaciones derivadas del análisis y de la investigación de accidentes marítimos se implantan y repercuten directamente en el incremento de la seguridad y la prevención de la contaminación. Desarrollar herramientas de difusión y formación en seguridad marítima dirigidas a los sectores más vulnerables como la pesca y el recreo. Impulsar la recuperación de costes por los servicios prestados por Sasemar, armonizando los diferentes sistemas de cobro, adecuando de forma periódica los importes a cobrar y mejorando el proceso de recobro. Reforzar la capacitación de las tripulaciones de la flota marítima y aérea, incrementando la dedicación y la calidad del entrenamiento, consolidando los procedimientos de actuación y profundizando en el análisis sistemático de las operaciones llevadas a la práctica durante la resolución de las emergencias. Desarrollar a nivel operativo el Plan Marítimo Nacional aprobado por el RD 1695/2012. Adaptar el Plan Nacional de Salvamento Marítimo a la situación actual, potenciando el transporte marítimo como modo sostenible y seguro. Renovación de los equipos tecnológicos de los Centros de Coordinación de Salvamento y construcción del nuevo Centro Nacional de Coordinación de Salvamento.	

1.3.13. Innovación, I+D e ITS

► ACTUACIÓN INVERSORA



TODOS LOS
MODOS

INNOVACIÓN, I+D E ITS

Objetivo

Promover la eficiencia en todos los modos y en todas las funciones del sistema de transporte: construcción; gestión y explotación; y supervisión. Para ello, se impulsará el desarrollo y la aplicación de las tecnologías innovadoras apropiadas. En especial, participar en el desarrollo y completar el despliegue de los sistemas de control y gestión más avanzados y otros Sistemas Inteligentes de Transporte (ITS).

Contribuir al mantenimiento y consolidación de una posición privilegiada de los sectores productivos y las empresas españolas en el mercado global, altamente competitivo, de la construcción y gestión de sistemas de transporte y sus tecnologías adecuadas.

Responsable

Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, ADIF, AENA S.A., Enaire, Puertos del Estado, RENFE.

Calendario

2012-2018

Descripción de la actuación

Apoyo a la realización de nuevos desarrollos tecnológicos en el ámbito de la innovación de la gestión de los sistemas de transporte.

Establecimiento de líneas y proyectos de I+D+i en los entes y empresas del Ministerio de Fomento. Creación y consolidación de las estructuras de realización de actividades de innovación en el ámbito del Ministerio.

Concurrencia de grupos público-privados españoles a convocatorias internacionales de proyectos de I+D. Refuerzo de las actuaciones de cooperación internacional, con la participación de las empresas de fomento, junto con el sector privado, en las iniciativas europeas de referencia.

2. FICHAS PLAN DE VIVIENDA

2.1. Programa de Regulación, Transparencia y Seguridad

2.1.1. Reconversión del sector: alquiler, rehabilitación y regeneración urbana

► REGULACIÓN, TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD



VIVIENDA

RECONVERSIÓN DEL SECTOR

Objetivo	
Recuperar la actividad del sector inmobiliario y de construcción residencial mediante su reconversión, transitando de un urbanismo centrado en el desarrollo y el crecimiento de la ciudad y el monocultivo residencial hacia otro que tenga como meta esencial la regeneración y el reciclaje del espacio urbano, la accesibilidad y la sostenibilidad y fomente el alquiler.	
Responsable	Calendario
Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.	2012-2016 (En servicio)
Descripción de la actuación	
Reformas normativas tendentes a la consolidación de un marco normativo para favorecer el desarrollo de un mercado del alquiler eficiente y asequible (especialmente para personas más vulnerables) ⁶⁶ , incentivar la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas ⁶⁷ , fomentar la rehabilitación de la edificación y las viviendas ⁶⁸ , eliminar trabas a la actividad y acelerar el proceso de saneamiento del sector, como requisito previo para su normalización y que este pueda retomar la actividad de forma sostenible a medio plazo.	

66. Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

67. Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

68. Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

2.1.2. Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas

► REGULACIÓN, TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD



VIVIENDA

LEY DE MEDIDAS DE FLEXIBILIZACIÓN Y FOMENTO DEL MERCADO DEL ALQUILER DE VIVIENDAS

Objetivo

Convertir al alquiler en una opción de acceso a la vivienda real y competitiva con la propiedad, especialmente para los grupos más vulnerables. Potenciar la oferta de viviendas en alquiler e incrementar la escala y profesionalización del sector inmobiliario del alquiler.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2012-2014 (En servicio)

Descripción de la actuación

La actuación se concreta en:

- Flexibilización del mercado del alquiler, ampliando la libertad de pacto de las partes en materia de actualización de rentas y plazos.
- Aumento de la potestad de desistimiento del arrendatario y del propietario para recuperar su vivienda.
- Reforzamiento de la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario.
- Agilización de plazos y procedimientos judiciales para protección de los propietarios en caso de impago de rentas.
- Mejoras en el régimen fiscal para incentivar la inversión inmobiliaria interna y exterior destinada al alquiler (fiscalidad de las SOCIMIs y equiparación del impuesto de la renta de no residentes y el IRPF).

Una vez aprobada la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, en la segunda fase se avanzará en su desarrollo, aplicación y seguimiento.

2.1.3. Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas

► REGULACIÓN, TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD



VIVIENDA

LEY DE REHABILITACIÓN, REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS

Objetivo

Ofrecer un marco normativo idóneo para permitir la reconversión y reactivación del sector de la construcción, encontrando nuevos ámbitos de actuación en la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas. Desarrollar un modelo urbano que fomente la innovación, las actividades productivas, el desarrollo económico y la competitividad, potenciando la calidad y sostenibilidad tanto en edificación como en suelo.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2012 – 2016 (En servicio)

Descripción de la actuación

En el ámbito de las competencias del Estado y en coordinación con las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas ha eliminado trabas que existían en relación con las actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas, y ha creado mecanismos para hacerlas posibles. La ley también ha actualizado la legislación estatal existente en materia de calidad y sostenibilidad de la edificación y ha incorporado elementos ya existentes en el ámbito de la Unión Europea. La ley también ha completado vacíos legales y ha creado un marco normativo más comprensivo y coherente, que reforzará la seguridad jurídica de la actividad.

2.1.4. Modificación y actualización del Código Técnico de Edificación (CTE) y de la Ley de Ordenación de la edificación

► REGULACIÓN, TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD



VIVIENDA

MODIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL CÓDIGO TÉCNICO DE EDIFICACIÓN (CTE) Y DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN

Objetivo

Fortalecer el papel de esta norma básica como promotora de la calidad y sostenibilidad de la edificación y para impulsar la reconversión del sector hacia la rehabilitación y la eficiencia energética.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo

Calendario

2014-2020 (parcialmente en servicio)

Descripción de la actuación

La actuación se concreta en:

- Adecuación y actualización y de la normativa del sector de la edificación hacia la eficiencia energética y la rehabilitación.
- Desarrollo del Plan Nacional de Edificios de Consumo Energético Casi Nulo (requerido por el art. 9 de la Directiva 2010/31/UE).
- Definición de edificio de consumo de energía casi nulo. Actualización del Documento Básico DB HE e inclusión de la definición reglamentaria de Nzeb⁶⁹; se producirán actualizaciones progresivas.
- Fijación de requisitos mínimos de eficiencia energética y exigencias relativas a energías de fuentes renovables de acuerdo con el Plan de Acción Nacional de Energías Renovables.
- Mejorar los criterios de aplicación en obras de edificios protegidos y en rehabilitación y modificaciones técnicas en los Documentos Básicos para adaptarlas al progreso técnico y demanda social.
- Elaboración de documentos interpretativos y de apoyo para la aplicación del CTE.

69. Orden FOM/1635/2013, de 10 de septiembre, por la que se actualiza el Documento Básico DB-HE "Ahorro de Energía", del Código Técnico de la Edificación.

2.2. Programa de Gestión e Inversión

2.2.1. Simplificación, eliminación de trabas y requisitos no imprescindibles

► GESTIÓN E INVERSIÓN



VIVIENDA

SIMPLIFICACIÓN, ELIMINACIÓN DE TRABAS Y REQUISITOS NO IMPRESCINDIBLES

Objetivo	
Favorecer la recuperación de la actividad económica del sector de la construcción. Reforzar la publicidad, la transparencia y la seguridad jurídica. Mejorar la eficiencia y eficacia de los recursos públicos. Pasar de una gestión de políticas poco integrada a un modelo inter-gubernamental en que las administraciones vinculen esfuerzos, alcancen consensos y coordinen actuaciones.	
Responsable	Calendario
Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.	2013 – 2016 (en servicio)
Descripción de la actuación	
Se han modificado normas que establecían obstáculos que impedían alcanzar los objetivos propuestos. Entre dichas normas cabe destacar: la Ley de Suelo de 2008, la Ley de Economía Sostenible de 2011, el Real Decreto-ley 8/2011, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios y de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, la Ley de Ordenación de la Edificación, el Código Técnico de la Edificación, la Ley de Propiedad Horizontal de 1960; todo ello por medio de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. En diálogo con las Comunidades Autónomas se pretende también compartir criterios y experiencias para coordinar un proceso de simplificación, eliminación de trabas y requisitos no imprescindibles en el ámbito de todas las administraciones públicas.	

2.2.2. Observatorio de la Vivienda y Suelo

► GESTIÓN E INVERSIÓN



VIVIENDA

OBSERVATORIO DE LA VIVIENDA Y SUELO

Objetivo

Alcanzar un conocimiento global del mercado del mercado de la vivienda y de los suelos clasificados y en desarrollo, orientado a la consecución de un desarrollo urbano más competitivo y sostenible. Facilitar la gestión y puesta en marcha de las actuaciones del PITVI y otras políticas de la Administración. Aumentar la transparencia. Contribuir a la reactivación de la actividad económica y el empleo.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

Los instrumentos que servirán de base para el desarrollo del Observatorio de Vivienda y Suelo son, el Sistema de Información Urbana (SIU), el Atlas Digital de las Áreas Urbanas y el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España, acompañados de los estudios sobre ciudades españolas de más de 100.000 habitantes y sobre sectores de suelo residencial. El Observatorio incorporará datos e información del Ministerio de Fomento y de otros organismos e instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y la Dirección General del Catastro. También se utilizará información del Banco de España y del Eurostat.

2.2.3. Sistema de Información Urbana

► GESTIÓN E INVERSIÓN



VIVIENDA

SISTEMA DE INFORMACIÓN URBANA (SIU)

Objetivo

Promover la transparencia en materia de suelo y urbanismo a través de un sistema de información público desarrollado en colaboración con las Comunidades Autónomas. Herramienta para el diseño de nuevas políticas urbanas desde una perspectiva integrada. Facilitar la gestión de las administraciones. Aumentar la transparencia.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2012-2024

Descripción de la actuación

Herramienta pública con información sobre la situación de suelos clasificados y en desarrollo y otra información urbanística. Esta herramienta se actualizará y se desarrollará en el futuro para ampliar progresivamente la cobertura –actualmente 2.530 municipios que representan el 81,5% de la población española– e incorporar nueva información relacionada con la sostenibilidad económica, social y ambiental que pueda ser utilizada como base de apoyo para la definición, cálculo e interpretación de indicadores de evaluación.

En concreto, una vez incorporados al sistema los mapas de riesgos naturales, se avanzará en una segunda fase en la integración de la información disponible en materia de infraestructuras del Ministerio de Fomento, evolución del mercado de la vivienda y el suelo e información sobre bienes inmuebles y certificación energética.

2.2.4. Gestión e inversión en patrimonio cultural y arquitectónico

► GESTIÓN E INVERSIÓN



VIVIENDA

GESTIÓN E INVERSIÓN EN PATRIMONIO CULTURAL Y ARQUITECTÓNICO

Objetivo

Conservar e incrementar el valor del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico español. Contribuir con actuaciones ejemplares a la reorientación del sector de la construcción hacia una actividad más sostenible con la consiguiente generación de actividad económica y empleo.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2015-2018 (En servicio)

Descripción de la actuación

Se incorporan criterios de generación de actividad económica, corresponsabilidad de administraciones y agentes, y cohesión territorial en las del "1,5% cultural"⁷⁰ definido en la Ley del Patrimonio Histórico Español. Se impulsará la rehabilitación, restauración y recuperación del patrimonio arquitectónico, mediante la programación, evaluación, gestión y desarrollo de proyectos y actuaciones en edificaciones, conjuntos arquitectónicos, entornos y espacios urbanos y rurales; la creación, mejora o mantenimiento de equipamientos, dotaciones o servicios de interés y uso público. Se ha publicado la primera convocatoria mediante Resolución de 24 de noviembre de 2014, de la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, por la que se convoca la presentación de solicitudes mediante concurrencia competitiva al Programa 1,5% Cultural del Ministerio de Fomento.

70. Orden FOM/1932/2014, de 30 de septiembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas para actuaciones de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español, con cargo a los recursos procedentes de las obras públicas financiadas por el Ministerio de Fomento y por la Entidades del sector público dependientes o vinculadas, que regula las convocatorias.

2.2.5. Promoción y difusión Marca España – internacionalización del sector

► GESTIÓN E INVERSIÓN



VIVIENDA

MARCA ESPAÑA. INTERNACIONALIZACIÓN

Objetivo

Proyectar la arquitectura y urbanismo españoles, y al conjunto del sector de la edificación, como referente internacional y en particular nuestra arquitectura contemporánea que sabe combinar la identidad cultural, histórica y artística de su patrimonio con la innovación y la modernidad.

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2013-2024 (En servicio)

Descripción de la actuación

Difundir tanto en el ámbito nacional como internacional los aspectos más sobresalientes del sector de la edificación y el urbanismo español, y en especial del sector profesional de la arquitectura, atendiendo especialmente a los contenidos de innovación, nuevas tecnologías y desarrollo sostenible. La difusión empleará canales tradicionales que han demostrado su éxito en el pasado y buscará nuevos canales de difusión y promoción.

V

2.3. Programa de Ayudas Públicas y Subvenciones

2.3.1. Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016

▶ AYUDAS PÚBLICAS Y SUBVENCIONES



VIVIENDA

PLAN ESTATAL DE FOMENTO DEL ALQUILER DE VIVIENDAS, LA REHABILITACIÓN EDIFICATORIA Y LA REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS 2013-2016

Objetivo

Cambio de modelo en política de vivienda fomentando el alquiler, la rehabilitación y regeneración urbana para facilitar el acceso a la vivienda de la ciudadanía con especial atención a los grupos más vulnerables y para reactivar, correctamente dimensionado, el sector de la construcción

Responsable

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Calendario

2013-2016 (en servicio)

Descripción de la actuación

El Plan 2013-2016⁷¹, articula ayudas de fomento del alquiler con carácter universal y en función de la renta de los beneficiarios, y ayudas para la rehabilitación y regeneración urbanas conforme a las nuevas exigencias de sostenibilidad y competitividad.

Se apuesta por un cambio de modelo basado en una nueva cultura del alquiler, como forma de acceso a la vivienda, y de la rehabilitación y renovación urbanas, especialmente en materia energética, como instrumento de reactivación del sector de la construcción. El Plan introduce ayudas dirigidas a los grupos más vulnerables, tanto para el acceso al alquiler, como para la mejora de barrios degradados. Simultáneamente se promueve avanzar hacia un modelo de gestión intergubernamental en que las administraciones vinculen sus esfuerzos, alcancen consensos y coordinen actividades.

⁷¹ Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

