

HACIA UNA POLITICA COMUN EN LA CEE

INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE

POR RAFAEL IZQUIERDO*

A partir del Tratado de Roma, firmado el 25 de marzo de 1957, que instituía la Comunidad Económica Europea —CEE— se inició un largo proceso en el que las instituciones comunitarias, de acuerdo con los mandatos recibidos, debían intentar la «instauración de una política común en el campo de los transportes», tal como estipulaba el artículo 2, debiendo vencer todas las dificultades que presentaba el sector.

En el fallido proceso de construcción de dicha política el desarrollo de la integración europea había hecho aparecer una nueva dimensión, la comunitaria, por lo que a los intereses nacionales, que hasta ese momento habían servido de guía a los programas nacionales de infraestructuras, había de añadirse lo que empezaba a denominarse el «interés comunitario». En este nuevo contexto la acción de la Comunidad, como se ha dicho anteriormente, no debía sustituir a la de los Estados miembros; su finalidad era conseguir que los programas nacionales de infraestructuras respondieran simultáneamente a las necesidades futuras del tráfico comunitario, introduciendo el concepto de interés comunitario.

Fue así como fueron estableciéndose las bases de lo que podría denominarse una política comunitaria de infraestructuras de transporte que debía ser desarrollada en el seno de la propia D.G. VII, Dirección General de Transportes de la Comunidad.

Las primeras líneas quedaron perfiladas en la Comunicación de la Comisión de 30 de junio de 1976 —COM (76) 336— donde quedaron establecidas las líneas generales de dicha política, definiendo lo que debería ser, una

vez aprobados por el Consejo, los principios básicos u objetivos generales, así como el marco jurídico adecuado que permitiera la instauración de un sistema de ayudas financieras para los proyectos de interés comunitario en materia de infraestructura de transporte.

Dos fueron los instrumentos jurídicos que se previeron en dicha Comunicación que serían los que pondrían en marcha esta nueva política:

— La Decisión 78/174/CEE adoptada por el Consejo, a propuesta de la Comisión, instituyendo un procedimiento de consulta y creando un Comité en materia de infraestructura de transporte, que proporcionaría el soporte jurídico e institucional en que basar la Comisión sus actuaciones y poder establecer una planificación de las infraestructuras.

— La Propuesta de Reglamento de 30/6/1976 relativa a la ayuda de proyectos de interés comunitario en materia de infraestructura, cuyo objetivo era, por una parte, crear un sistema de ayudas permanente, tipo fondo estructural presupuestario, destinado a cofinanciar en colaboración con los Estados miembros aquellos proyectos de interés comunitario que revistiendo gran importancia para la Comunidad no pudieran ser financiados por aquéllos en razón de

las limitaciones nacionales y, por otra, proporcionar unas bases jurídicas permanentes y definitivas que constituirían el instrumento adecuado para la concesión y distribución de dichas ayudas.

Esta Propuesta de Reglamento no ha sido aprobada todavía por el Consejo a pesar de las continuas presiones del Parlamento y de la propia Comisión, lo que ha constituido un freno para el desarrollo de la política comunitaria de infraestructuras.

Un Memorandum de la Comisión de 1979 sobre el papel de la Comunidad en el desarrollo de las infraestructuras de transporte constituyó uno de los informes básicos elaborados por la Comisión en esta materia y su finalidad era justificar y precisar el contenido de la política comunitaria de infraestructuras, desbloqueando la Propuesta de Reglamento relativo a las ayudas de proyectos de interés comunitario, anteriormente citado.

Por una parte, se observa un marcado interés por definir un Plan Director de redes de interés comunitario y, por otra, se empieza a vislumbrar un posible cambio en la forma de actuar de la Comisión, a la vista del recelo que el Consejo presentaba ante la Propuesta de Reglamento.

Previendo que no llegara a aprobarse, al menos en su forma original, decidió dentro de su programa de trabajo a corto plazo, seleccionar y definir un cierto número de proyectos de interés comunitario que servirían para poner a punto la metodología de selección e intentar iniciar un proceso paralelo al de la Propuesta de Reglamento, encaminado a conseguir ayudas financieras específicas para dichos proyectos, lo cual crea-



ría un precedente para actuaciones futuras. Para ello contaba, a su vez, con el apoyo del Parlamento.

El Parlamento aprobó para 1982 una partida presupuestaria de 10 millones de Ecus para proyectos de infraestructura de transporte. El problema que se presentaba era el de encontrar una base jurídica adecuada que permitiera utilizar dicha consignación. Ante la falta de un Reglamento concreto —esto era lo que perseguía la Propuesta de 1976—, el Consejo, apremiado por el Parlamento, tuvo que aprobar, a propuesta de la Comisión, el Reglamento 3600/82, de 30 de diciembre de 1982, relativo a una acción limitada en el campo de las infraestructuras de transporte, por el que se autorizaba a la Comunidad a que contri-

buyera financieramente, dentro del límite del crédito disponible (10 millones de Ecus), a la realización de proyectos de interés comunitario, otorgando a la Comisión, tras consultar con el Comité de infraestructuras, el poder de decisión en cuanto a la selección de proyectos y medidas de ayuda se refiere.

Con este Reglamento se creaba un precedente que permitió conseguir nuevos créditos durante los años siguientes, aunque en cada caso fue preciso instrumentar la base jurídica necesaria.

El documento más actual, todavía en fase de discusión, es la Comunicación relativa a las «Orientaciones de Política a medio plazo en materia de infraestructura de transporte» de 14/12/1984 que

pretende constituir la base para la formulación de dicha política a medio plazo (10 años).

Su contenido responde a la preocupación existente en las diferentes instituciones comunitarias por intentar remediar los inconvenientes que presenta la práctica actual de otorgar las ayudas financieras por medio de actuaciones puntuales —de carácter anual— debido a la falta de una base jurídica que permita solucionar el problema con carácter permanente, o al menos plurianualmente. Parece que el propio Consejo, que es el que se había mostrado más reacio hasta la fecha, está cambiando de idea, quizás convencido de dichos inconvenientes.

Por último, la Comisión entre sus propuestas insiste nuevamente en el establecimiento de un programa plurianual que incluya la identificación de los proyectos y la estimación de la masa presupuestaria global necesaria para la ayuda de los proyectos.

En el momento actual, el Consejo de Ministros no ha tomado todavía ninguna decisión sobre esta Comunicación.

Política común

De todo el proceso expuesto en los apartados anteriores se infiere que los tres pilares en que se sustenta la política comunitaria de transportes son:

- la planificación de las redes de interés comunitario;
- su financiación;
- la tarificación por la utilización de las infraestructuras y la correcta imputación de sus costes entre los usos.

Este último elemento, más que como medida específica de política de infraestructuras, ha sido considerado —hasta fechas muy recientes— como un instrumento esencial de la política común de transportes en el sentido de constituir una medida armonizadora de las condiciones de concurrencia así como fuente de recursos destinada a financiar los costes de infraestructura. No obstante, en estos momentos el asunto está bloqueado y constituye uno de los temas que la Comisión tiene sobre la mesa.

2.1. La planificación de las infraestructuras de transporte de interés comunitario.

2.1.1. Principios básicos y objetivos de la planificación

Los principios que sirven de base al proceso planificador y que han venido

informando la actuación de la Comisión y del Comité de Infraestructura, de acuerdo con el Memorandum de 1979, son los siguientes:

- la acción de la Comunidad no debe sustituir a la acción de los Estados. Su finalidad debe ser que, por su coordinación o sus nuevas orientaciones, los programas nacionales que permiten la realización de las redes nacionales, respondan simultáneamente a las necesidades futuras del tráfico comunitario;
- la acción de la Comunidad debe situarse en una perspectiva de largo plazo;
- debe instrumentarse una serie de mecanismos de naturaleza económica y técnica que facilite las tomas de decisión a los responsables de las mismas;
- la acción de la Comunidad debe limitarse exclusivamente a las relaciones de interés comunitario.

Partiendo de estos principios se ha ido definiendo a lo largo de estos años una serie de objetivos que pueden sintetizarse en la elaboración de un Plan o Esquema Director, con carácter indicativo, que establezca las actuaciones de la Comisión sobre una base plurianual y que vaya incorporando las modificaciones necesarias, adaptándose permanentemente a las necesidades futuras de la Comunidad. Estas actuaciones deberán limitarse exclusivamente a los proyectos denominados de «interés comunitario» situados en la red comunitaria definida en el Plan.

2.1.2. *Proyectos de interés comunitario*

La Decisión 78/174 del Consejo, citada anteriormente, dice que por proyecto de interés comunitario se entiende todo proyecto importante que tenga por objeto:

- la creación de vías de comunicación nuevas o
- la supresión de un cuello de botella o
- un aumento notable de la capacidad de las vías existentes.

y que pertenezcan a uno de los tipos siguientes:

- a) proyectos relacionados con los ejes transfronterizos;
- b) proyectos de un Estado miembro que tengan incidencia significativa sobre el tráfico entre Estados miembros o con países terceros;
- c) proyectos que produzcan efectos sobre alguna política comunitaria y concretamente sobre la política regional;



La acción de la Comunidad debe limitarse a las relaciones de interés comunitario.

- d) proyectos que hagan referencia a nuevas técnicas de transporte susceptibles de aplicar a las relaciones interurbanas a gran distancia.

Sin embargo, no todos los proyectos de interés comunitario son motivo de la actuación comunitaria. En general, serán de la incumbencia de los propios Estados miembros y sólo en aquellos casos en que los citados proyectos de interés comunitario revisten gran importancia para la Comunidad y no son financiados por los Estados miembros aisladamente, en razón de sus limitaciones presupuestarias, es cuando la Comunidad puede actuar como tal.

Por eso es preciso distinguir los proyectos de interés comunitario definidos anteriormente de los proyectos de interés comunitario susceptibles de ayuda financiera por parte de la Comunidad.



2.1.3. *Proyectos de interés comunitario susceptibles de ayudas económicas: criterios de elección*

Pueden definirse como tales, de acuerdo con la documentación comunitaria los siguientes:

- proyectos a realizar sobre el territorio de un Estado miembro cuya no realización crea un cuello de botella en el tráfico comunitario;
- proyectos transfronterizos cuya rentabilidad económica no alcanza el umbral a partir del cual, teniendo en cuenta los recursos disponibles, un Estado miembro está dispuesto a intervenir;
- proyectos cuya rentabilidad socio-económica sobre el plan nacional no es suficiente para motivar su ejecución —teniendo en cuenta los objetivos específicos de la Comunidad— tienen elevados beneficios;
- proyectos que concurren a la normalización de los equipos y a la sincronización de los trabajos so-



los resultados del estudio que va a comenzarse en breve relativo a la red española a incorporar en el Plan Director;

- b) la elaboración del inventario de las necesidades de los Estados miembros, que deberá partir de toda la información que los diversos países han ido remitiendo a la Comisión y al Comité de Infraestructuras;
- c) el establecimiento de las nuevas inversiones o modificaciones a realizar con cargo a la Comunidad que constituye el Plan propiamente dicho.

2.2. *La financiación de las infraestructuras de transporte de interés comunitario*

Entre los instrumentos utilizados para definir una política común de infraestructuras de transporte de interés comunitario, la Comunidad, como ya se ha dicho anteriormente, se basó en la instauración de un sistema de ayudas encaminadas a participar en la financiación de los proyectos de interés comunitario.

Uno de los objetivos principales es la corrección de los desequilibrios regionales.

Con independencia de esta actuación que recae dentro de las competencias de la D.G. VII —Dirección General de Transportes— de la Comisión de las Comunidades Europeas, otra Dirección General, la D.G. XVI —Dirección General de Política Regional— coadyuva a la financiación de infraestructuras en la medida en que contribuye al desarrollo regional. La importancia que las mismas tienen dentro de los Planes de Desarrollo Regional (PDR) las han convertido en elemento básico de la política regional. En este caso es el Fondo de Desarrollo Regional —FEDER—, fondo estructural comunitario destinado a corregir los principales desequilibrios regionales, el encargado de proporcionar, con cargo al presupuesto de la Comunidad, los recursos necesarios para su financiación.

Aparte de estas actuaciones directas de la Comunidad a través de la Comisión, los organismos financieros de aquella —el BEI, el NIC, etc.—, coadyuvan a la realización de proyectos comunitarios en base a la concesión de créditos en condiciones ventajosas.

Por tal motivo se ha considerado con-

bre la red comunitaria de comunicación.

Aquellos proyectos de interés comunitario, que pertenezcan a cualquiera de estos cuatro grupos podrán optar a las ayudas financieras que la Comunidad viene estableciendo desde 1982 y hasta ahora con carácter anual. Las limitaciones presupuestarias impiden poder atender a todas las solicitudes de los Estados miembros, por lo que una vez aceptados los proyectos que, en principio, pueden acogerse a la cofinanciación comunitaria será preciso hacer una selección de los mismos atendiendo a criterios de rentabilidad socio-económica y a su contribución al interés comunitario; este será el objetivo del próximo apartado.

2.1.4. *Evaluación del interés comunitario*

El objetivo de la evaluación del interés comunitario es el establecimiento objetivo de prioridades entre los proyectos que solicitan acogerse a las ayudas financieras de la Comunidad.

Desde un principio, la Comisión vio la necesidad de establecer un manual de

selección de proyectos de interés comunitario y tras varios informes y estudios ha elaborado el sistema TASC (Transport Infrastructure Appraisal System for the Evaluation of Community Interest) que, sin pretender sustituir a los procedimientos nacionales de evaluación, puede ser aplicable a los proyectos que soliciten ayuda financiera a la Comunidad. Constituye un sistema muy flexible, mecanizado y de fácil manejo que está en fase de perfeccionamiento, sobre todo en lo que al banco de datos y al análisis multicriterio se refiere.

2.1.5. *El plan Director de Infraestructuras de interés comunitario*

El Plan Director, objetivo final de la planificación tal como se ha expuesto en el apartado 2.1.1., comprende tres fases:

- a) la identificación o definición de las Redes de interés comunitario, de las que la Comisión ya ha elaborado varios avances provisionales que va modificando paulatinamente y que se completará con

veniente desagregar las ayudas comunitarias en tres grandes grupos.

2.2.1. Ayudas con cargo al presupuesto comunitario

Estas ayudas encuadradas directamente en el marco de la política común de infraestructuras difieren de las que con anterioridad ya otorgaban los instrumentos y organismos financieros a los que los Estados miembros e incluso los países no comunitarios acudían, las cuales, por otra parte, presentaban sus limitaciones dado que su objetivo no era precisamente el desarrollo sistemático de una red europea de infraestructuras de transporte.

Es por este motivo y por la necesidad de llevar a cabo aquellos proyectos de interés comunitario que sin estar incorporados en los programas nacionales de los Estados miembros, resultaban necesarios para la Comunidad como tal, por lo que surgió en el seno de la propia Comisión la idea de crear un posible fondo estructural, con cargo al presupuesto comunitario, compatible con los otros instrumentos financieros, presupuestarios o extrapresupuestarios, existentes.

Hasta tanto se llegue a establecer o institucionalizar el mencionado fondo de infraestructuras, el Parlamento, aún en contra del propio Consejo, ha ido aprobando cada año, a partir de 1982, una partida presupuestaria —la 781—, destinada a ayudas financieras para infraestructuras de transporte, que para poder ser utilizadas ha requerido por parte del Consejo la adopción de sus correspondientes Reglamentos. Este procedimiento de tener que acudir a actuaciones puntuales repitiéndose cada año los mismos problemas y discusiones, no es considerado como el más adecuado y eficaz, pero es el único sistema posible hasta la instauración de otro más permanente.

Las consignaciones otorgadas en millones de Ecus han sido las siguientes:

1982	1983	1984	1985
10	15	80	90

Un reciente informe de la Comisión de mayo de 1985 sobre la política a medio plazo en materia de infraestructura de transporte —todavía de carácter oficioso—, propugnaba el establecimiento de un programa a medio plazo que proporcionaría el marco necesario para una ampliación eficaz y operativa de los créditos, el cual debería cubrir un período de unos 10 ó 15 años. Partiendo de este planteamiento, la Comisión piensa presentar al Consejo una Propuesta de Reglamento relativo a las ayudas de los

En 1984, 5.013 millones de Ecus fueron destinados a financiar inversiones en infraestructura.

proyectos de interés comunitario en materia de infraestructuras de transporte que, por primera vez, reemplazaría a la primitiva Propuesta de 1976, que todavía sigue siendo tema de examen y discusión por parte del Consejo.

2.2.2. Ayudas del Fondo de Desarrollo Regional (FEDER)

Estas ayudas corresponden a las medidas de la política común regional, que está en fase de construcción, cuyo objetivo principal es la corrección de los distintos desequilibrios regionales, en base a un reparto más equilibrado de las actividades económicas sobre el territorio y a la introducción de una dimensión regional a las diferentes políticas comunitarias.

El Reglamento 1787/84 de 19 de junio de 1984, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que modifica a los anteriores y que ha entrado en vigor el 1 de enero de 1985, establece los instrumentos comunitarios destinados a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales en la Comunidad.

A nuestros efectos cabe resaltar el papel de los Planes de Desarrollo Regional (PDR) que constituyen el marco en el que deben encuadrarse aquellas actuaciones que quieran acogerse a las ayudas del FEDER.

La dotación del FEDER se establece anualmente y se incorpora al presupuesto general de las Comunidades. Estos recursos en la actualidad, se distribuyen entre los Estados de acuerdo con unas horquillas, cuyo límite inferior corresponde con el porcentaje mínimo que el FEDER garantiza a cada país durante un período de tres años. La cantidad asignada al Estado miembro, comprendida entre los límites de la horquilla, es función del interés comunitario de las actuaciones financiadas por el FEDER. A España se le ha asignado una horquilla del 18 al 24 % del fondo total, tras Italia.

La apreciación del interés comunitario puede realizarse de acuerdo con las instrucciones que figuran en el propio Reglamento (artículos 11.2 y 21.2) pero dada su generalidad ha sido preciso encontrar los criterios de apreciación, para lo cual el Comité ha redactado una metodología que, aunque todavía

no esté aprobada, constituye un procedimiento de aplicación práctica.

El FEDER, de acuerdo con el Reglamento, participa en la financiación:

- de programas comunitarios;
- de programas nacionales de interés comunitario;
- de proyectos;
- de estudios;
- de operaciones integradas de desarrollo

siempre que figuren, previamente, dentro de los PDR aprobados por la Comisión.

En cuanto a las infraestructuras que pueden beneficiarse del fondo, las correspondientes al sector transportes ocupan un lugar destacado ya que en 1983 su participación en el total de las subvenciones del FEDER para inversiones en infraestructuras fue del orden del 22 %.

La participación del FEDER en la configuración de estas infraestructuras es del 50 % del gasto total a realizar por la autoridad pública u organismo similar, cuando la inversión sea inferior a 15 millones de Ecus, y del 30 al 50 %, cuando la inversión sea igual o mayor a 15 millones de Ecus. No obstante, estos porcentajes pueden elevarse al 55 % cuando se trate de proyectos que presenten un interés particular para el desarrollo de la región o de la zona en que se sitúan.

Como ha quedado expuesto, los recursos del FEDER no pueden utilizarse teniendo en cuenta como único objetivo el desarrollo sistemático de una red europea de infraestructuras de transporte, sino que además los proyectos beneficiados deben cumplir otros requisitos que ya han sido comentados anteriormente.

2.2.3. Ayudas a través de los organismos financieros de la Comunidad

Estas ayudas se refieren en concreto a los préstamos que conceden el Banco Europeo de Inversiones (BEI) o la propia Comisión, a través del Nuevo Instrumento Comunitario (NIC), a los Estados miembros que los solicitan para inversiones localizadas en los países comunitarios o incluso en el exterior de la Comunidad.

Los recursos del NIC, que sólo pueden aplicarse dentro de los países comunitarios, van dirigidos principalmente a inversiones en infraestructuras que contribuyen a la integración y tengan en cuenta los efectos regionales y sobre el empleo.

En 1984, el BEI concedió a los países comunitarios préstamos por importe de 5.013 millones de Ecus de los que el 65,5 %, 3.668 millones de Ecus,

fueron destinados a financiar inversiones en infraestructura. En transportes y comunicaciones se destinaron concretamente 1.325 millones de Ecus, el 26,5 %.

Las ayudas financieras concedidas por el BEI a España en los últimos años se enmarcaban en el acuerdo de cooperación preadhesión que preveía una ayuda total de 550 millones de Ecus en el período 1981-1985, de los que 140 millones correspondían a 1984. Durante 1985 la Dirección General de Carreteras consiguió dos créditos para la financiación de las variantes de Murcia.

La principal limitación de los préstamos concedidos por el BEI para favorecer el desarrollo sistemático de una red europea de infraestructuras de transporte viene dada por la necesidad de que las operaciones en las que puede intervenir el BEI deben de tener una rentabilidad aceptable desde el punto de vista bancario.

Asimismo, el Banco, limita sus intervenciones al 50 % como máximo, del coste de inversión de los proyectos, siendo necesaria la garantía del Estado, u otra que se considere suficiente, para la concesión de los préstamos además de que éstos presenten interés desde el punto de vista comunitario (adecuación a los objetivos de la política comunitaria en cuanto a desarrollo regional y a la integración europea).

En cuanto se refiere al NIC, el total de fondos contratados hasta la fecha por la Comisión asciende a 4.900 millones de Ecus de los cuales se encuentran en fase de aplicación en forma de préstamos los últimos 1.400 millones de Ecus que han sido contratados por la Comisión, correspondientes a la segunda contratación de empréstitos dentro del tercer NIC.

En cuanto a la distribución por sectores económicos de los préstamos concedidos por el BEI con cargo a los recursos del NIC, de acuerdo con las cifras correspondientes a los años 1983 y 1984, del total de créditos otorgados se destinaron a financiar inversiones en infraestructura el 59,6 % y el 32,7 % respectivamente aunque de estas inversiones correspondían al sector transporte únicamente el 6,84 % y el 7,7 % del total de préstamos lo que representaba 82,9 y 91,4 millones de Ecus respectivamente.

Las dos limitaciones principales en cuanto a la selección de inversiones para la concesión de préstamos con cargo a los recursos del NIC son, por una parte, el que la inversión debe localizarse en un país comunitario y por otra que no se pueden sobrepasar los límites de las cantidades que el Consejo auto-

riza a la Comisión a contratar en el mercado internacional de capitales.

2.3. La tarificación por la utilización de las infraestructuras

La relación que existe entre la planificación, la financiación, la construcción y la conservación de las infraestructuras, por una parte, y la tarificación de los costes de infraestructuras, por otra, es tan grande que, aunque a veces ignorada incluso por la Comisión, constituye uno de los tres pilares bases en que se sustenta la política común de transportes.

La tarificación por la utilización de las infraestructuras está basada en la idea

de que los gresos deberían servir para financiar la explotación y mejorar las infraestructuras.

No es de extrañar, por consiguiente, que en las actuales circunstancias en que la Comunidad está arbitrando nuevas fuentes de financiación para los proyectos de interés comunitario, se está reactivando la instauración de un sistema común de tarificación por la utilización de las infraestructuras. En este sentido cabe destacar la insistencia que el Parlamento está poniendo a este respecto.

Ahora bien, los problemas de aplicación de la metodología propuesta por la Comisión son grandes hasta el punto de que en Francia, en donde a partir de 1968 se impuso una tasa por eje a los



de que la totalidad de los costes relativos al uso de las mismas deben ser identificados, imputados a los usuarios y repercutidos a ellos en forma de tarifas.

Son dos los objetivos que persigue el sistema:

- por una parte, un reparto de los transportes entre los diferentes medios e infraestructuras de transporte de manera que se obtenga la óptima utilización de las infraestructuras existentes (óptimo económico) y la armonización de las condiciones de concurrencia, y
- por otra parte, hacer soportar a los usuarios el conjunto de los gastos que son necesarios para asegurar la creación y funcionamiento de las vías de comunicación, obteniendo de esta manera los ingresos suficientes para atender a los gastos de inversión y a los corrientes. En principio estos in-

vehículos utilitarios, siguiendo las normas y criterios comunitarios, está en discusión su mantenimiento, al cabo de más de 15 años de aplicación.

Otro de los problemas que se ha suscitado recientemente es la íntima relación que tiene la tarificación con los sistemas impositivos de los diferentes Estados miembros y con los peajes de las autopistas, hasta el punto de que la instauración del sistema de tarificación viene en estos momentos condicionada por la ordenación previa de los sistemas nacionales de impuestos sobre determinados vehículos utilitarios.

En fechas recientes la República Federal de Alemania ha bloqueado la Propuesta de Directiva relativa a la ordenación de los sistemas nacionales de impuestos sobre vehículos industriales de 1978, que daba un nuevo enfoque al sistema de tarificación por el uso de las infraestructuras, como consecuencia de

querer eliminar los peajes de las autopistas y hacerlos incompatibles con el nuevo sistema propuesto.

No existe en los momentos actuales ningún principio de acuerdo a este respecto. En lo que, sin embargo, si parece existir asentimiento es en la idea de que la problemática de los peajes debe ser resuelta en el marco del sistema de tarificación por la utilización de la infraestructura. Tarificación, armonización de los sistemas fiscales y peajes son los elementos de un mismo sistema que deben ser estudiados conjuntamente.

Incorporación de España

La incorporación de España a las Comunidades Europeas, a partir de enero de 1986, exigirá la adopción de una serie de medidas por parte del Gobierno español, en materia de infraestructuras de transporte, que podrán resultar beneficiosas en la medida que permitan poder acogerse a las ayudas financieras que la Comunidad ha venido estableciendo a partir de 1982 para proyectos de interés comunitario. A tal fin se formulan las siguientes recomendaciones:

1. Convendría designar dentro de la Dirección General de Carreteras a un funcionario de alto nivel como responsable de las actuaciones que debe llevar a cabo la citada Dirección con relación a las Comunidades Europeas y en particular con la Dirección C de la D.G. VII (Dirección General de Transportes de la Comisión de la CE). Sus principales funciones serán las siguientes:

- Planificación de la red española de carreteras de interés comunitario.
- Gestión de las ayudas financieras que puedan obtenerse de la Comunidad.
- Seguimiento de todo lo relacionado con el tema de la tarificación por la utilización de las infraestructuras, fiscalidad del transporte y peajes.
- Representación de la Dirección General de Carreteras en los organismos comunitarios, tales como el Comité de Infraestructuras, el Comité de Seguridad vial, etc.

2. Con relación al representante del Gobierno español ante el Comité de Infraestructuras, conviene insistir en que es aconsejable que sea un destacado funcionario de la Dirección General de Carreteras (preferiblemente sería de desear que fuera la misma persona citada anteriormente) ya que deberá ser quien proponga a nivel de Comunidad los proyectos de carreteras susceptibles de acogerse a ayudas financieras.

En cuanto al suplente podría ser algún directivo de RENFE, ya que no hay que olvidar que al hablar de infraestructuras

no sólo se hace referencia a las carreteras sino también al ferrocarril.

3. Dentro de actuaciones ya concretas la Dirección General de Carreteras deberá colaborar activamente en el estudio relativo a la definición de la Red Española de Carreteras de interés comunitario, con el fin de incorporarla en el futuro Plan Director de Infraestructuras de la Comunidad. Es preciso tener en cuenta que los futuros proyectos susceptibles de ayuda comunitaria deberán estar situados, normalmente, sobre dicha red. De todas formas, ésta podría ser objeto de adaptaciones en función de las necesidades de tráfico, pudién-



Quizá sería preciso adecuar el Plan de Carreteras españolas al Plan Director de la Comunidad.

dose prever —como ha manifestado la Comisión— algunos itinerarios suplementarios, no incluidos en aquélla, tales como el paso de los Pirineos.

4. En paralelo con la actuación anterior, deberán iniciarse los estudios necesarios para seleccionar a nivel nacional los proyectos de interés comunitario susceptibles de ayuda financiera y poder remitirlos a la Comisión para su evaluación desde el punto de vista de la Comunidad y su inclusión en los «esquemas indicativos» o en el Plan Director. No hay que olvidar que no todos los proyectos de interés comunitario son susceptibles de ayuda: deben cumplirse los requisitos señalados en el apartado 2.1.

En este sentido, sería aconsejable intentar aplicar el sistema mecanizado de

evaluación utilizado por la Comisión —método TASC— a los proyectos nacionales que se estudien.

5. Otra serie de actuaciones que podrían promover —algunas de ellas ya están iniciadas— son los llamados programas comunitarios que pueden afectar al desarrollo de varias regiones de dos o más países. Tal es el caso del eje de los Pirineos, el enlace fijo a través del estrecho de Gibraltar, etc. Estas actuaciones que corresponden a la D.G. XVI —Dirección General de Política Regional— junto con las relativas a los PDR —Planes de Desarrollo Regional— elaborados por las Comunidades Autónomas, se beneficiarían de las ayudas propias del FEDER.

6. La solicitud de una ayuda concreta; por ejemplo, una subvención a fondo perdido, no impide el que pueda solicitarse otra más, tipo FEDER por ejemplo. La única condición exigida es que la suma total de las ayudas no sobrepasen, en cada caso, un determinado porcentaje del coste total del proyecto. El responsable de esta actuación debe tener presente esta posibilidad de acudir a varias ayudas simultáneas.

7. Posiblemente sea preciso adaptar o coordinar el Plan de Carreteras españolas de interés general con el Plan Director de Infraestructuras de interés comunitario.

8. A partir del año 1986 deberán remitirse a la Comisión (D.G. VII) los datos de tráfico y de costes de carreteras que exige el Reglamento 1384/79 de 25 de junio de 1979 por el que se instaura una contabilidad uniforme de gastos de infraestructuras. Esta función deberá corresponder a la Dirección General de Carreteras.

9. En materia de tarificación por la utilización de las infraestructuras que, en principio, parece afectar más a la Dirección General de Transportes dado el carácter de instrumento de política de transportes que tiene, debería llegarse a una coordinación entre las actuaciones a llevar a cabo por carreteras y transportes.

10. En un futuro próximo convendrá establecer un estrecho contacto con los miembros de la Comisión de Transportes del Parlamento europeo con el fin de que puedan defender nuestros intereses. La actuación que han tenido en relación con las infraestructuras griegas ha resultado muy beneficiosa para el Gobierno de Grecia y debe constituir un ejemplo para nuestro país. Nuestro carácter periférico puede beneficiarnos a este respecto. □

* RAFAEL IZQUIERDO es Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, y Licenciado en Ciencias Económicas. Catedrático de Transportes de la U.P.M.