COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 18.12.2020
COM(2020) 821 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativo a la aplicación del Reglamento (UE) 2018/974 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre estadísticas del transporte de mercancías por vías navegables interiores

1. INTRODUCCIÓN

1.1. FINALIDAD DEL INFORME

La Comisión tiene la obligación de elaborar un informe con respecto a la aplicación del Reglamento (UE) 2018/974 sobre estadísticas del transporte de mercancías por vías navegables interiores (en adelante, «el Reglamento»). El calendario específico fijado en el artículo 9 del Reglamento establece que la Comisión debe presentar un informe a más tardar el 31 de diciembre de 2020, y a partir de ese momento cada cinco años. El presente informe tiene por objeto cumplir la obligación de la Comisión de informar.

El presente informe describe de manera general los antecedentes, el contexto político y el alcance de la legislación. También trata cuestiones vinculadas con su aplicación. La última sección describe la posible evolución futura y presenta conclusiones.

1.2. ANTECEDENTES DEL MARCO JURÍDICO

El Reglamento tenía por objetivo proporcionar periódicamente a la Comisión, a otras instituciones de la UE, a los Gobiernos nacionales y al público general datos estadísticos comparables, fidedignos, armonizados, regulares y completos sobre la evolución del transporte de mercancías por vías navegables interiores en la Unión Europea.

Para que resultara más claro y racional, el Reglamento (UE) 2018/974 codificó y derogó el Reglamento (CE) n.º 1365/2006[1], que había sido modificado de forma sustancial en varias ocasiones. Solamente el Reglamento (CE) n.º 425/2007[2] permanece en vigor.

1.3. CONTEXTO POLÍTICO

Comparado con otros modos de transporte terrestre, que a menudo afrontan problemas de congestión y capacidad, el transporte por vías navegables interiores es fiable y eficiente desde el punto de vista energético y su utilización cuenta con un considerable potencial de ampliación.

Las vías navegables interiores son una alternativa competitiva al transporte por carretera. En particular, esta modalidad de transporte es una alternativa respetuosa con el medio ambiente en términos tanto de consumo de energía como de emisiones de ruido. Además, las vías navegables interiores proporcionan niveles de seguridad elevados, especialmente para el transporte de mercancías peligrosas. Finalmente, reducen la congestión de la red de carreteras, que está sobrecargada, en las zonas densamente pobladas.

Este sector es de suma importancia para la política de transportes; en el Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible[3]», se establecen diez objetivos para conseguir un sistema de transporte competitivo y sostenible. La actual política de navegación interior para 2014-2020 está integrada en el programa de acción Naiades II[4]. Para cumplir las funciones en el contexto

[1] Reglamento (CE) n.º 1365/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, sobre estadísticas del transporte de mercancías por vías navegables interiores y por el que se deroga la Directiva 80/1119/CEE del Consejo (DO L 264 de 25.9.2006, p. 1).

[2] Reglamento (CE) n.º 425/2007 de la Comisión, de 19 de abril de 2007, por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 1365/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre estadísticas del transporte de mercancías por vías navegables interiores (DO L 103 de 20.4.2007, p. 26).

[3] COM (2011) 144 final.

[4] https://ec.europa.eu/transport/modes/inland/promotion/naiades2_en (disponible solo en inglés).

de los sucesivos programas Naiades y la política común de transportes de la UE, las estadísticas europeas relativas a las vías navegables interiores se utilizan para la elaboración, control y evaluación de las políticas de transportes y de otras políticas como la operación del mercado interior. El desarrollo de una política común europea en materia de transportes requiere un profundo conocimiento del volumen del transporte de mercancías por vías navegables interiores y de las formas en las que está cambiando este modo de transporte. Los datos recopilados también contribuyen a fomentar el transporte por vías navegables interiores y a integrarlo en la cadena logística intermodal.

El Pacto Verde Europeo[5] es la nueva estrategia de crecimiento cuya finalidad es hacer que la economía de la UE sea sostenible transformando los retos en materia de clima y medio ambiente en oportunidades en todos los ámbitos de actuación y haciendo que la transición sea justa e integradora para todos. La Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo exige una reducción del 90 % de las emisiones procedentes del transporte de aquí a 2050. Las medidas prioritarias para una transición hacia una movilidad sostenible e inteligente incluyen:

- impulsar el transporte multimodal;
- apoyar el despliegue de soluciones de movilidad automatizada y conectada en todos los modos de transporte;
- abordar mejor los costes externos de las actividades de transporte a través de la fijación de precios;
- intensificar la producción y la utilización de combustibles alternativos y sostenibles para transporte; y
- reducir la contaminación derivada del transporte, especialmente en las ciudades.

Con el fin de impulsar el transporte multimodal, el Pacto Verde Europeo propone que el 75 % del transporte por carretera pase al ferrocarril y las vías navegables interiores. Para lograr este objetivo, la Comisión Europea propondrá medidas para aumentar la capacidad de la navegación interior de aquí a 2021.

1.4. COBERTURA DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y DE OTROS PAÍSES

El Reglamento sobre estadísticas del transporte de mercancías por vías navegables interiores se aplica directa e íntegramente a todos los Estados miembros, y no es necesaria su transposición a la legislación nacional. No obstante, al no utilizar todos los Estados miembros el transporte por vías navegables interiores, el Reglamento afecta únicamente a aquellos en los que exista esta modalidad de transporte.

El Reglamento establece un umbral a partir del cual los Estados miembros están obligados a suministrar datos: el requisito se aplica a todos aquellos Estados miembros cuyo volumen total de mercancías transportadas anualmente por vías navegables interiores excede de un millón de toneladas. En la actualidad, doce Estados miembros están obligados a proporcionar datos: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Francia, Hungría, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia y Rumanía.

De conformidad con el Reglamento, los países en los que no existe tráfico internacional o de tránsito, pero cuyo volumen exceda el umbral de un millón de toneladas deberán proporcionar únicamente un conjunto reducido de datos anuales (cuadro V1 del anexo V al Reglamento). En la actualidad, esto no se aplica a ningún Estado miembro.

[5] COM(2019) 640 final.

Cinco Estados miembros proporcionan datos de forma voluntaria: Chequia, Finlandia, Italia, Lituania y Suecia. Aunque Chequia se encuentra por debajo del umbral establecido por el Reglamento, notifica todos los datos exigidos. Los otros cuatro países proporcionan un conjunto reducido de datos anuales (cuadro V1 del anexo V).

Bélgica, Chequia, Hungría, Luxemburgo, Países Bajos y Rumanía también proporcionan datos sobre el tráfico de barcos (cuadro II2 opcional del anexo II).

Fuera de la Unión Europea, Serbia, como país candidato, también proporciona datos trimestrales de forma voluntaria.

Desde el 1 de febrero de 2020, cuando el Reino Unido abandonó la Unión Europea, Eurostat ha añadido a sus conjuntos de datos el nuevo recopilador «Unión Europea - 27 países (desde 2020)», que excluye al Reino Unido. Durante el período de transición hasta finales de 2020, el Reino Unido seguirá enviando datos a Eurostat. Estos datos se ponen a disposición de los usuarios.

2. SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO

2.1. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES

El cumplimiento de las obligaciones de suministro de datos definidas en el Reglamento es muy bueno. Todos los Estados miembros presentaron los conjuntos de datos exigidos, con retrasos únicamente en un número reducido de casos. El elevado nivel de cumplimiento significa que las estadísticas sobre el transporte de mercancías por vías navegables interiores en Europa son fiables y de alta calidad.

2.2. MÉTODOS DE RECOGIDA DE DATOS UTILIZADOS EN LOS ESTADOS MIEMBROS

Los procesos de recogida y compilación de los datos difieren entre los países notificadores, pero siguen un proceso tradicional de información ascendente. Los suministradores de los datos también difieren de país a país, pero las fuentes más frecuentes son las autoridades portuarias y de las esclusas. Los países completan sus datos con información recibida de una amplia gama de fuentes, incluidas las aduanas, los países vecinos, los operadores privados, las empresas y las agencias. Nueve de los países notificadores utilizan datos obtenidos del Servicio de Información Fluvial o de otros sistemas similares.

La mayor parte de las autoridades nacionales competentes aplican controles de validación antes de enviar la información a Eurostat utilizando procedimientos de control creados internamente. Las normas de validación abarcan muchos aspectos del proceso, entre los que figuran el formato de los datos, la codificación, la coherencia interna de cada conjunto de datos, la coherencia entre diferentes conjuntos de datos y variables, y la coherencia de las series cronológicas.

Todos los países notificadores hacen uso directo o indirecto de los datos recopilados a nivel nacional, bien para fines de elaboración de políticas, bien para divulgación.

2.3. COSTES Y CARGA PARA LOS ESTADOS MIEMBROS

Eurostat intenta constantemente reducir y simplificar la carga administrativa y recibe periódicamente comentarios de los Estados miembros a este respecto. En colaboración con

los institutos nacionales de estadística, está llevando a cabo acciones específicas a fin de reducir la carga que suponen la recogida de datos y la notificación. Estas acciones incluyen:

1. desarrollar una matriz de distancias para facilitar la notificación;
2. crear herramientas y rutinas de transmisión y validación automatizadas, con el fin de proporcionar información a los Estados miembros sobre la calidad de los datos y los errores específicos en cada conjunto de datos;
3. organizar reuniones periódicas de expertos nacionales de los Estados miembros, los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los países candidatos y los posibles candidatos (es decir, el grupo de expertos en estadísticas sobre transporte de mercancías por vías navegables interiores y grupos de trabajo) para intercambiar buenas prácticas y debatir sobre la calidad de los datos, los problemas y las soluciones.

De conformidad con los comentarios recopilados mediante un cuestionario enviado a los Estados miembros en febrero de 2020, la mayor parte de los países considera que la recopilación de datos es útil y su coste y carga administrativa están justificados, dados los beneficios de los datos recopilados. Un país considera que la notificación de datos de tránsito es una carga importante.

2.4. VALIDACIÓN DE LOS DATOS Y CALIDAD DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS RECIBIDOS

Se ha logrado un alto nivel de normalización de las disposiciones técnicas para la transmisión de datos. Estos se envían electrónicamente a Eurostat a través de EDAMIS[6], respetando la estructura de los ficheros de datos y el formato de registro. Un sistema de validación que se aplica en EDAMIS permite detectar rápidamente errores básicos y códigos incorrectos, e incorporar rápidamente la información a la base de datos de producción de Eurostat.

Una vez que los datos se han cargado en la base de datos de producción de Eurostat, se aplican controles de calidad detallados de los datos transmitidos. Esta validación incluye la coherencia interna de los conjuntos de datos, la coherencia temporal, la coherencia entre conjuntos de datos y una comparación de los resultados entre países notificadores socios (controles espejo).

El nivel global de la calidad de los datos puede considerarse aceptable, pero es necesario seguir trabajando, especialmente para reducir las asimetrías señaladas por los controles espejo y para mejorar la información de los datos sobre tránsito.

2.5. APOYO METODOLÓGICO A LOS ESTADOS MIEMBROS

Eurostat proporciona permanentemente apoyo metodológico y técnico y vela por el mantenimiento de un sistema de información de datos y metadatos de gran calidad.

Eurostat ha elaborado un *Manual de referencia sobre estadísticas del transporte por vías navegables interiores*[7] para asesorar a los Estados miembros sobre la aplicación del Reglamento. El Manual de referencia se actualiza periódicamente (normalmente cada año)

[6] EDAMIS (sistema electrónico de información para la administración y gestión de flujos de datos) es el sistema de información para aplicar la política de punto único de entrada de datos. Todos los ficheros de datos intercambiados con Eurostat y sus socios a escala nacional e internacional se transmiten de forma electrónica a través de la aplicación EDAMIS. En el caso de las estadísticas de transporte, el formato de datos previsto se establece en la legislación correspondiente y se especifica con más detalle en los manuales técnicos.

[7] https://circabc.europa.eu/sd/a/361f0475-4c86-4ff8-b83e-6cf3759f377e/Reference%20Manual_October_2019.pdf (disponible solo en inglés).

para incluir la información, documentación u orientaciones relativas a la recogida de estas estadísticas.

2.6. ESTUDIOS PILOTO SOBRE LA DISPONIBILIDAD DE DATOS ESTADÍSTICOS RELACIONADOS CON EL TRANSPORTE DE PASAJEROS POR VÍAS NAVEGABLES INTERIORES

El artículo 5 del Reglamento impone a la Comisión la obligación de investigar, en colaboración con los Estados miembros, el desarrollo de estadísticas sobre el transporte de pasajeros por vías navegables interiores, incluidos los servicios de transporte transfronterizos. En particular, el artículo 5 estipula que la Comisión:

a) elaborará, a más tardar el 8 de diciembre de 2018, una metodología para la recopilación de datos pertinentes;
b) pondrá en marcha estudios piloto voluntarios que llevarán a cabo los Estados miembros proporcionando información, dentro del ámbito de aplicación del Reglamento, sobre la existencia de datos estadísticos relativos al transporte de pasajeros por vías navegables interiores, a más tardar el 8 de diciembre de 2019;
c) presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo, a más tardar el 8 de diciembre de 2020.

El artículo 5 también establece que el informe al Parlamento Europeo y al Consejo debe presentar los resultados de los estudios piloto. En función de los resultados del informe y dentro de un periodo de tiempo razonable, la Comisión presentará, en su caso, una propuesta legislativa al Parlamento Europeo y al Consejo de modificación del Reglamento actual por lo que respecta a las estadísticas sobre el transporte de pasajeros por vías navegables interiores.

La Comisión cubrió parte de los costes de los estudios pilotos mediante la concesión de subvenciones a los institutos nacionales de estadística y demás autoridades nacionales.

Eurostat, junto con los Estados miembros, ha desarrollado un proyecto de metodología para las estadísticas relativas al transporte de pasajeros por vías navegables interiores. En línea con el artículo 5, apartado 1, del Reglamento, este proyecto de metodología se finalizó el 6 de diciembre de 2018, y se puso a disposición de los Estados miembros para que lo utilizaran en sus estudios piloto. Los estudios piloto comprenden dos módulos: estadísticas relativas al transporte de pasajeros por vías navegables interiores (módulo 1) y estadísticas relativas a accidentes que implican vías navegables interiores (módulo 2). En junio de 2019, siete países recibieron subvenciones para llevar a cabo estudios piloto, a saber: Alemania, Austria, Croacia, Países Bajos, Polonia, Rumanía y Suecia.

La cuestión fue tratada por DIMESA (la reunión de los directores de estadísticas y cuentas medioambientales y sectoriales de Eurostat), que apoya el trabajo que se está realizando en este ámbito.

2.7. ESTUDIOS PILOTO SOBRE LA DISPONIBILIDAD DE DATOS ESTADÍSTICOS RELACIONADOS CON ACCIDENTES QUE IMPLICAN VÍAS NAVEGABLES INTERIORES

El artículo 5 del Reglamento no hace referencia a estadísticas sobre accidentes. No obstante, la información sobre accidentes que implican vías navegables interiores es otro ámbito importante para la Comisión. En particular, pretende desarrollar un sistema de recopilación armonizada de estadísticas sobre accidentes e incidentes de embarcaciones de navegación interior, incluidos datos relativos al tráfico transfronterizo.

Eurostat publica datos sobre accidentes asociados con cinco modos de transporte [ferroviario, por carretera, aéreo, marítimo y por vías navegables interiores (parcialmente)]. Los datos sobre accidentes relacionados con el transporte ferroviario, aéreo y marítimo son recopilados por los organismos europeos que se centran específicamente en esos ámbitos. La Dirección General de Movilidad y Transportes de la Comisión recopila datos de accidentes relacionados con el transporte por carretera. Sin embargo, no existe un organismo para los datos sobre accidentes relacionados con la navegación interior. Eurostat publica datos proporcionados por algunos Estados miembros de forma voluntaria (véase el *Manual de referencia sobre estadísticas del transporte por vías navegables interiores*).

No obstante, esta recopilación no es completa. Para obtener datos estadísticos completos sobre los cinco modos de transporte, Eurostat ha revisado y ha seguido desarrollando la metodología para los accidentes del transporte de pasajeros y mercancías por vías navegables interiores y ha incluido un módulo especial en los estudios piloto.

Los resultados de este módulo sobre accidentes ayudarán a mejorar la recopilación de datos sobre accidentes relacionados con la navegación interior.

2.8. DIFUSIÓN DE LOS DATOS

Eurostat difunde los datos recogidos de conformidad con el Reglamento a través de su base de datos de difusión, a la que se puede acceder gratuitamente desde el sitio web de Eurostat. La base de datos contiene diecisiete cuadros sobre transporte por vías navegables interiores, acompañados por un fichero de metadatos detallado.

Eurostat también elabora tres artículos «Statistics Explained» [Estadísticas explicadas], que ofrecen un análisis de los datos para los medios de comunicación y el público en general[8]. Los datos también se difunden a través de extracciones de datos personalizadas para los usuarios y los responsables políticos, así como en noticias y publicaciones de Eurostat (por ejemplo, el libro estadístico *Energy, transport and environment statistics*[9] [Estadísticas sobre energía, transporte y medio ambiente]).

3. DESARROLLO ULTERIOR DE LAS ESTADÍSTICAS SOBRE MERCANCÍAS, PASAJEROS Y ACCIDENTES DE LA NAVEGACIÓN INTERIOR

La Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo ha anunciado una serie de políticas transformadoras en todos los sectores económicos, incluido el transporte. Las estadísticas del transporte por vías navegables interiores pueden ayudar a establecer y supervisar los objetivos políticos. Esto se logra proporcionando datos sobre los volúmenes de mercancías transportadas, los equipos y las infraestructuras.

Se puede contemplar la recopilación de nuevas variables o de variables más detalladas, teniendo en cuenta las necesidades de los usuarios de los datos y evaluando cuidadosamente la probable carga impuesta sobre los encuestados. En este contexto, reviste especial interés una mejor cobertura de los datos por puerto de carga o descarga y de los datos por tipo de carga. También es necesario investigar sobre la manera en la que los datos existentes o

[8] Inland waterways freight transport - quarterly and annual data [Transporte de mercancías por vías navegables interiores: datos trimestrales y anuales] (disponible solo en inglés).
Inland waterway transport statistics [Estadísticas sobre el transporte por vías navegables interiores] (disponible solo en inglés).
Inland waterways - statistics on container transport [Navegación interior: estadísticas sobre el transporte en contenedores] (disponible solo en inglés).

[9] https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-DK-19-001 (disponible solo en inglés).

nuevos podrían contribuir a controlar la intensidad de carbono y la eficiencia energética del transporte por vías navegables interiores.

Otro ámbito que cabría mejorar es la armonización de las definiciones y las listas de códigos entre las vías navegables interiores y otros modos implicados en el transporte intermodal de mercancías. Esto contribuiría a mejorar la comparabilidad de las cifras de los diferentes modos de transporte.

La navegación interior puede incrementar su papel en el transporte de pasajeros. Los datos sobre los pasajeros podrían proporcionar información interesante sobre el uso de los diferentes tipos de transporte por vías navegables interiores (por ejemplo, cruceros, transporte mediante transbordadores y autobuses acuáticos, etc.).

La Comisión se ha esforzado por elaborar una herramienta europea de tipo «matriz de distancias» armonizada a nivel de puertos. En la matriz, la distancia total entre dos puertos se desglosa entre las distancias individuales viajadas en cada uno de los países que se atraviesan durante el viaje. Uno de los objetivos de la matriz es ayudar a reducir la carga administrativa asociada a la recopilación de datos sobre tránsito. Su futura aplicación depende de la existencia de datos a nivel de puertos. También depende de la identificación de la posición geográfica del puerto de manera más precisa y coherente y de la mejora de la red geográfica de vías navegables interiores.

Debería instarse a los países a que proporcionen datos por puerto de carga o descarga y por tipo de carga; ambas categorías en la actualidad se proporcionan solamente de forma voluntaria.

El alcance geográfico de la recopilación estadística podría ampliarse a través de futuras ampliaciones de la UE, y a través de la participación voluntaria de terceros países y/u organizaciones internacionales mediante acuerdos de cooperación.

Los comentarios recogidos a través de un cuestionario enviado en febrero de 2020 a los Estados miembros muestran que cinco países (de los nueve que respondieron) no tienen previsto introducir requisitos específicos para mejorar el Reglamento actual. Mencionaron que la escasez de recursos, así como el aumento de los costes y las cargas, pueden limitar su capacidad de recopilar nuevos datos o de ampliar la recopilación de los tipos de datos existentes (por ejemplo, datos sobre transporte de pasajeros o datos desglosados por tipo de carga). Al mismo tiempo, reconocen que las iniciativas europeas actuales (por ejemplo, el Pacto Verde Europeo) pueden crear nuevas necesidades de datos que deben ser evaluadas y debatidas. Se resaltó la necesidad de desarrollar de forma adicional la matriz de distancias para el transporte por vías navegables interiores, en particular porque reducirá la carga que comporta la recopilación de datos sobre tránsito. También debería considerarse una mejor armonización de las definiciones.

4. CONCLUSIONES

La experiencia adquirida y los resultados obtenidos con la aplicación del Reglamento (UE) 2018/974 pueden considerarse positivos. Un mecanismo bien establecido tanto en Eurostat como a nivel nacional permite obtener resultados comparables y de alta calidad.

Eurostat adopta todas las medidas necesarias para ayudar a los Estados miembros a aplicar el Reglamento. Ha creado un sistema de información adecuado y ha introducido métodos de comunicación que minimizan la carga que representa la gestión de datos para los países

notificadores. Asimismo, ha proporcionado ayuda para seguir mejorando la calidad de los datos y reducir la carga que representa la recogida y la notificación de datos.

Con respecto al uso de los datos recopilados, los resultados obtenidos tienen una aplicación inmediata en el desarrollo, seguimiento y control de políticas relacionadas con el transporte por vías navegables interiores a nivel nacional y de la UE.