

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

24391 Orden TMA/1338/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueba la «Estrategia Indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria» para el periodo 2021-2026.

I

La Estrategia Indicativa para el desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria nace del cumplimiento de las obligaciones fijadas por la Ley 38/2015 del Sector Ferroviario, que a su vez supone la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2012/34/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un espacio ferroviario único europeo. Este instrumento de planificación ferroviaria debe cumplir, además, con los criterios establecidos por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, ya que ha sido sometido a un proceso de Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria.

La misión principal de la Estrategia Indicativa es establecer, en el período 2021-2026, un marco financiero y de prioridades de la planificación ferroviaria. Por tanto, la Estrategia Indicativa fija un conjunto de directrices básicas destinadas a satisfacer las necesidades futuras de movilidad y la sostenibilidad financiera del sistema ferroviario.

Asimismo, la Estrategia Indicativa, de acuerdo con el artículo 9 del Real Decreto 929/2020, de 27 de octubre, de seguridad operacional e interoperabilidad ferroviarias, sirve para establecer las líneas estratégicas del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en materia de seguridad ferroviaria, para alcanzar los Objetivos Comunes de Seguridad en la Red Ferroviaria de Interés General.

La definición de la Estrategia Indicativa por parte del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana supone, al mismo tiempo, un reto y una oportunidad para actuar como palanca en el cambio de paradigma de la política de transportes, definido en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, aprobada por el Consejo de Ministros el 10 de diciembre de 2021.

II

En cuanto a su contenido, además de su encuadre normativo, se analiza la planificación actual y la de los países vecinos, y se incluye un diagnóstico de la red ferroviaria que sirve de base para la formulación de los objetivos estratégicos.

La Estrategia Indicativa desarrolla un conjunto de programas de actuación en los que se definen los principios básicos, las propuestas de desarrollo y mejora, y las directrices generales de actuación en cada temática, de modo que esta planificación dé respuesta a las necesidades de movilidad de los distintos usuarios.

Estos programas de actuación son los siguientes:

- Desarrollo de la red ferroviaria.
- Mantenimiento de la red.
- Renovación y mejora de la red.
- Integración medioambiental.

La Estrategia Indicativa plantea y evalúa dos posibles escenarios de desarrollo de estos programas, que suponen dos alternativas de reparto de los recursos destinados a

la red ferroviaria entre, por un lado, las nuevas inversiones a ejecutar en la red de alta velocidad y, por otro, la mejora de la red convencional y el mantenimiento:

- Escenario 1. Escenario de continuidad en la potenciación de la movilidad interurbana. Esta primera alternativa supone una continuación de las políticas de transportes de los últimos años, donde el principal propósito se centraba en el desarrollo de una nueva red de alta velocidad. Los recursos para el mantenimiento de la red se mantendrían en los niveles medios de los últimos años. Con estas premisas, el reparto de las inversiones destinadas a la red ferroviaria sería de aproximadamente el 70 % para las nuevas actuaciones a ejecutar en la red de alta velocidad frente a tan sólo un 30 % para la red convencional.

- Escenario 2. Escenario basado en la mejora de la movilidad en todo el sistema ferroviario. Esta segunda alternativa implica el cambio de paradigma en la política de transportes y su reflejo en la inversión pública, en la que se fomenta la movilidad cotidiana del ciudadano y la rentabilidad social de las actuaciones propuestas. Para ello, en el conjunto del período temporal cubierto por la Estrategia, al menos el 50 % de las inversiones se destinarían a la mejora de la red convencional, mientras que el 50 % restante se dedicaría a completar las actuaciones en la red de alta velocidad. Asimismo, este escenario contempla un incremento de los recursos destinados al mantenimiento de la red.

Por último, se estiman los niveles de inversión necesarios para desarrollar los programas de actuación con el fin de, por un lado, realizar un acercamiento al coste de todas las medidas necesarias para cumplir con los objetivos estratégicos marcados, y por otro, para poder planificar su financiación. En concreto, se estiman unas inversiones en desarrollo y renovación de las infraestructuras de unos 24.200 millones de euros en el período 2021-2026.

III

Los aspectos ambientales han supuesto uno de los factores determinantes durante el proceso de elaboración de la Estrategia Indicativa, fundamentalmente con la redacción, de forma paralela y coordinada, del correspondiente Estudio Ambiental Estratégico y el desarrollo de la evaluación ambiental estratégica, realizada de conformidad con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

El Estudio Ambiental Estratégico, cuyo contenido responde a lo establecido en el anexo IV de la citada Ley 21/2013, analiza los posibles efectos sobre el medio ambiente de las previsiones contenidas en la Estrategia Indicativa. Para ello, incluye un proceso de identificación, descripción y evaluación de los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que pueden derivarse de la aplicación de la Estrategia y considera alternativas técnica y ambientalmente viables. También se definen las medidas de prevención y reducción de los efectos ambientales del escenario seleccionado de la estrategia que se han considerado significativos, así como un programa de vigilancia ambiental para el seguimiento de la eficacia de dichas medidas.

La metodología utilizada en el Estudio Ambiental Estratégico se ha adaptado a la escala y nivel de definición de los Programas y Líneas de Acción de la Estrategia Indicativa, teniendo en cuenta que la misma únicamente establece un primer escalón en la planificación ferroviaria y que, posteriormente, serán los Administradores de infraestructuras ferroviarias (Adif y ADIF-AV) los que deberán desarrollar sus respectivos Programas de Actividad, definiendo las actuaciones concretas a desarrollar, y que estas estarán sometidas a evaluación ambiental de proyectos.

Por último, cabe destacar que, entre las alternativas consideradas en la Estrategia Indicativa, se incluye una «Alternativa cero» basada en acciones mínimas imprescindibles para la gestión de la red, de manera que pueda ser comparada en el Estudio Ambiental Estratégico con los escenarios 1 y 2 descritos anteriormente.

IV

La tramitación de la Estrategia Indicativa se inició con fecha 26 de junio de 2020, con la solicitud de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria, acompañada del borrador de la Estrategia Indicativa, y de un documento inicial estratégico, de carácter ambiental.

Durante el segundo semestre del año 2020, el órgano ambiental examinó dicha documentación y la sometió a consultas con fecha 6 de agosto de 2020. Posteriormente, con fecha 3 de noviembre de 2020 remitió al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana el documento de alcance del Estudio Ambiental Estratégico.

En base a la información recibida se completó y actualizó el borrador de la Estrategia Indicativa y se elaboró el Estudio Ambiental Estratégico, tras lo que fueron sometidos a consultas de las Administraciones públicas afectadas y a información pública mediante su publicación en el BOE el 27 de noviembre de 2021.

Durante el transcurso de este trámite se recibieron un total de 118 alegaciones, de las que 66 corresponden a la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, corporaciones locales, administradores de infraestructuras y operadores ferroviarios y 52 a plataformas/asociaciones de transporte, asociaciones sindicales, asociaciones ecologistas, otras empresas/entidades y particulares.

Se realizó un análisis pormenorizado de cada uno de los escritos y alegaciones recibidos, dando respuesta a las cuestiones planteadas por cada una e introduciendo, en su caso, determinadas modificaciones en la Estrategia Indicativa y en el correspondiente Estudio Ambiental Estratégico.

Las principales modificaciones introducidas están relacionadas con la redacción de determinados apartados para mejorar su comprensión y/o completitud, cambios en la denominación de determinados conceptos, corrección de erratas y otros cambios menores. Dichas modificaciones no han supuesto un cambio sustancial en la versión final tanto de la Estrategia Indicativa como del Estudio Ambiental Estratégico, manteniéndose sus objetivos y programas.

Posteriormente, el Estudio Ambiental Estratégico y la Estrategia Indicativa actualizadas, junto con el resultado de la fase de información pública y consultas y un documento con el análisis de la integración de los aspectos ambientales, su adecuación al documento de alcance y del resultado de las consultas, fueron remitidos el 8 de abril de 2022 al órgano ambiental para continuar con el procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

Por último, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental ha formulado la declaración ambiental estratégica de la Estrategia Indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria por Resolución de 17 de agosto de 2022 (BOE núm. 201, de 22 de agosto de 2022).

A la vista de lo establecido en la declaración ambiental estratégica, se ha procedido a incorporar, en la versión definitiva de la Estrategia Indicativa, todas las determinaciones, medidas y condiciones finales que resultan de la evaluación practicada, para mejorar la integración en ella de los aspectos ambientales.

Más concretamente, se ha incluido en el documento que finalmente se aprueba mediante la presente resolución que, para asegurar la integración ambiental de la Estrategia Indicativa, se realizará un seguimiento anual, con el objeto de evaluar el cumplimiento de los objetivos de carácter ambiental establecidos y su evolución, para monitorizar cada una de las potenciales afecciones significativas y adaptar las medidas a las nuevas necesidades que, en su caso, se pudieran detectar. Este seguimiento debe servir también para medir el grado de integración ambiental de la planificación y su contribución al desarrollo sostenible, e informar al público sobre la repercusión ambiental de la planificación del sector en este nuevo periodo.

V

Tal y como se ha expuesto anteriormente, la Estrategia Indicativa contempla dos escenarios: el Escenario 1, de carácter continuista respecto a las inversiones llevadas a cabo hasta ahora; y, el Escenario 2, en el que se propone reorientar las prioridades inversoras hacia actuaciones más relacionadas con la movilidad cotidiana, el transporte de mercancías y el mantenimiento de la red existente.

Además, se ha contemplado una «Alternativa cero» que solo incluye aquellas acciones mínimas imprescindibles para la gestión de la red, dejando de lado mejoras y nuevos desarrollos.

Tras analizar y comparar los escenarios propuestos, la Estrategia Indicativa, teniendo en cuenta el análisis realizado en el Estudio Ambiental Estratégico, concluye que el Escenario 2 es el que mejor se adecúa a los objetivos estratégicos pretendidos ya que contribuye de forma más eficaz a la mejora de la movilidad cotidiana de la ciudadanía y responde a los nuevos retos que se plantean al sistema de transportes en términos de seguridad, calidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental y financiera.

VI

Cumpliendo con lo establecido en el artículo 51 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, en el Estudio Ambiental Estratégico se ha establecido un Programa de Vigilancia que se realizará en base al seguimiento de una serie de indicadores, vinculados a los objetivos ambientales y a las medidas propuestas para conseguirlos. Asimismo, el citado estudio, establece unos valores de partida para los indicadores con los que poder comparar los datos del seguimiento.

Como se ha mencionado anteriormente, la declaración ambiental estratégica establece que este seguimiento sea anual, con el objeto de evaluar el cumplimiento de los objetivos de carácter ambiental establecidos y su evolución, para monitorizar cada una de las potenciales afecciones significativas y adaptar las medidas a las nuevas necesidades que, en su caso, se pudieran detectar.

Asimismo, al final de su vigencia, se elaborará un informe donde se muestre la evolución de una serie de variables representativas del desarrollo de la estrategia, una vez se hayan aplicado las determinaciones de la planificación y se diseñen y ejecuten las infraestructuras contempladas en los programas.

Por último, cabe destacar que gran parte de las previsiones del plan se van a desarrollar a través de proyectos que estarán sometidos a evaluación ambiental, y por tanto se realizará un seguimiento ambiental individualizado de cada uno de ellos, según determine cada declaración de impacto ambiental. El sistema de seguimiento diseñado deberá tener en cuenta, por tanto, tanto los seguimientos de los proyectos individuales, como del conjunto y de las propias determinaciones de la Estrategia Indicativa.

VII

El expediente del proceso de información pública y consultas fue remitido, con fecha 19 de abril de 2022, a la Abogacía del Estado para informe. La misma, mediante escrito de fecha 11 de mayo de 2022, informó que considera ajustada a Derecho la tramitación dada al expediente relativo a la «Estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria».

En ejercicio de la habilitación establecida en el artículo 5.1 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, a propuesta de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, y con la conformidad del Secretario

General de Infraestructuras y de la Secretaria de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, dispongo:

Primero. *Aprobación de la «Estrategia Indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria» para el período 2021-2026.*

Se aprueba la «Estrategia Indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria» para el período 2021-2026, cuyo contenido íntegro está disponible en la siguiente dirección electrónica:

<https://www.mitma.gob.es/ministerio/proyectos-singulares/prtr/transporte/estrategia-indicativa-ferroviaria>

Segundo. *Aplicación de la Estrategia Indicativa en la planificación ferroviaria.*

Las actuaciones y los documentos de planificación ferroviaria que se realicen en desarrollo de la Estrategia Indicativa tendrán en cuenta las directrices y prioridades fijadas por esta, así como las que se deriven de la Resolución por la que se formula la Declaración Ambiental Estratégica de fecha 17 de agosto de 2022 (BOE núm. 201, de 22 de agosto de 2022).

Tercero. *Efectos.*

Esta orden empezará a producir efectos el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 23 de diciembre de 2022.—La Ministra de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Raquel Sánchez Jiménez.