

1

RESUMEN EJECUTIVO

1.1. Las inversiones en infraestructuras de transporte (1985-2020)

Tras la entrada en la Unión Europea a mediados de la década de 1980, España inició un enorme esfuerzo inversor en todas las infraestructuras de transporte, con el objetivo de converger y conectar sus redes con las del resto de Europa. Este periodo de potentes inversiones culmina en 2009, año en el que comienza a descender paulatinamente el gasto hasta que en 2018 se alcanza el mínimo en la ratio inversión en infraestructuras de transporte sobre PIB desde 1985.

En las últimas décadas, España ha sido, con mucha diferencia, el país que más ha invertido en infraestructuras de transporte en comparación con los otros cuatro grandes estados europeos. En relación con el valor añadido bruto (VAB), su inversión ha sido un 42% superior a la de Francia, el doble que Alemania y un 60% superior a la de Italia.

También **se ha dedicado a infraestructuras un porcentaje de las inversiones totales muy superior al de la media de la Unión Europea** y muchos puntos por encima de Francia, Alemania o Italia. Desde 2012 la distribución de la inversión ha convergido con todos los países analizados, aunque España sigue por encima del promedio europeo en equipamientos de transporte.

La Administración estatal ha sido la encargada de realizar la mayor parte (36%), seguida por las comunidades autónomas (20%) y las corporaciones locales (8%). El resto recayó sobre otros agentes públicos estatales como Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) o Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), entre otros.

Los fondos europeos han contribuido notablemente al crecimiento de la inversión, especialmente en su primera etapa. España recibió 57.641 millones de euros en el periodo 2000-2020 para infraestructuras de transporte a través de los fondos de cohesión y FEDER, lo que supone el 22% de la inversión total en estos años. El 76% de las

ayudas recibidas por España a través de los citados fondos han sido dedicadas a equipamientos de transporte.

En análisis territorial de la inversión permite concluir que Cataluña, Andalucía y Madrid son las comunidades que han recibido una mayor parte de la inversión en el periodo 1985-2018 (aglutinan el 41% del gasto) seguidas de Castilla y León, Galicia y la Comunitat Valenciana.

La prioridad otorgada a la inversión en infraestructuras ha dado como resultado un aumento relativo del capital neto de infraestructuras muy superior al del capital neto total en España, aunque la tendencia ha cambiado desde la crisis. Sin embargo, las desigualdades interregionales se han mantenido prácticamente constantes en el tiempo. No así las interprovinciales que han aumentado, tanto en términos de población como por unidad de producto, aunque no por km².

Es importante destacar que **la fuerte caída de las inversiones ocurrida desde 2010 ha provocado que la inversión bruta anual no cubra en los últimos años la depreciación de los activos. Por lo tanto, se están produciendo reducciones en su valor y de sus potenciales servicios de transporte**, dando como resultado un envejecimiento del stock de infraestructuras.

Se ha reducido de forma clara, y en un corto período de tiempo, el histórico diferencial en dotación de infraestructuras de transporte existente entre España y los principales países europeos. Actualmente se cuenta con dotaciones en relación al PIB superiores a las de Francia y Alemania en puertos y aeropuertos y por encima de las de Alemania en ferrocarril. La dotación de España es inferior en infraestructuras viarias a la de Francia y Alemania debido a la mayor densidad red de vías secundarias de estos países. Por el contrario, **España cuenta con la red de autopistas y autovías y de alta velocidad ferroviaria más amplia de Europa.**

1.2. La gobernanza de las infraestructuras

Contar con un adecuado marco de toma de decisiones es imprescindible para fortalecer la capacidad de construir infraestructuras eficientes y lograr mejores servicios de transporte, algo especialmente importante en periodos de restricciones presupuestarias y altos costes de oportunidad en el uso de los fondos públicos.

Coordinación y cooperación

En primer lugar, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA), órgano del que dependen desde hace más de un siglo la planificación y gestión de infraestructuras, cuenta con una compleja estructura en la que cada modo de transporte tiene un organigrama diferente, condicionado por su propia idiosincrasia y por

su grado de liberalización. Ello exige un especial esfuerzo de coordinación y cooperación entre todas las entidades públicas, organismos y centros directivos del Ministerio.

La evaluación evidencia que la coordinación no está recibiendo la prioridad necesaria: hay un retraso de seis años en la aprobación del contrato programa o convenio entre ADIF y el MITMA y no se han cumplido tampoco los plazos exigidos en la legislación para la redacción de los documentos de planificación sectorial de las infraestructuras ferroviarias, viarias y portuarias.

La planificación de las infraestructuras

Una condición necesaria, aunque no suficiente, para un programa de infraestructura exitoso es contar con una planificación estratégica adecuada. **España tiene una larga tradición de planificación integral de los equipamientos de transporte (desde 1994 se han aprobado cuatro planes) con una clara continuidad y estabilidad de sus objetivos y líneas de acción, que han resultado claves para enjugar el déficit en dotación de infraestructuras respecto a Europa.**

Sin embargo, **no ha existido ni existe un marco normativo que regule el método**, los plazos o el contenido de los planes, que han dependido de los equipos ministeriales encargados de cada documento.

Los últimos planes de infraestructuras aprobados (*Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020 –PEIT–* y *Plan de Infraestructuras Transporte y Vivienda –PITVI– 2012-2024*, Ministerio de Fomento 2005; 2015) **proponen un amplísimo listado de proyectos a construir, acompañados de mapas que localizan ambiciosas nuevas redes para cada modo de transporte.** Incluyen un listado de obras inverosímil por su dimensión y por los inviables plazos previstos para finalizarlas. Los planes generan expectativas inalcanzables y las **administraciones territoriales construyen un discurso de agravio basado en el listado de obras no ejecutadas o retrasadas respecto a los plazos previstos.**

Ninguno de los últimos planes de infraestructuras incluye una priorización de inversiones, ni los criterios para realizarla, uno de los grandes problemas de la gobernanza de las infraestructuras de transporte en España. La priorización de inversiones ha pasado a ser el resultado de la negociación anual de los Presupuestos Generales del Estado entre el MITMA, los grupos políticos y las comunidades autónomas, dejando de lado en muchas ocasiones las prioridades del sistema de movilidad.

El análisis de los planes ha permitido detectar la inexistencia del necesario vínculo de los planes con el proceso presupuestario y la coyuntura económica. **Existe una completa desconexión entre la planificación estratégica, los recursos disponibles y las previsiones económicas. De la misma forma, el proceso de selección de proyectos tampoco está vinculado con la disponibilidad anual de fondos.**

Se ha identificado también un generalizado optimismo de los planificadores, que tienden a infravalorar los costes de las inversiones y a sobrestimar la demanda de viajes de las infraestructuras proyectadas. El análisis de los principales corredores de alta velocidad permite concluir que no se trata de algo excepcional, sino que, por el contrario, en todos ellos se produce una infravaloración de los costes como mínimo del 30%.

Por otra parte, la transparencia de los procesos de planificación resulta insuficiente y **existe un amplio margen de mejora en el proceso de debate y participación pública en la toma de decisiones.**

La gestión de los proyectos

Los proyectos de inversión, incluso los más importantes, no son sometidos a una verdadera evaluación ex ante que permita estimar sus efectos socioeconómicos. En primer lugar, porque en la mayoría de las ocasiones, las grandes decisiones están ya tomadas antes de comenzar los estudios de viabilidad. A ello se añade que la planificación no se realiza siempre identificando los problemas de movilidad y centrando el interés en las alternativas posibles para resolverlos (por ejemplo, modernizar una línea de ferrocarril convencional frente a construir una nueva línea de AVE). El objetivo pasa a ser ejecutar uno u otro proyecto y no resolver un déficit de accesibilidad. Finalmente, en muchas ocasiones, los resultados de los estudios de viabilidad, por más rotundos que resulten, no determinan la alternativa que escoge la Administración.

La comparación internacional ha permitido constatar que los problemas identificados en la gobernanza de las infraestructuras en España son compartidos, con lógicos matices, por la mayor parte de los países analizados. La singularidad de España es el retraso en adoptar medidas para afrontarlos. Son muchas las iniciativas implementadas internacionalmente desde hace años para reducir el *optimismo del planificador* y estimar mejor los costes de las obras, para identificar las necesidades de transporte, para concretar métodos de evaluación, *ex ante* y *ex post*, de las inversiones en infraestructuras, o para establecer mecanismos que mejoren la transparencia, participación y rendición de cuentas.

1.3. La alta velocidad ferroviaria

España cuenta con la segunda red de alta velocidad ferroviaria más extensa del mundo con 3.086 km, por delante de la de cualquier otro país europeo y solo por detrás de la de China. Si esta longitud se pondera con la población, España dispone, con diferencia, de la malla más densa. **Sin embargo, su intensidad de uso es la más baja de todos los países con una red significativa de alta velocidad ferroviaria.**

Para desplegar esta red se han invertido más de 55.888 millones de euros (de 2018), de los que 14.086 millones (un 25,2%) se han costado con financiación europea.

Otros 15.858 millones han pasado a ser deuda de ADIF Alta Velocidad (ADIF AV), la entidad pública empresarial creada para financiar las inversiones y cuyos niveles de déficit y deuda no computan en las cuentas nacionales.

España ha construido su red de alta velocidad con costes muy inferiores al promedio europeo e internacional. Completar nuevas líneas de alta velocidad exige inversiones muy altas destinadas a crear una plataforma ferroviaria con muy pequeña pendiente y amplios radios de curvatura. **El coste medio de construcción de las líneas de alta velocidad en España es de 14,7 millones de euros por kilómetro y de 15,3 millones si se incluyen también las estaciones,** aunque la cifra está sujeta a una gran variabilidad dependiendo las características técnicas de las líneas (túneles y viaductos principalmente).

La operación global de las líneas de alta velocidad ferroviaria es rentable en España, aunque se identifican notables diferencias entre los cuatro corredores. La operación del corredor norte es, de momento, deficitaria, pero en el cómputo global, tanto RENFE como ADIF tienen resultados positivos que no han dejado de mejorar año a año debido al incremento del número de pasajeros.

El vigente PITVI planificó una red de alta velocidad de 8.740 km, por lo que **quedarían por construir 5.654 km, lo que implicaría una inversión mínima de 73.000 millones de euros adicionales** a los 55.888 ya invertidos.

Evaluación de la red de alta velocidad

El principal objetivo de las políticas de movilidad es mejorar la accesibilidad, entendida como la facilidad de acceso a los lugares deseados mediante un determinado sistema de transporte. **En España, además, la red de alta velocidad ferroviaria se ha construido con otro objetivo: mejorar la cohesión territorial.**

Las nuevas líneas de alta velocidad han supuesto por término medio un ahorro de 151 minutos, es decir, una reducción del 27% en la relación de cada provincia con todas las demás. El AVE ha reducido especialmente los tiempos de viaje de los principales corredores, reduciéndose la importancia de la localización geográfica para desplazarse dentro de la península.

La puesta en servicio de las diferentes líneas ha generado también una clara mejora en el coste generalizado de los viajes de todas las provincias. Concretamente, la reducción media de los costes de viajes es de 208 euros lo que supone un 13,7%.

Sin embargo, la red de alta velocidad no ha logrado mejorar la cohesión territorial. Los resultados de todos los análisis realizados indican que el AVE ha contribuido a aumentar las disparidades provinciales, tanto en los tiempos como en los costes generalizados de viaje. La alta velocidad ferroviaria ha beneficiado más a las provin-

cias que tenían una situación más ventajosa en el escenario sin AVE y, por lo tanto, su construcción ha incrementado las disparidades territoriales, aunque de manera moderada.

Se ha realizado también una evaluación *ex post* de los corredores de alta velocidad ferroviaria utilizando la metodología del análisis coste beneficio (ACB). El detalle y la riqueza de los datos utilizados, no disponibles hasta la fecha, ha hecho posible estudiar los costes y beneficios de cada corredor de forma mucho más exhaustiva y precisa que en cualquier otro ACB realizado hasta ahora.

Los resultados globales del ACB muestran rentabilidades socioeconómicas entre nulas y mínimas en todos los corredores de alta velocidad, lejos de los mínimos exigibles para la ejecución proyectos de infraestructuras. Los beneficios sociales no compensan los costes fijos de la construcción, y no ofrecen seguridad en escenarios sujetos a incertidumbre y en los que el coste de oportunidad de los fondos públicos es elevado.

Los corredores **nordeste y sur tienen unos resultados próximos a la rentabilidad mínima exigible en la actualidad** (que es más baja a la vigente cuando se tomó la decisión de construirlos), debido a una demanda razonablemente alta. **Los corredores norte y levante, por el contrario, tienen unos resultados sensiblemente peores porque dan servicio a una demanda mucho menor.** Ninguno de los dos corredores está acabado, pero teniendo en cuenta la inversión pendiente, la gran cantidad de territorio que cubren y su baja población, es muy probable que una evaluación futura con todas las líneas construidas arroje resultados aún más desfavorables.

Por último, se han realizado varios **análisis de sensibilidad** con el objetivo de despejar la incertidumbre respecto a la futura evolución de variables que condicionan la rentabilidad socioeconómica de las líneas. **El previsible incremento de la demanda como resultado de la liberalización del mercado ferroviario o una hipotética e improbable prohibición de vuelos peninsulares mejorarían los resultados, pero solo ligeramente.** Lo mismo ocurriría con una mayor valoración del tiempo de los pasajeros, una más alta penalización de la contaminación o una reducción en los costes de operación del operador ferroviario. La demanda tendría que crecer a un ritmo muy alto para que los resultados mejorasen significativamente, aun cuando la tasa aplicada en el escenario base (+2,5% interanual) ya se puede considerar optimista. Una evaluación a 30 años empeoraría sensiblemente los resultados, aunque es cierto que la experiencia del corredor sur sugiere que los periodos de evaluación no deban ser tan cortos.

1.4. Cercanías

El ferrocarril de cercanías permite desplazamientos de hasta 40.000 viajeros por hora y sentido, con velocidades comerciales de 25-70 km/h y es por tanto **un modo de transporte muy eficiente para los movimientos pendulares de la población metropolitana.**

Cercanías es, con mucha diferencia, el servicio ferroviario más utilizado en España, pues desplazó 562,2 millones de viajeros en 2018, que suponen el 89% de todos los usuarios del ferrocarril. El servicio está dividido en 12 núcleos muy heterogéneos en longitud, número de líneas y usuarios. Madrid y Barcelona concentran el 86% de los viajeros y el 34% de la red.

Pese a la relevancia del número de usuarios, la inversión total en Cercanías en el período 1990-2018 se ha limitado a 3.600 millones de euros, cifra que contrasta con los 55.888 millones de euros invertidos en alta velocidad en el mismo periodo, pese a que solo acumuló 30 millones de viajeros en 2018, un 4,8% del total de pasajeros en ferrocarril.

El número de viajes en Cercanías prácticamente se ha duplicado desde 1990, a pesar de la escasa inversión que ha recibido el sistema. La crisis económica redujo la demanda que no comenzó a remontar hasta 2014, impulsada por el aumento de pasajeros en Madrid y Barcelona, pues la mayor parte del resto de núcleos han continuado perdiendo viajeros en el periodo 2013-2018.

Una de las particularidades de la gobernanza de las Cercanías es su falta de integración plena en los consorcios o autoridades de transporte público que carecen, por tanto, de competencias en la gestión de frecuencias y horarios de los servicios ferroviarios, en las tarifas o en las inversiones en infraestructuras. Es una situación anómala respecto al resto de los modos de transporte, que han cedido sus competencias a los consorcios para lograr una gestión coordinada y más eficiente.

Las debilidades de la planificación global de las infraestructuras, descritas con anterioridad, son aplicables por completo a Cercanías, aunque en este caso se añade a la ausencia de evaluación, al carácter muy ambicioso y no priorizado de las inversiones y a la carencia de vínculo presupuestario, la casi total falta de cumplimiento de sus previsiones. Se han analizado los planes de los tres principales núcleos de Cercanías (Barcelona, Madrid y Valencia) redactados entre 2007 y 2009 que planificaron una inversión conjunta de 12.400 millones de euros, de los que se han gastado únicamente 701 millones, es decir un 5,5%.

1.5. Subvenciones al transporte aéreo de los residentes en territorios no peninsulares

El principal objetivo del programa de subvenciones evaluado es reducir las diferencias entre el coste de desplazamiento de los residentes en los territorios extrapeninsulares y el del resto de los españoles. El estudio de los costes generalizados de transporte para cada provincia en relación con todas las demás concluye que, **una vez aplicada la subvención del 75% al precio de los billetes, tiene un menor coste para un residente insular desplazarse a la península que para un residente del resto de España viajar a otra provincia.**

La evaluación del impacto del incremento del 50% al 75% en las subvenciones a la movilidad de las regiones extrapeninsulares permite extraer las siguientes conclusiones:

- **Se ha producido un notable incremento del gasto público** (en conjunto, un 125%), pasando de 324 millones de euros en 2016 a 730 millones en 2019.
- **El coste de los billetes para los residentes ha descendido significativamente (47% en promedio), pero no se les ha trasladado la totalidad del incremento de la subvención debido a la evolución de los precios de los billetes.**
- Tras el cambio en la subvención, **se ha producido un incremento de precios en los billetes para los trayectos con la península (12% en península-Canarias y 15% en península-Illes Balears)**. El aumento de precios rompe la tendencia a la baja que se venía registrando desde hace diez años.
- **Una parte muy importante de la subida de precios en los trayectos con la península es consecuencia del incremento de la subvención** (81% y 69% en los vuelos entre península y Canarias e Illes Balears respectivamente).
- **El aumento de precios es más importante en aquellos vuelos con mayor porcentaje de residentes.**
- Se ha producido un aumento del porcentaje de residentes medio en los vuelos en todos los segmentos impulsado por un incremento de la demanda de residentes y una desaceleración del crecimiento de los pasajeros no residentes.
- **Frente a la reducción de precios de los residentes (un 47%), se ha incrementado el coste de los billetes para los no residentes un 14% en los vuelos entre las islas y la península**, algo especialmente relevante en comunidades con tan alta especialización turística.
- **Los precios en el mercado interinsular canario continúan mostrando la misma estabilidad que en los últimos diez años**, mientras que los precios en el resto de las rutas analizadas bajaron entre un 30% y un 35% en el mismo periodo. En el caso del mercado interinsular balear sí se observa un descenso en los precios en la última década, pero la subida al 75% de subvención no ha incrementado el coste de los billetes.

Por su parte, el análisis distributivo permite concluir que se trata de una subvención con una distribución muy desigual. En todos los territorios la mitad de la población o más no vuela. El 1% de residentes en Canarias e Illes Balears que más voló acumuló un 19% y un 17% de la subvención. Un 10% de los canarios recibió el 63% de todas las subvenciones, un 59% en el caso de los baleares.

En segundo lugar, analizando las pautas de comportamiento de los residentes por niveles de renta se observan dos tendencias: en media, **las rentas altas vuelan más y compran billetes más caros. Consecuentemente, la subvención se concentra en las rentas más altas.**

En el caso de los trayectos península-Canarias, el 20% de residentes con rentas más altas concentra el 50% del total de la subvención, el 10% de renta más alta acumula el 35% y el 1% con mayores ingresos el 6,3%, es decir 13,2 millones de euros. Por el contrario, el 40% de la población con menor renta recibe el 17% del total de las subvenciones. **Los itinerarios península-Illes Balears, presentan una distribución algo más equitativa. No obstante, continúa siendo poco equilibrada, pues el 40% de la población con menor renta recibe únicamente el 21% de las ayudas. Finalmente, los trayectos interinsulares también presentan un reparto muy poco equitativo de las subvenciones, pues el 20% de renta más alta acumula el 42% y el 43% en Canarias e Illes Balears respectivamente.**

1.6. Propuestas

I. DESARROLLAR UN NUEVO MARCO REGULATORIO

1. Desarrollar una ley transversal de movilidad

Se propone aprobar una nueva legislación integral de movilidad e infraestructuras de transporte, que defina criterios y objetivos comunes para todos los modos de transporte, y alinee su planificación y gestión con los compromisos internacionales suscritos en materia de movilidad sostenible.

II. DESARROLLAR EL VÍNCULO PRESUPUESTARIO DE LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS

2. Desarrollar mecanismos de coordinación y planificación presupuestaria a corto y medio plazo

Se propone reforzar los mecanismos de planificación presupuestaria de los planes y proyectos de infraestructura, con una mayor implicación del Ministerio de Hacienda.

Se propone establecer una senda objetivo de inversión en infraestructuras de transporte a medio plazo, partiendo del gasto mínimo necesario para el mantenimiento adecuado de la infraestructura actual.

III. PLANIFICACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE

3. Desarrollar una estrategia o plan de movilidad e infraestructuras de transporte

Se propone poner en marcha un nuevo plan integral de infraestructuras y servicios de transporte que se base en las mejores prácticas internacionales.

4. Redactar los planes sectoriales de transporte y vincularlos con el plan nacional

Se propone aprobar los instrumentos sectoriales de planificación en el menor tiempo posible y hacerlo garantizando metodologías que se centren en propuestas que partan de la evidencia, la transparencia y participación pública.

Se propone implementar un seguimiento permanente de la ejecución de los planes, que incluya un cuadro de indicadores que refleje en qué medida se van alcanzando con el paso del tiempo los objetivos económicos, sociales y ambientales propuestos.

5. Aprobar los documentos de regulación del sector ferroviario

Se propone definir de forma urgente el programa de actividades de ADIF y firmar el contrato programa o convenio entre el Ministerio y el administrador de las infraestructuras, con el fin de cumplir con la obligación legal y garantizar la adecuada planificación de sus actividades y su autonomía de gestión.

IV. CREAR UN NUEVO MARCO DE EVALUACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS

6. Creación de una autoridad administrativa independiente de evaluación de proyectos

Se propone crear un organismo independiente encargado de la evaluación de proyectos de infraestructura con las capacidades técnicas y económicas suficientes para ejercer un control efectivo y ofrecer las evidencias necesarias para el proceso de toma de decisiones, también a nivel autonómico y local.

7. Definición de un nuevo marco de evaluación de proyectos

7.1. Definición del contenido de los Estudios Informativos

Se propone definir un marco regulatorio claro y basado en las mejores prácticas internacionales sobre el contenido de los estudios informativos, que deberían incorporar estudios de viabilidad homogéneos y comparables de todos los modos de transporte.

7.2. Obligación de evaluar la rentabilidad socioeconómica de los proyectos (Análisis Coste Beneficio).

Se propone que los proyectos de infraestructura se sometan a una evaluación de su rentabilidad socioeconómica con el objetivo de aportar evidencias al proceso de toma de decisiones.

Se propone la urgente redacción de un único manual técnico que fije un marco de evaluación contingente, partiendo del elaborado por la AIREF.

Se propone la elaboración de una base de datos pública que incorpore los costes de los diferentes tipos de inversiones, así como la evolución de la demanda real tras la ejecución de los diferentes tipos de proyectos.

7.3. Evaluar la convergencia territorial y los efectos ex post de las infraestructuras.

Se propone establecer un programa de evaluaciones ex post de los principales tipos de infraestructura para continuar incrementando el conocimiento sobre sus efectos económicos y territoriales.

7.4. Crear mecanismos de evaluación singulares para los grandes proyectos.

Se propone que aquellos proyectos con un alto umbral de inversión se sometan a una segunda evaluación independiente e imparcial para prever sus costes, la gestión de riesgos y su gobernanza.

V. PRIORIZAR LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA PLANIFICADOS

8. Evaluar las actuaciones pendientes en alta velocidad ferroviaria

Se propone realizar una evaluación global de la red de alta velocidad todavía no finalizada, teniendo presentes los costes ya incurridos, así como la demanda esperable partiendo de los datos reales de viajes en las líneas en operación y de alternativas de inversión para resolver los problemas de movilidad.

Se propone establecer un marco normativo y regulatorio que permita incrementar la intensidad de uso de la red de alta velocidad, única forma de aumentar la rentabilidad social de las inversiones realizadas.

9. Priorizar los proyectos pendientes de ejecutar

Se propone recopilar la enorme cantidad de estudios informativos, aprobados y en redacción en los diferentes modos de transporte y realizar, de acuerdo con criterios transparentes y objetivos, una propuesta de prioridades de inversión.

VI. FORTALECER LA CONSULTA A LA SOCIEDAD CIVIL, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

10. Fortalecer la participación pública

Se propone crear mecanismos para facilitar la implicación real de los afectados en la toma de decisiones antes de que éstas se hayan concretado.

Se propone garantizar la provisión de información y medidas proactivas para permitir diálogos continuos y abiertos de base amplia, que involucren a las partes interesadas relevantes en la planificación, selección y priorización de proyectos.

11. Implementar una política de datos abiertos

Se propone hacer público todo dato o información disponible a no ser que exista una poderosa razón para no hacerlo. La publicación de toda la información acumulada, comenzando por la más reciente, debería ser un objetivo básico del MITMA, ADIF y RENFE.

12. Aplicación del principio de cumplir o explicar

Se propone que los órganos políticos sigan el principio de cumplir o explicar, de forma que en el caso de que no se apliquen las recomendaciones técnicas, se hagan públicos los motivos.

VII. MEJORAR LA COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN ENTRE LAS DIFERENTES ADMINISTRACIONES

13. Crear mecanismos de coordinación y cooperación entre las administraciones y reformar la Conferencia Sectorial de Infraestructuras

Se propone mejorar los mecanismos de coordinación y cooperación entre las diferentes administraciones en materia de infraestructuras.

Se propone aplicar a las infraestructuras las recomendaciones para la mejora de la gobernanza territorial del proyecto de Spending Review 2018 *Evaluación de estrategia y procedimiento de las subvenciones*, realizado por la AIReF.

14. Crear mecanismos de corresponsabilidad en el gasto de las administraciones territoriales

Se propone explorar las posibilidades de que las comunidades autónomas se impliquen en la cofinanciación de los proyectos que les afecten.

15. Acordar un marco de planificación y evaluación de grandes proyectos de infraestructuras con las comunidades autónomas y ayuntamientos

Se propone acordar un marco común de planificación y evaluación de grandes proyectos de infraestructura promovidos por comunidades autónomas y ayuntamientos.

VIII. CERCANÍAS

16. Integrar de forma efectiva la gestión y planificación del servicio de Cercanías y de sus infraestructuras en los consorcios o autoridades de transporte público

Se propone concretar la integración completa de Cercanías, tanto las competencias de ADIF como las de RENFE, en cada una de las autoridades de transporte públicas de las áreas metropolitanas.

Se propone acometer un proceso de reflexión sobre el mejor reparto de competencias en el transporte metropolitano y acerca de la operatividad y eficiencia de mantener sistemas ferroviarios independientes en las mismas áreas metropolitanas.

17. Redefinir la financiación del transporte metropolitano

Se propone modificar el sistema de financiación siguiendo las recomendaciones del mencionado *Spending Review Evaluación de estrategia y procedimiento de las subvenciones* y creando un mecanismo con criterios de asignación equitativos para el conjunto de las áreas metropolitanas españolas.

18. Reforzar el servicio de Cercanías de acuerdo con el nuevo marco de Evaluación y Priorización de proyectos

Se propone reforzar el servicio de Cercanías en los próximos años, partiendo de planes y proyectos realizados de acuerdo con un nuevo marco de evaluación y priorización.

IX. SUBVENCIONES AL TRANSPORTE AÉREO A RESIDENTES EN TERRITORIOS EXTRAPENINSULARES

19. Sustituir la subvención actual del 75% del precio del viaje (*ad valorem*) por una subvención de cuantía fija para cada una de las rutas

Se propone sustituir la subvención *ad valorem* actual por una ayuda de cuantía fija por ruta.

20. Estudiar mecanismos para lograr una distribución más igualitaria de la subvención por niveles de renta

Se propone estudiar mecanismos para lograr un reparto más equitativo por niveles de renta de las ayudas públicas a la movilidad de los territorios extrapeninsulares.

21. Análisis de la competencia en el mercado aéreo interinsular canario y promover políticas que la incrementen

Se propone, en primer lugar, favorecer al máximo la competencia en estos mercados (fomentando la entrada de nuevas compañías, eliminando barreras a la entrada, etc.). En segundo lugar, que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) analice el mercado interinsular canario con el objetivo de determinar su eficiencia y si existe margen para que en un régimen de competencia adecuado los precios bajen al igual que lo han hecho en el resto de los mercados analizados.