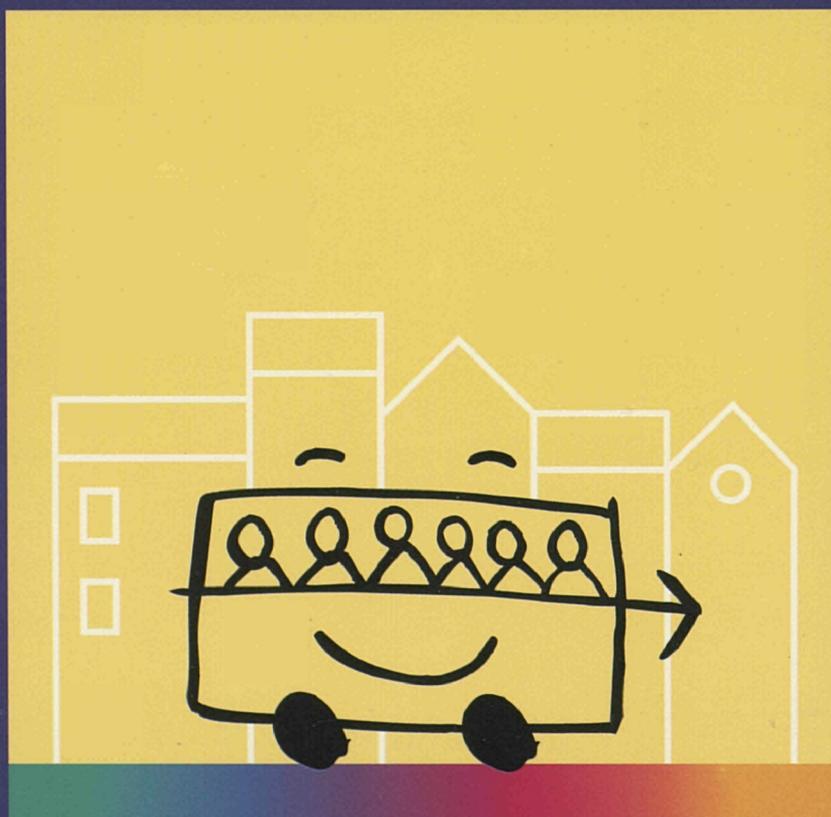




Una red para los ciudadanos

**Cómo aprovechar
el potencial del transporte público
de pasajeros en Europa**



Suplementos 1995

- 1/95 Discurso del presidente Jacques Santer ante el Parlamento Europeo con motivo del debate de investidura de la Comisión
Programa de la Comisión para 1995
Presentación ante el Parlamento Europeo por el presidente Jacques Santer
Resolución del Parlamento Europeo sobre el programa para 1995
- 2/95 Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea:
hacia una asociación euromediterránea
- 3/95 La Unión Europea y los derechos humanos en el mundo
- 4/95 *Una red para los ciudadanos. Cómo aprovechar el potencial del transporte público de pasajeros en Europa*
- 5/95 Libro verde de la innovación

Una red para los ciudadanos

Cómo aprovechar el potencial
del transporte público de pasajeros en Europa

Libro verde

Documento redactado sobre la base del documento COM(95) 601 final

Agradecemos la colaboración ofrecida para esta reproducción a BCEOM; Ciudad de Brujas; DAB-Silkeborg a/s; European Cyclists Federation; European Federation for Transport and Environment (T & E); Ian Allan Publishing; North West Regional Association; the *Sheffield Star*, y Weiner Linien; entre otras fuentes.

Texto original terminado en noviembre de 1995.

Una ficha bibliográfica figura al final de la obra.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1996

ISBN 92-827-6221-1

© CECA-CE-CEEA, Bruselas • Luxemburgo, 1996

Reproducción autorizada, excepto para fines comerciales, con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Belgium

Prefacio

Es obvio que unos buenos transportes resultan fundamentales para la calidad de vida de todos nosotros. Pero dado que la demanda de transporte sigue aumentando y, por lo general, se satisface recurriendo aun más al automóvil, la presión sobre los sistemas de transporte aumenta también, con el resultado de más contaminación, más accidentes y más saturación. La consecuencia de esta situación es que, en vez de incrementar nuestra libertad de movimientos, que todos apreciamos, el uso del automóvil está contribuyendo paradójicamente en muchas zonas urbanas a una *pérdida* de movilidad. Además, muchas personas no tienen acceso al automóvil y se sienten en desventaja económica y social si los sistemas de transporte dependen sustancialmente de la existencia del automóvil.

Planificar mejor la ordenación del territorio puede, evidentemente, contribuir a equilibrar el sistema de transporte, asegurando, por ejemplo, que los centros de enseñanza y los comercios estén situados en lugares próximos a las viviendas. El desarrollo tecnológico puede igualmente contribuir a ello, por medio de un reparto más justo y eficiente de los costes de la utilización del transporte, la aplicación de medidas de reducción de la saturación y la modificación de los hábitos laborales. No obstante, estas medidas —de por sí válidas— son sólo parte de la respuesta.

La circulación fluida, económica y segura de las personas debe estar en el centro de la política y de la oferta de transporte. Por tanto, un enfoque integral es fundamental y *debe* incluir una estrategia del incremento de la utilización del transporte público. Si el transporte público se vuelve más atractivo, mejorando la calidad del servicio y la organización, y más accesible a las personas de movilidad reducida, serán muchos los que se sentirán incentivados para seguir utilizando o volver a utilizar el transporte público con regularidad.

El presente documento pretende promover esta vía y ampliar el acceso y las posibilidades de elección, en beneficio de todos. Es mi objetivo promover políticas para los sistemas de transporte de pasajeros que coloquen las necesidades de las personas en el centro de las decisiones en materia de oferta de transporte. Así, en el presente documento se discuten diversas formas de poner en práctica este principio y se describen ejemplos concretos de su aplicación eficaz.

Este es un Libro verde —un documento de discusión— y me gustaría que los pasajeros, todo tipo de pasajeros, lo comentaran y dieran a conocer sus ideas. Es el camino para asegurar que la voz de la experiencia sea oída en toda la Unión.



NEIL KINNOCK
Miembro de la Comisión Europea

Índice

INTRODUCCIÓN	7
PARTE A — TENDENCIAS Y REQUISITOS POLÍTICOS	11
<i>Capítulo I — Trayectoria reciente y retos actuales del transporte de pasajeros en Europa</i>	11
<i>Capítulo II — Hacia una «red para los ciudadanos» integrada</i>	14
PARTE B — PRÁCTICAS CORRECTAS DE PLANIFICACIÓN DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS: DESARROLLO DE LA «RED PARA LOS CIUDADANOS»	19
PARTE C — EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA	29
<i>Capítulo I — Divulgación de conocimientos técnicos y fijación de metas</i>	29
<i>Capítulo II — Convergencia de las prioridades de I+D con las necesidades del mercado</i>	31
<i>Capítulo III — Mejora de la eficacia de los instrumentos comunitarios</i>	33
<i>Capítulo IV — Modernización del marco regulador</i>	36
<i>Capítulo V — Mejora de la calidad</i>	39
<i>Conclusiones</i>	41
ANEXOS	43
<i>Anexo A — Opciones reguladoras básicas para la planificación y explotación de servicios públicos de transporte de pasajeros</i>	45
<i>Anexo B — Instrumentos comunitarios relativos a la política de transporte público de pasajeros</i>	49
<i>Anexo C — Tasas de recuperación de costes de los sistemas de transporte público urbano</i>	54
<i>Anexo D — Lista de ejemplos de buenas prácticas</i>	55
GLOSARIO	57

Introducción

Unos sistemas eficaces de transporte de pasajeros son esenciales para las economías de Europa y para la calidad de vida de sus ciudadanos. Es de vital importancia diseñar dichos sistemas con el propósito de satisfacer las necesidades de la población y dotarlos de flexibilidad suficiente para responder a la evolución de sus exigencias. Ha de aumentar su capacidad para satisfacer una demanda de transporte que, hasta la fecha, se ha cubierto en gran parte con el uso cada vez mayor del vehículo privado. La hegemonía del coche ha tenido como consecuencia un incremento de la congestión, la contaminación y los accidentes. También ha supuesto una degradación de los sistemas de transporte público en perjuicio tanto del usuario del automóvil como del ciudadano que carece del mismo, y ha reducido el placer y la seguridad de los desplazamientos a pie y en bicicleta.

El desarrollo tecnológico, incluida la posibilidad de introducir nuevos mecanismos de cálculo de costes, creará oportunidades para hacer frente a la congestión y a la demanda creciente de medios de transporte hacia el lugar de trabajo, los servicios, los centros de ocio y los destinos de vacaciones. No obstante, para evitar que se produzcan nuevas consecuencias negativas para el medio ambiente y para la calidad de vida del conjunto de la población, y en especial para ese 40% de familias europeas que no poseen un coche particular, es necesario otorgar una prioridad mayor al desarrollo de sistemas de transporte público dentro de una estrategia integrada de transporte.

Este documento sugiere formas de hacer más atractivo el transporte público de viajeros. Si alcanzamos ese objetivo, reduciremos la dependencia del automóvil particular y ampliaremos la gama de posibilidades de transporte abiertas a todos aquellos que no disponen de coche propio. Ello significa que el transporte público de pasajeros debe resultar más flexible y adecuado para satisfacer las necesidades de los usuarios. En particular, el transporte público debe diseñarse con vistas a resultar accesible para los millones de ciudadanos europeos con movilidad reducida.

Es evidente que, a la hora de planificar su política en las distintas áreas de actuación, las admi-

nistraciones públicas locales, estatales y europeas deben tener presentes ante todo las necesidades de los viajeros. La meta ha de ser promover una red de sistemas de transporte público de viajeros que encajen entre sí de tal manera que los pasajeros puedan pasar con facilidad del tren al autobús y al tranvía, y de los medios de transporte individual a los de transporte público: una red que abarque toda Europa, que conecte el transporte local con el de larga distancia; una red que permita a la gente reservar su automóvil para trayectos en los que la flexibilidad y la independencia de movimiento resulten aspectos prioritarios. Eso es la *red para los ciudadanos*.

Es la primera vez que la Comisión Europea redacta un documento sobre transporte público de pasajeros, pero no se trata de un plan general. La naturaleza de dicho transporte implica que la mayoría de las decisiones han de tomarse en el plano local, regional o nacional. El papel de la Unión Europea consiste más en facilitar y promover. Muchas de las políticas comunitarias actuales inciden en el transporte público, y la intervención en este terreno puede mejorarse y adquirir perfiles más claros.

Información y promoción de prácticas correctas

En el conjunto de Europa existen numerosos ejemplos de prácticas correctas, y hasta óptimas, en el transporte de viajeros, pero no siempre se informa de ellas al gran público. La Comisión pretende mejorar los mecanismos existentes, inclusive las bases de datos que actualmente se emplean para promover prácticas correctas. Proponemos criterios para lograr unos sistemas de transporte público de viajeros modernos y accesibles, y consideramos la importancia de fijar metas a la hora de ofrecer incentivos a las empresas de transporte público. Asimismo, la Comisión está considerando la idea de premiar a las ciudades europeas cuyos sistemas de transporte tengan un alto nivel de calidad. Ello permitiría a los ciudadanos saber si su ciudad está al nivel europeo para, en caso contrario, pedir las mejoras necesarias.

Este documento es de carácter consultivo, y la intención de la Comisión es recabar información especializada y experiencia del mayor número posible de fuentes. Como parte del proceso consultivo, la Comisión convocará un «Foro sobre la red para los ciudadanos» en 1996, a fin de ofrecer a las partes interesadas – incluidos los usuarios – la oportunidad de considerar y evaluar el valor añadido de las medidas propuestas.

Utilización de la política comunitaria para fomentar el transporte de pasajeros

La Comisión se propone reorientar su trabajo de *investigación y desarrollo* sobre transporte hacia la mejora del transporte público y la promoción de servicios de puerta a puerta. Ello requiere valorar hasta qué punto los proyectos promueven un enfoque integrado e intermodal del transporte.

Uno de los problemas de la investigación es que a menudo tiene como objetivo iniciativas locales y de pequeña envergadura. El establecimiento de un programa piloto comunitario con la finalidad de modernizar el transporte de pasajeros podría crear un marco más sólido para apoyar innovaciones e intercambiar información sobre las mismas.

Las *redes transeuropeas* (RTE), que comprenden los sectores de transporte, telecomunicaciones y energía, fueron lanzadas por el Tratado de la Unión Europea «para que los ciudadanos de la Unión [...] puedan beneficiarse plenamente de la creación de un espacio sin fronteras interiores» y para «promover la interconexión y la interoperabilidad de las redes nacionales» teniendo además en cuenta «la necesidad de comunicar las islas, las zonas más remotas del interior y las regiones periféricas con las zonas centrales de la Comunidad».

Las directrices para desarrollar los proyectos RTE representan una nueva dimensión en la planificación al sentar las bases para la consolidación de una red de transporte en la Unión Europea y sus países vecinos, algo positivo desde el punto de vista medioambiental, con dimensión social y acorde con los requisitos específicos del transporte.

Obviamente, las RTE conciernen a los enlaces de larga distancia, pero es igualmente obvio que esos enlaces han de coordinarse con los sistemas de transporte local. La Comisión favorecerá aquellos proyectos RTE que enlacen con sistemas locales y fomenten el transporte público. La aplicación del plan de acción de la Comisión tendente a establecer una *sociedad global de la información* apoyará el posterior desarrollo de servicios para el usuario del transporte tales como información de viajes y técnicas de gestión del tráfico que promuevan la integración efectiva del transporte público e individual de pasajeros.

Las políticas comunitarias de *desarrollo regional* tienen como objetivo primordial ayudar a las regiones menos favorecidas y a las de economía deprimida. La financiación de estas políticas sigue reglas y criterios específicos, pero muchos proyectos financiados dentro de este marco atañen al transporte público. Para aumentar la coordinación en la financiación de proyectos de transporte, la evaluación de dichos proyectos atendiendo a los requisitos de la «red para los ciudadanos» podría servir para garantizar su enfoque integrado e intermodal.

Los Estados miembros cuentan con varias opciones para *estructurar sus mercados*, desde el sistema tradicional de planificación, propiedad y explotación pública hasta el de competencia totalmente abierta con ausencia de controles. Sin embargo, la Comisión estima que el sistema de concesiones —en el que los servicios se someten a licitación abierta pero dentro de un marco operativo definido— puede crear un clima en el que las empresas encuentren alicientes para aumentar la calidad manteniendo la integración de los sistemas. La Comisión es partidaria de basar la adjudicación de contratos en un sistema de licitación pública transparente y válido para toda Europa. Estudiará las formas de promover el sistema de concesiones, si fuera preciso mediante la promulgación de la legislación pertinente.

Conclusiones

Este documento pretende definir una estrategia que sitúe las necesidades de los ciudadanos en el centro de las decisiones sobre servicios de transporte. La Comisión tiene la intención de estimular la discusión y el debate sobre las formas de promover el transporte público de viajeros en la Unión Europea. Las partes interesadas —los

Estados miembros, el Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones— están invitadas a pre-

sentar sus observaciones antes del 31 de julio de 1996.

Parte A. Tendencias y requisitos políticos

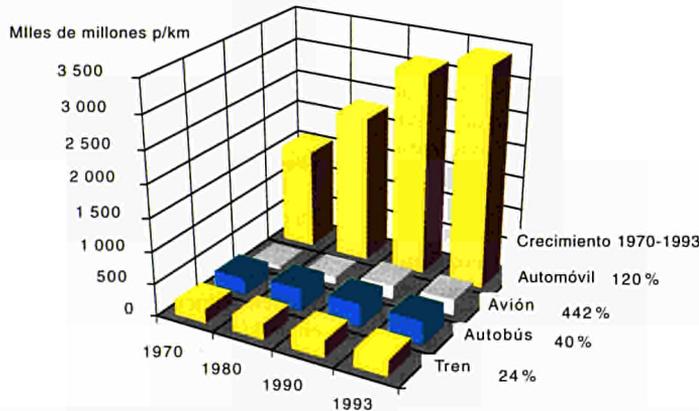
Capítulo I. Trayectoria reciente y retos actuales del transporte de pasajeros en Europa

Tendencias recientes

1. El transporte de pasajeros es una industria en crecimiento. Entre 1970 y 1993, el transporte de pasajeros creció en los quince países de la Unión Europea a un ritmo anual del 3,2 por ciento, mientras que la tasa media de crecimiento del PIB (en términos reales) fue del 2,4 por ciento. La distancia media recorrida diariamente por el ciudadano europeo aumentó en dicho periodo

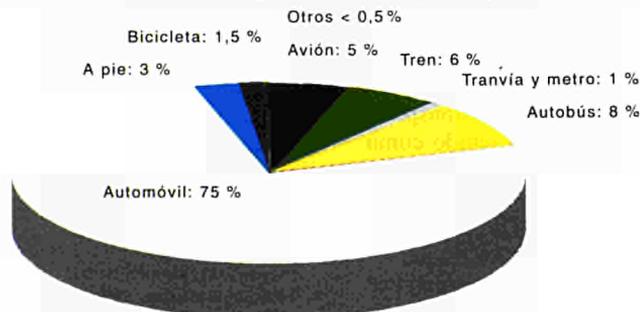
desde 16,5 hasta 31,5 km. El crecimiento de la demanda de transporte se ha traducido principalmente en un uso cada vez mayor del automóvil particular en el que se efectúan en la actualidad el 75% del total de kilómetros recorridos. Entre 1975 y 1995, el número de vehículos particulares se ha incrementado de 232 a 435 por cada 1 000 habitantes.

Gráfico 1. Incremento del transporte de pasajeros por modalidades



Fuente: Comisión Europea (información basada en estadísticas de la Confederación Europea de Ministros de Transporte, CEMT, y estadísticas nacionales).

Gráfico 2. Número de pasajeros por km en cada modalidad de transporte (UE-15, 1993)



Fuente: Comisión Europea (información basada en estadísticas de la CEMT y en estadísticas nacionales).

2. El transporte representa una media del 7 % del producto interior bruto en la Unión Europea.¹ Alrededor de 8,5 millones de personas trabajan en el transporte y en la industria de equipos para el transporte. Pero en términos más generales, todas las actividades comerciales dependen de los sistemas de transporte para el desplazamiento de sus clientes, empleados y proveedores.

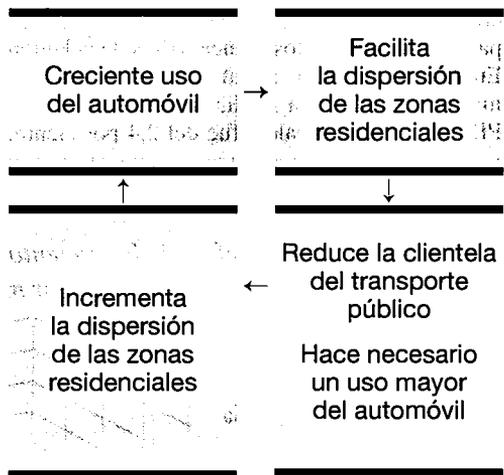
3. El *aspecto social* de la movilidad personal es igualmente importante. El transporte público es especialmente importante para quienes carecen de vehículo propio, pues es su única forma de acceder al empleo, a sus redes sociales, a servicios tales como establecimientos comerciales o centros educativos, a actividades de ocio y a contactos familiares y sociales. En Europa existen unos 100 millones de ciudadanos de la tercera edad y casi 50 millones se hallan discapacitados. Cerca de 80 millones de europeos tienen dificultades para moverse. Los mayores —y otros ciudadanos con movilidad reducida— dependen especialmente del transporte público. Se calcula que, como mínimo, un 50 % de la población de la tercera edad no tiene acceso al vehículo privado.

4. Además, el acceso a la movilidad es de vital importancia para conectar a los habitantes de *zonas rurales y periféricas* con núcleos de actividad económica, social y cultural. Por añadidura, si Europa pretende alcanzar su objetivo de cohesión regional, cada región debería tener acceso a los principales mercados de la Unión Europea. Esto es especialmente importante para convertir las ciudades pequeñas y medianas en puntos de una red de centros regionales necesaria para garantizar la disponibilidad de servicios públicos esenciales tales como la educación y la formación profesional.²

La necesidad de viajar

5. Cada vez se reconoce más la relación entre los desequilibrios del sistema de transporte de pasajeros y la localización de las zonas residenciales y los centros de trabajo: su separación, provocada por la industrialización y acelerada por el creciente acceso a medios de transporte individual (vehículo privado), ha tenido como consecuencia una urbanización irregular y un aumento significativo de la necesidad de viajar. Al mismo tiempo, la dispersión de las zonas residenciales hace extremadamente difícil establecer medios eficaces de transporte público como una alternativa válida y real al uso del vehículo privado. Los cambios en la estructura de la familia

(unidades menores) han acentuado estas tendencias. La demanda de transporte se autoimpulsa: el acceso a la movilidad genera una nueva demanda de movilidad que, en muchas ocasiones, sólo puede satisfacerse con el uso del vehículo privado. La histórica función urbana de concentrar actividades en un mismo lugar, reduciendo con ello la necesidad de desplazarse, está siendo reemplazada por una situación en la que la localización de los servicios de ocio, las viviendas, las tiendas y los centros de trabajo genera una creciente necesidad de viajar.



La demanda de movilidad continuará siendo alta, si bien los avances tecnológicos y los cambios en la estructura laboral (por ejemplo, el teletrabajo) pueden reducir la necesidad de desplazamientos en determinados sectores.

La congestión y las repercusiones medioambientales del transporte por carretera

6. En la actualidad en Europa tiene acceso al automóvil un número mucho mayor de personas que en épocas pasadas. Ello refleja una mayor prosperidad y aporta más libertad. Pero la creciente demanda de movilidad y el incremento en la posesión de automóviles, junto con las limitaciones para ampliar la infraestructura viaria, han provocado un colosal aumento de la congestión,

¹ «El transporte en los noventa», Europa en movimiento, Comisión Europea, 1993.

² Véase el informe «Europa 2000+: cooperación para el desarrollo territorial europeo», publicado por la Comisión Europea.

sobre todo en los núcleos urbanos y en las principales rutas de tránsito. La velocidad de los vehículos se ha reducido en un 10 % en los últimos veinte años en las principales ciudades de la OCDE, según cálculos de dicho organismo.¹ Desde 1971, la velocidad del transporte en el interior de Londres ha caído por debajo de los 18 km/h. Se estima que, en algunas ciudades europeas, la velocidad media circulatoria es, en las horas punta, más baja que en los tiempos de los vehículos de tracción animal.

7. Se ha intentado en varias ocasiones calcular los costes de la congestión. Un reciente estudio de la OCDE concluye que dichos costes equivalen aproximadamente a un 2 % del PIB.² Ello significaría en términos generales que los atascos le cuestan a la Unión Europea unos 120 000 millones de ecus, es decir, cuatro veces lo que gastamos en transporte público de viajeros en toda la Comunidad.

8. Los costes medioambientales del tráfico por carretera tienen una trascendencia especial. Se calcula que el transporte es el causante del 62 % de las emisiones de monóxido de carbono (CO), del 50 % de las de óxido de nitrógeno (NOx), del 33 % de las de hidrocarburos y del 17 % de las de dióxido de carbono (CO₂).³ Ello ha suscitado gran preocupación acerca de la contaminación, tanto local como mundial. También se estima que el 20 % de los ciudadanos europeos padecen niveles inaceptables de ruido producido por el tráfico por carretera.

9. Reducir la contaminación y la congestión mediante el incremento de la capacidad viaria no es —en muchos casos— la mejor alternativa. El coste de la construcción de carreteras (y aparcamientos) en zonas densamente pobladas aumenta sin cesar. Los estudios indican que la mejora y la extensión de la infraestructura se traducen en *más* desplazamientos a medida que los usuarios emplean los servicios nuevos o perfeccionados. Pero el impacto ambiental de los nuevos desplazamientos y de la construcción de infraestructura viaria a menudo pesa más que los avances en la fluidez del tráfico.

El transporte público de pasajeros: el buen camino

10. El refuerzo de los servicios de transporte público de pasajeros ofrece una alternativa:³ la congestión se basa normalmente en modelos circulatorios que encajan especialmente bien con

las ventajas comparativas del transporte *colectivo*, ya que su origen está en la demanda *colectiva* de espacio y tiempo (a un nivel de ocupación del 50 %, el consumo de energía pasajero/km en autobuses y trenes regionales es una quinta parte del correspondiente a un vehículo privado). Además, el progreso tecnológico ha permitido mejorar el rendimiento del transporte público en términos de fiabilidad, accesibilidad, comodidad, seguridad y flexibilidad.

11. El transporte público también es menos perjudicial para el medio ambiente. Los datos sobre contaminación del aire muestran que las emisiones de los principales contaminantes urbanos por pasajero/km oscilan entre cuatro y ocho veces menos en el transporte público y que éste consume cinco veces menos energía por pasajero que el coche, además de producir menos ruido y polución. En términos de ocupación del suelo, el transporte público vuelve a mostrar ventajas: por ejemplo, por pasajero, los autobuses sólo necesitan un 5 % del espacio necesario para los automóviles.

12. Sin embargo, los retos a los que se enfrenta el transporte público de pasajeros son enormes: dispersión de las zonas residenciales, equipos obsoletos, niveles de personal más bajos e incremento de la delincuencia callejera que conduce a una reducción de la seguridad personal de los viajeros. Todo ello contribuye a disuadir de la utilización del transporte público. La mayoría de los sistemas de transporte público de superficie de Europa son muy dependientes de las ayudas estatales para su funcionamiento y son incapaces de generar los recursos económicos necesarios para su modernización sin recurrir a financiación externa. Además hay que tener en cuenta que las restricciones que pesan sobre los presupuestos públicos constituyen una dificultad añadida para la financiación de las mejoras necesarias.⁴

¹ Véase «*Desplazamientos urbanos y desarrollo sostenible*», OCDE-CEMT, París, 1995.

² Fuente: Corinair, 1990.

³ En este documento, «servicios de transporte público» significa servicios ofrecidos al público, al margen de la categoría jurídica o la propiedad de la entidad que los explota.

⁴ Véase el anexo C.

Capítulo II. Hacia una «red para los ciudadanos» integrada

13. Los retos surgidos de la evolución de los últimos decenios señalan la meta clave en la elaboración de políticas de transporte de viajeros en Europa: cómo atender mejor la creciente demanda de transporte para alcanzar objetivos económicos, sociales y medioambientales. Tal meta requiere un esfuerzo para mejorar la eficacia de las modalidades existentes, incluidos unos mecanismos de cálculo de costes más apropiados, para integrarlas y para promover la explotación de sus respectivas ventajas comparativas. Gran parte de este trabajo se está llevando a cabo a los niveles nacional, regional y local y ello continuará siendo así. Se están perfilando varias características comunes que indican algunas de las opciones que podrían seguir las autoridades pertinentes para mejorar los sistemas de transporte público.

14. El acceso al sistema de transporte de pasajeros es crucial. La mejora de dicho acceso abarca diversos sectores: diseño de material rodante y estaciones (intermodales), conexión de las zonas

residenciales con los polos de actividad y atracción de viajeros (centros de trabajo, comercios, actividades de ocio), comunicación de zonas rurales y periféricas y atención de las necesidades de las personas con movilidad reducida. Las necesidades de los ciudadanos que no pueden acceder a un vehículo propio suponen que la «red para los ciudadanos» debe también brindar oportunidades para viajar de puerta a puerta sin recurrir al automóvil particular.

15. Además de garantizar el acceso al sistema, el transporte de viajeros en la Unión Europea ha de ser asequible, seguro (en términos de seguridad personal y accidentes) y fiable. Por otra parte, las necesidades relacionadas con la calidad —frecuencia, limpieza, comodidad— son requisitos fundamentales para hacer que el transporte público resulte más atractivo. Asimismo, la cualificación y la motivación del personal es condición *sine qua non* para satisfacer importantes criterios de calidad.

Lista de control de calidad de la «red para los ciudadanos»

- Accesibilidad del sistema: ■ necesidades de personas con movilidad reducida
 - diseño físico del material rodante
 - diseño de estaciones, incluidas plataformas intermodales
 - conexión de polos de atracción de viajeros con el transporte público
 - conexión de zonas rurales y periféricas
- Capacidad económica de acceso: ■ niveles de tarifas
 - servicios socialmente necesarios (tarifas especiales)
- Seguridad: ■ normas de seguridad
 - calidad de la iluminación
 - formación del personal
 - número de empleados de servicio/sistema de vigilancia
- Ventajas del viaje: ■ tiempos de viaje y horarios
 - fiabilidad
 - frecuencia
 - limpieza
 - comodidad
 - información
 - tarificación y uso de billetes combinados
 - flexibilidad
- Impacto ambiental: ■ emisiones
 - ruido
 - infraestructura

16. Tales requisitos de calidad han de cumplirse si queremos que los sistemas de transporte público de pasajeros se conviertan en una alternativa real y atractiva que complemente el uso del vehículo privado. No obstante, las mejoras aisladas en la calidad del transporte público tienen un impacto limitado si no existe integración de todo el sistema. Estos son algunos de los principales campos de actuación para lograr dicha integración:

Integración del transporte individual y público

17. La integración efectiva de las modalidades de transporte individual (incluidos el ir a pie y la bicicleta) y los servicios de transporte público es esencial. Ello implica, sobre todo, la construcción de infraestructuras de transporte interconectadas (por ejemplo, plataformas multimodales, aparcamientos en terminales) y la creación de un sistema adecuado de información y gestión del tráfico que permita reconsiderar las opciones de viaje antes y durante el trayecto.

Integración del transporte público de viajeros

18. Una mejor coordinación de subsistemas tales como los servicios de autobús, tranvía, metro y tren es esencial para aprovechar el potencial del transporte público. Esto incluye mejoras en equipamiento (terminales, uso múltiple de raíles) y administración (billetes combinados, sistemas de información, sistemas tarifarios).

19. A fin de aprovechar al máximo las mejoras en cada modo de transporte, debería hacerse una planificación integrada de todos, de manera que, por ejemplo, un viajero pudiera comprar un billete que le sirviera para todo el trayecto, aunque en el transcurso del mismo hubiera de pasar, pongamos por caso, del tranvía al autobús. La planificación del transporte debería incluir la aplicación de técnicas intermodales (por ejemplo, terminales con facilidades de transbordo y billetes únicos), el establecimiento y el uso de instrumentos de priorización tales como carriles reservados para el autobús y una combinación de medidas incentivadoras del uso del transporte público y de medidas disuasorias del uso del vehículo privado.

20. En un sentido amplio, las medidas disuasorias pueden dividirse en instrumentos financieros aplicables de forma general (por ejemplo, aumentar los impuestos sobre los carburantes) o en los cuellos de botella de los sistemas (por ejemplo, exacción de peaje para acceder al casco urbano, altas tarifas de estacionamiento) y restricciones técnicas y normativas (prohibir la circulación de automóviles en determinadas zonas, eliminar zonas de aparcamiento). Este documento se centra sobre todo en las medidas incentivadoras destinadas a mejorar el transporte público. Pero estas medidas incentivadoras no bastan por sí solas para cambiar los esquemas del transporte. Una combinación de medidas incentivadoras y disuasorias debería tener como objetivo ampliar las opciones efectivas y mejorar el acceso a la movilidad. Cada caso particular requerirá una combinación diferente, pero algunos requisitos básicos deberían respetarse siempre:

Criterios para determinar la combinación correcta de medidas incentivadoras y disuasorias

- nivel de congestión (tiempos de viaje)
- efecto de las mejoras en la calidad de los sistemas de transporte público
- efecto de las medidas de priorización del transporte público
- flexibilidad para hacer frente a las fluctuaciones del tráfico
- obtención de masa crítica suficiente para la eficaz prestación de servicios de transporte público
- necesidades de la empresa y del comercio
- particularidades de los planes locales de urbanismo y uso del suelo

21. El tema de las medidas disuasorias tiene mucho que ver con la discusión sobre precios de transporte más rentables y equitativos, es decir, sobre la internalización de los costes externos. Pedir, por ejemplo, a los usuarios del transporte que asuman el coste real de sus viajes (incluidos los costes de contaminación, accidentes e infraestructura) probablemente disuadirá de usar el vehículo privado, sobre todo en núcleos urbanos

congestionados. Esta cuestión es vital para descongestionar nuestras ciudades y reducir la contaminación y los accidentes. Son varios los Estados miembros que dedican considerables esfuerzos al fomento de estas medidas. La Comisión presentará ante el Parlamento un Libro verde sobre la internalización de los costes externos para lanzar el debate. El progreso en este campo es importante para que las autoridades responsables de la elaboración de las políticas de transporte dispongan de las herramientas necesarias para equilibrar los sistemas de transporte.

Integración con otras políticas

22. La eficacia de la planificación en el transporte de viajeros depende de su coordinación con otras políticas. En particular, un sistema fiscal apropiado y una coordinación con la planificación territorial y con la información y la tecnología de la comunicación son herramientas básicas.

23. La política pública debería tener en cuenta la relación entre el coste del transporte, las necesidades y los costes de infraestructura y las decisiones de programación, así como el coste social y los beneficios encubiertos del servicio de transporte. Son necesarios nuevos estudios para evaluar los beneficios que representan para la sociedad las mejoras en el transporte público. Un estudio realizado en el Reino Unido indicó que un mayor uso del transporte público por parte de las personas con movilidad reducida supondría un ahorro de entre 200 y 900 millones de euros para los sectores de la sanidad pública y la seguridad social.¹

24. La aplicación de normas sobre uso del suelo destinadas a mejorar el acceso al trabajo y a otros servicios ofrece la oportunidad de mejorar los sistemas de transporte de viajeros y reducir la necesidad de viajar. La concentración del desarrollo residencial en estaciones a lo largo de pasillos de transporte público, la condensación de actividades en zonas céntricas bien comunicadas por el transporte público y la aplicación de directrices destinadas a garantizar el acceso a cualquier nueva urbanización por medio del transporte público deberían contribuir a reducir el uso del vehículo privado sin la necesidad de intervenir directamente en la selección de un modo de transporte concreto. El desarrollo de la sociedad de la información cambiará las necesidades de transporte y la estructura de la demanda de movilidad.

Subsidiariedad y «red para los ciudadanos»

25. La Comisión es consciente de que la aplicación de soluciones integradas a los problemas del transporte de viajeros corresponde principalmente a las autoridades nacionales, locales (municipales) y regionales, pero hay ámbitos en los que la Comunidad puede intervenir para ayudar a lograr mejoras en los sistemas de transporte público. Por ejemplo, el establecimiento de redes transeuropeas eficaces depende en parte de la existencia de buenos puntos de recepción y enlace dentro de las ciudades, que suelen ser, sin embargo, las más afectadas por la congestión. La congestión y sus consecuencias reducen la calidad de vida y entorpecen la creación de empleo y el fortalecimiento de la competitividad. *Intercambiar información* y propagar por toda Europa las prácticas correctas y los últimos avances tecnológicos reportaría un beneficio inmenso de cara a la planificación y aplicación de las políticas de transporte a todos los niveles.

26. En el ámbito de la Unión Europea, *documentos de política comunitaria* tales como programas de I+D, planes regionales, armonización técnica y proyectos de redes transeuropeas pueden contribuir a mejorar los sistemas europeos de transporte público de pasajeros y ya lo hacen en algunas zonas. La definición de una política europea firme y coherente en relación con los sistemas de transporte público de viajeros proporcionará una referencia clara para utilizar los diferentes instrumentos comunitarios. La definición de una política europea coherente en el campo de los sistemas de transporte público servirá para marcar pautas claras para la aplicación de los distintos instrumentos comunitarios.

27. Para finalizar, el *marco regulador* del transporte y cualquier medida relacionada con el mismo establecida por la legislación comunitaria, como las normas de acceso al mercado, los servicios públicos y las ayudas estatales, son fundamentales para que tanto las medidas políticas sobre transporte nacional, regional y local como las decisiones de las empresas e inversores del transporte tengan efecto. Dicho marco debería revisarse de cara a identificar opciones para mejorar su influencia sobre la calidad y el atractivo de los sistemas europeos de transporte público.

¹ *Cros-sector Benefits of Accessible Public Transport*, Fowkes, Oxley y Heiser, Cranfield, 1994.

28. Un marco comunitario que combine todas esas medidas garantizará el mejor efecto global de los miles de decisiones privadas y públicas necesarias para desarrollar los sistemas de trans-

porte público. No sólo serviría para cumplir los requisitos de subsidiariedad del Tratado, sino que apoyaría asimismo la aplicación de este principio en el plano nacional.

Parte B. Prácticas correctas de planificación del transporte de pasajeros: desarrollo de la «red para los ciudadanos»

29. El transporte de pasajeros en su sentido más amplio abarca muchos medios, o modos, de transporte diferentes. El principio básico de una red para los ciudadanos es integrar todos estos modos de manera que, en la medida de lo posible, el viajero potencial pueda elegir. En la parte anterior se exponía una lista de control de calidad para los sistemas de transporte público de pasajeros; en ésta se profundiza en tales criterios de calidad empezando por mostrar la interacción de las diferentes formas de transporte con el transporte público de pasajeros y la posible manera de mejorar la integración; a continuación se examinan los demás criterios de calidad, con ejemplos de prácticas correctas hallados dentro y fuera de la Unión Europea que ilustran lo ya conseguido. Las iniciativas enumeradas a continuación se han aplicado a los niveles nacional o regional, en algunos casos con ayuda comunitaria.

Desplazamientos a pie

30. El uso del transporte público (al igual que el privado) exige algún desplazamiento a pie, tanto al principio como al final del trayecto y al cambiar de un modo de transporte o de vehículo a otro. En la fase de planificación hay que procurar, por una parte, reducir al mínimo los trayectos a pie y, por otra, que los espacios como las estaciones de metro sean lo más agradables y seguros posible. En términos más generales, para los trayectos más cortos (hasta 3 km) los desplazamientos a pie constituyen una alternativa viable. Una mala gestión del tráfico, la congestión y la contaminación constituyen circunstancias que disuaden del paseo en el entorno urbano, mientras que, en el rural, la falta de caminos adecuados hace peligrosos los desplazamientos a pie por carreteras que soportan un tráfico denso. El miedo a la delincuencia también influye. La construcción de calzadas claramente segregadas destinadas al tráfico rodado y al peatonal y la conversión en zonas peatonales de los centros de las ciudades constituyen tendencias positivas, como también lo son la mejora del alumbrado

público y la eliminación de espacios cerrados en los planes de urbanización.

La bicicleta

31. Las medidas de integración del uso de la bicicleta con el transporte público son particularmente importantes porque alargan considerablemente la distancia que puede recorrerse. La bicicleta también constituye una alternativa frente al automóvil para trayectos cortos de menos de 8 km. Las bicicletas son compactas y relativamente rápidas, pues su velocidad media en la ciudad oscila entre los 15 y los 25 kilómetros por hora¹.



1.



2.

¹ *Cyklithastigheder*, Jensen, Copenhagen, 1988.



3.



4.

1-4 — Aparcamientos para bicicletas en las estaciones de ferrocarril neerlandesas.

La sustitución del automóvil por la bicicleta en los desplazamientos urbanos redundaría de manera significativa en beneficio del medio ambiente. La Federación Europea de Ciclistas (ECF) ha elaborado un plan para fomentar el uso de la bicicleta en zonas urbanas que se centra en una mejor oferta para los ciclistas tanto en términos de infraestructura como de espacio vial compartido. En Holanda existen ochenta centros de bicicletas en estaciones de tren. Administrados por los ferrocarriles nacionales, dichos centros proporcionan aparcamiento vigilado, alquiler, reparación y venta de bicicletas.¹

Vehículos motorizados de dos ruedas

32. La categoría de los vehículos motorizados de dos ruedas abarca bicicletas con motor, ciclomotores y motocicletas. Las ventas de estos vehículos crecen en toda la Unión Europea tanto para fines de ocio como, cada vez más, para desplazarse del domicilio al lugar de trabajo y viceversa. La ventaja primordial de estos vehículos en núcleos urbanos es su uso relativamente eficiente del espacio y del combustible. En un informe de la Comisión elaborado en 1992 por el grupo «emisiones procedentes de vehículos motorizados (MVEG)» se calcula que un vehículo de este tipo podría tardar entre un 16 y un 46 % menos de tiempo que un automóvil en realizar un mismo trayecto urbano empleando entre un 55 y un 81 % menos de carburante.² Organismos tales como la Federación de Motociclistas Europeos (FEM) propone una serie de medidas políticas para facilitar la integración de los vehículos de dos ruedas y motor dentro del transporte urbano, las cuales incluyen aparcamiento seguro en estaciones de transbordo a otros modos de transporte, segregación del tráfico y libertad para usar los carriles de autobús.

El taxi

33. En algunos Estados miembros, el taxi se considera parte integrante de los sistemas de transporte público. El taxi es un modo de transporte importante para determinados grupos como los ciudadanos que no poseen coche, la tercera edad y las personas con movilidad reducida³ y, en algunos casos, constituye el medio de transporte más eficaz. A pesar de su importancia en la cadena del transporte, se tiende a infrautilizar el taxi.⁴ Las razones podrían ser las tarifas (a pesar de que un taxi compartido puede resultar más barato que el transporte público) y la relativa escasez de vehículos como los taxis plenamente accesibles españoles y suecos o los clásicos taxis negros británicos.

¹ «Bicis y tranvías», un proyecto de investigación desarrollado por la Federación Europea de Ciclistas y financiado por la Comisión Europea.

² Citado en un documento de la Federación de Motociclistas Europeos sobre la política de medidas para fomentar el uso de vehículos de dos ruedas con motor, Bruselas, julio de 1995.

³ *Improving Public Transport Attractiveness*, Comisión Europea, DGXVII, abril de 1995.

⁴ *Taxis, the neglected mode in public transport planning*, Beuret, PTRC, 1994.



Un «treintaxi» holandés espera en una estación de ferrocarril.

Se han tomado medidas para integrar mejor el taxi en la cadena de transporte. Un enfoque innovador adoptado en Holanda consiste en el billete tren-taxi, que, mediante el pago de un suplemento fijo de 5 florines, permite al usuario del tren finalizar su viaje en un taxi que le espera en la estación.

El automóvil privado

34. Las medidas destinadas a utilizar el automóvil privado de forma más eficaz se centran en dos campos de acción: incrementar la fluidez circulatoria en general y elevar los índices de ocu-

pación de los vehículos, por ejemplo, mediante el sistema de compartir el coche. Las acciones tendientes a mejorar la ayuda prestada a los automovilistas para evitar los atascos se centran en el desarrollo de tecnologías telemáticas aplicadas al transporte dentro del entorno más amplio del transporte integrado por carretera (Integrated Road Transport Environment, IRTE). Dichas acciones abren el camino hacia una mejor utilización del espacio vial, con la posibilidad de instalar peajes electrónicos disuasorios para reducir el tráfico. Las medidas destinadas a incrementar los índices de ocupación de los vehículos incluyen planes para dar un trato privilegiado a los vehículos con tres o más pasajeros. Una fórmula que funciona en Estados Unidos y, de forma experimental, en Madrid, consiste en reservar un carril para vehículos de alta ocupación. Tales sistemas requieren un alto grado de respeto por las normas y rigor en su aplicación. En algunos Estados miembros se han puesto en marcha planes que utilizan el automóvil particular para complementar el transporte público, especialmente para las personas de edad avanzada. Otras iniciativas fomentan el uso compartido del coche (varias personas que se dirigen a un mismo destino en un solo coche) y contribuyen de esta

Gestión electrónica integrada del tráfico (Munich)

Desde 1991, Munich y otros municipios colindantes están introduciendo gradualmente un sistema cooperativo de regulación del tráfico basado sobre todo en mecanismos electrónicos. Elementos importantes de dicho sistema son:

- la instalación de pantallas informativas en estaciones y puntos de conexión, las cuales aconsejan a los viajeros la mejor opción para llegar a su destino;
- la inclusión de alternativas de transporte público en la información sobre el tráfico ofrecida a los conductores;
- el ajuste dinámico de la información ofrecida al viajero individual en consonancia con determinados flujos circulatorios;
- la construcción de aparcamientos de gran capacidad en terminales de transporte público.

Este sistema se ve complementado por medidas destinadas a reducir de forma significativa el uso del automóvil en el casco urbano (zonas azules). La introducción de un nuevo e interesante sistema de abonos de transporte cofinanciados por el trabajador y la empresa (Siemens y BMW) ha elevado el uso de los medios de transporte público.

Se ha establecido un intercambio de información sobre la experiencia adquirida con otras ciudades (Amsterdam, Lyon, Londres y Dublín).

manera a lograr un uso más eficaz del automóvil particular.

Transporte público de pasajeros

35. En el conjunto de la Unión Europea y en el mundo entero se están dedicando grandes esfuerzos a promover el transporte público y aprovechar todo su potencial. Las mejoras afectan a las siguientes parcelas principales: vehículos y material rodante, integración de sistemas, acceso a la información, calidad del servicio, incremento de la comodidad, prioridad del transporte público en los planes de ordenación territorial dentro de una política de estrategia integrada. Esta lista no es exhaustiva, y existen muchos más ejemplos de prácticas correctas e innovadoras a las que no hacemos referencia.



Tranvía de piso bajo en Sheffield, Gran Bretaña.

36. El uso de equipamiento inadecuado es una causa común de descontento para el viajero. Puede deberse a que los vehículos y el material rodante son poco accesibles, demasiado antiguos, poco espaciosos o sucios. Elementos de infraestructura tales como marquesinas y tornos pueden resultar inadecuados. El acceso a autobuses, tranvías, trenes, etc., puede resultar difícil, lo que constituye un problema para mucha gente, no sólo para los minusválidos. Los ancianos, las embarazadas y los viajeros con cochecitos, niños pequeños o compras voluminosas experimentan dificultades para utilizar el transporte público. Sin embargo, toda Europa está invirtiendo en vehículos y material rodante, entre los que se encuentra una nueva generación de autobuses y



«Autobús de servicio» de piso bajo en Ålborg, Dinamarca.



Autobús urbano eléctrico en Florencia.



Autobús urbano de piso bajo, gran maniobrabilidad y motor diesel limpio, Brujas.

microbuses diseñados para circular en zonas consideradas inaccesibles previamente o que están reservadas a los peatones.

37. El sector de los trenes ligeros ha experimentado un cierto renacimiento: con Grenoble como pionera, varias ciudades grandes y pequeñas introducen o reintroducen tranvías de diseño ultramoderno y alto grado de accesibilidad.



El Metrolink de Manchester transporta 12,5 millones de viajeros al año, el 20 % de los cuales pertenecen a la tercera edad, y ha reemplazado más de un millón anual de desplazamientos en automóvil hacia el centro de la ciudad.



Un ejemplo típico del nuevo material rodante empleado en Francia es este tranvía de piso bajo que funciona en Rouen.

38. No sólo se han introducido nuevos modelos de vehículos, también se han buscado procedimientos innovadores para utilizar mejor los sistemas existentes. Es el caso de los autobuses guiados y los tranvías que pueden circular por vías de tren.



Un autobús guiado escapa del atasco en Leeds.

Los autobuses guiados son autobuses convencionales adaptados para circular por carriles exclusivos. Pueden funcionar como autobuses convencionales en carreteras normales. Sus ventajas sobre el carril bus son que sólo necesitan 2,6 metros de prioridad de paso, frente a los 3,5 de los autobuses convencionales, y que puede impedirse físicamente la entrada de otros vehículos a sus carriles.

Integración del sistema

39. Los usuarios potenciales del transporte colectivo se desaniman si un viaje que requiere cambiar de modalidad de transporte como, por ejemplo, pasar del autobús al tranvía o de un autobús a otro, les supone además tener que esperar mucho tiempo por no estar sincronizados los horarios o comprar billetes adicionales por no existir sistemas de tarifas integradas. Ciertos proyectos llevados a cabo en Noruega¹ y un estudio sueco² muestran que la espera fuera del vehículo se percibe de forma tres veces más negativa que la espera dentro del vehículo.

40. La integración de sistemas pretende reunir todas las modalidades de transporte público de pasajeros dentro de un entorno de funcionamiento común. Se trata de que las diferentes modalidades —tranvía, tren suburbano, metro, autobús, etc.— operen dentro de una red. Los tres ele-

¹ Plan noruego de prueba para el transporte público, Oslo, 1993.

² Algers y Wildert, 1987: *Factors influencing modal choice*, Transporte de Rotterdam, septiembre de 1991.

mentos principales de un sistema integrado son los *horarios coordinados*, el *billete único* y las *terminales multimodales*.

Horarios

41. La coordinación de horarios es de vital importancia. La necesidad de cambiar de modo debería reducirse al máximo, pero, cuando es inevitable, el tiempo invertido en esperar al siguiente vehículo debería mantenerse en un nivel mínimo. De sobra conocida es la escena del vehículo que abandona su parada en el preciso instante en que llega otro con viajeros que pretendían enlazar con el anterior.

En Graz (Austria), este problema se ha resuelto de una forma tan eficaz como sencilla: por medio de una señal, el autobús que espera sabe si hay algún tranvía a punto de llegar a la parada y retrasa ligeramente su salida.

42. Cuando es una única entidad la que administra el sistema, la coordinación es más fácil, pero no hay razón alguna para no lograrla cuando existen varias empresas, aunque operen en lados distintos de una frontera.

Dos empresas de transporte de viajeros a ambos lados de la frontera franco-suiza, en Annemasse y Ginebra, han firmado un acuerdo de coordinación de las horas de llegada y salida de sus servicios de enlace.

Billetes

43. Los sistemas tarifarios son a menudo complejos y el método de pago demasiado restrictivo: por ejemplo, se obliga a pagar el billete por adelantado, no se permite comprarlo en el vehículo, o se exige el importe exacto. Un sistema integrado y armonizado de expedición de billetes resulta más cómodo para los viajeros que no tienen más que comprar un solo billete al inicio del trayecto. Allá donde se han introducido sistemas de este tipo ha aumentado el uso de los transportes públicos.



La «Nationale Strippen Kaart» holandesa, válida en todo el país, es una tarjeta con 2, 3, 15 y 45 franjas, cada una de las cuales permite recorrer una zona determinada.

La tarjeta de pago multiservicios de Dublín:

En Dublín se está llevando a cabo un proyecto telemático financiado por la Unión Europea llamada GAUDI (Generalised and Advanced Urban Debiting Innovations) que consiste en una tarjeta de pago multiservicios que puede usarse para el transporte público, para aparcamientos y para cabinas telefónicas. La tarjeta se paga por adelantado y contiene un crédito para llamadas telefónicas, viajes en transporte público y tiempo de estacionamiento. La tarjeta consume automáticamente el crédito dependiendo del servicio utilizado.

La «carte orange» introducida en París en 1975 y que sirve para todos los modos de transporte hizo aumentar el uso del autobús en un 36 %.

La «travelcard» introducida en Londres en 1982 y que es válida en el metro, el autobús y el ferrocarril incrementó el uso del transporte público en un 16 % en un momento en que decaía en todas partes.



Un ejemplo de billete válido para toda una región es la «Umweltkarte» (tarjeta ecológica) de Friburgo (Alemania), que permite a los usuarios viajar por toda la región con catorce compañías diferentes; y, durante el fin de semana, hasta dos adultos y cuatro niños pueden viajar con una sola tarjeta.



«Tarjeta inteligente», Bruselas.

Las tarjetas más simples contienen un valor o un número fijo de viajes que disminuye con el uso. Otras «tarjetas inteligentes» más complejas contienen memorias que pueden diferenciar tarifas dependiendo, por ejemplo, de la distancia recorrida o del momento del día en que se viaje. Además de permitir un reparto preciso de ingre-

sos entre las distintas empresas, este tipo de billetes constituye un valioso instrumento administrativo, pues proporciona información precisa sobre cómo se está usando el sistema y permite así que éste responda mejor a las necesidades de los usuarios. Así por ejemplo, los operadores pueden detectar de esta manera si hay un servicio o una parte de un servicio que experimenta una demanda especialmente elevada a una determinada hora del día o un día determinado, lo cual permite planificar un refuerzo del servicio durante ese periodo.

44. Un ejemplo de tarifa integrada es el que aplica el consorcio de tráfico del Rin-Main. Creado el 27 de mayo de 1995, agrupó ciento quince empresas de transporte con ciento cincuenta estructuras tarifarias diferentes en una red con un sistema único de expedición de billetes y una sola estructura tarifaria que cubre una superficie de 14 000 km² y transporta 4,9 millones de viajeros. Una dificultad que plantean los billetes empleados por más de una empresa es la de saber qué servicios se usaron y cómo repartir los ingresos. Para facilitar el reparto, son cada vez más las empresas que recurren a sistemas avanzados de expedición de billetes que hacen uso de la microelectrónica.

Terminales multimodales

45. La creación de una red para el ciudadano eficaz depende de manera decisiva de la integración de las modalidades de transporte. Ésta debe coordinar los enlaces entre los sistemas de transporte público, pero debe tener asimismo en cuenta a los peatones y cubrir enlaces con los vehículos de uso privado (el automóvil, los vehículos motorizados de dos ruedas, la bicicleta). Las terminales multimodales o intercambiadores de transporte permiten pasar veloz y fácilmente de uno a otro modo. La forma más simple de terminal múltiple es el área de estacionamiento cercana a terminales y paradas —«park and ride»— que permite aparcar allí el vehículo privado para acceder al transporte público. Lo ideal es que tales instalaciones proporcionen aparcamiento seguro y cubierto para bicicletas, de manera que los ciclistas puedan utilizar plenamente el transporte público. En París se está construyendo actualmente una terminal más ambiciosa, La Défense, que integrará autobuses urbanos, suburbanos y regionales, metro y RER (metro regional de alta velocidad), trenes de cercanías, automóviles particulares, taxis, autocares turísticos y, con el tiempo, el TAV (TGV francés). En ambos casos, el principio es el mismo: proporcionar un

entorno accesible y de calidad en el que pueda pasarse de uno a otro modo de transporte fácil y rápidamente.

Información

46. Para utilizar eficazmente los sistemas y servicios de transporte, es esencial que quienes necesiten viajar estén informados de sus opciones y, cuando ya estén utilizando el sistema, de la marcha del viaje y de los posibles cambios de modalidad de transporte. La información en tiempo real sobre las horas de llegada y salida es la norma en aeropuertos, y avances técnicos recientes han sentado las bases para introducir importantes mejoras en el sentido de informar de forma grata y oportuna al usuario del transporte urbano. Por ejemplo, hay sistemas que permiten predecir la hora de llegada de tranvías y autobuses y anunciarla en las paradas, o para informar a los automovilistas del espacio disponible para aparcar en los intercambiadores de transporte.



Buscando aparcamiento en Madrid.

47. En la mayor parte de los Estados miembros existen ya sistemas que proporcionan información en tiempo real sobre el transporte público vía teletexto, «minitel» y radio local, o mediante terminales de ordenador de fácil manejo instaladas en intercambiadores de transporte. Pero no hace falta acudir a la tecnología punta para proporcionar información: el sencillo procedimiento de nombrar las paradas de autobús permite que los usuarios no familiarizados con el sistema se orienten mejor, y puede combinarse con información en ruta, como sucede en los autobuses berlineses de la línea 100, en los que aparece automáticamente información sobre el destino final y la próxima parada. Los sistemas de asistencia operativa, como el que funciona en Barcelona, posibilitan una comunicación cons-

tante entre vehículos, usuarios y centros de control permitiendo a los controladores detectar retrasos imprevistos e informar a los viajeros, tanto a los que se hallan en el interior de los vehículos por altavoz como a los que esperan en las paradas mediante pantallas alfanuméricas.

Servicio de puerta a puerta

48. La selección de modalidades de transporte vendrá determinada en gran medida por la calidad del servicio ofrecido. Quienes pueden elegir consideran a menudo el transporte público como la segunda alternativa. Una de las principales ventajas del automóvil es su capacidad para proporcionar un servicio de puerta a puerta (siempre que haya aparcamiento disponible). Puede que el transporte público jamás logre igualar tal flexibilidad, pero pueden tomarse medidas que incrementen su capacidad para competir en materia de comodidad. Muchas empresas coordinan en la actualidad taxis con autobuses nocturnos, o incluso incorporan ambos servicios. En Wedel, un barrio a las afueras de Hamburgo, los autobuses nocturnos paran directamente en la puerta de los viajeros mediante el pago de un pequeño suplemento, aunque hacerlo les suponga desviarse un poco de su ruta. En zonas residenciales, con frecuencia atendidas por minibuses, el autobús sigue una ruta fija, pero efectúa parada cuando se le solicita haciendo señas. Algunos de estos vehículos están adaptados para permitir el acceso a los mismos por personas impedidas.

Prioridad al transporte público en la planificación

49. En el medio urbano, hemos de reconocer que, mientras el sistema siga volcado en favor del automóvil privado, cualquier medida que pretenda mejorar el transporte público tiene pocas probabilidades de resultar adecuada para reducir la congestión hasta niveles que permitan un uso óptimo del equipamiento. Pasemos ahora a considerar algunas de las llamadas medidas incentivadoras destinadas a situar el transporte público en una posición más competitiva.

Carriles reservados al transporte público

50. El carril bus y las vías de tranvía en emplazamiento reservado permiten al transporte público evitar los embotellamientos originados por la

circulación de otros vehículos, lo cual tiene efectos importantes que favorecen el transporte público.



Carril reservado a los Tranvías, Viena.

Prioridad en semáforos

51. Si los semáforos conceden prioridad a los vehículos de transporte público, éstos pueden ganar mucho tiempo y, lo que es más importante, ajustarse más a sus horarios. El sistema más simple es un circuito magnético incrustado en la calzada que se activa al paso del vehículo y cambia, por ejemplo, el semáforo a verde. Un sistema más complejo emplea rayos infrarrojos y es conocido como «detección selectiva de vehículos». Los vehículos están equipados con transmisores que se comunican con los semáforos. Puede mantenerse la luz verde o acortar el tiempo de la roja. En los puntos de giro, puede activarse una luz de filtro que permita al autobús girar para evitar el tráfico que viene de frente. Cuando existe carril bus, puede ahorrarse aún más tiempo con un juego extra de semáforos colocados por delante del cruce y reservando zonas de adelantamiento para vehículos de transporte público.

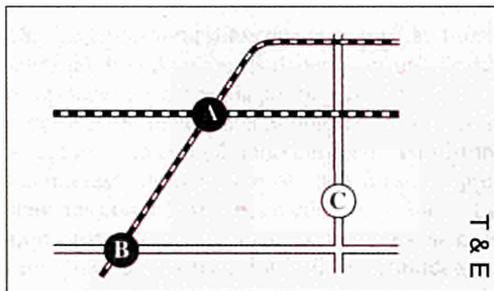
Acceso restringido de automóviles

52. Algunas medidas para conceder prioridad al transporte público también han tenido el efecto de restringir el acceso de coches. Muchas ciudades han prohibido la circulación de automóviles por zonas céntricas liberando dichos espacios

para el transporte público. Muchas otras no la han prohibido pero han limitado las plazas de estacionamiento en el centro. Lo ideal sería combinar estas medidas con la construcción de aparcamientos junto a terminales y paradas importantes del transporte público fuera del casco urbano.

Planificación territorial

53. La planificación territorial puede facilitar el acceso a lugares e instalaciones y reducir, al mismo tiempo, la necesidad de viajar. Los negocios y otras actividades pueden concentrarse en zonas bien comunicadas por medio del transporte público, y también pueden acortarse las distancias que separan, por ejemplo, las zonas residenciales de los establecimientos comerciales y los centros educativos. Así, por ejemplo, en Holanda se aplica una política de «el negocio adecuado en el lugar oportuno», más conocida como «ABC». Su objetivo es «garantizar que los negocios y servicios que pueden atraer gran número de usuarios del transporte público, entre empleados y visitantes, ocupan emplazamientos a los que el transporte público tiene o puede tener fácil acceso».



En el sistema ABC, los emplazamientos se clasifican con arreglo a su accesibilidad:

A: acceso fácil mediante transporte público, por ejemplo, cerca de terminales de transporte público. Los automóviles no pueden superar el 20 %.

B: acceso fácil mediante transporte público o automóvil, por ejemplo, cerca de vías de circulación atravesadas por importantes pasillos de transporte público. Los automóviles no pueden superar el 33 %.

C: acceso fácil por carretera, por ejemplo, al borde de autopistas. No se limita el número de automóviles.

Los negocios y servicios se clasifican según su perfil de movilidad, que tiene en cuenta el número de empleados y visitantes y la dependencia del tráfico de carga y privado. Las tiendas y oficinas se sitúan en zonas A o B, mientras que las actividades basadas en el transporte ocupan emplazamientos del tipo C. No se permite establecer centros comerciales en zonas C del extrarradio.

54. En el Reino Unido, los asesores de las autoridades locales en materia de planificación señalaban en 1994 la necesidad de «considerar [...] la importancia de racionalizar el uso del suelo para reducir la necesidad de viajar y fomentar [...] el uso de medios de transporte alternativos al automóvil». ¹ Al mismo tiempo, se ha endurecido la concesión de permisos para levantar centros comerciales en las afueras. En el plano local, las ciudades de Bremen y Edimburgo están trabajando en proyectos urbanísticos que carecen de infraestructura para automóviles, mientras que, en Estados Unidos, la ciudad de Portland se cita a menudo como un ejemplo de estrategia integrada por su política de favorecer el transporte público colocando los negocios junto a terminales de transporte público y restringiendo las plazas de aparcamiento para automóviles.

Integración del transporte y planificación territorial: Portland

Portland, en el Estado de Oregón, forma parte de un área metropolitana de 1 400 000 habitantes. La descentralización del empleo y la población en los años sesenta y setenta condujo a una suburbanización irregular, al abandono del centro y a una elevada conflictividad social. Para combatir la suburbanización irregular, proteger las zonas rurales y ahorrar energía, el Estado creó una comisión con competencias especiales. Su objetivo era reducir la dependencia del automóvil, que estaba causando crecientes problemas de congestión, ruido y contaminación. Se incrementó la densidad de las viviendas en el centro de Portland para que aumentara la población residente y se procuró que la zona resultara más agradable para el peatón con medidas como la de sustituir una autopista junto al río por una explanada, restringir las plazas de aparcamiento o proporcionar transporte público gratuito mediante un nuevo monorail. También se han desechado planes de carreteras en favor de nuevas líneas de transporte público. El resultado ha sido un casco urbano revitalizado con 30 000 empleos más y un 40 % de ciudadanos que utilizan el transporte público para ir a trabajar diariamente. Como prueba de su compromiso con esta política, el Departamento de Transporte del Estado de Oregón se trasladó recientemente a un edificio de Portland que no dispone de espacio para estacionar automóviles, pero sí de un buen servicio de transporte público.

¹ *Greening urban transport — Land use and planning*, T&E, octubre 1994.

Parte C. El papel de la Unión Europea

55. Si hasta ahora hemos examinado varios ejemplos de prácticas correctas en los niveles nacional, regional y local, en esta parte del documento vamos a ver cuándo puede ser apropiada

la intervención de la Comunidad en el ámbito del transporte público y qué políticas de la Comunidad ya tienen repercusiones en este campo.

Capítulo I. Divulgación de conocimientos y fijación de metas

56. Numerosos ejemplos de prácticas correctas demuestran la utilidad de compartir la información. Varias instituciones, autoridades y asociaciones ya han comenzado a organizar un intercambio sistemático de información sobre temas de interés para quienes administran y utilizan los sistemas de transporte público de viajeros. La iniciativa Eurocities es un ejemplo de iniciativa concertada de varias ciudades europeas que pretenden compartir información sobre prácticas correctas en materias como el transporte. La red POLIS y el foro sobre telemática del transporte urbano han demostrado su utilidad para difundir información. La organización «Ciudades sin coches», creada en 1994, reúne a más de cincuenta ciudades europeas que idean medidas para mejorar la movilidad urbana respetando el medio ambiente, y la Federación Europea de Transporte y Medio Ambiente (T&E) agrupa veinticinco organizaciones no gubernamentales de quince países especializadas todas ellas en cuestiones de transporte y medio ambiente.

57. Algunos Estados miembros organizan intercambios regulares de información sobre transporte de viajeros con empresas y autoridades públicas. La Conferencia Europea de Ministros de Transporte (CEMT) supervisa avances en este sentido. No obstante, estos estudios y encuentros de expertos no siempre se traducen en una mejor experiencia cotidiana del usuario del transporte público. Se podría intentar que el intercambio de

información sobre opciones para mejorar los sistemas existentes fuera más regular y completo.

Hacia un mayor protagonismo en la agenda política

58. La Comisión estima que la mejora del transporte público de viajeros debería ser una de las prioridades de la agenda política. Su intención es promover un mejor intercambio de información y seguimiento en el ámbito europeo. Asimismo, los intereses de los usuarios¹ deben estar representados con más fuerza en tales discusiones. La Comisión estudiará la manera de representar las opiniones de los usuarios y la oportunidad de apoyar a redes de información para grupos de usuarios con necesidades especiales (por ejemplo, la tercera edad). Procurará asimismo integrar la política de los consumidores en el sector del transporte, entre otros.

59. Los actuales marcos para el intercambio y la difusión de la información deberían mejorarse y completarse a fin de garantizar un acceso más

¹ Los términos «usuarios» y «pasajeros» comúnmente utilizados en el sector del transporte, y por tanto en este documento, tienen, a los efectos del artículo 129 A del Tratado, el mismo significado que el término «consumidores».

amplio a los conocimientos. Dicho marco no debería preparar soluciones obligatorias y uniformes, sino concienciar sobre las distintas estrategias posibles. También podría ser útil estudiar la posibilidad de establecer objetivos voluntarios relacionados con cuestiones como la reducción de la contaminación, la mejora de los horarios de viaje, la consulta de los viajeros, una mayor accesibilidad del sistema o el incremento del número de usuarios. El Parlamento Europeo, el Consejo y otras instituciones comunitarias deberían desempeñar un papel importante en la fijación de tales objetivos y en la promoción del consenso sobre los medios para alcanzarlos, y dichos objetivos podrían ayudar a las empresas y a las autoridades programadoras del transporte a encontrar apoyo político para aplicar las medidas correspondientes. También deberían estudiarse los criterios de planificación territorial para incrementar la accesibilidad y reducir la necesidad de viajar. De modo similar, el establecimiento de criterios de calidad para los sistemas de transporte podría contribuir a potenciar la accesibilidad y la calidad en toda la Unión Europea sin necesidad de recurrir a medidas de carácter obligatorio. La Comisión se propone examinar la viabilidad de tal evaluación y considerar si podría constituir la base de un programa de premios abierto a todas las ciudades europeas cuyos sistemas de transporte alcanzasen un alto nivel de calidad.

60. La disponibilidad sistemática de información para planificar y administrar el transporte de

viajeros podría mejorarse mediante la consolidación de bases de datos sobre I+D y sobre resultados de prácticas y experimentos realizados dentro y fuera de la Unión Europea. Por esa razón, la Comisión se propone cooperar con institutos de investigación y autoridades de transporte nacional y regional con el fin de desarrollar bases de datos completas y accesibles para quienes planifican y explotan el transporte.

61. Las normativas actuales sobre las condiciones de transporte y la responsabilidad civil son ejemplos de consenso gradual basado en criterios mínimos como factor de progreso. Otra fórmula para elevar la calidad del transporte podría consistir en premiar prácticas innovadoras de empresas y autoridades programadoras con arreglo a criterios reconocidos.

62. Los procedimientos para mejorar la difusión de la información y alcanzar consensos sobre objetivos serán tema de debate en el «foro sobre la red para los ciudadanos» que convocará la Comisión en 1996 como parte del proceso de consulta. Dicho foro proporcionará a las partes interesadas incluidos usuarios y autoridades públicas responsables de los sistemas de transporte público la oportunidad de buscar modos de compartir mejor los conocimientos y comunicar mejor las necesidades de los usuarios a los responsables del transporte. A la vista de los resultados del foro se decidirán posteriores actuaciones.

Capítulo II. Convergencia de las prioridades de I+D con las necesidades del mercado

63. Una parte del cuarto programa marco de investigación, desarrollo tecnológico y demostración se refiere específicamente al transporte. Entre 1995 y 1998 se invertirán unos 240 millones de ecus en investigación para mejorar las redes. También se estudiarán estrategias para incrementar y mejorar la movilidad en un programa horizontal que comprende la investigación estratégica. La investigación en el sector del transporte urbano cubrirá diversas actividades de investigación y demostración en los campos de gestión del transporte, fomento del cambio de modos de transporte, precios y financiación.

Actuales programas de investigación

64. La Comisión ha mostrado especial interés por el uso de las telecomunicaciones y la tecnología de la información conocidas como telemática del transporte (sobre todo con la financiación de los programas DRIVE 1 y ATT). En la actualidad se están ensayando proyectos piloto en más de cincuenta ciudades. El programa concentró sus esfuerzos en siete campos de interés operativo, seis de los cuales brindaron una contribución significativa a la aplicación de técnicas para mejorar el transporte en las ciudades europeas del futuro.

65. El programa específico de aplicaciones telemáticas dentro del cuarto programa marco, que cuenta con un presupuesto de 205 millones de ecus para cuestiones relacionadas con el transporte, continuará y consolidará la investigación de programas anteriores. La red telemática POLIS de más de cuarenta ciudades y regiones interesadas en la introducción de la telemática del transporte para solucionar problemas relacionados con el transporte y el medio ambiente ha sido cofinanciada y apoyada por la Comisión. Esta empresa cooperativa pretende introducir nuevas tecnologías para solucionar problemas de movilidad urbana.

66. El programa europeo COST de transporte (COST es un comité para la cooperación europea en el ámbito de la investigación científica y técnica) ha coordinado una serie de estudios sobre sistemas de propulsión, combustibles alternati-

vos, uso de la energía, demanda de transporte interregional, autobuses de piso bajo, transporte urbano de mercancías y complementariedad entre el tren de alta velocidad y el transporte aéreo. Se está estudiando una nueva acción relacionada con los beneficios que el transporte público accesible puede reportar a otros sectores.

67. Los logros en materia de acceso sin obstáculos (escaleras, bordillos, etc.) hasta la fecha han demostrado que toda la cadena de transporte ha de resultar accesible. Algunos experimentos nacionales con autobuses de piso bajo condujeron al lanzamiento del proyecto de investigación COST 322, cuya misión era analizar los costes y beneficios de los autobuses de piso bajo con vistas a definir normas o especificaciones para vehículos y paradas de autobús, pensando sobre todo en las personas con movilidad reducida. En COST 322 participan Alemania, España, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Reino Unido, Suecia y Suiza, y gracias a ello, todos estos países se han situado a la cabeza del mundo en cuanto al desarrollo y la explotación de este tipo de autobuses.

68. Animado por el rotundo éxito del proyecto sobre autobuses de piso bajo, el comité ha lanzado un nuevo proyecto para personas con movilidad reducida, el COST 335, que se ocupa del acceso a sistemas de ferrocarril. Dicho proyecto pretende reunir prácticas correctas para cubrir las necesidades de las personas mayores o discapacitadas en todos los aspectos del viaje en tren y, si fuera preciso, recomendar un mejor diseño. Afecta a todo viajero (potencial) con equipaje, y la aplicación de sus recomendaciones debería significar una mejora significativa del acceso a los sistemas ferroviarios. Tanto COST 322 como COST 335 destacan la importancia de la cualificación y la formación del personal.

Grupos de trabajo de investigación

69. A comienzos de 1995 se crearon una serie de grupos de trabajo de I+D con el objetivo de coordinar las actividades de investigación de la Comisión, de los Estados miembros y de la

industria para potenciar al máximo el efecto de la investigación en la competitividad de la industria europea y hacer que su apoyo resulte más visible para el ciudadano. Esta iniciativa tendrá como resultado la definición de proyectos comunes de interés industrial que a la vez coincidirán con las prioridades de la política común sobre transporte. Entre los temas de estudio de estos grupos y que son relevantes para la «red para los ciudadanos» destacan el automóvil del mañana, los trenes y sistemas ferroviarios del futuro y la intermodalidad del transporte.

70. La labor del grupo que estudia la «intermodalidad del transporte» es especialmente importante, y reúne a usuarios, empresas de transporte, autoridades y proveedores de infraestructura. Su objetivo es contribuir al desarrollo de tecnologías, sistemas, conceptos innovadores y estrategias tendentes a mejorar la intermodalidad del transporte de viajeros y mercancías. El trabajo se centrará en estaciones, puertos, aeropuertos y terminales terrestres donde viajeros y mercancías cambien de modo de transporte y en otros aspectos del sistema intermodal tales como tecnologías de transferencia y herramientas telemáticas.

71. El trabajo del grupo se pondrá en práctica a través de un plan de acción que identificará todas las necesidades y prioridades a escala europea, desde validación y demostración de I+D hasta introducción en el mercado de una nueva generación de servicios y puntos de transferencia. El plan de acción determinará más adelante el rendimiento y el entorno, los objetivos de eficiencia de una serie de proyectos y una escala temporal, y sentará las bases para la demostración de las mejores tecnologías y/o estrategias disponibles. Se tratarán todos los estrangulamientos de las tecnologías individuales (de un solo modo) y las cuestiones organizativas de cara a posibilitar la interconexión y la interoperabilidad.

Apoyo para las primeras aplicaciones a gran escala

72. La aplicación de los resultados de la investigación puede encontrar obstáculos organizativos, institucionales y financieros. Por tanto, la Comisión estudiará la manera de mejorar la transición de la fase de investigación y desarrollo a la de la aplicación práctica en el mercado. En algunos campos, la participación de la Comunidad en la planificación, la ejecución y la financiación puede contribuir a crear «masa crítica» para la aplicación de los nuevos conceptos. Por ejemplo, el programa podría fomentar el transporte multimodal mediante sistemas integrados de expedición de billetes en un contexto transfronterizo.

Reglamentación técnica, normalización y difusión

73. Las actividades de investigación y la experiencia con las primeras aplicaciones proporcionarán una base sólida para utilizar mejor las nuevas tecnologías y cualquier otro método destinado a perfeccionar el sistema de transporte. En el transcurso de este trabajo, la investigación debería poner de relieve las «prácticas» óptimas y los «criterios exigibles». Asimismo, debería informar sobre el futuro desarrollo del marco regulador, incluidas la reglamentación técnica y la normalización. Así pues, las implicaciones normativas deberían incluirse como tema horizontal en todas las actividades de I+D. Además de informar sobre el proceso de regulación a escala europea, los resultados de la investigación deberían alcanzar a todos los implicados en la elaboración de políticas de transporte (incluidos los Estados miembros, las instituciones internacionales, los institutos de investigación y la industria). También habría que presentar dichos resultados de una forma comprensible para el público general. Esto debería animar a los investigadores a aportar resultados prácticos y fáciles de comprender. La Comisión está desarrollando una política de difusión que será aplicable en todas las acciones del cuarto programa marco de I+D.

Capítulo III. Mejora de la eficacia de los instrumentos comunitarios

74. Muchos instrumentos de política comunitaria afectan a los sistemas de transporte público de viajeros y se debe procurar que, en la medida de lo posible, fomenten un uso mejor de dichos sistemas.

Redes transeuropeas de transporte y «red para los ciudadanos»

75. Una prioridad fundamental para la Unión Europea es el establecimiento de redes de transporte transeuropeas «para que los ciudadanos de la Unión [...] puedan beneficiarse plenamente de la creación de un espacio sin fronteras interiores» (apartado 1 del artículo 129 B del Tratado CE) y para «favorecer la interconexión e interoperabilidad de las redes nacionales, así como el acceso a dichas redes. Tendrá en cuenta en particular, la necesidad de establecer enlaces entre las regiones insulares, sin litoral y periféricas y las regiones centrales de la Comunidad». Las directrices para el desarrollo de la red están siendo actualmente discutidas por el Consejo de Ministros y por el Parlamento Europeo.¹

Interconexión del transporte público de corta y larga distancia

76. La aplicación de la iniciativa RTE (redes transeuropeas) se ha centrado inicialmente en proyectos de infraestructura para larga distancia (entre países). Sin embargo, para que el ciudadano corriente se beneficie al máximo de dicha iniciativa, ha de mejorarse la conexión entre los sistemas de larga distancia y las redes regionales y urbanas.

77. Un objetivo comunitario es promover la creación de un sistema de «transporte colectivo individualizado», esto es, un sistema que satisfaga las necesidades del viajero individual dentro de una red integrada de transporte colectivo. Hay margen para mejorar la conexión entre los distintos modos, sobre todo en el diseño físico de puntos de transbordo (estaciones, aeropuertos, etc.) y

en la creación de sistemas integrados de información y emisión de billetes válidos para todo el viaje.

78. Un elemento clave para garantizar el éxito de la «red para los ciudadanos» es la integración de las necesidades del viaje local dentro de los proyectos de infraestructura de las RTE. Por lo que respecta a las RTE de ferrocarriles, la red de ferrocarril de alta velocidad, los aeropuertos y el transporte urbano deberían alcanzar un grado mayor de integración. El diseño de las RTE debería reflejar la necesidad de promover el transporte público. Así se haría más hincapié en la correspondencia entre sistemas, en las redes conjuntas de información y en otras acciones destinadas a situar el transporte colectivo en una posición más competitiva respecto del automóvil privado.

79. Garantizar la mejor conexión entre viajes de corto y largo recorrido será crucial para que las nuevas disposiciones del Tratado sobre proyectos de RTE tengan pleno efecto. Por consiguiente, la Comisión buscará potenciar proyectos que mejoren la conexión entre los enlaces transeuropeos y los sistemas de transporte nacional, regional y local a la hora de aplicar las directrices de las RTE. Todos los proyectos relacionados con el transporte de viajeros que se presenten para obtener fondos destinados a las RTE serán evaluados desde este punto de vista, y los resultados de la evaluación afectarán a la concesión de apoyo financiero. La Comisión hará un seguimiento de este problema y estudiará la conveniencia de seguir trabajando en esta dirección.

Política regional

80. Los fondos estructurales de la UE y el Fondo de Cohesión aportan ayudas significativas destinadas a infraestructura y gestión de transporte en las regiones y Estados miembros que pueden optar a ellas. En particular, el Fondo de Cohesión destinará más de 8 000 millones de ecus (casi el 50 % de su presupuesto global) durante el periodo 1993-1999 a infraestructura de transporte, incluidas las ayudas a varios proyectos de RTE prioritarios, desarrollo del ferro-

¹ COM(94) 106 de abril de 1994, actualmente en segunda lectura en el Parlamento Europeo.

carril, mejoras portuarias y ayudas para sistemas de gestión del tráfico aéreo en los cuatro Estados miembros beneficiarios, a saber, Grecia, Irlanda, España y Portugal. El FEDER también proporciona ayudas sustanciales para infraestructuras de transporte (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos) con arreglo a los marcos comunitarios de ayuda del objetivo nº1, tanto para mejoras de las infraestructuras a nivel nacional como apoyo regional y local través de los programas pertinentes. Además de los marcos comunitarios de apoyo y las actividades del Fondo de Cohesión, que básicamente cofinancian los programas de desarrollo de los Estados miembros, varias iniciativas comunitarias como Interreg y URBAN contribuyen a la resolución de los problemas de transporte en el contexto de la cooperación transfronteriza y a la eliminación de desequilibrios urbanos específicos.

81. Así pues, la Comisión contribuye a mejorar los sistemas de transporte público en colaboración con los Estados miembros. Los fondos disponibles se destinan principalmente a la financiación de obras públicas de infraestructura que proporcionan mejores medios de transporte al ciudadano haciendo las regiones periféricas más accesibles y contribuyen asimismo a resolver los problemas de congestión o de orden medioambiental, a menudo muy graves, de que adolecen las regiones que pueden optar a estas ayudas.

82. Las políticas regionales y el Fondo de Cohesión interactúan con las redes transeuropeas de transporte (RTE), en particular en la fase de planificación. La contribución de la política de cohesión al transporte público es sin embargo importante y se está examinando el desarrollo de las asociaciones públicas y privadas para maximizar el beneficio para los usuarios del transporte público.

83. La consolidación de la «red para los ciudadanos» servirá para lograr una mayor integración de los sistemas de transporte y para desarrollar planes intermodales de construcción de nuevas infraestructuras de transporte. Si bien deben respetarse el marco legal en vigor y los criterios de selección de los instrumentos de cohesión, es necesario hacer hincapié en la cofinanciación por parte de la Comunidad de los proyectos que contemplen la integración de los distintos modos de transporte.

Instrumentos de política energética

84. Unos mejores sistemas de transporte público de viajeros contribuirán a reducir el consumo de energía y un mejor uso de la energía puede reducir los costes del transporte público de pasajeros. El programa Thermie se ha concentrado en medidas para mejorar la eficacia de los sistemas de transporte colectivo, promover nuevas tecnologías más limpias y de propulsión híbrida y demostrar su aplicación en condiciones reales de mercado. Otros programas comunitarios han fomentado el uso de fuentes de energía alternativa como el gas natural comprimido para autobuses.

85. El objetivo del programa SAVE es incrementar la eficacia energética en la Unión Europea. En el período entre 1991 y 1995, se han concedido ayudas a treinta y un proyectos piloto de mejora de la eficacia energética del transporte de mercancías y de viajeros, principalmente en zonas urbanas. El nuevo programa SAVE II incluye intervenciones en el ámbito de la gestión de la energía a las escalas regional y local, lo que contribuirá a la creación de organismos de gestión energética de ámbito local dedicadas, entre otras cosas, a mejorar los sistemas de transporte público para reducir el consumo de energía y las emisiones de CO₂ y aumentar la calidad de vida en las ciudades.

La tecnología telemática

86. Las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones (que forman parte de las redes transeuropeas) ofrecen importantes oportunidades para mejorar las condiciones del transporte, tanto público como privado. La regulación del tráfico y los servicios de información pueden proporcionar herramientas esenciales para la toma de decisiones con la aportación de información de primera calidad almacenada en bases de datos de fácil acceso. La investigación en este terreno ya ha determinado los ámbitos de actuación posibles. Los proyectos seguirán adelante dentro del cuarto programa marco y se centrarán en la validación y la demostración a gran escala de sistemas telemáticos avanzados aplicados al transporte. En el momento actual, los mecanismos de la red transeuropea de transporte permiten acceder a importantes recursos. (También existen directrices para coordinar la aplicación de las herramientas telemáticas.)

87. La telemática permite a la empresa de transporte público de pasajeros controlar la situación del tráfico en lo concerniente a congestión de la red, índice de ocupación y el tiempo mínimo de espera de los viajeros. También es posible garantizar la seguridad por medio de estos sistemas de control. El sistema global de navegación por satélite (Global Navigation Satellite System, GNSS) se está desarrollando para proporcionar un servicio de posicionamiento para tranvías, autobuses, trenes, etc. Este sistema también facilitará información a los automovilistas y, por tanto, será útil para la gestión general del tráfico y la reducción de la congestión, lo que redundará

en una reducción significativa de la duración de los viajes en el transporte público.

La sociedad de la información

88. Tal y como se indica en el plan de actuación de la Comunidad «Hacia la sociedad de la información en Europa», la creación de un marco legal para aspectos tales como la normalización, la interoperabilidad, las tarifas y la seguridad de la información resulta esencial para fomentar la aplicación y el uso efectivo de la telemática en el transporte.

Capítulo IV. Modernización del marco regulador

General

89. Las medidas adoptadas por la Unión Europea en relación directa con el acceso a la prestación de servicios de transporte público de pasajeros se han concentrado en la liberalización de servicios de larga distancia tales como aviones y autocares.¹ Dicha liberalización está generando resultados alentadores. El número de servicios de aviación y autocar ha aumentado y se han extendido las redes. El entorno competitivo amplía las opciones y revaloriza el dinero del usuario. La Comisión presentará propuestas para desarrollar el sistema legislativo, sobre todo en lo relativo a prestación de servicios no regulares de autocar y acceso de empresas de transporte no residentes a servicios de autocar. Sin embargo, la extensión del acceso al mercado libre a todos los servicios de transporte público de pasajeros tendría repercusiones importantes en cuanto al nivel global de interés que los sistemas presentan para el usuario. Por lo tanto, al desarrollar el marco regulador, han de establecerse reglas que garanticen el cumplimiento de objetivos más amplios de la política de transportes teniendo en cuenta los distintos planteamientos de cada Estado miembro. En particular, debería prestarse una mayor atención al concepto de obligación de servicio público. En teoría, el transporte público debería ser accesible y asequible para toda la población. Consideraciones de orden económico y técnico pueden interponerse en el logro de ese objetivo, pero la Comisión opina que no por eso debe abandonarse y que, en cualquier caso, merece la pena debatirlo en relación con el desarrollo futuro del marco regulador.

Criterios para modernizar el marco regulador

90. Debería establecerse un marco regulador que garantizase el cumplimiento de los requisitos de planificación del transporte, incluyendo integración de sistemas e incentivos incorporados para mejorar la eficiencia de los servicios. Primero habría que definir los objetivos implícitos que se desprenden de la lista de control de

calidad establecida para la «red para los ciudadanos» y son:

- fomentar un mayor uso del transporte público;
- fomentar la integración del sistema y el cumplimiento de los requisitos de servicio público;
- ofrecer a los proveedores de servicios y a las autoridades de planificación incentivos para mejorar la accesibilidad, la eficiencia, la calidad y el atractivo de los sistemas de transporte público de pasajeros;
- promover condiciones financieras que acrecienten el atractivo de los servicios de transporte público para los inversores públicos y privados;
- garantizar requisitos mínimos en materia de formación de personal, elevando con ello los niveles de fiabilidad y seguridad;
- salvaguardar la flexibilidad en relación con las prioridades específicas nacionales, regionales y locales y con las particularidades de los sistemas jurídicos nacionales.

La actuación comunitaria en los ámbitos pertinentes debería procurar garantizar que los sistemas de transporte público se ajustaran a estos criterios.

Estructuras de mercado

91. Con frecuencia, los sistemas urbanos y regionales de transporte público de viajeros pertenecen al sector público, que se encarga de su planificación y explotación. Ello permite la aplicación directa de medidas para alcanzar los objetivos de la política de transporte pero, al mismo tiempo, una estructura de este tipo en ocasiones lleva aparejada una ausencia de incentivos para responder a las necesidades de los viajeros y para mejorar la calidad o la rentabilidad del servicio, con lo que se incumplen los criterios de calidad expuestos anteriormente.

¹ Reglamentos (CEE) n.º 2407/92, 2408/92 y 2409/92 del Consejo (DO L 240 de 24. 8. 1992); Reglamento (CEE) n.º 684/92 del Consejo (DO L 74 de 20. 3. 1992); Reglamento (CEE) n.º 2454/92 del Consejo (DO L 251 de 29. 8. 1991).

92. Al otro extremo de la escala, una completa liberalización del acceso a la prestación de servicios de transporte público incrementa la rentabilidad, con frecuencia a cambio de un reducido margen de maniobra para promover la integración de sistemas. De tal manera que la liberalización total aplicada al ámbito del transporte urbano no ha servido para frenar la disminución del uso del transporte público.

93. En un intento de equilibrar mejor los requisitos de servicio público y los incentivos integrados para aumentar la calidad y reducir los costes, algunas autoridades públicas parecen haber obtenido resultados positivos con la licitación de concesiones.¹ Contratar servicios de transporte de pasajeros sobre la base de licitaciones de concesión por un período limitado en lugar de adjudicarlas *ad personam* establece un entorno competitivo sin comprometer el cumplimiento de los objetivos de política de transporte marcados. Además, de esta manera se puede atraer capital privado sin perturbar los sistemas existentes. La Comisión estudiará la manera de promover la licitación de concesiones de prestación de servicios de transporte regional y urbano.

Normativa de adjudicación de contratos públicos

94. Dado el creciente uso de las licitaciones de concesión, debería examinarse su repercusión en la legislación comunitaria sobre contratación pública. La actual normativa de la Unión Europea en esta materia se aplica a tres ámbitos principales: suministros, obras y servicios.² Las empresas públicas y privadas que explotan redes de servicio público en el terreno del transporte ferroviario, los sistemas automatizados, el tranvía, el trolebús, el autobús o el cable sobre la base de derechos especiales o exclusivos otorgados por una autoridad competente de un Estado miembro han de ser consideradas como entidades contratantes reguladas por una directiva sectorial específica (Directiva 93/38/CEE) que deja en la práctica plena libertad en cuanto a los procedimientos de contratación: licitación abierta, licitación restringida o negociación de contratos.

95. No obstante, ni la adjudicación de concesiones para la prestación de servicios de transporte público de pasajeros ni la cesión de derechos especiales o exclusivos para la explotación de

redes de servicio público en el terreno del transporte de viajeros están contempladas en las directivas mencionadas en el punto 94, así que existe margen para:

- mejorar la calidad y la rentabilidad de los servicios de transporte mediante la licitación sistemática y obligatoria de las concesiones;
- promover la asociación entre el sector público y el privado en una industria que requiere grandes inversiones de capital;
- mejorar soluciones integradas a los problemas del transporte mediante la utilización de instrumentos de contratación pública.

96. El cumplimiento de tales objetivos podría verse favorecido si la adjudicación de contratos para la prestación de servicios de transporte público de pasajeros se basase por sistema en una licitación pública transparente y común a toda Europa. Pero ello debe hacerse apoyando el cumplimiento de los objetivos políticos del transporte, incluida la integración de sistemas: los criterios para seleccionar las ofertas más interesantes desde el punto de vista económico deberían prever margen suficiente para salvaguardar los requisitos de calidad, lo cual exigiría una especificación que fomentase la inclusión de criterios específicos de calidad tales como accesibilidad del sistema en el apartado de material rodante, integración de operaciones, aspectos relacionados con la seguridad y mínima formación del personal. También se debería garantizar la opción de adaptar, dentro del marco de una adjudicación determinada, las redes existentes a las necesidades del mercado sin la obligación de incluir tales ajustes en la oferta.

97. Las condiciones incluidas en la convocatoria de ofertas deberían perseguir un incremento del uso del transporte y mejorar la rentabilidad y la calidad del servicio. Por consiguiente, las empresas —y no las entidades adjudicadoras— deberían ser las primeras en beneficiarse si los costes de explotación quedasen por debajo de lo previsto y los ingresos por encima. La aplicación de las nuevas tecnologías de expedición de billetes (tarjetas inteligentes) facilitan el desarrollo de esta política, pues permiten un reparto preciso de beneficios entre las distintas empresas.

¹ Véanse las descripciones de estudios de casos innovadores en el anexo.

² Véanse Directivas 93/36/CEE (suministros), 93/37/CEE y 92/50/CEE (servicios) del Consejo.

98. Por último, las mencionadas condiciones deberían fomentar las inversiones de capital privado en equipamiento necesario para administrar sistemas de transporte (por ejemplo, estaciones, terminales y material rodante). Debería prestarse una atención especial a los procedimientos aplicables en el caso de sistemas que integrasen suministros, obras y servicios dentro del marco de sociedades de participación pública y privada.

Requisitos de servicio público

99. Por regla general, en el campo del transporte las fuerzas del mercado no pueden por sí solas garantizar el nivel, la cobertura ni la calidad del servicio que exige el cumplimiento de los objetivos políticos en los ámbitos económico, social y de desarrollo regional, especialmente en lo que respecta al transporte público urbano y regional. Por tanto, con independencia de la titularidad de las compañías de transporte, las autoridades públicas deben disponer de margen para garantizar el cumplimiento de los requisitos de servicio público.

100. Los Reglamentos (CEE) n^{os} 1191/69 y 1893/91 definen el concepto de servicio público con arreglo al artículo 77 del Tratado y distinguen entre servicios de transporte en superficie de larga distancia, para los que las obligaciones legales de servicio público serán abolidas, y servicios urbanos y regionales, sobre los que las autoridades públicas pueden seguir imponiendo tales obligaciones si las empresas deciden optar por fórmulas ajenas a la regla general de contratación. Sobre el papel, la posibilidad de establecer obligaciones de servicio público ofrece la mejor alternativa para garantizar el cumplimiento de los requisitos de servicio público definidos de antemano; en la práctica, sin embargo, la regulación de los servicios de transporte público mediante la imposición de obligaciones a las empresas sin una compensación financiera directa tiene graves efectos secundarios por la falta de incentivos financieros y administrativos para mejorar los servicios e incrementar su eficacia. Por consiguiente, la Comisión se propone revisar el alcance de esta excepción general con vistas a garantizar que sus objetivos se cumplan de forma más efectiva.

«Red para los ciudadanos» y servicios ferroviarios para viajeros

101. Los principios para la prestación de servicios ferroviarios recientemente establecidos por la Directiva 91/440/CEE del Consejo son: garantizar la autonomía administrativa respecto del Estado; separar los servicios ferroviarios de la gestión de la infraestructura; mejorar la situación financiera de las empresas ferroviarias, y liberalizar el acceso a la infraestructura ferroviaria. Una comunicación reciente de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 91/440/CEE contiene sugerencias y propuestas para desarrollar el sistema con una mayor liberalización del acceso a la prestación de servicios transfronterizos de transporte de pasajeros por tren. Sin embargo, las políticas de transporte ferroviario interregional, de cercanías y urbano difieren considerablemente y requieren una evaluación por separado, teniendo en cuenta las necesidades de una planificación integrada del tráfico (esto es, una coordinación con otros modos) y los requisitos del servicio público.

102. Algunos Estados miembros, como Alemania y Francia, han empezado a establecer un plan regulador específico para este sector del negocio ferroviario. Por ejemplo, las autoridades alemanas decidieron trasladar la autoridad reguladora de los servicios ferroviarios regionales de transporte de pasajeros de organismos centrales a los gobiernos regionales («Regionalisierung»). Esta decisión se vio acompañada de una profunda reestructuración financiera.¹

103. Este tipo de innovación permite reconciliar mejor la prestación de servicios ferroviarios con las necesidades locales y regionales, por ejemplo, mediante una planificación integrada del transporte multimodal y una mejor comunicación con los pasajeros. También crea las condiciones adecuadas para armonizar el libre acceso a los servicios ferroviarios regionales y de cercanías con las necesidades urbanas y regionales, lo que podría representar un valioso seguro contra estrategias globales que favorecieran rutas troncales en detrimento de las necesidades antes aludidas. La Comisión vigilará de cerca la evolución de los acontecimientos y estudiará la conveniencia o no de tomar medidas concretas para fomentar el acceso a los servicios de transporte ferroviario regional de pasajeros.

¹ Véase anexo A.

Capítulo V. Mejora de la calidad

104. El papel de la Comunidad en la promoción de niveles de calidad más adecuados mediante la divulgación de prácticas correctas y la financiación de proyectos de investigación ya ha sido tratado en este estudio. La Comunidad también tiene una función establecida en la definición del marco regulador por lo que respecta a los niveles de calidad.

Una preocupación especial: el transporte de personas con movilidad reducida

105. Cerca de 80 millones de personas en toda la Unión Europea padecen algún tipo de discapacidad, lo que dificulta su acceso a los sistemas de transporte público. El propósito a largo plazo de la Comisión y de las asociaciones de autoridades y empresas de transporte es garantizar que el transporte público sea accesible para todos.

106. Los resultados del proyecto europeo COST en lo que respecta a la accesibilidad de los ferrocarriles (véase el punto 68), sumados a las directrices de la CEMT/UIC para mejorar el acceso a los trenes, constituirán la base de una directiva del Consejo sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de ferrocarriles que ha sido anunciada en el programa de la Comisión sobre transporte accesible. El Consejo propondrá además otras directivas sobre normas de construcción de autobuses y autocares (véanse los puntos siguientes) que incorporarán los resultados del proyecto de investigación COST 322 sobre autobuses de piso bajo y aspectos relacionados con la accesibilidad de los aeropuertos (desde fuera y en su interior) y los aviones (basada en el documento n° 30 de la Conferencia Europea de Aviación Civil, CEAC).

Normas para equipos de transporte

107. Las posibilidades de mejora de la calidad, la seguridad y la eficacia del transporte público quedan delimitadas en parte por la reglamentación en vigor en relación con los equipos de transporte. Las disposiciones sobre armonización técnica de equipos y normas medioambientales son de especial importancia.

108. En relación con la armonización técnica, la Comisión, como se mencionó anteriormente, está preparando una directiva sobre normas de fabricación de autobuses y autocares. Como parte de la labor legislativa de homologación de todos los tipos de vehículos, el objetivo será establecer preceptos técnicos uniformes para todos los autobuses y autocares de la Unión Europea, eliminando las divergentes normas nacionales que existen en la actualidad. Ello aumentará las economías de escala y probablemente redundará en una disminución de los precios.

109. La directiva cubrirá aspectos del diseño de autobuses y autocares que tienen consecuencias directas en la seguridad y establecerá las normas necesarias para garantizarla. No buscará definir características que conviene dejar a discreción de las empresas y tendrá en cuenta las preferencias locales o regionales. Por consiguiente se limitará a establecer requisitos mínimos tales como el número de puertas y salidas de emergencia, el ancho de los asientos y el espacio entre los mismos, el ancho y la altura del pasillo, el número total de plazas y la disposición física de los accesos, incluida la altura de los escalones. Ello tendrá una incidencia directa en los objetivos de la «red para los ciudadanos», pues servirá para definir los tipos de autobuses que se pondrán a disposición del viajero.

110. La posibilidad de mejorar el acceso al transporte público mediante autobuses de piso y entrada bajos merece especial atención, pues afecta directamente a la accesibilidad del transporte urbano para todos los usuarios. Se promoverá el diseño y el uso de autobuses de piso bajo y de minibuses para incrementar la flexibilidad del transporte público.

Legislación medioambiental

111. La Comisión estima que los problemas medioambientales relacionados con el transporte deberían ser abordados de forma integrada con la incorporación de varios elementos. En primer lugar, las medidas técnicas para mejorar el comportamiento medioambiental de los vehículos individuales deberían formar parte de la legislación comunitaria relacionada con la aprobación de tipo de vehículo; en segundo lugar, se debería

incrementar la eficacia de modalidades de transporte como el tren, menos perjudiciales para el medio ambiente, mediante una mejor organización del mercado; en tercer lugar, los usuarios del transporte deberían asumir los costes reales de sus opciones; en cuarto lugar, los programas de investigación y desarrollo deberían tender a proteger el medio ambiente; y en quinto lugar, la legislación medioambiental debería especificar objetivos y estándares.

112. El tráfico tiene un fuerte impacto en la calidad del aire. La legislación comunitaria en materia de medio ambiente pretende mantener o mejorar la calidad del aire fijando valores límite y objetivos y procurando que las autoridades responsables y el público estén debidamente informados sobre los niveles de contaminación del aire. Una directiva del Consejo sobre contaminación del aire por ozono especifica los procedimientos para controlar los niveles del mencionado gas y para informar y alertar al público cuando se exceden ciertos límites. La Comisión también ha presentado un proyecto de directiva marco sobre calidad del aire como primer paso en la revisión del resto de preceptos existentes en torno al tema. Dicho proyecto (que está siendo estudiado por el Consejo y el Parlamento Europeo) incluye objetivos a medio plazo relacionados con la calidad del aire, lo que implica fijar valores límite y umbrales de alerta para catorce contaminantes. Los límites serán inferiores a los actuales y obligatorios durante un periodo de entre diez y quince años. En zonas donde la contaminación del aire supere los niveles establecidos, los Estados miembros, las regiones o las ciudades deberán desarrollar programas destinados a respetar dichos niveles y los límites a largo plazo. Dada la importante proporción que las emisiones del transporte representan en la contaminación total del aire, es obvio que las medidas relacionadas con el transporte deberían sobresalir en los programas. No obstante, la elección de medidas corresponderá a las autoridades competentes.

Combustibles y vehículos

113. Varias directivas europeas especifican niveles de emisión para autobuses y camiones, para automóviles de pasajeros de gasolina y gasóleo y para vehículos comerciales ligeros. Las recientes mejoras (y otras que aún no se han aplicado) disminuirán notablemente las emisiones totales del parque automovilístico en los próximos diez o quince años. La Comisión también adoptará una perspectiva más amplia a la hora de proponer normas para el año 2000: tendrá en cuenta la rentabilidad de las diferentes medidas, tanto técnicas (reducción de las emisiones de vehículos, mejora de la calidad de los carburantes) como no técnicas (incremento del transporte público, restricciones de tráfico), así como la inspección y el mantenimiento regular de los vehículos. En 1992 la Comisión puso en marcha un programa en cooperación con las industrias europeas de automóviles («European Auto Oil Programme») con la finalidad de proporcionar una base técnica para la nueva legislación acorde con estos planteamientos.

Ruido

114. La primera legislación sobre niveles acústicos para vehículos motorizados (automóviles, camiones y autobuses) se adoptó en 1970 (Directiva 70/157/CEE, que ha sido modificada varias veces). Desde que se ha adoptado la nueva legislación, los valores límite de autobuses y camiones han descendido en más de 10 dB(A), y en 8 dB(A) los de automóviles. La prueba de homologación correspondiente trata de limitar el ruido producido en una situación típica de tráfico urbano. Al haber descendido los niveles, el ruido de los neumáticos ha cobrado importancia, pudiendo llegar pronto el momento en que dicho ruido impida rebajar más los límites. Así pues, la enmienda de 1992 requiere de la Comisión que presente una propuesta para abordar el problema del ruido de los neumáticos.

Conclusiones

115. La Comisión Europea quiere que las necesidades de los ciudadanos sean el criterio principal que rijan las decisiones en el ámbito del transporte, y por tanto, quiere fomentar el transporte público de pasajeros. El Libro verde sobre la red para los ciudadanos determina los retos clave que hay que afrontar, perfila los pilares de las principales políticas de actuación necesarias para garantizar mejoras en la calidad del sistema y señala la contribución de la Unión Europea al aprovechamiento del potencial que ofrece el transporte público.

116. Las partes interesadas —los Estados miembros de la Unión Europea y del Espacio

Económico Europeo, los Estados que han solicitado su entrada en la Unión, el Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones— están invitadas a presentar sus observaciones sobre el contenido de este documento hasta el

31 de julio de 1996

a la

Comisión Europea

Dirección General de Transportes

«Libro verde sobre la red para los ciudadanos»

200, rue de la Loi

B-1049 Bruselas

Anexos

Anexo A

Opciones reguladoras básicas para la planificación y explotación de servicios públicos de transporte de pasajeros

Características principales	Responsabilidad en la planificación y gestión		Responsabilidades financieras		Propiedad de la empresa explotadora
	Redes	Operaciones	Operaciones	Inversiones	
I Integración de la planificación y explotación públicas («obligaciones públicas»)	Empresa de transporte público (en cooperación con autoridades públicas)	Empresa de transporte público	Empresa de transporte público (con subvenciones para cubrir pérdidas)	Autoridades públicas	Pública
II Separación de planificación pública y explotación mediante contrata (separación legal)	Autoridades de planificación de transporte público («pliegos de condiciones»)	Empresa de transporte	Empresa de transporte (con subvenciones <i>ex ante</i> y <i>ex post</i>)	Mixta	Pública, semi-pública o privada
III Separación de planificación pública y explotación mediante contratas por licitación	Autoridades de planificación de transporte público («pliegos de condiciones»)	Una o varias empresas de transporte ¹	Empresas de transporte (con subsidios <i>ex ante</i>) ²	Empresas de transporte	Privada o semi-pública
IV Total liberalización del acceso al mercado («desregulación»)	Empresas de transporte (con opción a participar en servicios necesarios desde el punto de vista social)	Empresas de transporte	Empresas de transporte (con subvenciones para servicios específicos)	Empresas de transporte	Privada

¹ La convocatoria de ofertas puede cubrir toda la red o segmentos de la misma.

² Normalmente se adjudica el contrato a la entidad concursante.

Contratación de servicios de transporte público de pasajeros mediante licitación: estudios de casos innovadores

Opción A Licitación de redes enteras («concesiones») El ejemplo francés

En la organización del transporte urbano francés (fuera de la Ile-de-France) participan dos entidades principales:

- la autoridad organizadora del transporte (un municipio o conjunto de municipios) que define la política de transportes para la región;
- la empresa de explotación responsable de la prestación del servicio de transporte público de pasajeros.

La relación entre la autoridad organizadora y la empresa de transporte se rige mediante un acuerdo de explotación («concesión») que especifica el alcance y la calidad de los servicios, las limitaciones del servicio público, la remuneración de los operarios y el nivel de las tarifas. Los acuerdos de explotación celebrados sobre la base de un procedimiento de licitación tienen un límite temporal. El periodo de aplicación depende de si el material rodante es propiedad de la empresa (periodos más largos) o del municipio (periodos más cortos). En la mayoría de los casos, el riesgo de recaudación es asumido por el municipio.

Tres grandes compañías de implantación nacional (VIA, Transcet y CGEA) cubren más del 80% del mercado francés de transporte urbano. Se han realizado previsiones especiales para invertir durante el periodo de aplicación.

Opción B Licitación escalonada para *grandes segmentos* del mercado El ejemplo sueco

En cada uno de los veinticuatro condados suecos existe una autoridad al frente de los servicios de transporte de pasajeros. Desde que se modificó la ley en 1989, estas autoridades poseen las concesiones de transporte. Tienen la opción de renovar el contrato con las empresas tradicionales (sin licitación) o convocar una oferta pública sobre la base de unos términos predeterminados de referencia que incluyen rutas, horarios y tarifas.

El ejemplo sueco es innovador sobre todo por dos aspectos: la licitación por etapas y unos requisitos de calidad muy altos en relación con la antigüedad máxima y media del parque, las plazas, los intervalos de limpieza, etc. Sin embargo, le faltan incentivos incorporados para elevar los índices de uso al ser asumido el riesgo de recaudación por la autoridad regional de transporte. Ha supuesto un considerable ahorro de costes (hasta el 45%) y mejorado la calidad del servicio.

Algunas ciudades como Gotemburgo han aprovechado la flexibilidad de la legislación sueca para no sacar a licitación el mercado entero sino partes importantes del mismo, preferiblemente a empresas diferentes. Este método crea un clima competitivo sin comprometer demasiado la necesidad de planificar el transporte de forma integrada.

Opción C
Licitación de pequeños segmentos de la red (línea por línea)
El ejemplo de los autobuses londinenses

La ley de transporte de 1985 liberalizaba los servicios de autobús en toda Gran Bretaña a excepción de Londres, donde la ley imponía la licitación.

En 1985, London Transport (LT) explotaba en Londres todas las líneas de autobuses salvo un 2 %. Tras una evaluación de la capacidad de las empresas independientes para prestar servicio, se sacó a concurso público un primer paquete de trece líneas.

Al mismo tiempo, se reestructuraron las operaciones de LT y London Buses Ltd se convirtió en un «holding» con once empresas subsidiarias que cubrían diferentes partes de la ciudad. Dichas empresas fueron asumiendo crecientes parcelas de responsabilidad administrativa en un proceso de independización gradual que culminó con la venta de las mismas. Como resultado, todas las empresas de autobuses que operan en Londres están en manos privadas.

A comienzos de 1994, la mitad de la red de autobuses salió a concurso público. Los contratos se repartieron casi a partes iguales entre antiguas subsidiarias de LT y empresas independientes. A finales de 1995, todas las líneas habían sido licitadas y London Transport habrá abandonado toda responsabilidad sobre la explotación de los servicios de autobús.

LT conserva parte de su control sobre la red a través de la especificación de tarifas y servicios «con el propósito de formar una amalgama de elementos comerciales y sociales, complementar las redes de ferrocarril y metro londinenses», y es aún responsable de algunos elementos de infraestructura tales como paradas de autobús, instalaciones especiales y financiación de servicios especiales necesarios por razones sociales.

Los servicios se contratan sobre la base de «costes brutos»: la empresa cobra por proporcionar el servicio acordado y los ingresos van a LT. Así la empresa queda aislada del riesgo comercial y sólo ha de preocuparse de la eficiencia del servicio.

Durante el periodo 1984/1985-1994/1995, el nuevo sistema ha contribuido a reducir los costes de la red en un 27 %, aunque la red se ha extendido en un 20 %. El número de usuarios apenas se ha alterado.

Para el periodo 1995-2000, LT se propone cambiar de rumbo hacia contratos de «costes netos» en los que la empresa asuma un riesgo directo en el rendimiento comercial y perciba los ingresos procedentes de la venta de billetes. LT seguirá especificando tarifas y servicios. La empresa asume el riesgo o el beneficio de los cambios en el rendimiento financiero.

© 1995 by Transport for London

Desregulación total de los servicios de autobús: la experiencia británica

El sistema

Frente a un panorama con el número de viajeros en descenso y las subvenciones en ascenso, la ley de transporte de 1985 establecía que a partir de octubre del año siguiente todos los servicios urbanos y regionales de autobús quedarían completamente liberalizados y privatizados.

Este sistema es excepcional en Europa por permitir la competición directa «en carretera» y en materia de precios libres. La planificación de servicios a cargo de un organismo central no existe (a excepción de algunos servicios necesarios desde el punto de vista social que salen a concurso). La garantía de calidad se limita a unos requisitos de seguridad mínimos.

Principales resultados

El nuevo sistema consiguió incrementar la rentabilidad de forma significativa y reducir las subvenciones considerablemente. El ahorro medio de costes se aproxima bastante al ahorro conseguido en Londres con la introducción del sistema de licitaciones (25 %-35 %).

Pero durante el mismo periodo, el promedio de usuarios descendió considerablemente (- 27,4 % entre 1985 y 1993/1994) y aumentó, no obstante, en parecida proporción el de kilómetros recorridos (+ 24 %), aunque dicho aumento se concentró sobre todo en las líneas más utilizadas. Los viajes reales crecieron aproximadamente en un 25 %.

La falta de integración de las redes de transporte que favorece un entorno completamente liberalizado supone un serio obstáculo para mejorar el atractivo general de los autobuses públicos. Por si fuera poco, la información al pasajero desapareció prácticamente a causa de la competencia entre compañías. En consecuencia, la Confederación de Transporte de Pasajeros (CPT) aboga por modificar las reglas de competencia para elevar la capacidad de planificación y coordinación del sistema.

Regionalización de los servicios ferroviarios: el ejemplo alemán

El 1 de enero de 1994 entró en vigor una ley federal que reestructuraba los sistemas ferroviarios alemanes. Con la aplicación del concepto de regionalización («regionalisierung») el 1 de enero de 1996, se dará otro paso importante: significa el traspaso de la autoridad reguladora sobre servicios ferroviarios regionales a los gobiernos regionales (Länder), que podrían más adelante, con arreglo a las leyes regionales, delegar responsabilidades en municipios o grupos de municipios (*Verkehrsverbünde*).

De los ingresos procedentes de los impuestos sobre la gasolina (incrementados), los gobiernos regionales y los municipios obtendrán una compensación económica considerable que les permitirá subvencionar servicios ferroviarios regionales que suelen arrojar pérdidas: en 1996 pagarán en total unos 15 000 millones de marcos, y a partir de 1997 otorgarán compensaciones similares.

El concepto de regionalización implica que las autoridades regionales, con arreglo a las leyes regionales, se encargarán de determinar el volumen y la calidad de los servicios de transporte público urbano y regional, incluidos los ferroviarios, y de contratar dichos servicios con las empresas. La apertura de la infraestructura ferroviaria a «terceras» empresas exigida por la Directiva 91/440/CEE del Consejo y, mientras tanto, transpuesta a la ley alemana, ofrece la posibilidad de introducir el sistema de licitación por concurso público para los servicios de ferrocarriles regionales. Sin embargo, queda a la discreción de las autoridades competentes usar o no dicho instrumento, como también definir los términos para compensar a las empresas (subvenciones *ex ante* o *ex post*).

El concepto alemán de regionalización estableció las condiciones reguladoras para potenciar la integración del sistema. Cabe esperar que un billete integrado que cubra extensas áreas geográficas y diferentes modalidades de transporte se convierta en una costumbre habitual en Alemania.

Instrumentos comunitarios relativos a la política de transporte público de pasajeros

Instrumentos jurídicos	Política	Modo de transporte	Principales características/objetivos	Publicación en el DO
Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo modificado por el Reglamento (CEE) nº 1893/91	Servicios públicos	Todos los de superficie	Definición del ámbito para el establecimiento de requisitos de servicio público, obligaciones de las autoridades públicas para compensar la prestación de servicios públicos de transporte	L 156 de 28.6.1969
Directiva 93/36/CEE del Consejo	Contratación pública	Todos	Coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministros	L 199 de 9.8.1993
Directiva 93/37/CEE del Consejo	Contratación pública	Todos	Coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras	L 199 de 9.8.1993
Directiva 92/50/CEE del Consejo	Contratación pública	Todos	Coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de servicios	L 209 de 24.7.1992
Directiva 89/665/CEE del Consejo	Contratación pública	Todos	Aplicación de los procedimientos de recurso a la adjudicación de contratos públicos de suministros y obras	L 395 de 30.12.1989
Directiva 93/38/CEE del Consejo	Contratación pública	Todos	Coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, la energía, los transportes y telecomunicaciones	L 199 de 9.8.1993
Directiva 92/13/CEE del Consejo	Contratación pública	Todos	Aplicación de los procedimientos de recurso a la adjudicación de contratos públicos en los ámbitos cubiertos principalmente por la Directiva 93/38/CEE	L 76 de 23.3.1992
Reglamento (CEE) nº 2407/92 del Consejo	Admisión a la actividad y acceso al mercado	Aviación	Requisitos para la concesión de licencias a compañías aéreas	L 240 de 24.8.1992

Instrumentos jurídicos	Política	Modo de transporte	Principales características/objetivos	Publicación en el DO
Reglamento (CEE) n° 1108/70 del Consejo	(Uso de infraestructuras)	Transporte interior	Establece una contabilidad de los gastos en infraestructuras de transportes por ferrocarril, carretera y vías navegables	L 130 de 15.6.1970
Reglamento (CEE) n° 4060/89 del Consejo	Controles fronterizos	Carretera, vías navegables interiores	Eliminación de los controles en las fronteras de los Estados miembros en el transporte por carretera y por vía navegable	L 390 de 30.12.1989
Reglamento (CEE) n° 1192/69 del Consejo	Ayudas de Estado	Ferrocarriles	Normas comunes para la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias	L 156 de 28.6.1969
Reglamento (CEE) n° 1107/70 del Consejo	Ayudas de Estado	Transporte interior	Normas para la concesión de ayudas en el sector de los transportes por ferrocarril, carretera y vía navegable	L 130 de 15.6.1970
Reglamento (CEE) n° 2830/77 del Consejo	Empresas públicas	Ferrocarriles	Medidas para hacer comparables la constabilidad y las cuentas anuales de las empresas de ferrocarriles	L 334 de 24.12.1977
Reglamento (CEE) n° 2183/78 del Consejo	Empresas públicas	Ferrocarriles	Establece principios uniformes para calcular los costes de las empresas de ferrocarriles	L 258 de 21.9.1978
Directiva 82/714/CEE del Consejo	Normas técnicas; seguridad	Vías navegables interiores	Prescripciones técnicas de los barcos de navegación interior	L 301 de 28.10.1982
Directiva 76/135/CEE del Consejo	Normas técnicas; seguridad	Vías navegables interiores	Reconocimiento recíproco de los certificados de navegación expedidos para los barcos de navegación interior	L 21 de 29.1.1993
Reglamento (CEE) n° 95/93 del Consejo	Acceso al mercado; competencia	Aviación	Normas comunes para la asignación de franjas horarias en los aeropuertos comunitarios	L 14 de 22.1.1993
Reglamento (CEE) n° 2408/92 del Consejo	Acceso al mercado; competencia	Aviación	Liberalización del acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias	L 240 de 24.8.1992

Instrumentos jurídicos	Política	Modo de transporte	Principales características/objetivos	Publicación en el DO
Directiva 93/65/CEE del Consejo	Normas técnicas; control del tráfico aéreo	Aviación	Definición y utilización de especificaciones técnicas compatibles para la adquisición de equipos y sistemas de gestión del tráfico aéreo	L 187 de 29.7.1993
Reglamento (CEE) n° 295/91 del Consejo	Protección del consumidor	Aviación	Normas comunes para un sistema de compensación por denegación de embarque en el transporte aéreo regular	L 36 de 8.2.1991
Reglamento (CEE) n° 2409/92 del Consejo	Fijación de precios	Aviación	Normas sobre tarifas y fletes de los servicios aéreos	L 240 de 24.8.1992
Directiva 89/459/CEE del Consejo	Seguridad vial	Carretera	Aproximación de las legislaciones sobre la profundidad de las ranuras de los neumáticos de determinados tipos de vehículos de motor	L 226 de 3.8.1989
Directiva 91/671/CEE del Consejo	Seguridad vial	Carretera	Aproximación de las legislaciones sobre el uso obligatorio de cinturones de seguridad en vehículos de menos de 3,5 toneladas	L 373 de 31.12.1991
Directiva 88/599/CEE del Consejo	Social; seguridad vial	Carretera	Procedimientos uniformes de aplicación de disposiciones en materia social [Reglamentos (CE) n° 3820/95 y n° 3821/95]	L 325 de 29.11.1988
Directiva 93/89/CEE del Consejo	Fiscalidad	Carretera	Armonización fiscal	L 279 de 12.11.1993
Reglamento (CEE) n° 3925/91 del Consejo	Controles fronterizos	Aviación; marítimo	Supresión de los controles y formalidades aplicables a los equipajes de mano y facturados de personas que efectúen un vuelo o una travesía marítima dentro de la Comunidad	L 374 de 31.12.1991

Instrumento jurídicos	Política	Modo de transporte	Principales características/objetivos	Publicación en el DO
Directiva 91/440/CEE del Consejo	Armonización de estructuras; desarrollo de los ferrocarriles comunitarios; acceso al mercado	Ferrocarriles	Gestión independiente de las empresas ferroviarias; separación de la gestión de la infraestructura y el funcionamiento de los ferrocarriles de la prestación de servicios de transporte; mejora de la estructura financiera de las empresas; acceso a la red de determinados tipos de servicios	L 237 de 24.8.1991
Directiva 92/6/CEE del Consejo	Seguridad vial	Carretera	Instalación y utilización de dispositivos de limitación de velocidad	L 57 de 2.3.1992
Directiva 77/143/CEE del Consejo	Seguridad vial	Carretera	Aproximación de las legislaciones sobre control técnico de los vehículos de motor	L 47 de 18.2.1977
Directiva 80/1263/CEE del Consejo	Seguridad vial	Carretera	Modelo comunitario de permiso de conducción; aproximación de las condiciones de obtención del permiso de conducción; canje de permisos ¹	L 375 de 31.12.1980
Directiva 85/3/CEE del Consejo	Seguridad vial y normas técnicas	Carretera	Aproximación de las legislaciones sobre pesos, dimensiones y otras características técnicas de los vehículos	L 2 de 3.1.1985
Reglamento (CEE) n° 3820/85 del Consejo	Social; seguridad vial	Carretera	Armonización de normas sobre el número de horas de conducción y de descanso de los conductores y otros aspectos sociales	L 370 de 31.12.1985
Reglamento (CEE) n° 3821/85 del Consejo	Social; seguridad vial	Carretera	Aparato de control (tacómetro) del número de horas de conducción y descanso	L 370 de 31.12.1985
Directiva 74/562/CEE del Consejo	Acceso a la profesión	Transporte de viajeros por carretera	Normas comunes de acceso a la profesión de transportista de viajeros por carretera	L 308 de 19.11.1974
Directiva 91/672/CEE del Consejo	Acceso al mercado; acceso a la profesión; reconocimiento recíproco de títulos	Vías de navegación interior	Reconocimiento recíproco de los títulos de patrón de embarcación	L 373 de 31.12.1991

¹ Esta directiva quedará sustituida por la Directiva 91/439/CEE, el 1.7.1996.

Instrumentos jurídicos	Política	Modo de transporte	Principales características/objetivos	Publicación en el DO
Reglamento (CEE) n° 3921/91 del Consejo	Acceso al mercado	Vías de navegación interior	Condiciones de admisión de transportistas no residentes a los transportes nacionales de mercancías y personas por vía navegable en un Estado miembro	L 373 de 31.12.1991
Reglamento (CEE) n° 684/92 del Consejo	Acceso al mercado	Transporte de viajeros por carretera	Normas comunes para el transporte internacional de viajeros con autocares y autobuses	L 74 de 20.3.1992
Reglamento (CEE) n° 2454/92 del Consejo	Acceso al mercado	Transporte de viajeros por carretera	Condiciones de admisión de transportistas no residentes a los transportes nacionales de viajeros por carretera en un Estado miembro	L 251 de 29.8.1992
Recomendación n° 922/82 de la Comisión	Calidad; desarrollo del ferrocarril	Ferrocarril	Definición de un servicio de transporte internacional de calidad para viajeros	L 381 de 31.12.1982
Reglamento (CEE) n° 2081/93 del Consejo	Uso de los fondos estructurales	Todos	Coordinación de los instrumentos de política regional	L 193 de 20.7.1993
Reglamento (CEE) n° 2082/93 del Consejo	Uso de los fondos estructurales	Todos	Aplicación de los instrumentos de política regional	L 193 de 20.7.1993
Reglamento (CEE) n° 2083/93 del Consejo	Uso del Fondo Europeo de Desarrollo Regional	Todos	Aplicación del FEDER	L 193 de 20.7.1993
Reglamento (CEE) n° 2084/93 del Consejo	Uso del Fondo Social Europeo	Todos	Aplicación del FSE	L 193 de 20.7.1993
Comunicación de la Comisión a los Estados miembros (URBAN)	Programa piloto comunitario de zonas urbanas	Todos	Criterios de selección para la concesión de ayudas a proyectos de mejora de zonas urbanas	C 180 de 1.7.1994
Comunicación de la Comisión a los Estados miembros (Interreg II)	Iniciativa comunitaria de cooperación transfronteriza	Todos	Criterios de selección para la concesión de ayudas a proyectos	C 180 de 1.7.1994
Reglamento (CE) n° 2236/95 del Consejo	Redes transeuropeas	Todos	Normas para las contribuciones financieras a las RTE	L 228 de 23.9.1995

**Tasas de recuperación de costes
de los sistemas de transporte público urbano ¹**

(%)

Ciudad	1985	1993	Variación
Amsterdam	25	25	0
Atenas	21	27	+ 6
Bruselas	25	33	+ 8
Copenhague	54	52	- 2
Dublín	80	96	+ 16
Estocolmo	37	34	- 3
Frankfurt	44	45	+ 1
Helsinki	44	44	0
Lisboa	70	62	- 8
Londres ²	57	79	+ 22
Luxemburgo	24	18	- 6
Madrid	68	75	+ 7
París	36	33	- 3
Roma	16	10	- 6
Viena	51	40	- 11

Fuente: Janes' Urban Transport.

¹ Recuperación de los costes de funcionamiento únicamente a partir del cobro de tarifas.

² Transporte regional londinense: la cifra correspondiente a 1993 tiene en cuenta la amortización.

Lista de ejemplos de buenas prácticas ¹

		Párrafo
Países Bajos	Centros para bicicletas en ochenta estaciones ferroviarias que ofrecen aparcamiento vigilado, alquiler, reparación y venta de bicicletas. Explotados por los ferrocarriles neerlandeses	31
Países Bajos	Billete combinado tren-taxi: permite al viajero, mediante pago de un suplemento fijo, efectuar la última parte de su desplazamiento en un taxi que le espera en la estación	33
España, Suecia, Reino Unido	Taxis fácilmente accesibles	33
Madrid, España	A título experimental, reserva de determinados carriles para vehículos de alta ocupación (carril VAO)	34
Munich, Alemania	Gestión electrónica integrada del tráfico	34
Ålborg, Dinamarca	Autobuses de piso bajo	36
Brujas, Bélgica	Autobuses urbanos de piso bajo, que utilizan un sucedáneo «limpio» de gasóleo como combustible	36
Florenia, Italia	Autobuses urbanos eléctricos	36
Sheffield, Reino Unido	Tranvías de piso bajo	36
Grenoble, Francia	Tranvías modernos, con alto nivel de accesibilidad	37
Manchester, Reino Unido	Red de tranvías Metrolink (sustituye a cerca de un millón de desplazamientos en automóvil al centro de la ciudad por año)	37
Rouen, Francia	Tranvías de piso bajo	37
Leeds, Reino Unido	Autobuses guiados que circulan por un carril exclusivo	38
Graz, Austria	Una señal anuncia a un autobús en espera la próxima llegada de un tranvía a la parada, permitiendo al autobús retrasar ligeramente su salida	41

¹ Los ejemplos ilustrados aparecen con las cifras en negrita.

Annemasse, Francia; Ginebra, Suiza	Dos operadores han armonizado los horarios de llegada y salida de servicios de correspondencia	42
Países Bajos	«Nationale Strippen Kaart»: sistema integrado y armonizado de billetería, válido para todo el país	43
Dublín, Irlanda	Tarjeta de pago multiservicios, utilizada para transporte público, estacionamientos públicos y cabinas telefónicas (proyecto financiado por la UE)	43
París, Francia	Abono «Carte orange», válido para todos los modos de transporte	43
Londres, Reino Unido	«Travelcard»: válida para autobús, metro y tren	43
Friburgo, Alemania	«Umweltkarte» (abono ecológico regional): permite a los viajeros desplazarse por toda la región utilizando los servicios de catorce compañías distintas	43
Rin-Meno, Alemania	Zona de explotación única, con un sistema único de expedición de billetes y una estructura tarifaria única	44
Bruselas, Bélgica	Billete inteligente	44
París, Francia	Terminal multimodal en construcción, para facilitar y acelerar las transferencias entre modos de transporte	45
Madrid, España	Paneles electrónicos que informan a los automovilistas sobre las plazas de estacionamiento libres en un intercambiador	46
Berlín, Alemania	Indicación automática en los autobuses urbanos del destino final y de la siguiente parada	47
Barcelona, España	Sistema de asistencia operativa (OAS). Sistema de control que informa a los pasajeros sobre los atrasos imprevistos por medio de una instalación de megafonía o de pantallas alfanuméricas	47
Hamburgo, Alemania	Autobuses nocturnos que se detienen directamente ante el domicilio de los pasajeros contra pago de un pequeño suplemento	48
Viena, Austria	Carril reservado a los tranvías	50
Países Bajos	Sistema «el negocio adecuado en el lugar oportuno» (más conocido como ABC). Asegura un fácil acceso mediante el transporte público a las empresas y servicios	53
Bremen, Alemania; Edimburgo, Reino Unido	Proyectos urbanísticos que carecen de infraestructuras para automóviles	54
Portland (Oregón) EE UU	Planificación integrada de la ordenación el territorio y del transporte público	54

Glosario

COST	European Co-operation in science and technology	Park and Ride	Sistema en el cual automóviles, bicicletas y motocicletas permanecen aparcados en un estacionamiento servido por los transportes públicos
CEAC	Conferencia Europea de Aviación Civil		
CEMT	Conferencia Europea de Ministros de Transporte	Pantalla alfanumérica	Pantalla en la que aparecen letras y números
dB(A)	Decibelio ponderado curva A	P/km	Pasajero por kilómetro
ECU	Unidad de cuenta europea	PIB	Producto Interior Bruto: valor de la producción de un país
Eurociudades	Agrupación de ciudades europeas	POLIS	Promoting Operational Links with Integrated Services
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional	Propulsión híbrida	Un vehículo utiliza dos o más fuentes de energía, por ejemplo, gasolina y electricidad
Fondo de Cohesión	Fondo de la Unión Europea para el desarrollo del que se benefician Grecia, Irlanda, España y Portugal	Reparto modal	Distribución de los desplazamientos entre los diferentes modos
I+D	Investigación y desarrollo	SAVE	Programa comunitario de fomento de la eficiencia energética
IDT	Investigación y desarrollo tecnológico	Subsidiariedad	Principio según el cual las decisiones sólo deben ser tomadas a nivel comunitario cuando ello les confiera valor añadido
Inter-modalidad	Relación entre dos o más modos de transporte	Thermie	Programa comunitario de promoción de las tecnologías energéticas
Interreg	Programa de desarrollo interregional financiado por el FEDER	UE	Unión Europea
Inter-operabilidad	La capacidad del material rodante de funcionar en diferentes sistemas. Por ejemplo, el tren Eurostar, que circula en Bélgica, Francia y Reino Unido	UIC	Unión Internacional de Ferrocarriles
Libro verde	Documento consultivo	UITP	Unión Internacional de Transportes Públicos
MECU	Un millón de ecus	URBAN	Programa de desarrollo urbano financiado por el FEDER
Modo	Medio o tipo de transporte: autocar, tranvía, etc.		
Multimodal	Sistema que implica más de un modo de transporte		
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico		

Comisión Europea

Una red para los ciudadanos. Cómo aprovechar el potencial del transporte público de pasajeros en Europa

Suplemento 4/95 del Boletín de la UE

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

1996 — 57 pp. — 17,6 x 25 cm

ISBN 92-827-6221-1

Precio en Luxemburgo, IVA excluido: 7 ECU

En noviembre de 1995, la Comisión aprobó un Libro verde «Una red para los ciudadanos. Cómo aprovechar el potencial del transporte público de pasajeros en Europa» [COM(95) 601], con el objetivo de iniciar un amplio debate sobre este tema.

Este documento considera, en primer lugar, las tendencias y la evolución que ha experimentado el transporte hasta llegar a la situación actual y hace hincapié en la importancia del transporte y la movilidad en la vida económica, social y cultural de la Unión. A continuación, detalla una serie de medidas prácticas que han favorecido el transporte público y, por último, examina aquellas áreas en las que la Unión tiene un papel que desempeñar, ya sea directa o indirectamente.

BELGIQUE / BELGIE

**Moniteur belge/
Belgisch Staatsblad**
Rue de Louvain 42/Louvenseweg 42
B-1000 Bruxelles/B-1000 Brussel
Tel (02) 512 00 26
Fax (02) 511 01 84

Jean De Lanoy
Avenue du Roi 244/Koningslaan 202
B-1060 Bruxelles/B-1060 Brussel
Tel (02) 538 51 69
Fax (02) 538 08 41

Autres distributeurs/
Overige verkooppunten:

**Librairie européenne/
Europese boekhandel**
Rue de la Loi 244/Wetstraat 244
B-1040 Bruxelles/B-1040 Brussel
Tel (02) 231 04 35
Fax (02) 735 08 60

Document delivery:

Credoc
Rue de la Montagne 34/Bergstraat 34
Boite 11/Bus 11
B-1000 Bruxelles/B-1000 Brussel
Tel (02) 511 69 41
Fax (02) 513 31 95

DANMARK

J. H. Schultz Information A/S
Herstedvang 10-12
DK-2620 Albertslund
Tlf 43 63 23 00
Fax (Sales) 43 63 19 69
Fax (Management) 43 63 19 49

DEUTSCHLAND

Bundesanzeiger Verlag
Postfach 10 05 34
D-50445 Köln
Tel (02 21) 20 29-0
Fax (02 21) 2 02 92 78

GREECE/ΕΛΛΑΔΑ

G.C. Eleftheroudakis SA
International Bookstore
Nikis Street 4
GR-10563 Athens
Tel (01) 322 63 23
Fax 323 98 21

ESPAÑA

Mundi-Prensa Libros, SA
Castello, 37
E-28001 Madrid
Tel (91) 431 33 99 (Libros)
431 32 22 (Suscripciones)
435 36 37 (Direccion)
Fax (91) 575 39 98

Boletín Oficial del Estado
Tratafagar, 27-29
E-28071 Madrid
Tel (91) 538 22 95
Fax (91) 538 23 49

Sucursal:

Librería Internacional AEDOS
Consejo de Ciento, 391
E-08009 Barcelona
Tel (93) 488 34 92
Fax (93) 487 76 59

**Librería de la Generalitat
de Catalunya**
Rambà dels Estudis, 118 (Palau Moja)
E-08002 Barcelona
Tel (93) 302 68 35
Tel (93) 302 64 62
Fax (93) 302 12 99

FRANCE

**Journal officiel
Service des publications
des Communautés européennes**
26, rue Desaix
F-75727 Paris Cedex 15
Tel (1) 40 58 77 01/31
Fax (1) 40 58 77 00

IRELAND

Government Supplies Agency
4-5 Harcourt Road
Dublin 2
Tel (1) 66 13 111
Fax (1) 47 52 760

ITALIA

Licosa SpA
Via Duca di Calabria 1/1
Casella postale 552
I-50125 Firenze
Tel (055) 64 54 15
Fax 64 12 57

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Messageries du livre
5, rue Raiffeisen
L-2411 Luxembourg
Tel 40 10 20
Fax 49 06 61

NEDERLAND

SDU Servicecentrum Uitgeverijen
Postbus 20014
2500 EA 's-Gravenhage
Tel (070) 37 89 880
Fax (070) 37 89 783

ÖSTERREICH

**Manz'sche Verlags-
und Universitätsbuchhandlung**
Kohlmarkt 16
A-1014 Wien
Tel (1) 531 610
Fax (1) 531 61-181

Document delivery:

Wirtschaftskammer
Wiedner Hauptstraße
A-1045 Wien
Tel (0222) 50105-4356
Fax (0222) 50206-297

PORTUGAL

Imprensa Nacional - Casa da Moeda, EP
Rua Marquês Sá da Bandeira, 16-A
P-1099 Lisboa Codex
Tel: (01) 353 03 99
Fax: (01) 353 02 94/384 01 32

**Distribuidora de Livros
Bertrand, Ld.ª**

Grupo Bertrand, SA
Rua das Terras dos Vales, 4-A
Apartado 37
P-2700 Amadora Codex
Tel (01) 49 59 050
Fax 49 60 255

SUOMEN/FINLAND

Akatemien Kirjakauppa
Akademiska Bokhandeln
Pohjoisesplanadi 39 / Norra esplanaden 39
PL / PB 128
FIN-00101 Helsinki / Helsingfors
Tel (90) 121 4322
Fax (90) 121 44 35

SVERIGE

BTJ AB
Traktorvägen 11
Box 200
S-221 00 Lund
Tel (046) 18 00 00
Fax (046) 18 01 25

UNITED KINGDOM

HMSO Books (Agency section)
HMSO Publications Centre
51 Nine Elms Lane
London SW8 5DR
Tel (0171) 873 9090
Fax (0171) 873 8463

ICELAND

**BOKABUD
LÁRUSAR BLÓNDAL**
Skólavörðustíg, 2
IS-101 Reykjavík
Tel 551 56 50
Fax 552 55 60

NORGE

NIC info a/s
Boks 6512 Etterstad
0606 Oslo
Tel (22) 57 33 34
Fax (22) 68 19 01

SCHWEIZ/SUISSE/SVIZZERA

OSEC
Stämpelbachstraße 85
CH-8035 Zürich
Tel: (01) 365 54 49
Fax (01) 365 54 11

BÄLGARIJA

Europress Klasika BK Ltd
66, bd Vitosha
BG-1463 Sofia
Tel/Fax (2) 52 74 75

ČESKA REPUBLIKA

NIS ČR
Havelská 22
CZ-130 00 Praha 3
Tel/Fax (2) 24 22 94 33

HRVATSKA

Meditrade
P. Hatza 1
HR-4100 Zagreb
Tel/Fax (041) 43 03 92

MAGYARORSZÁG

Euro-Info-Service
Európa Ház
Márciusztér
H-1138 Budapest
Tel/Fax (1) 111 60 61, (1) 111 62 16

POLSKA

Business Foundation
ul. Krucza 38/42
PL-00-512 Warszawa
Tel (2) 621 99 93, 628 28 82
International Fax&Phone (0-39) 12 00 77

ROMÂNIA

Euromedia
65, Strada Dionisie Lupu
RO-70184 Bucuresti
Tel/Fax 1-31 29 646

RUSSIA

CCEC
9,60-Ietiya Oktyabrya Avenue
117312 Moscow
Tel/Fax (095) 135 52 27

SLOVAKIA

**Slovak Technical
Library**
Nám. slobody 19
SLO-812 23 Bratislava 1
Tel (7) 52 204 52
Fax (7) 52 957 85

CYPRUS

**Cyprus Chamber of Commerce
and Industry**
Chamber Building
38 Ghrvas Dhigenis Ave
3 Deshpouris Street
PO Box 1455
Nicosia
Tel (2) 44 95 00, 46 23 12
Fax (2) 36 10 44

MALTA

Miller Distributors Ltd
PO Box 25
Malta International Airport LOA 05 Malta
Tel 66 44 88
Fax 67 67 99

TURKIYE

Pres AS
Dunya Infotel
TR-80050 Tunel-Istanbul
Tel (1) 251 91 90/251 96 96
Fax (1) 251 91 97

ISRAEL

Roy International
17, Shimon Hatarssi Street
P O B 13056
61130 Tel Aviv
Tel (3) 546 14 23
Fax (3) 546 14 42

Sub-agent for the Palestinian Authority

INDEX Information Services
PO Box 19502
Jerusalem
Tel (2) 27 16 34
Fax (2) 27 12 19

**EGYPT/
MIDDLE EAST**

Middle East Observer
41 Sherif St
Cairo
Tel/Fax (2) 393 97 32

**UNITED STATES OF AMERICA/
CANADA**

UNIPUB

4611-F Assembly Drive
Lanham, MD 20706-4391
Tel Toll Free (800) 274 48 88
Fax (301) 459 00 56

CANADA

Subscriptions only
Uniquement abonnements
Renouf Publishing Co. Ltd
1294 Algoma Road
Ottawa, Ontario K1B 3W8
Tel (613) 741 43 33
Fax (613) 741 54 39

AUSTRALIA

Hunter Publications
58A Gipps Street
Collingwood
Victoria 3066
Tel (3) 9417 53 61
Fax (3) 9419 71 54

JAPAN

Procurement Services Int. (PSI-Japan)
Kyoku Dome Postal Code 102
Tokyo Kojimachi Post Office
Tel (03) 32 34 69 21
Fax (03) 32 34 69 15

Sub-agent:

**Kinokuniya Company Ltd
Journal Department**
PO Box 65 Chitose
Tokyo 156
Tel (03) 34 39-0124

SOUTH and EAST ASIA

Legal Library Services Ltd
Orchard
PO Box 0523
Singapore 9123
Tel 243 24 98
Fax 243 24 79

SOUTH AFRICA

Safo
5th Floor, Export House
Cnr Maude & West Streets
Sandton 2146
Tel (011) 883-3737
Fax (011) 883-8569

**ANDERE LÄNDER
OTHER COUNTRIES
AUTRES PAYS**

**Office des publications officielles
des Communautés européennes**
2, rue Mercier
L-2985 Luxembourg
Tel 29 29-1
Télex PUBOF LU 1324 b
Fax 48 85 73, 48 68 17

Precio en Luxemburgo, IVA excluido: 7 ECU

ISBN 92-827-6221-1



OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
L-2985 Luxembourg

