



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 20.07.2005
COM(2005) 319 final

2000/0212 (COD)

Propuesta revisada de

REGLAMENTO DEL CONSEJO Y DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

Desde la segunda mitad del siglo XX, los operadores de transportes públicos terrestres de viajeros y de carga, especialmente las líneas ferroviarias, se han visto obligados a mantener servicios comercialmente no viables y a asumir la intensa regulación de su política tarifaria.

En los años 60, el ferrocarril empezó a decaer rápidamente ante la competencia del automóvil. En Francia, por ejemplo, la utilización de los servicios ferroviarios regionales cayó de 6 400 a 5 200 millones de viajeros-kilómetro entre 1964 y 1969. En aquella época, el Estado apenas subvencionaba a la SNCF; diez años más tarde, las subvenciones correspondientes a las obligaciones de servicio público (OSP) se acercaban a 2 000 millones de francos. En toda Europa, los transportes públicos terrestres han acumulado déficits estructurales, motivo por el que los operadores del sector han tenido que solicitar a los Estados que supriman esas obligaciones o que compensen sus costes de manera más sistemática.

Este expediente fue uno de los primeros en abordarse en el contexto de la política común de transportes. Se trataba ante todo de determinar si las ventajas -sobre todo de índole económica- concedidas por las autoridades constituían una compensación justa de las OSP impuestas a los operadores, o bien si esas compensaciones tenían carácter de ayudas estatales. Para evitar la estricta aplicación de los procedimientos vigentes en materia de ayudas estatales, resultaba indispensable fijar métodos comunitarios detallados para el cálculo de las compensaciones. Sin ese marco legal, la Comisión Europea hubiera tenido que examinar cada uno de los mecanismos de compensación, con el considerable entorpecimiento de los procedimientos y el riesgo de parálisis del sistema que ello hubiera implicado.

Tras una primera Decisión del Consejo en 1965¹, en 1969 se aprobó un Reglamento que sigue constituyendo actualmente el marco comunitario aplicable a los transportes públicos terrestres de viajeros².

Ese Reglamento, que regula el transporte de viajeros y de carga por tren, carretera y vía navegable, permite a los Estados miembros imponer OSP destinadas a garantizar unas prestaciones conformes a determinadas normas en materia de tarifas, continuidad, regularidad o capacidad, cuyos costes deben compensar a los operadores. Las compensaciones otorgadas en virtud de esas normas están exentas de la obligación de notificación y autorización previa del artículo 88, apartado 3 del Tratado.

Este marco legislativo se modificó por última vez en 1991 con el objetivo fundamental de extender su ámbito de aplicación a los transportes locales.

Hasta hace poco, constituía un marco regulador satisfactorio para un sector de transportes públicos cuyos proveedores de servicios eran exclusivamente nacionales, regionales o locales.

¹ Decisión 65/271, de 13 de mayo de 1965, relativa a la armonización de determinadas disposiciones que inciden en la competencia en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

² Reglamento (CEE) n° 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO L 156 de 28.6.1969, p. 1), modificado en último lugar por el Reglamento (CEE) n° 1893/91 (DO L 169 de 29.6.1991, p. 1)

Actualmente es inadecuado, y su aplicación por parte de los agentes interesados resulta especialmente difícil en un mercado en constante evolución. Las excepciones se han convertido en la regla, especialmente en el ámbito de los transportes públicos locales³, donde las exenciones de la obligación de contractualización apenas son compatibles con la transparencia y la ausencia de discriminación que exige un mercado cada vez más abierto. Además, el Reglamento tampoco establece las modalidades de adjudicación de los contratos de servicio público, y se ha convertido en una fuente de inseguridad jurídica que ya se ha traducido en un incremento de los litigios y en la reticencia de los operadores a la hora de realizar fuertes inversiones cuando las reglas del juego no se hallan claramente definidas.

Los transportes públicos terrestres de personas (tren, metro, tranvía y autobús urbano) representaron en 2004 unos 150 millones de pasajeros transportados al día, 1,5 millones de empleos y un volumen de negocios estimado de 100 000 millones de euros (cifras de la UE de los 15). Desde hace unos 10 años, el sector ha cambiado profundamente con la aparición de operadores que prestan sus servicios en más de un Estado miembro y de autoridades públicas resueltas a comparar distintas ofertas de servicios de transporte.

A pesar de la existencia de una oferta competitiva que ha empezado a inyectar un nuevo dinamismo al transporte de viajeros, la cuota del mercado de los transportes públicos ha seguido disminuyendo ante la competencia del automóvil privado. Entre 1970 y 2001, la cuota del automóvil aumentó del 73,8% a 78,2% y la de los transportes colectivos terrestres se redujo del 24,7% al 16%⁴. Esa situación acentuó la necesidad de modernizar los transportes públicos y de incrementar su eficacia con el fin de mantener e incluso acrecentar su cuota de mercado y de permitir su contribución a la mejora del medio ambiente y el aumento de la movilidad.

Partiendo de esta observación sobre la doble inadaptación del marco legislativo comunitario y la absoluta necesidad de aumentar la eficacia y la calidad de los servicios, la Comisión presentó en julio de 2000 una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la intervención de los Estados miembros en materia de requisitos y adjudicación de contratos de servicio público en el transporte de viajeros por ferrocarril, carretera y vía navegable⁵. Esa propuesta tenía precisamente el objetivo de poner fin a la inseguridad jurídica que sufría el sector y de establecer un régimen de competencia que desembocaría en la existencia de servicios más eficaces y atractivos para los pasajeros. Para ese fin, reposaba en diversos principios:

- la contractualización de las relaciones entre la autoridad competente y el operador o los operadores encargados de prestar los servicios siempre que se concedan compensaciones financieras o se atribuyan derechos exclusivos;
- la necesidad de una revisión periódica de las cláusulas del contrato y, por consiguiente la limitación de la duración del mismo;
- el recurso a la licitación para los contratos de servicio público, salvo en ciertos casos en los que es posible su adjudicación directa (por ejemplo, en determinadas condiciones para el ferrocarril o el metro, o por debajo de determinado umbral económico).

³ Artículo 1, apartados 1 y 5, para los servicios urbanos, suburbanos o regionales.

⁴ Fuente: EU energy and transport in figures, 2003.

⁵ COM (2000) 7 2000/0212 (COD), modificado por COM (2002) 107.

Esa propuesta lleva cinco años bloqueada en el Consejo. No ha podido llegarse a una solución de compromiso que permita fijar una posición común, dado que los Estados miembros están sumamente divididos en cuanto al alcance mismo de la apertura del sector de los transportes terrestres a la competencia, habida cuenta, sobre todo, de la disparidad de experiencias llevadas a cabo a este respecto.

Además, la actividad del Consejo sobre este asunto quedó suspendida durante largo tiempo en espera de la sentencia del Tribunal de Justicia para el asunto Altmark. Emitida en julio de 2003, esta sentencia puso fin al debate jurídico sobre la calificación de ayuda estatal, pues definió claramente la noción de ventaja económica que constituye su criterio esencial. No obstante, sus repercusiones son limitadas en el caso de los transportes terrestres debido a la existencia de reglas específicas fijadas por el Reglamento (CEE) nº 1191/69.

Habida cuenta de las numerosas enmiendas aprobadas en 2001 por el Parlamento Europeo en primera lectura y del bloqueo del Consejo (véase el capítulo 4), la Comisión trata actualmente de compatibilizar las distintas posturas expresadas mediante una revisión de su propuesta que tiene en cuenta, sobre todo, las últimas tendencias jurisprudenciales (sentencia Altmark) y su reciente Libro Blanco sobre los servicios de interés general (SIG).

En efecto, la regulación de las modalidades de compensación de las OSP no se limita a los transportes: se plantea en muchos otros sectores, motivo por el que sigue siendo uno de los principales elementos de una amplia reflexión horizontal llevada a cabo en la Comisión sobre el tema de los SIG.

1. LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL

La expresión «servicio de interés general» no aparece en el Tratado. Se deriva, en la práctica comunitaria, de la expresión «servicio de interés económico general» que sí figura en él⁶. Dotada de un sentido más amplio, cubre los servicios comerciales y no comerciales que las autoridades públicas consideran de interés general y que se hallan sometidos a obligaciones específicas de servicio público.

La expresión «servicios de interés económico general» no se halla, en cambio, definida en el Tratado ni en el Derecho derivado. En la práctica comunitaria, se considera por lo general que se refiere a los servicios de naturaleza económica que los Estados miembros o la Comunidad sujetan a OSP específicas en virtud de un criterio de interés general.

El Libro Blanco de la Comisión sobre los servicios de interés general, publicado el 12 de mayo de 2004⁷, extrajo las conclusiones del debate general actual y lanzó una reflexión sobre el modo de garantizar eficazmente los SIG en el mercado interior mediante la integración de una serie de principios generales en las políticas comunitarias.

El Libro Blanco subraya que, en lo que respecta a los SIG, las responsabilidades se hallan compartidas entre la Unión y los Estados miembros.

⁶ Artículo 86, apartado 2.

⁷ COM(2004) 374.

Además, recuerda que «corresponde fundamentalmente a las oportunas autoridades nacionales, regionales y locales la definición, organización, financiación y control de los servicios de interés general».

En su punto 4.3., la Comisión precisa lo siguiente:

«En principio, los Estados miembros disponen de amplias facultades para decidir la manera de organizar los servicios de interés general. En ausencia de armonización comunitaria, las autoridades públicas competentes (...) son libres, en principio, de decidir si prestan ellas mismas un servicio de interés general o si confían dicha tarea a otra entidad (...). No obstante, los proveedores de servicios de interés económico general, incluidos los proveedores de servicios internos, son empresas y están, por tanto, sujetos a las normas de competencia del Tratado».

El Libro Blanco subraya asimismo que los reglamentos sectoriales deberían concentrarse en «las grandes industrias de red tales como las telecomunicaciones, los servicios postales, el transporte y la energía, que poseen una clara dimensión transeuropea». El transporte constituye un sector esencial en este análisis, pues las reglas sectoriales comunitarias incluyen un apartado muy completo que regula la prestación de servicios de transporte a todos los ciudadanos.

En su informe, el Parlamento Europeo⁸ reclama la implantación, en codecisión con el Consejo, de un marco jurídico que fije principios comunes para los SIG en el Derecho comunitario.

El proyecto de Tratado constitucional prevé asimismo un nuevo fundamento jurídico para la aprobación de las leyes que establecen los principios y las condiciones, especialmente los de carácter económico y financiero, que permiten a los servicios de interés económico general cumplir su misión (art. III-122).

La presente propuesta revisada de Reglamento se deriva de un enfoque sectorial conforme a la línea general adoptada por la Comisión en el Libro Blanco.

2. LAS OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO EN EL SECTOR DE LOS TRANSPORTES

2.1 El acervo comunitario

Las reglas comunitarias en el sector de los transportes permiten a los Estados miembros crear OSP, es decir, «las obligaciones que la empresa de transporte no asumiría, o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones, si considerara su propio interés comercial»⁹.

En los transportes aéreos¹⁰ o marítimos¹¹, la legislación comunitaria exige la organización de licitaciones para los contratos de servicio público.

⁸ Resolución del Parlamento Europeo sobre el Libro Verde de 14 de enero de 2004 (T5-0018/2004 de 14.1.2004) (informe Herzog).

⁹ Artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 1191/69.

¹⁰ Reglamento (CEE) n° 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240 de 24.8.1992, p. 1).

En el caso de los transportes terrestres, se limita a imponer estrictos métodos de cálculo del importe de las compensaciones de servicio público en virtud del artículo 73 del Tratado.

Ese artículo se desarrolla en dos textos: el Reglamento (CEE) n° 1107/70, relativo a las ayudas¹², y el Reglamento (CEE) n° 1191/69, relativo a los servicios públicos.

El Reglamento 1191/69 establece el marco jurídico general aplicable a las OSP en el sector del transporte terrestre y fija los métodos para el cálculo de las compensaciones correspondientes. Permite a los Estados miembros imponer o mantener OSP específicas¹³, obligaciones que éstos deben no obstante compensar si acarrear costes para los operadores¹⁴, y establece métodos de cálculo detallados para garantizar la existencia de compensaciones equitativas¹⁵. Las compensaciones concedidas con arreglo a estos métodos están exentas de la obligación de notificación a la Comisión sin comprobación previa de su posible naturaleza de ayudas estatales. El mencionado Reglamento no se aplicaba a los operadores que prestaban principalmente servicios locales o regionales¹⁶.

En 1991, el Reglamento modificativo 1893/91 incluyó a los operadores urbanos, suburbanos y regionales en el ámbito de aplicación del texto, pero permitió a los Estados miembros establecer excepciones a esta disposición¹⁷. Ese Reglamento establece como regla general la sustitución de la imposición de OSP por la firma de contratos de servicio público¹⁸, aunque las autoridades competentes podían seguir imponiendo servidumbres en lo relativo a los servicios urbanos, suburbanos e interregionales y a la tarificación a favor de determinadas categorías sociales¹⁹. Sin embargo, el Reglamento modificado de 1991 no regula los métodos de adjudicación de los contratos de servicio público ni establece, concretamente, si deben ser objeto de licitación.

En efecto, hasta hace poco, la UE no se había preocupado en absoluto del modo de adjudicación de los contratos de servicio público en el sector al no existir en éste ninguna clase de competencia transnacional. No procedía por tanto examinar las modalidades de adjudicación de las decenas de millares de contratos locales ni las compensaciones otorgadas a los operadores. La situación cambió en el momento en que determinados operadores de transporte público se presentaron a las licitaciones de otros Estados miembros y recurrieron a

¹¹ Reglamento (CEE) n° 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) (DO L 364 de 12.12.1992, p. 7).

¹² Reglamento 1107/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

¹³ La obligación de explotación, la obligación de transporte y la obligación tarifaria: artículo 2 del Reglamento.

¹⁴ Artículo 6, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 1191/69.

¹⁵ Artículos 3 a 13 del Reglamento (CEE) n° 1191/69.

¹⁶ Artículo 19, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 1191/69 (texto original de 1969).

¹⁷ Artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 1191/69.

¹⁸ Artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CEE) n° 1191/69.

¹⁹ Artículo 1, apartados 5 y 6, del Reglamento (CEE) n° 1191/69.

sus tribunales nacionales o a la Comisión²⁰ cuando no obtuvieron los contratos. Algunos de esos recursos se elevaron hasta el Tribunal de Justicia²¹.

En lugar de responder individualmente a estas quejas, la Comisión, como guardiana de los Tratados, reafirma la necesidad de adoptar una normativa cuyo objetivo esencial es muy simple: regular la competencia, incluso en las regiones y las ciudades, con el fin de garantizar la transparencia en la adjudicación y las condiciones de ejecución de los contratos de servicio público. La implantación de esa normativa disiparía todas las sospechas de ayuda estatal que recaen sobre las compensaciones otorgadas sin licitación.

2.2 La apertura del mercado

El entorno económico del sector del transporte público terrestre de viajeros ha cambiado mucho desde 1969. Tanto en el caso de los transportes urbanos como en el de los ferrocarriles, los mercados de ciertos Estados miembros han empezado a abrirse a la competencia.

El Reino Unido encabezó este movimiento en 1986 con la supresión de los derechos exclusivos hasta entonces vigentes en el sector de los transportes por autobús o autocar. Excepto en Londres y en Irlanda del Norte, cualquier operador puede prestar los servicios que quiera. Los costes de explotación se redujeron bruscamente, pero el número de viajeros también.

Esa experiencia de desregulación no ha sido repetida en el resto de la Unión. Los Estados miembros que han abierto el mercado han preferido desarrollar el sistema de «competencia regulada», según el cual una autoridad competente atribuye un derecho exclusivo por un periodo determinado tras una licitación abierta y transparente en la que puede fijarse el nivel de servicio, las normas de calidad y/o las tarifas.

Ese sistema funciona bastante bien y ha permitido obtener resultados positivos en el medio urbano (Estocolmo, Helsinki, Copenhague, Londres, Lille,...), en los servicios ferroviarios regionales (Lisboa, norte de los Países Bajos, Estados federados alemanes) y en ciertos servicios de larga distancia (autocar en España, trenes en Suecia). Los resultados medios indican que la competencia regulada va acompañada de un aumento de la utilización del transporte y una reducción de sus costes²². En 2003, aproximadamente un 25 % del mercado de los transportes públicos terrestres de la UE estaba abierto a la competencia según ese sistema.

Esa apertura ha propiciado la aparición *de facto* de un mercado internacional de prestación de servicios de transporte público. Al principio, los más activos en la búsqueda de contratos fuera de su país de origen eran ciertos grupos internacionales privados como Connex (F), Arriva (UK) y Concordia (N), muchos de los cuales obtienen hoy en día más de un 50 % de su volumen de negocios en un país distinto del propio. Posteriormente, grupos del sector

²⁰ Infracción 2003/5033 (DE) – contratos públicos de servicios de transporte local y regional – Carta de emplazamiento de 13 de octubre de 2004.

²¹ Sentencia del TPI de 16 de marzo de 2004, Danske Busvognmænd contra la Comisión T-157/01 «Combus» y sentencia de 24 de julio de 2003 para el asunto C-280/00, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

²² Véase el Informe sobre contratación de transporte público, Colin Buchanan and partners, 2002, capítulo 2 (http://europa.eu.int/comm/energy/en/fa_2_en.html)

público, como DB (D), NS (NL) y la RATP (F), han seguido su ejemplo. Los operadores históricos nacionales han aprovechado esta tendencia para intervenir o adquirir participaciones en nuevos mercados de su propio país (por ejemplo, la RATP, operador de transportes urbanos en París, en Mulhouse o en Clermont-Ferrand) o fuera de él (como la NS, operador ferroviario nacional neerlandés, que obtuvo el contrato de transporte ferroviario urbano de Liverpool).

3. LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN DE 2000, MODIFICADA EN 2002

El desarrollo de un mercado cada vez más competitivo en el sector de los transportes públicos terrestres requiere una regulación de las OSP que sea transparente y permita evitar que las compensaciones sean calificadas de ayudas estatales.

El 26 de julio de 2000, la Comisión propuso un reglamento fundamentado en los principios de contractualización de las relaciones entre la autoridad y el operador y de licitación de los contratos de servicio público a fin de que su adjudicación fuera transparente y no discriminatoria. Esa propuesta recogía inicialmente una serie de situaciones excepcionales en las que las autoridades públicas podían, en determinadas condiciones, optar por atribuir directamente (es decir, sin licitación) los contratos de servicio público:

- en el sector del ferrocarril, por motivos de seguridad;
- en el sector del metro o el ferrocarril ligero, por motivos de coste o de seguridad;
- en el sector de los servicios integrados, es decir, aquellos que combinan varios modos de transporte como el metro y el autobús (por ejemplo, el contrato de la STIB en Bruselas o el de la RATP en París), por motivos de coste o de seguridad;
- cuyo valor anual se calculase en menos de 800 000 euros.

En noviembre de 2001, el Parlamento Europeo adoptó en primera lectura una posición que, si bien acogía muy favorablemente la propuesta, incluía más de cien enmiendas de la misma. La principal de esas modificaciones es la enmienda 61, cuyo efecto es resguardar de la competencia a los servicios de transporte público de proximidad²³ si la autoridad pública decide prestarlos ella misma de forma exclusiva. Esa posición se hallaba supeditada al cumplimiento de una cláusula de reciprocidad que la Comisión aceptó en su versión modificada de 2002, integrándola para el periodo transitorio.

El objetivo esencial de otras enmiendas era modificar la lista de excepciones (supresión de la excepción relativa a los servicios integrados, ampliación de la base en otros casos) o prolongar la duración de los contratos (habida cuenta de que los contratos demasiado cortos pueden plantear problemas de continuidad de las prestaciones, las inversiones y el personal) y el periodo transitorio.

Basándose en esa posición, la Comisión adoptó en febrero de 2002 una propuesta modificada que incorporaba únicamente parte de esas enmiendas:

²³ La noción de proximidad se define del modo siguiente: cuando el área del servicio de transporte no es superior a 50 kilómetros.

- prolongación del periodo de validez de los contratos (8 años para los autobuses y autocares, 15 para los transportes ferroviarios);
- prolongación del periodo transitorio (8 años);
- modificación de la lista de excepciones a la obligación de licitación, especialmente con el aumento (de 800 000 euros a tres millones de euros) del umbral por debajo del cual es posible la adjudicación directa, y supresión de la excepción a favor de los servicios integrados. No obstante, no se mantuvieron los mecanismos propuestos en la enmienda 61.

Como ya se ha indicado anteriormente, las deliberaciones en el seno del Consejo pusieron rápidamente de manifiesto que no resultaría sencillo obtener una mayoría suficiente y que no existía una auténtica voluntad política de que prosperase la propuesta. Habida cuenta sobre todo de la gran disparidad de sus experiencias respectivas, los Estados miembros mostraron rápidamente divergencias en cuanto al alcance mismo de la apertura de los transportes terrestres. Además, so pretexto de esperar la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Altmark, el Consejo detuvo sus actividades a este respecto al final de la presidencia española (primer semestre de 2002) y no las ha reanudado desde esa fecha. De hecho, los Estados miembros discrepaban profundamente sobre elementos clave de la propuesta:

- algunos Estados miembros, inmersos en distinto grado en el proceso de apertura de todo o parte del sector de los transportes públicos terrestres, se mostraron generalmente a favor de la propuesta, llegando algunos de ellos incluso a lamentar que ésta no fuera lo bastante lejos e incluyese demasiadas posibilidades de adjudicación directa de los contratos de servicio público;
- otros Estados miembros, especialmente aquéllos donde subsisten importantes monopolios públicos en el sector, se manifestaron contrarios a la propuesta y favorables *al statu quo*;
- los Estados miembros estaban asimismo divididos en cuanto al ámbito de aplicación del Reglamento y los modos de transporte que éste debe abarcar (¿únicamente los autobuses, o todos los modos urbanos, incluidos tranvías y metros? ¿debe aplicarse o no a los ferrocarriles?).

4. LA SENTENCIA ALTMARK

En los últimos años y tras la reciente jurisprudencia²⁴, el problema de determinar si las compensaciones de servicio público en los distintos sectores de la economía constituyen ayudas estatales a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado ha atraído una enorme atención. Indudablemente, la reciente sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Altmark Trans GmbH²⁵ ha aportado una contribución esencial al debate. De hecho, la Comisión reaccionó rápidamente a esta sentencia proponiendo, en febrero de 2004, una serie de medidas

²⁴ Sentencia de 27 de febrero de 1997 FFSA T-106/95 (Rec. 1997 p. II-0229) y sentencia de 10 de mayo de 2000 SIC T-46/97 (Rec. 2000 p. II-2125). Sentencia de 22 de noviembre de 2001 Ferring C-53/00 (Rec. p. I-9067). Véanse asimismo las conclusiones presentadas por el abogado general Jacobs el 30 de abril de 2002 en el asunto GEMO (C-126/01) y confirmadas en la sentencia de 20 de noviembre de 2003.

²⁵ Sentencia de 24 de julio de 2003 para el asunto C-280/00, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Almark GmbH.

que precisan sus consecuencias. Ese «paquete» legislativo, adoptado en julio de 2005, se aplica a todos los sectores de la economía, salvo el del transporte terrestre, que dispone de un fundamento jurídico propio que sirve de base al presente Reglamento.

Los hechos

El citado asunto tiene por objeto un litigio entre dos pequeños operadores de transportes públicos de la región alemana de Stendal. En 1994 se adjudicó a uno de ellos, sin licitación, las licencias de explotación de determinadas líneas de autocar. El otro operador, considerándose perjudicado, impugnó la concesión de esas licencias y las compensaciones que su competidor había recibido de las autoridades públicas.

Habida cuenta de que la ley alemana sólo permite la concesión de determinados tipos de compensaciones previa licitación, el tribunal nacional debía decidir si las compensaciones en cuestión entraban en esa categoría. Para ello, debía determinar si las autoridades públicas estaban facultadas para concederlas prescindiendo de las normas comunitarias en materia de ayudas estatales. Para ello, planteó en 2000 al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 73 y 87 del Tratado y del Reglamento 1191/69.

En su sentencia emitida en julio de 2003, el Tribunal precisó cómo se aplicaban las disposiciones del Tratado en materia de ayudas estatales a los servicios públicos en general y a los transportes públicos en particular. Contrariamente a ciertas expectativas, la sentencia *Altmark* implica escasos cambios fundamentales para el sector de los transportes.

Consecuencias de la sentencia para el sector de los transportes

En lo que respecta al sector de los transportes terrestres de viajeros, la situación jurídica que se deriva del análisis de la sentencia «*Altmark*» es la siguiente:

- La sentencia confirma que, desde 1995, varios Estados miembros han abierto sus mercados de transportes a la competencia de empresas establecidas en otros Estados miembros. Por lo tanto, las compensaciones concedidas a los operadores de transportes públicos – incluso los pequeños operadores locales – pueden afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros²⁶, y su posible calificación de ayuda estatal debe ser en principio examinada por la Comisión.
- Por lo que respecta al sector de los transportes públicos terrestres en particular, el Tribunal observa la existencia de un conjunto específico de reglas para la compensación de los operadores interesados: las contempladas en el artículo 73 del Tratado y en el Derecho derivado, a saber, los Reglamentos 1191/69, 1192/69 y 1107/70²⁷. En efecto, la sentencia *Altmark* confirma que el artículo 73 constituye una *lex specialis* respecto del artículo 86, apartado 2 del Tratado, pues establece reglas aplicables a las compensaciones de servicio público en el sector de los transportes públicos. Por ese motivo, las compensaciones

²⁶ Sentencia *Altmark*, apartados 77 a 82.

²⁷ Reglamento 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, carretera y vía navegable; Reglamento 1192/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a las normas comunes para la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias; Reglamento 1107/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

contrarias a las disposiciones del artículo 73, exhaustivamente desarrollado por los Reglamentos 1107/70 et 1191/69, no constituyen ayudas estatales compatibles con el Tratado con arreglo al artículo 86, apartado 2, o a cualquier otra disposición del Tratado.

- La sentencia confirma por lo tanto que las compensaciones a favor de los transportes públicos se rigen por lo dispuesto en el Reglamento 1191/69 relativo a los servicios públicos. Los Estados miembros que no ejecuten esas reglas incumplen su obligación de velar por la correcta aplicación del Derecho comunitario. Además, las compensaciones contrarias a esas disposiciones corren el riesgo de ser calificadas de ayudas estatales y, por lo tanto, declaradas incompatibles con el Tratado.
- Por último, la sentencia distingue la situación de los Estados miembros que se han acogido a la posibilidad de aplicar excepciones a lo dispuesto en el Reglamento para el sector de los transportes locales. En ese caso, las compensaciones que no reúnen las «cuatro condiciones Altmarmark» (enumeradas más adelante) deben calificarse como ayudas estatales que pueden ser autorizadas por la Comisión²⁸.

Esta situación jurídica plantea auténticas dificultades dado que, por una parte, el Reglamento 1191/69, aplicable a la mayor parte de las compensaciones en el sector de los transportes públicos, ha dejado de corresponder a la realidad económica del sector, y que, por otra, en caso de excepción a las reglas para los transportes locales, resulta muy difícil comprobar el cumplimiento de los «cuatro criterios Altmarmark», pues el examen del cuarto criterio resulta especialmente inadecuado a las especificidades del sector.

Sólo permitirá evitar la inseguridad jurídica en este sector la adopción de un nuevo Reglamento que fije un marco transparente para la concesión y la compensación de OSP.

Consecuencias de la sentencia para otros sectores

Por lo que respecta a los servicios públicos en general –con excepción de los transportes terrestres– el Tribunal ha precisado las cuatro condiciones en las que una compensación correspondiente a una OSP no constituye una ventaja financiera y no puede, por lo tanto, ser calificada de ayuda estatal:

- la empresa beneficiaria debe encargarse efectivamente de la ejecución de OSP claramente definidas;
- el método de compensación debe haberse establecido previamente de manera transparente y objetiva;
- la compensación no debe superar los costes ocasionados por la ejecución de las OSP;
- si no hay licitación, la compensación debe determinarse mediante una comparación con una «*empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada*».

Como ya se ha indicado, a raíz de la sentencia Altmarmark, la Comisión adoptó en febrero de 2004 un proyecto de decisión y un proyecto de marco regulador para la aplicación del artículo 86 del Tratado a las compensaciones de servicio público. No obstante, dado que ese artículo

²⁸ La Comisión sólo puede autorizar este tipo de ayuda estatal sobre la base del Reglamento 1107/70 (artículo 3, apartado 1).

no afecta a los transportes, que se rigen específicamente por el artículo 73, los citados proyectos no se aplicarán a las compensaciones de servicio público en el sector de los transportes terrestres²⁷.

5. EL NUEVO ENFOQUE PROPUESTO POR LA COMISIÓN

Basándose en el análisis que acaba de exponerse, la Comisión ha decidido presentar una propuesta revisada que tiene en cuenta el debate en torno a su Libro Blanco sobre los SIG, así como la sentencia Altmark y otros proyectos legislativos en marcha en el campo del transporte ferroviario de pasajeros, y considera que ese nuevo Reglamento debe adoptarse lo antes posible.

La propuesta revisada tiende a regular las modalidades de intervención de las autoridades competentes –adjudicación de derechos exclusivos y compensaciones de las OSP– con más posibilidades de influir en la competencia y los intercambios comerciales entre Estados miembros.

En el contexto del reparto de responsabilidades entre la Comunidad y los Estados miembros, la Comisión propone una **simplificación** y una **flexibilización** de su texto además de una mayor consideración del principio de **subsidiariedad**.

El objetivo de **simplificación** se plasma esencialmente en el esfuerzo de clarificación de los mecanismos propuestos y en la reducción del número de artículos.

La simplificación atañe sobre todo a los mecanismos de adjudicación de los contratos de servicio público. Se manifiesta, por ejemplo, en la desaparición de las fórmulas presentadas en los artículos 7 *bis* u 8 de la propuesta de 2002, que permitían adjudicar los contratos de servicio público mediante complicados mecanismos de comparación de la calidad sin licitación formal. La nueva propuesta contempla únicamente dos métodos de adjudicación: la licitación y la adjudicación directa.

Esa misma voluntad de simplificación ha guiado la redacción del anexo sobre las reglas aplicables a la compensación cuando no hay licitación. El objetivo de ese anexo es fijar métodos objetivos, transparentes y realistas fundamentados en principios consolidados del Derecho comunitario (necesidad de evitar el exceso de compensación y las subvenciones cruzadas, separación de cuentas, realidad de los costes y fomento de la calidad y de la eficacia).

El objetivo de **flexibilización** se manifiesta especialmente en el reconocimiento de la posibilidad que tienen las autoridades competentes de prestar ellas mismas, o a través de un operador interno, servicios de transporte público sin someterlos a licitación. No obstante, esa facultad depende rigurosamente de la existencia de una mayor transparencia y del establecimiento de criterios precisos y aplicables en materia de compensación de las OSP. Asimismo, está sometida a la condición de limitación geográfica de la actividad de la autoridad competente o de su operador interno (artículo 5, apartado 5).

El reconocimiento de esta posibilidad de autoprestación (gestión pública) de los servicios de transporte, válida para cualquiera de los modos (autobús o autocar, tranvía, metro, tren, servicios integrados...) va acompañada de la reducción de la lista de excepciones a la obligación de licitación para los contratos de servicio público (desaparecen, concretamente,

las excepciones a favor de la adjudicación directa de los servicios de metro o de ferrocarril ligero). La excepción relativa a los servicios integrados se había suprimido ya en la propuesta modificada de 2002, atendiendo la petición del Parlamento Europeo. Sólo quedan por tanto exentos de esta obligación el transporte ferroviario regional y el de largo recorrido.

Este segundo objetivo se plasma asimismo en la flexibilidad propuesta para la duración de los contratos en el artículo 4, apartados 5 y 6, y en la prolongación del periodo transitorio para los servicios de transporte por ferrocarril. Por último, la mayor consideración del principio de **subsidiariedad** se plasma esencialmente en la definición de transporte regional o de largo recorrido, en el mantenimiento de umbrales por debajo de los cuales es posible una adjudicación directa.

La Comisión otorga asimismo a las autoridades públicas un mayor margen de maniobra para organizar detalladamente las licitaciones. De tal modo, no fija criterios de selección que las autoridades competentes deban observar para la adjudicación de los contratos de servicio público. Además, ha renunciado a imponer, para el sector de los transportes públicos terrestres, reglas específicas en materia de subcontratación (antiguo artículo 9, apartado 1) o de abuso de posición dominante (antiguo artículo 9, apartado 2) que, según han puesto de manifiesto los debates celebrados hasta la fecha, hubieran creado una rigidez inadecuada.

En su nueva propuesta, la Comisión también ha optado por no intervenir en la definición del nivel adecuado de calidad de los transportes públicos o de la información a los viajeros, lo que explica la desaparición de los antiguos artículos 4 y 4 *ter*. De esa forma, cree respetar mejor la diversidad de soluciones al respecto sin por ello renunciar a fijar un marco coherente.

Esta nueva propuesta, que refleja la voluntad de la Comisión de reforzar los principios de equidad, transparencia y publicidad, garantizará la seguridad jurídica preservando al mismo tiempo la especificidad de los SIG, componente esencial del modelo europeo.

PRESENTACIÓN ARTÍCULO POR ARTÍCULO

Visión global del Reglamento propuesto y explicación de las enmiendas en relación con la propuesta modificada²⁹ de 21 de febrero de 2002.

Artículo 1: Objetivo y ámbito de aplicación

El artículo 1 recoge el ámbito de aplicación de la legislación anterior. Limita los objetivos del Reglamento a la regulación de las modalidades de intervención de las autoridades competentes (atribución de derechos exclusivos y de las compensaciones por las OSP) con mayores posibilidades de influir en la competencia y los intercambios comerciales entre los Estados miembros. Los antiguos artículos 4, 4 *bis*, 4 *ter*, 7 *bis* (salvo el apartado 1), 8, 9 (salvo el apartado 3), 12 (salvo el apartado 1), 14 y 18 han sido suprimidos como consecuencia de esa limitación y del propósito de ajustarse al nivel de regulación estrictamente necesario.

Artículo 2: Definiciones

El artículo 2 define las nociones esenciales. Los conceptos de operador y de contrato de servicio público se definen de tal forma que quedan incluidas todas las relaciones jurídicas entre las autoridades y los operadores. Las nociones de operador interno, de autoridad

²⁹ COM (2002) 107.

competente al nivel local y de transporte regional o de largo recorrido por ferrocarril se definen para permitir la aplicación de las posibilidades de adjudicación directa de los contratos recogidas en el artículo 5.

Artículo 3: Contratos de servicio público y reglas generales

Este artículo recoge el tenor del antiguo artículo 3, relativo a la obligación de celebrar un contrato de servicio público con el operador seleccionado, y simplifica el antiguo artículo 10 sobre las reglas generales, en cumplimiento del objetivo de limitar la regulación a lo estrictamente necesario.

Artículo 4: Contenido obligatorio de los contratos de servicio público y de las reglas generales

Este artículo recoge el tenor de los antiguos artículos 6, 6 bis, 9, apartado 3, y 16 sobre el contenido y la duración de los contratos, teniendo en cuenta la jurisprudencia reciente (sentencia «Altmark») sobre la obligación de definir las OSP y las modalidades de cálculo de las compensaciones correspondientes.

Artículo 5: Adjudicación de los contratos de servicio público

El apartado 1 permite clarificar la relación con el acervo comunitario en materia de contratación pública (antiguo artículo 2). El apartado 2 reconoce a las autoridades locales la posibilidad de prestar ellas mismas servicios de transporte público, o bien de encargarlos a un operador interno sobre el que ejerzan un control comparable al que ejercen sobre sus servicios, a condición de que dicho operador lleve a cabo su actividad dentro del ámbito geográfico de la entidad territorial.

El apartado 3 recoge el principio sobre adjudicación mediante licitación, así como el contenido del antiguo artículo 12, apartado 1, sobre los principios aplicables a los procedimientos de licitación. Introduce asimismo la posibilidad de llevar a cabo negociaciones.

Los apartados 4 (contratos de menor importancia³⁰), 5 (medidas de emergencia) y 6 (ferrocarril regional o de largo recorrido) recogen algunas excepciones a la obligación de licitación de los antiguos artículos 7, apartados 4 y 1, y 7 ter.

Artículo 6: Compensaciones de servicio público

El apartado 1 remite a lo dispuesto en el artículo 4 y al anexo para cuanto se refiere a las condiciones y modalidades de cálculo de las compensaciones en caso de adjudicación directa.

El apartado 2 fija las obligaciones de las autoridades competentes para con la Comisión en lo tocante al control de la correcta aplicación del Reglamento.

Artículo 7: Publicidad

El artículo determina los instrumentos (informe anual y publicación en el DO de la UE) que garantizan un nivel de transparencia adecuado.

³⁰ Fuente: Unión Internacional de Transportes Públicos (UITP).

Artículo 8: Periodo transitorio

Este artículo recoge y simplifica el contenido del antiguo artículo 17. Basándose en el modelo de las disposiciones sobre duración de los contratos, establece una diferencia entre la duración del periodo transitorio en el sector de los transportes por autobús o autocar (8 años) y la del sector de los transportes ferroviarios (10 años).

Contempla un mecanismo de introducción gradual de las licitaciones y regula la cuestión de los contratos celebrados antes de la entrada en vigor del Reglamento.

Mantiene un principio de reciprocidad transitoria.

Artículo 9: Compatibilidad con el Tratado

Este artículo recoge el contenido del antiguo artículo 11, y dispone que sólo las compensaciones de OSP otorgadas de conformidad con el Reglamento son compatibles con el Tratado. Además, las exime de toda notificación.

Artículo 10: Derogación

Este artículo recoge el contenido del antiguo artículo 20 y dispone además la total derogación del Reglamento 1107/70 por su carácter obsoleto. En efecto, el artículo 73 del Tratado, que se aplica únicamente a los transportes terrestres, contempla dos posibilidades de exención de las reglas en materia de ayudas estatales: las ayudas destinadas a la coordinación de los transportes (terrestres) y las compensaciones de OSP que constituyan ayudas estatales. El Reglamento 1107/70 establece las modalidades relativas a las exenciones correspondientes a la coordinación. A lo largo de los años y, dada la evolución del sector de los transportes terrestres, la Comisión ha ido dejando de recurrir a las exenciones recogidas en ese Reglamento, utilizando en su lugar los instrumentos horizontales de exención que permiten aplicar lo dispuesto en el artículo 87, apartados 2 y 3 del Tratado. La derogación del Reglamento 1107/70 eliminará las restricciones (artículo 3, apartado 1 del Reglamento) relativas a la aplicación de las disposiciones del artículo 73 del Tratado en materia de coordinación de los transportes terrestres.

Artículo 11: Seguimiento

Este artículo prevé que la Comisión haga un seguimiento de la aplicación del Reglamento y de la evolución de la prestación de servicios de transporte público de viajeros en Europa.

Anexo: Reglas aplicables a la compensación en los casos contemplados en el artículo 6, apartado 1

Este anexo simplifica el antiguo, limitándose a fijar las disposiciones estrictamente necesarias para definir las reglas aplicables en ausencia de licitación.

Propuesta revisada de

REGLAMENTO DEL CONSEJO Y DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera

EL PARLAMENTO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, sus artículos 71 y 89,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones,

Considerando lo siguiente:

- (1) El artículo 16 del Tratado CE afirma el lugar de los servicios de interés económico general entre los valores comunes de la Unión.
- (2) El artículo 86, apartado 2, del Tratado dispone que las empresas responsables de la gestión de servicios de interés económico general quedan sometidas a las normas del Tratado, especialmente las de competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no les impida el cumplimiento de su misión específica.
- (3) El artículo 73 del Tratado constituye una *lex specialis* respecto del artículo 86, apartado 2, pues establece normas aplicables a las compensaciones de servicio público en el sector de los transportes terrestres.
- (4) Según se definen en el Libro Blanco³¹, los objetivos principales de la política común de transporte son garantizar servicios de transportes seguros, eficaces y de calidad mediante una competencia regulada que asegure asimismo la transparencia y las buenas prestaciones de los servicios de transporte colectivo, teniendo especialmente en cuenta los factores sociales y ambientales y la ordenación territorial o la necesidad de ofrecer determinadas condiciones tarifarias a ciertas categorías de viajeros y de eliminar las disparidades entre empresas de transporte de los distintos Estados miembros que, por su naturaleza, puedan falsear considerablemente las condiciones de competencia.
- (5) Actualmente, numerosos servicios de transporte terrestre que constituyen una necesidad en términos de interés general no presentan posibilidades de explotación comercial. Las autoridades competentes de los Estados miembros deben tener la

³¹ COM (2001) 370.

facultad de intervenir para asegurar la prestación de esos servicios. Entre los mecanismos que pueden utilizar con ese fin se encuentran: la adjudicación de derechos exclusivos a los operadores, la concesión de una compensación financiera a los mismos y el establecimiento de reglas generales de explotación de los transportes públicos aplicables a todos los operadores.

- (6) Numerosos Estados miembros han promulgado leyes que contemplan la concesión de derechos exclusivos y la adjudicación de contratos de servicio público para al menos una parte de su mercado de transporte público, mediante procedimientos de licitación transparentes et equitativos. Ello ha incrementado considerablemente los intercambios entre Estados miembros y varios operadores de transportes públicos prestan hoy en día servicios en más de un Estado miembro. No obstante, la evolución de las legislaciones nacionales ha conducido a la aplicación de procedimientos dispares y ha creado una situación de inseguridad jurídica en lo que respecta a los derechos de los operadores y las obligaciones de las autoridades competentes. En efecto, el Reglamento (CEE) n° 1191/69 no trata del modo en que deben adjudicarse en Europa los contratos de servicio público ni, en particular, de las circunstancias en que éstos deben someterse a licitación. Procede por lo tanto actualizar el marco jurídico comunitario.
- (7) A fin de organizar su servicio público de la manera más adecuada a las necesidades de sus habitantes, las autoridades competentes deben poder elegir libremente su operador de transportes públicos en las condiciones previstas por el presente Reglamento. Para garantizar la aplicación de los principios de transparencia, igualdad de trato de los operadores en competencia, proporcionalidad y reconocimiento mutuo, es indispensable, cuando se otorguen compensaciones o derechos exclusivos, definir en un contrato entre la autoridad competente y el operador elegido tanto la naturaleza de las obligaciones de servicio público como las contrapartidas acordadas. La forma o la calificación de ese contrato pueden variar en función de los sistemas jurídicos de los Estados miembros.
- (8) Contrariamente a lo que establecía el Reglamento (CEE) n° 1191/69, cuyo ámbito de aplicación se extendía a los servicios de transporte público por vía navegable, no se considera oportuno regular en este nuevo Reglamento la adjudicación de los contratos de servicio público en ese sector específico. La organización de los servicios de transporte público por vía navegable queda por lo tanto sujeta al cumplimiento de los principios generales del Tratado.
- (9) Es irrelevante para el Derecho comunitario que esos servicios de transporte sean operados por empresas públicas o privadas. El presente Reglamento se fundamenta en el principio de neutralidad en lo que respecta al régimen de la propiedad contemplado en el artículo 295 del Tratado, en el de libertad de los Estados miembros para definir los servicios de interés general recogido en el artículo 16 del Tratado y en los de subsidiariedad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 del Tratado.
- (10) Algunos servicios se explotan esencialmente por su interés histórico o su finalidad turística. Habida cuenta de que esas operaciones tienen un objetivo ajeno a la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros, no deben quedar sujetas a las reglas y procedimientos aplicables a las exigencias de servicio público.
- (11) Las autoridades competentes son responsables de la organización de la red de transporte público. Esa organización puede incluir, además de la ejecución efectiva del

servicio de transporte, toda una serie de actividades y funciones que las autoridades competentes deben tener la libertad de realizar por sí mismas o de confiar, total o parcialmente, a otro operador.

- (12) Los contratos de larga duración pueden conducir al cierre del mercado durante un periodo más largo de lo necesario, reduciendo de esa forma los efectos beneficiosos de la presión de la competencia. Con el fin de distorsionar lo menos posible el juego de la competencia y mantener al mismo tiempo la calidad de los servicios, los contratos de servicio público deberían ser, en principio, de duración limitada. Es no obstante necesario establecer la posibilidad de celebrar contratos más largos cuando el operador deba invertir en activos con un periodo de amortización excepcional.
- (13) Cuando la celebración de un contrato de servicio público pueda acarrear un cambio de operador, las autoridades competentes deberán estar facultadas para solicitar a los operadores que apliquen las disposiciones de la Directiva 2001/23/CE, de 12 de marzo de 2001, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad³².
- (14) Los estudios realizados y la experiencia adquirida por los Estados cuyo sector de los transportes públicos está abierto desde hace ya varios años a la competencia muestran que, con las cláusulas de salvaguardia oportunas, la introducción de una competencia regulada entre operadores de la Comunidad permite conseguir servicios más atractivos, innovadores y baratos, sin impedir a los operadores la prosecución de las misiones que les hayan sido confiadas. Esa línea de actuación contó con el apoyo del Consejo Europeo en el contexto del proceso llamado de Lisboa, de 28 de marzo de 2000, en el que se solicitaba a la Comisión, al Consejo y a los Estados miembros que, dentro de los límites de sus competencias respectivas, acelerasen la liberalización en sectores como el transporte.
- (15) Cualquier entidad local puede optar por prestar ella misma servicios públicos de transporte de viajeros en su territorio, o bien por confiarlos sin licitación a un operador interno. No obstante, esta capacidad de autoprestación debe estar sujeta a un marco reglamentario estricto con el fin de garantizar la equidad en las condiciones de competencia.
- (16) Cuando una autoridad pública decide por el contrario confiar una misión de servicio de interés general a un tercero, debe elegir el operador en cumplimiento del Derecho comunitario sobre contratación pública y concesiones, conforme a lo establecido en los artículos 43 a 49 del Tratado y a los principios de transparencia e igualdad de trato. En particular, las disposiciones del presente Reglamento deben aplicarse sin perjuicio de las obligaciones impuestas a las autoridades públicas con arreglo a las directivas de contratación pública cuando los contratos de servicio público entren en su ámbito de aplicación.
- (17) Algunas licitaciones obligan a las autoridades competentes a definir y describir sistemas complejos. Esas autoridades deben estar por lo tanto facultadas, cuando

³² DO L 82 de 22.3.2001, p.16.

adjudiquen esos contratos, para negociar los detalles con una parte o la totalidad de los operadores potenciales tras la presentación de las ofertas.

- (18) Las licitaciones para la adjudicación de los contratos de servicio público no deberían ser obligatorias cuando el contrato tenga por objeto importes o niveles de prestaciones kilométricas módicos.
- (19) Cuando haya algún riesgo de interrupción de la prestación de servicios, las autoridades deberán estar facultadas para establecer medidas de emergencia a corto plazo en espera de la adjudicación de un nuevo contrato de servicio público.
- (20) El transporte público de pasajeros por ferrocarril presenta problemas específicos relacionados con la importancia de las inversiones y el coste de la infraestructura. En marzo de 2004, la Comisión presentó una propuesta de modificación de la Directiva 91/440 para garantizar a cualquier empresa ferroviaria comunitaria el acceso a la infraestructura de todos los Estados miembros a los fines de la explotación de servicios internacionales de pasajeros.
- (21) En el caso de los servicios públicos, el presente Reglamento permite que cada autoridad competente escoja, en el ámbito de un contrato de servicio público, su operador de servicio público de transporte de pasajeros. Por las razones que anteceden, y atendiendo a la diversidad de organización territorial de los Estados miembros en esta materia, se justifica permitir que las autoridades competentes adjudiquen directamente los contratos de servicio público de transporte regional o de largo recorrido por ferrocarril. La Comisión continuará vigilando atentamente la evolución de la prestación de servicios de transporte público de pasajeros y, en particular, del acceso a la infraestructura ferroviaria en Europa y, dos años después de la adopción del presente Reglamento, elaborará un informe a este respecto. Además, presentará un informe de aplicación del presente Reglamento a más tardar transcurridos dos años desde su aplicación plena.
- (22) Las compensaciones concedidas por los Estados miembros no pueden en ningún caso superar los importes necesarios para cubrir los costes ocasionados por la ejecución de cada obligación de servicio público. Cuando una autoridad competente proponga adjudicar un contrato sin licitación, deberá también respetar una serie de normas detalladas que aseguren que el importe de las compensaciones es adecuado y reflejen el afán de otorgar eficacia y calidad a los servicios.
- (23) Con vistas a la adjudicación de los contratos de servicio público, las autoridades competentes deberán adoptar las medidas publicitarias necesarias y notificarlas al menos con un año de antelación para que los operadores potenciales dispongan del tiempo necesario para reaccionar.
- (24) Habida cuenta de que las autoridades competentes y los operadores necesitarán un periodo de adaptación a las disposiciones del presente Reglamento, procede establecer regímenes transitorios que tengan en cuenta las características específicas de los distintos modos de transporte.
- (25) Durante el periodo transitorio, es previsible que las autoridades competentes apliquen las disposiciones del presente Reglamento en distintos momentos. Es posible por lo tanto que, durante ese periodo, los operadores procedentes de mercados aún no sujetos

a dichas disposiciones liciten para la obtención de contratos en los mercados que se abran con mayor rapidez a la competencia regulada. Para prevenir, mediante una actuación proporcionada, todo desequilibrio en la apertura del mercado de transportes públicos, las autoridades competentes deberán tener la facultad de rechazar las ofertas presentadas por empresas que ejerzan la mayor parte de su actividad en mercados cuya apertura esté prevista pero aún no sea efectiva, a condición de que no se produzcan discriminaciones y que la decisión oportuna se haya tomado de forma previa a la licitación.

- (26) En la sentencia *Altmark Trans GmbH*, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas indicó que las compensaciones de servicio público no constituyen ventajas en el sentido del artículo 87 del Tratado CE, siempre y cuando se cumplan cuatro criterios cumulativos (sentencia de 24 de julio de 2003, asunto C-280/00, apartados 87 a 95, Rec. I-7747). Cuando no se cumplan esos criterios pero sí los criterios generales de aplicabilidad de artículo 87, apartado 1 del Tratado, las compensaciones de servicio público constituirán ayudas estatales sujetas a lo dispuesto en los artículos 73, 86, 87 y 88 del Tratado.
- (27) Pueden resultar necesarias compensaciones de servicio público en el sector del transporte terrestre de viajeros para que las empresas encargadas de los servicios públicos funcionen con arreglo a principios y en condiciones que les permitan llevar a cabo su misión. Cuando esas compensaciones tengan el carácter de ayudas estatales, pueden ser compatibles con el Tratado, en aplicación del artículo 73 del mismo, en determinadas condiciones. Por una parte, deben otorgarse para asegurar la prestación de servicios que son efectivamente de interés general con arreglo a lo establecido en el Tratado. Por otra, para evitar distorsiones injustificadas de la competencia, no deben superar el importe necesario para cubrir la totalidad o parte de los costes netos ocasionados por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos que generen y unos beneficios razonables.
- (28) Las compensaciones otorgadas por los Estados miembros de conformidad con lo dispuesto en el presente Reglamento pueden quedar por lo tanto exentas de la notificación previa establecida en el artículo 88, apartado 3 del Tratado.
- (29) El presente Reglamento sustituye al Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable³³; procede por tanto derogar dicho Reglamento.
- (30) El ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1107/70 del Consejo, de 4 de junio de 1970, relativo a las ayudas concedidas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable³⁴ queda cubierto por el presente Reglamento. Puesto que el primero resulta obsoleto, procede derogarlo para permitir la aplicación del artículo 73 del Tratado de forma acorde con la evolución permanente del sector sin perjuicio del presente Reglamento y del Reglamento (CEE) nº 1192/69 del Consejo, de

³³ DO L 156 de 28.6.1969, p.1. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 1893/91 (DO L 169 de 29.6.1991, p. 1).

³⁴ DO L 130 de 15.6.1970, p. 1. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 543/97 (DO L 84 de 26.3.1997, p. 6).

26 de junio de 1969, relativo a las normas comunes para la normalización de las cuentas de las empresas ferroviarias³⁵.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objetivo y ámbito de aplicación

1. El objetivo del presente Reglamento es definir las modalidades según las cuales, en cumplimiento de las disposiciones del Derecho comunitario, las autoridades competentes podrán intervenir en el sector del transporte público de viajeros para garantizar la prestación de servicios de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar.

Con ese fin, el presente Reglamento define las condiciones en las que las autoridades competentes pueden compensar a los operadores de transporte por los costes en que hayan incurrido para cumplir las obligaciones de servicio público y conceder derechos exclusivos para la explotación de los servicios de transporte público de viajeros.

2. El presente Reglamento se aplicará a la explotación nacional e internacional de servicios de transporte público de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera, a excepción de los servicios que se exploten esencialmente por su interés histórico o su finalidad turística.

Artículo 2

Definiciones

A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- (a) «transporte público de viajeros»: servicios de transporte de interés económico general organizados por la autoridad competente y ofrecidos a los usuarios sin discriminación y de forma continua;
- (b) «autoridad competente»: todo poder público o agrupación de poderes públicos de un Estado miembro que tenga competencias para organizar el transporte público de viajeros y para adjudicar contratos de servicio público en un área geográfica determinada, o todo órgano que reúna esas facultades;
- (c) «autoridad competente al nivel local»: toda autoridad competente cuyo ámbito geográfico de competencia no sea el nacional.
- (d) «operador de servicio público»: toda empresa o agrupación de empresas de derecho público o privado que explote servicios de transporte público de viajeros o todo organismo público que preste servicios de transporte público de viajeros;

³⁵ DO L 156 de 28.6.1969, p. 8–20.

- (e) «obligación de servicio público»: exigencia definida o determinada por una autoridad competente a fin de garantizar los servicios de transporte de viajeros de interés general que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin contrapartida;
- (f) «derecho exclusivo»: derecho que reserva a un operador determinado la posibilidad de explotar servicios de transporte público de viajeros en una línea, red o zona determinada, con exclusión de otros operadores;
- (g) «compensación de servicio público»: toda ventaja, especialmente de carácter financiero, concedida directa o indirectamente por una autoridad pública mediante recursos públicos durante el periodo de ejecución de la obligación de servicio público o en relación con ese período;
- (h) «adjudicación directa»: adjudicación de un contrato a un operador determinado en ausencia de todo procedimiento previo de licitación;
- (i) «contrato de servicio público»: uno o varios actos jurídicamente vinculantes que plasmen el acuerdo entre una autoridad competente y un operador determinado de confiar a este último la gestión y la explotación de los servicios sometidos a las obligaciones de servicio público; el contrato podrá, según el Derecho de los Estados miembros, consistir asimismo en una decisión adoptada por la autoridad competente:
- que revista la forma de acto legislativo o reglamentario independiente, o
 - que contenga las condiciones con arreglo a las cuales la autoridad competente preste por sí misma o confíe la prestación de esos servicios a un operador interno;
- (j) «operador interno»: entidad jurídicamente independiente sobre la que la autoridad competente ejerce un control absoluto y análogo al que ejerce sobre sus propios servicios. Para determinar la existencia de ese control, habrán de tenerse en cuenta factores como el nivel de presencia en los órganos de administración, dirección o supervisión, las especificaciones correspondientes en los estatutos, la propiedad, la influencia y control efectivos de las decisiones estratégicas y las decisiones aisladas de gestión;
- (k) «valor»: el valor de un servicio, de una línea, de un contrato, de un régimen de indemnización, para el transporte público de viajeros, correspondiente a la remuneración total, sin IVA, del operador o los operadores, incluidos las compensaciones, cualquiera que sea su naturaleza, otorgadas por los poderes públicos y los ingresos procedentes de la venta de los títulos de transporte que no se reintegren a la autoridad competente correspondiente;
- (l) «regla general»: medida que se aplica sin discriminación a todos los servicios de transporte de un mismo tipo en una zona geográfica determinada de la que es responsable una autoridad competente.

- (m) «transporte regional o de largo recorrido»: todo servicio de transporte que no responde a las necesidades de transporte de un centro urbano o una aglomeración, o de conexión entre una aglomeración y sus suburbios.

Artículo 3

Contratos de servicio público y reglas generales

1. Cuando una autoridad competente decida conceder al operador de su elección un derecho exclusivo o una compensación, cualquiera que sea su naturaleza, en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público, deberá hacerlo en el marco de un contrato de servicio público.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, las obligaciones de servicio público dirigidas a fijar tarifas máximas para el conjunto de los pasajeros o para determinadas categorías de pasajeros podrán estar incluidas en un contrato de servicio público o ser objeto de reglas generales. Con arreglo a los principios definidos en el artículo 4, apartado 6, y en el anexo, la autoridad competente compensará a los operadores por los costes netos que para ellos se hayan derivado del cumplimiento de las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales.

Artículo 4

Contenido obligatorio de los contratos de servicio público y de las reglas generales

1. En los contratos de servicio público y en las reglas generales deberán definirse claramente las obligaciones de servicio público que el operador debe ejecutar, y los territorios correspondientes.
2. Los contratos de servicio público y las reglas generales deben establecer por anticipado, de modo objetivo y transparente, los parámetros sobre cuya base ha de calcularse cada compensación. Esos parámetros se determinarán de forma que ninguna compensación pueda exceder en caso alguno el importe necesario para cubrir los costes netos derivados de la ejecución de cada obligación de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes conservados por el operador y la existencia de unos beneficios razonables.
3. Los contratos de servicio público y las reglas generales definirán las modalidades de distribución de los costes derivados de la prestación de los servicios, entre los que destacan los de personal, energía, mantenimiento y reparación del material rodante y, en su caso, los costes fijos y una remuneración apropiada de los capitales propios.
4. Los contratos de servicio público y las reglas generales definirán asimismo las modalidades de distribución de los ingresos derivados de la venta de los títulos de transporte, ingresos que podrán ser conservados por el operador, reintegrados a la autoridad competente o repartidos entre ambos.
5. La duración de los contratos será limitada y no podrá superar ocho años para los servicios de autobús o autocar y quince para los servicios de transporte por ferrocarril. La duración de los contratos de servicio público relativos a diversos

modos de transporte se limitará a quince años si los transportes por ferrocarril representan más del 50% del valor de los servicios en cuestión.

6. En caso necesario y, habida cuenta de las condiciones de amortización de los activos, la duración del contrato podrá prolongarse durante, como máximo, la mitad del periodo original si el operador aporta elementos del activo que sean a la vez significativos en relación con la totalidad de los activos necesarios para prestar los servicios de transporte objeto del contrato de servicio público y que estén exclusivamente relacionados con éstos.
7. En el marco del contrato, la autoridad competente podrá solicitar al operador seleccionado que ofrezca al personal previamente contratado para prestar los servicios los derechos que éste hubiera tenido si se hubiese producido una transferencia con arreglo a la Directiva 2001/23/CE. La autoridad compilará la lista de personal y aportará las precisiones oportunas sobre sus derechos contractuales.

Artículo 5

Adjudicación de los contratos de servicio público

1. Lo dispuesto en los apartados 2 a 6 del presente artículo se entiende sin perjuicio de las obligaciones aplicables a las autoridades competentes que dimanen de las Directivas 92/50³⁶, 93/36³⁷, 93/37³⁸ et 93/38³⁹, modificadas, y de las Directivas 2004/17⁴⁰ y 2004/18⁴¹ sobre la adjudicación de contratos públicos.
2. Cualquier autoridad competente al nivel local podrá optar por prestar ella misma servicios de transporte público o por adjudicar directamente contratos de servicio público a un operador interno, siempre y cuando el operador interno y cualquier entidad sobre la cual aquel ejerza una influencia, por mínima que sea, realicen íntegramente sus actividades de transporte público de pasajeros dentro del territorio de la autoridad competente y no participen en licitaciones organizadas fuera del territorio de la autoridad competente.
3. Toda autoridad competente que recurra a un tercero deberá adjudicar los contratos de servicio público mediante licitación, salvo en los casos contemplados en los apartados 4, 5 y 6. El procedimiento de licitación estará abierto a cualquier operador, será equitativo y respetará los principios de transparencia y no discriminación. Tras

³⁶ Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios. DO L 209 de 24.7.1992, p.1.

³⁷ Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de suministro. DO L 199 de 9.8.1993, p. 1.

³⁸ Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras. DO L 199 de 9.8.1993, p.54.

³⁹ Directiva 93/38/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones. DO L 199 de 9.8.1993, p. 84.

⁴⁰ Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales, DO L 134 de 30.4.2004, p.1.

⁴¹ Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios. DO L 134 de 30.4.2004, p.114.

la presentación de las ofertas y una posible preselección, podrán llevarse a cabo negociaciones, siempre en cumplimiento de los mencionados principios, con el fin de precisar los elementos que mejor permitan responder a la especificidad o la complejidad de las necesidades.

4. Las autoridades competentes podrán optar por la adjudicación directa de los contratos de servicio público cuyo valor anual medio se haya estimado en menos de un millón de euros o que tengan por objeto la prestación anual de menos de 300 000 kilómetros de servicios de transporte.
5. En caso de interrupción de los servicios o de riesgo inminente de tal situación, la autoridad competente podrá adoptar una medida de emergencia en forma de adjudicación directa o de acuerdo formal de prórroga de un contrato de servicio público. La adjudicación o prórroga de un contrato como medida de emergencia no podrá superar el periodo necesario para que la autoridad competente organice un nuevo procedimiento de adjudicación de contrato conforme a lo dispuesto en el presente Reglamento y, en cualquier caso, un año.
6. Las autoridades competentes podrán optar por la adjudicación directa de los contratos de servicio público de transporte ferroviario regional o de largo recorrido.

Artículo 6

Compensaciones de servicio público

1. Toda compensación vinculada a una regla general o a un contrato de servicio público deberá ajustarse a lo dispuesto en el artículo 4, con independencia de las modalidades de adjudicación del contrato. Toda compensación, cualquiera que sea su naturaleza, vinculada a un contrato adjudicado directamente conforme al artículo 5, apartados 2, 4, 5 o 6 o vinculada a una regla general deberá además ajustarse a lo dispuesto en el anexo.
2. A petición escrita de la Comisión, los Estados miembros le comunicarán en un plazo de veinte días hábiles u otro plazo más largo fijado en la mencionada petición todos los datos que la Comisión considere necesarios para determinar si las compensaciones otorgadas son compatibles con el presente Reglamento.

Artículo 7

Publicidad

1. Cada autoridad competente publicará una vez al año un informe detallado sobre las obligaciones de servicio público de su competencia, los operadores seleccionados y las compensaciones y los derechos exclusivos otorgados en contrapartida. Ese informe permitirá el control y la evaluación de las prestaciones y la calidad de la red de transporte público con vistas a una mejor utilización de los fondos públicos.
2. Cada autoridad competente adoptará las medidas necesarias para que, no más tarde de un año antes del inicio del procedimiento de licitación o un año antes de la adjudicación directa se publiquen en el Diario Oficial de la Unión Europea los datos siguientes, como mínimo:

- a) nombre y datos de la autoridad competente;
- b) tipo de adjudicación escogido;
- c) servicios y territorios afectados por la adjudicación

Artículo 8

Periodo transitorio

1. Los apartados 2 a 6 del presente artículo se entenderán sin perjuicio de las obligaciones aplicables a las autoridades competentes que dimanen de las Directivas 92/50⁴², 93/36⁴³, 93/37⁴⁴ y 93/38⁴⁵, modificadas, y de las Directivas 2004/17⁴⁶ y 2004/18⁴⁷ sobre contratación pública.
2. Todas y cada una de las autoridades competentes velarán por que:
 - a) al menos la mitad, en valor, de sus contratos de servicio público de transporte por autobús o autocar se adjudique de conformidad con el presente Reglamento en un plazo de cuatro años a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo, y
 - b) la totalidad de sus contratos de servicio público de transporte por autobús o autocar se adjudique de conformidad con el presente Reglamento en un plazo de ocho años a partir de la entrada en vigor del mismo.
3. Todas y cada una de las autoridades competentes velarán por que:
 - a) al menos la mitad, en valor, de sus contratos de servicio público de transporte por ferrocarril se adjudique de conformidad con el presente Reglamento en un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo, y
 - b) la totalidad de sus contratos de servicio público de transporte por ferrocarril se adjudique de conformidad con el presente Reglamento en un plazo de diez años a partir de la entrada en vigor del mismo.
4. En el caso de los contratos de servicio público que tengan por objeto varios modos de transporte, los periodos transitorios contemplados en el apartado 3 se aplicarán si los transportes por ferrocarril representan más del 50% del valor de los servicios.
5. En lo que respecta a la aplicación de los apartados 2, 3 y 4, no se tendrán en cuenta los contratos de servicio público adjudicados antes de la entrada en vigor del presente Reglamento mediante un procedimiento de licitación equitativo, siempre y cuando se trate de un periodo limitado y comparable a los contemplados en el artículo 4,

⁴² Véase la nota a pie de página n° 35.

⁴³ Véase la nota a pie de página n° 36.

⁴⁴ Véase la nota a pie de página n° 37.

⁴⁵ Véase la nota a pie de página n° 38.

⁴⁶ Véase la nota a pie de página n° 39.

⁴⁷ Véase la nota a pie de página n° 40.

apartado 5, del presente Reglamento. Dichos contratos podrán continuar hasta su vencimiento.

6. Durante la segunda mitad de los períodos de transición contemplados en los apartados 2 y 3, las autoridades competentes podrán excluir de la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos mediante licitación a los operadores que no puedan aportar la prueba de que el valor de los servicios de transporte por los que disfruten de una compensación o derecho exclusivo otorgado con arreglo al presente Reglamento represente al menos la mitad del valor de todos los servicios de transporte público por los disfruten de una compensación o derecho exclusivo. A efectos de la aplicación de este criterio, no se tendrán en cuenta los contratos adjudicados por medida de emergencia a que se refiere el artículo 5, apartado 5.

Cuando las autoridades competentes recurran a esta posibilidad, lo harán de forma no discriminatoria, excluirán a todos los operadores potenciales que cumplan ese criterio e informarán a los operadores potenciales de su decisión al inicio del procedimiento de adjudicación de los contratos de servicio público.

Además, comunicarán a la Comisión su intención de aplicar esta disposición al menos dos meses antes de la publicación de la licitación.

Artículo 9

Compatibilidad con el Tratado

En la medida en que constituyen ayudas estatales con arreglo al artículo 87, apartado 1, sólo las compensaciones abonadas de conformidad con el presente Reglamento serán compatibles con el mercado común y quedarán exentas de la obligación de notificación previa establecida en el artículo 88, apartado 3, del Tratado.

Artículo 10

Derogación

1. Queda derogado el Reglamento (CEE) nº 1191/69.
2. Queda derogado el Reglamento (CEE) nº 1107/70.

Artículo 11

Seguimiento

1. La Comisión presentará un informe sobre la evolución de la prestación del transporte público de viajeros en Europa dos años después de la adopción del presente Reglamento.

2. La Comisión presentará un informe sobre la aplicación del presente Reglamento como máximo dos años después del fin del período transitorio a que se refiere el artículo 8, apartado 3.

Artículo 12

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento entrará en vigor el XXX día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

ANEXO

Reglas aplicables a la compensación en los casos contemplados en el artículo 6, apartado

1

1. Las compensaciones vinculadas a contratos adjudicados directamente conforme al artículo 5, apartados 2, 4, 5 o 6, o las vinculadas a una regla general deberán calcularse conforme a las reglas fijadas en el presente anexo.
2. La compensación no podrá rebasar el importe correspondiente al efecto financiero neto, que equivale a la suma de las incidencias, positivas y negativas, del cumplimiento de la obligación de servicio público en los costes y los ingresos del operador. Las incidencias se calculan comparando la situación de cumplimiento de la obligación de servicio público con la situación que se hubiera producido si la obligación no se hubiera cumplido y si los servicios afectados por la obligación se hubieran explotado en las condiciones del mercado.
3. En el cálculo del efecto financiero se tendrá en cuenta el efecto que el cumplimiento de la obligación de servicio público tiene sobre la demanda de servicios de transportes en el conjunto de la red de que se trate.
4. El cálculo de los costes y los ingresos deberá realizarse con arreglo a los principios contables vigentes.
5. Para aumentar la transparencia y evitar subvenciones cruzadas, cuando un operador explote a la vez servicios compensados sometidos a obligaciones de servicio de transporte público y otras actividades, la contabilidad de dichos servicios públicos deberá separarse de forma que se cumplan como mínimo las condiciones siguientes:
 - las cuentas correspondientes a cada una de esas actividades de explotación serán separadas y la parte de los activos correspondientes y los costes fijos se imputará con arreglo a las normas contables vigentes;
 - los costes relacionados con otras posibles actividades del operador cubrirán todos los costes variables, una contribución adecuada a los costes fijos y un beneficio razonable; esos costes no podrán imputarse en ningún caso al servicio público en cuestión;
 - los costes del servicio público se equilibrarán mediante los ingresos de explotación y los pagos de las autoridades públicas, sin posibilidad de transferir los ingresos a otro sector de actividad del operador.
6. Por beneficio razonable se entenderá una tasa de remuneración del capital habitual para el sector, en el que deberá tenerse en cuenta el riesgo o la ausencia de riesgo que suponga para el operador la intervención de la autoridad pública.
7. El método de compensación deberá impulsar el mantenimiento o el desarrollo:
 - de una gestión eficaz por parte del operador, que pueda apreciarse objetivamente y
 - de una prestación de servicios de transporte con un nivel suficiente de calidad.