

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos

COM(2013) 913 final

(2014/C 424/09)

Ponente: **Edgardo Maria Iozia**

El 7 de marzo de 2014, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos

COM(2013) 913 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 21 de mayo de 2014.

En su 499º pleno de los días 4 y 5 de junio de 2014 (sesión del 4 de junio de 2014), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 132 votos a favor y 3 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) está de acuerdo con la Comunicación de la Comisión de 17 de diciembre de 2013 y considera muy importante la continuación de los programas de ayuda al desarrollo por una movilidad urbana eficaz y sostenible como, por ejemplo, CIVITAS, IEE y otros. Conjugación proyectos ambiciosos como el propuesto con la escasez de los medios financieros disponibles supone un examen riguroso y detenido de todas las soluciones posibles para adoptar iniciativas inaplazables en el ámbito de la movilidad sostenible.

1.2 El Comité considera indispensable:

- adoptar planes integrados y coordinados realistas que se supervisen continuamente, que se centren tanto en la movilidad de las personas como en la cadena logística y que se dirijan a todos los miembros de la sociedad, especialmente a aquellos con movilidad reducida,
- valorizar el principio de subsidiariedad, a imagen del equilibrio que la Comisión ha logrado sabiamente entre los diferentes niveles de responsabilidad al conseguir, en particular, la activa participación de los Estados miembros,
- promover la movilización de recursos financieros, incluso con la participación de capital privado,
- conseguir la participación de los ciudadanos y de las organizaciones sociales y de la sociedad civil, para que el plan de movilidad sostenible sea una aspiración de toda la comunidad,
- apoyar el intercambio de buenas prácticas a través de un gran y único portal europeo,
- relanzar el Pacto de los Alcaldes,
- incrementar el compromiso financiero de la UE y del BEI, que deberían constituir el motor de la realización a escala europea del proyecto de movilidad urbana sostenible, que afecta al 70 % de los ciudadanos de la Unión,

- reforzar la coordinación entre las autoridades públicas y los sectores privados que prestan servicios integrados de transporte urbano, con un planteamiento orgánico y específico,
- procurar una logística coherente y activamente orientada a la consecución de los objetivos de una «ciudad resiliente» (*transition town*), en la que todos los componentes colaboren en la mejora de las condiciones de vida y de salud de los ciudadanos,
- gestionar la complementariedad público-privada, abriendo el mercado a la competencia siempre y cuando se respeten totalmente las garantías sociales, el control de las tarifas y la sostenibilidad medioambiental,
- establecer directrices estándar para las características de los vehículos de transporte público, creando un mercado europeo en el que sea posible realizar economías de escala con centrales de compra.

1.3 El CESE reconoce el papel estratégico que reviste la movilidad en la evolución hacia ciudades inteligentes, a escala humana, capaces de hacer frente a los desafíos medioambientales y de adaptarse a los nuevos contextos, y hace hincapié en la continua necesidad de superar el carácter sectorial que todavía hoy caracteriza en muchos casos a las políticas de transporte.

1.4 Las intervenciones que se realicen deberán tener debidamente en cuenta la necesidad de un equilibrio entre los aspectos sociales, económicos y medioambientales, que son los tres ejes del desarrollo sostenible.

1.5 El CESE no se opone a la adopción de medidas de apertura a la competencia y al mercado del transporte urbano, siempre y cuando se salvaguarden los derechos de los trabajadores y sus puestos de trabajo, las garantías del mantenimiento de una red distribuida, la efectiva mejora del servicio y las tarifas. Habrá que llevar a cabo una constante acción de supervisión para comprobar el riguroso respeto de los términos contractuales.

1.6 El CESE considera que una política eficaz, eficiente y sostenible del transporte se basa en:

A nivel europeo

- conseguir que los planes de movilidad sostenible constituyan una gran experiencia comunitaria, en la que las ciudades participen con iniciativas en su territorio, para mejorar la percepción por los ciudadanos de las necesidades de cambio, así como de sus costumbres más arraigadas;
- el relanzamiento a gran escala del Pacto de los Alcaldes sobre la eficiencia energética, que incluye la eficiencia de la movilidad urbana;
- la financiación de las iniciativas necesarias, a través de la movilización de recursos europeos, como los Fondos Estructurales y Horizonte 2020, para la investigación e innovación en el sector;
- los fondos del BEI con tipos de interés reducidos y el desarrollo, en la medida de lo posible, de asociaciones público-privadas (APP) para la realización y gestión de grandes infraestructuras urbanas.

A nivel nacional

- el fomento del transporte más eficaz y menos contaminante con el uso de las nuevas tecnologías;
- la garantía del derecho efectivo a la movilidad sostenible, sobre todo por parte de los ciudadanos con movilidad reducida.

A nivel territorial

- la intermodalidad;
- el desarrollo de polos de teletrabajo;

- políticas formativas conjuntas dirigidas a los funcionarios públicos y a los profesionales del sector para desarrollar competencias y estrategias unitarias;
- políticas específicas y sostenibles de regulación de los accesos en las áreas urbanas centrales;
- la coordinación con las áreas limítrofes a los grandes centros urbanos para llevar a cabo estrategias unitarias;
- la participación de los ciudadanos y ciudadanas en la búsqueda de las mejores soluciones;
- la constante supervisión de los resultados conseguidos y las modificaciones apropiadas y rápidas de las medidas ineficaces;
- la educación para el uso responsable del transporte público y privado;
- el desarrollo de la cooperación entre empresas para coordinar el transporte desde y hacia los centros de producción y las empresas artesanales;
- la participación de los grupos objetivo, es decir, de grupos con exigencias similares, para evaluar juntos las características de los servicios destinados a las necesidades específicas.

1.7 El CESE subraya la importancia de una mayor cooperación entre los organismos públicos competentes y los ciudadanos, y apoya cuanto la Comisión afirma en el Plan de Acción de Movilidad Urbana ⁽¹⁾ con particular atención a las necesidades en materia de movilidad de los grupos vulnerables como los ancianos, los grupos con rentas bajas y las personas con movilidad reducida, que requieren políticas específicas.

1.8 El CESE considera que la Comisión debería haber hecho más hincapié en estos aspectos, que constituyen una discriminación intolerable. La Comisión debería asumir el compromiso de velar por que en los Estados miembros se garantice a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna, este derecho fundamental europeo, el derecho a la movilidad.

1.9 El Comité solicita que también se afronte y resuelva el tema de la pobreza en la movilidad, al igual que la Unión ha hecho en el caso de la pobreza energética y en otros ámbitos; los Estados miembros deben tomar medidas favorables a las clases sociales más vulnerables y pobres. El derecho a la movilidad es un derecho de todos y no puede limitarse a los ciudadanos más favorecidos.

1.10 El CESE hace hincapié en el potencial de la logística urbana como elemento para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad. Por consiguiente, habría que prestar una atención adecuada a la logística en la ordenación urbana y en los proyectos de cooperación. El CESE también acoge favorablemente las iniciativas previstas por la Comisión en este ámbito.

1.11 El CESE insta a la Comisión a concentrar en un solo instrumento todas las iniciativas y políticas en el ámbito de la movilidad urbana. Hay al menos cinco portales que se ocupan de la movilidad urbana, con el consiguiente derroche de recursos y una eficacia relativa.

1.12 Europa y los Estados miembros necesitan desarrollar una política común e integrada y compartir una visión ambiciosa. Hay que educar a los ciudadanos para que utilicen medios de transporte alternativos y menos contaminantes. La educación es la primera forma de cambio, a fin de redescubrir la belleza de pasear por la ciudad y desplazarse en bicicleta para ir al trabajo o encontrarse con los amigos. Las autoridades públicas deberían incentivar esta movilidad sostenible con iniciativas de tipo cultural, desarrollando recorridos históricos o arquitectónicos en los centros urbanos, con visitas guiadas, apoyando la organización de rutas ciclistas, que llamen la atención por su vivacidad y que fomenten la emulación.

1.13 En los próximos decenios, las ciudades de hoy experimentarán profundos cambios en el plano arquitectónico y urbanístico. El CESE recomienda la difusión de todas las medidas disponibles. Gracias a las TIC, a la innovación urbana y a las iniciativas locales, es posible mejorar la movilidad y preparar ciudades más acogedoras para las futuras generaciones.

1.14 El CESE recomienda tener debidamente en cuenta la necesidad de distribuir de forma equitativa y uniforme la red del transporte urbano, evitando obligar a las personas que viven en zonas mal servidas o no servidas en absoluto por el transporte público a verse confinadas en los modernos guetos de las ciudades.

⁽¹⁾ COM(2009) 490 final/2.

1.15 Es indispensable desarrollar una coordinación fuerte y cohesionada entre todas las instancias decisorias públicas y privadas a todos los niveles. Los planes de movilidad urbana sostenible, coherentes con los objetivos en materia de clima, medio ambiente y energía, de protección de la salud, de ahorro de tiempo y energía y de motor formidable de la economía deben ser una prioridad a todos los niveles en la UE.

1.16 El CESE recomienda la adopción de acciones concretas orientadas a desarrollar los carriles bici y peatonales dedicados exclusivamente a este tipo de movilidad sostenible, que habrá que realizar donde sea posible y en conexión con los nudos intermodales de transporte público.

2. Introducción

2.1 Europa se encuentra entre los continentes más urbanizados del mundo. Más de dos tercios de la población europea vive hoy en día en las áreas urbanas y este porcentaje sigue aumentando (Informe de la Comisión Europea sobre las «Ciudades del futuro», 2011). En muchas ciudades, la movilidad es cada vez más difícil e ineficiente desde el punto de vista de los recursos, con una congestión crónica del tráfico que tiene un coste anual estimado en 80 000 millones de euros (coste total debido a la congestión del tráfico, véase SEC(2011) 358 final), mala calidad del aire, accidentes, contaminación acústica y elevadas emisiones de CO₂. En efecto, en Europa, la movilidad urbana se basa, en gran parte, en el uso de automóviles privados con combustibles convencionales.

2.2 Siim Kallas, vicepresidente de la Comisión Europea y comisario responsable de movilidad y transportes, declaró: «Afrontar los problemas de movilidad urbana representa hoy en día uno de los mayores desafíos del sector del transporte. Solo con una acción coordinada podremos ser más eficaces» (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1255_es.htm).

2.3 El Parlamento Europeo y el Consejo de la UE han reconocido que, para mejorar la eficiencia y el ahorro energético, es necesario adoptar estrategias oportunas en el sector del transporte para afrontar el problema del uso de la energía y de las emisiones de gases de efecto invernadero. A este fin se adoptó la Directiva 2009/33/CE de 23 de abril de 2009 con el objetivo de estimular el mercado de vehículos limpios y energéticamente eficientes para el transporte por carretera, teniendo en cuenta el impacto energético y medioambiental durante todo el ciclo de vida.

2.4 El Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [COM(2011) 144 de 28 de marzo 2011] tiene como objetivo implantar un sistema de transporte moderno y competitivo estimulando el crecimiento económico y el empleo, reducir la dependencia europea del petróleo y disminuir las emisiones de CO₂.

2.5 Actualmente en la UE el transporte es la causa de una cuarta parte del total de las emisiones de CO₂ y contribuye considerablemente, sobre todo en las zonas urbanas, al deterioro de la calidad del aire (partículas, NO_x, HC y CO). La utilización de carburantes alternativos a la gasolina y al gasóleo reducirá el impacto medioambiental del transporte por carretera, siempre y cuando dichos carburantes se produzcan de forma sostenible.

2.6 En su Dictamen sobre el «Plan de Acción de Movilidad Urbana»⁽²⁾, el CESE había acogido favorablemente la publicación de la Comisión Europea en 2009 del Plan de Acción de Movilidad Urbana, en el que proponía a los entes locales y regionales y a las autoridades nacionales un abanico de propuestas dirigidas a ofrecer en las zonas urbanas una calidad de vida lo más elevada y sostenible posible. En cambio, la mayor parte de las medidas propuestas no tenían carácter vinculante.

2.7 Entre los objetivos para un sistema de transporte competitivo y eficiente en el uso de los recursos propuestos por la Comisión se encuentra el de «reducir a la mitad el uso de automóviles de “propulsión convencional” en el transporte urbano para 2030» y eliminarlos del todo en 2050 y lograr que la logística urbana de los principales centros urbanos esté fundamentalmente libre de emisiones de CO₂ en 2030, así como el de aproximarse, de aquí a 2050, al objetivo de «cero muertes» en el transporte por carretera⁽³⁾.

2.8 A partir de una concisa descripción de las iniciativas emprendidas en la Unión Europea por una movilidad urbana sostenible, el presente Dictamen se centra en la reciente Comunicación de la Comisión «Juntos por una movilidad urbana competitiva y eficiente en el uso de los recursos». En efecto, es a partir de las ciudades, caracterizadas por una alta densidad demográfica, como se puede reorientar el actual modelo de desarrollo hacia un uso más eficiente de los recursos disponibles.

⁽²⁾ DO C 21 de 21.1.2011, pp 56-61.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

2.9 Los nuevos desafíos medioambientales que las ciudades y los ciudadanos están llamados a afrontar en el futuro próximo han contribuido a reforzar la centralidad del tema de la movilidad urbana hacia la construcción de ciudades «resilientes» (*transition town*). El concepto de resistencia al examinar las políticas para la movilidad en el ámbito urbano debería imprimir un impulso decisivo a una integración más eficaz de las transformaciones urbanas, garantizando un planteamiento integrado de gobierno entre las políticas energéticas, las políticas medioambientales y la movilidad.

2.10 El CESE está de acuerdo con la utilización de un planteamiento integrado que promueva medidas en diferentes sectores como el medio ambiente y la sanidad, las tecnologías limpias y eficientes en el plano energético, la mejora de las infraestructuras, la ordenación urbanística y los transportes, la logística del transporte de bienes, la innovación e investigación, la seguridad viaria y la sensibilización de la opinión pública.

2.11 El CESE subraya la importancia de la atención prestada a la reducción de los accidentes de tráfico y la mejora de la salud de los ciudadanos, a través de la adopción de estrategias a largo plazo dirigidas a adoptar las medidas idóneas para conseguir objetivos ambiciosos. Cada vida humana salvada por estas políticas, cada accidente evitado, cada ciudadano protegido representa para la sociedad un valor inestimable y este debe ser el criterio para considerar la urgencia de las medidas.

3. Las iniciativas europeas en el marco de la movilidad urbana

3.1 Las estrategias e iniciativas en el ámbito europeo se han orientado a facilitar formas de movilidad urbana sostenible para favorecer las innovaciones en los modos y medios de transporte urbano, a promover un sistema urbano intermodal, a apoyar políticas en favor del transporte público y de los desplazamientos a pie y en bicicleta, así como a integrar la movilidad urbana en un marco integrado y estratégico de desarrollo urbano. Lamentablemente, los fondos disponibles se han reducido y no son suficientes para las iniciativas necesarias que deben emprenderse a diferentes niveles. A su vez, los Estados miembros han recortado fondos a las administraciones locales, que se han visto obligadas a frenar sus planes de mejora de la movilidad urbana. Es urgente un cambio radical de ruta, recuperar la vía virtuosa de las inversiones y del trabajo y, sobre todo, mejorar rápidamente la calidad de vida de las personas.

3.2 Las ciudades y comunidades inteligentes

3.3 La Asociación Europea para la Innovación (AEI) sobre las ciudades y comunidades inteligentes responde a la iniciativa de ciudades y comunidades inteligentes lanzada en 2011 por la Comisión Europea; reúne a los representantes de los ciudadanos, de las empresas y de las comunidades y les ofrece un espacio en el que pueden identificar, desarrollar y aplicar soluciones innovadoras y hacerlas realidad. La movilidad urbana sostenible es uno de los campos principales en los que se centrará la AEI, junto con los barrios y entornos edificados sostenibles, infraestructuras y procesos integrados en los sectores de la energía, de las tecnologías de la información y comunicación y de los transportes.

3.4 Civitas

3.5 Desde 2002, la iniciativa CIVITAS, cofinanciada por la Comisión Europea, ha llevado nuevos aires a las ciudades al introducir sistemas de transporte sostenibles en más de 200 ciudades europeas y hoy en día constituye una red muy activa en este sector. Por lo que respecta a Horizonte 2020, la Comisión pretende reforzar tal iniciativa hacia el uso de tecnologías innovadoras para llegar a una movilidad competitiva y eficiente en el uso de los recursos. El CESE ha subrayado en reiteradas ocasiones la importancia de esta iniciativa y de otras emprendidas en el ámbito de la promoción de la movilidad sostenible.

3.6 La red transeuropea de transporte (RTE-T)

3.7 La Unión Europea apoya proyectos de interés común en zonas urbanas destinados, por ejemplo, a la mejora de las operaciones logísticas urbanas que forman parte de las cadenas de suministro nacionales o internacionales.

3.8 Pacto de los Alcaldes

3.9 El paso hacia modos de transporte más sostenibles se produce con gran lentitud. La iniciativa del Pacto de los Alcaldes lanzada por la Comisión en 2008 anima a las ciudades signatarias a integrar los temas relativos al transporte y a la movilidad urbana en los planes de acción para la energía sostenible (PAES) garantizando la participación de los ciudadanos y, más en general, la participación de la sociedad civil (Pacto de los Alcaldes — Directrices de los PAES).

4. Contenido de la Comunicación

4.1 La Comunicación de la Comisión hace hincapié en la actual dificultad e ineficiencia de la movilidad en las ciudades europeas, tratando problemas como la congestión del tráfico, las altas emisiones de CO₂, la calidad del aire, los accidentes mortales en el contexto urbano y el impacto en la salud humana.

4.2 El objetivo de la Comunicación es aumentar el apoyo a las ciudades europeas en su lucha contra los problemas de la movilidad urbana para garantizar un desarrollo sostenible y conseguir los objetivos de un sistema de transporte europeo más competitivo y eficiente en el uso de los recursos.

4.3 Por ello la Comisión reforzará las siguientes medidas de apoyo en materia de movilidad sostenible en los sectores con valor añadido europeo.

4.3.1 *Compartir experiencias y mostrar buenas prácticas*; medidas idóneas para la difusión de las mejores prácticas, portales específicos y la creación de un grupo de expertos constituyen el núcleo de las actividades que la Comisión ha decidido emprender.

4.3.2 *Facilitar ayuda económica específica*: con los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE se podrán emprender acciones concretas y compartidas, sobre todo en las regiones más desfavorecidas. Los Fondos Estructurales, el Fondo Social Europeo y otros Fondos disponibles seguirán financiando los compromisos de gasto en el transporte urbano.

4.4 Apoyar la investigación e innovación: la iniciativa CIVITAS 2020 en el marco de Horizonte 2020 permitirá que las ciudades, empresas, universidades y otras partes interesadas puedan desarrollar y probar nuevos planteamientos para los problemas de movilidad urbana.

4.4.1 En concreto, la Comisión propone:

4.5 Implicar a los Estados miembros: la Comisión anima a los Estados miembros a propiciar las condiciones necesarias para que las ciudades y metrópolis elaboren y apliquen sus planes de movilidad urbana sostenible. Este es el eje principal que la Comisión trata y es fundamental que reciba respuestas convincentes y positivas por parte de los Estados miembros. En este caso la subsidiariedad es una estrategia indispensable y fructífera siempre y cuando todos hagan lo que les corresponde.

4.6 Trabajar juntos: la Comisión formula una serie de recomendaciones específicas para una acción coordinada entre todos los niveles de gobierno y entre el sector público y el privado en cuatro aspectos:

- logística urbana;
- reglamentación en materia de acceso;
- despliegue coordinado de los sistemas de transporte urbano inteligentes (STI);
- seguridad vial urbana.

Bruselas, 4 de junio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
