

¿Vamos en la dirección correcta?

Indicadores sobre la integración del transporte y el medio ambiente en la Unión Europea

Resumen

MITM 2000

Portada diseñada por: Rolf Kuchling
Magneta: Pia Schmidt

Advertencia

El contenido de este informe no refleja necesariamente la opinión oficial de las Comunidades Europeas ni de otras Instituciones de la Unión Europea. Ni la Agencia Europea de Medio Ambiente ni ninguna persona o empresa que actúe en nombre de la Agencia es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en el presente informe.

En Internet existe gran cantidad de información adicional sobre la Unión Europea, a la que puede accederse a través del servidor Europa (<http://europa.eu.int>).

Este informe se encuentra en la pagina de internet <http://www.eea.eu.int>

© Agencia Europea de Medio Ambiente, Copenhague, enero de 2000

Se autoriza la reproducción siempre que se haga referencia a la fuente.

Printed in Belgium

Impreso en papel reciclado y blanqueado sin cloro.

Agencia Europea de Medio Ambiente

Kongens Nytorv 6
DK-1050 Copenhague K
Tel: +45 33 36 1 00
Fax: +45 33 36 1 99
E-mail: eea@eea.eu.int

Prólogo

Un sistema de transportes eficaz, práctico y flexible es esencial para la actividad económica y la calidad de vida. La gente exige y espera tener una movilidad cómoda y asequible para acudir al trabajo, a los centros de estudio y a los lugares de ocio. Pero el sistema de transportes que ha evolucionado en la UE con la finalidad de cubrir estas necesidades plantea amenazas crecientes y significativas para el medio ambiente y la salud humana, e incluso frustra sus propios objetivos ('demasiado tráfico mata el tráfico').

La clave para encontrar el equilibrio entre estos intereses aparentemente contrapuestos es desarrollar políticas que integren las cuestiones medioambientales y de sostenibilidad en la toma de decisiones sobre el transporte y las políticas afines. La sostenibilidad, tanto del transporte como de otros sectores, es hoy una meta para la UE en virtud del Tratado de Amsterdam y un ámbito en el que se requieren avances.

'No se puede gestionar lo que no se puede medir'. El éxito de las políticas integradas, tanto actuales como futuras, sólo se puede juzgar mediante indicadores clave de los que sea posible hacer un seguimiento y que sirvan para realizar comparaciones con los objetivos concretos de las políticas (evaluación comparativa). El Mecanismo Informativo sobre Transporte y Medio Ambiente (MITM) (Transport and Environment Reporting Mechanism – TERM) fue establecido con este propósito específico.

Este es el primer informe del MITM que se basa en indicadores. Ha sido concebido para ayudar a la UE y a los Estados miembros a supervisar el progreso de sus estrategias de integración del transporte, identificar los cambios en los puntos de influencia clave para la intervención política (como, por ejemplo, las inversiones, los instrumentos económicos, la ordenación del territorio y la provisión de infraestructuras) y para rendir cuentas de los resultados ante la sociedad. Se espera que sirva de modelo para otros informes sobre indicadores sectoriales, a escala comunitaria.

La imagen que se presenta suscita preocupaciones urgentes. El enfoque tradicional de la normativa del medio ambiente, como, por ejemplo, establecer normas para los vehículos y combustibles, ha dado como resultado mejoras significativas. Pero gran parte de lo que se gana se ve rápidamente contrarrestado por el crecimiento de los volúmenes de transporte, en especial en cuanto a los turismos y el tráfico aéreo, y por la introducción de vehículos más pesados y más potentes. Además de los problemas de medio ambiente y de salud ligados a la contaminación ocasionada por este sector, los accidentes de tráfico siguen cobrándose un elevado peaje en fallecimientos y heridos.

4 ¿Vamos en la dirección correcta?

Sin duda, se necesitan mayores esfuerzos para reducir el vínculo entre transporte y crecimiento económico. Para ello, es preciso efectuar un cambio en los enfoques normativos que suponga sustituir las políticas del transporte de los últimos decenios, orientadas principalmente a la oferta (con especial hincapié en las infraestructuras para el transporte por carretera y la oferta de automóviles), por políticas más integradas desde el punto de vista de la demanda, esto es, políticas concebidas para mejorar la accesibilidad, reduciendo al mismo tiempo el crecimiento del tráfico rodado.

Este cambio requiere, por ejemplo, una mejor coordinación entre la ordenación del territorio y la planificación de las infraestructuras; una fijación de tarifas justas y eficaces, el uso de las telecomunicaciones y la educación de la opinión pública. Para conseguir los objetivos de Kioto y superarlos (en la medida en que se necesitarán reducciones adicionales respecto a las emisiones de los gases de efecto invernadero), es esencial también reducir sustancialmente la utilización de combustibles fósiles en el transporte. Una transformación de esta índole no tendría más que beneficios para todos, pues junto con las modificaciones mencionadas atajaríamos otros problemas graves de contaminación atmosférica (lluvia ácida, contaminación atmosférica urbana, eutrofización).

Son varios los colectivos que desempeñan una función destacada en el proceso de integración, cuya eficacia reside en la cooperación entre los responsables de la formulación de políticas a escala comunitaria, nacional, regional o local (en los ámbitos de transporte, medio ambiente, economía, desarrollo regional y ordenación del territorio). También la industria, los transportistas y los usuarios tendrán que hacerse oír.

El MITM es un proceso participativo, en el que intervienen la AEMA, la Comisión Europea (DG de Transportes, DG de Medio Ambiente y Eurostat) y los Estados miembros, siguiendo el mandato del Consejo. Estamos abiertos a todo tipo de comentarios y reacciones por parte de los responsables de las políticas y los grupos de interés, pues nos ayudarán a mejorar los indicadores y a adaptarlos mejor a las necesidades de información de los responsables y de la opinión pública.

Confío en que tanto el presente informe sobre indicadores del MITM, como los que se elaboren en el futuro, sirvan para aumentar la ecoeficiencia del transporte (“más bienestar con menos desgaste de la naturaleza”) y fomenten una mayor asunción de responsabilidades por parte del sector.



Domingo Jiménez-Beltrán
Director Ejecutivo
Enero de 2000

Índice

¿Vamos en la dirección correcta?	6
31 indicadores del MITM para contestar a siete preguntas acerca de la integración	10
Pregunta sobre integración nº 1: ¿Mejora el comportamiento medioambiental del sector del transporte?	12
Pregunta sobre integración nº 2: ¿Gestionamos mejor la demanda de transportes y mejoramos el equilibrio entre sus diferentes modalidades?	15
Pregunta sobre integración nº 3: ¿Es mejor la coordinación entre la ordenación del territorio y la planificación del transporte, de modo que la demanda de transporte se equipare a las necesidades de acceso?	18
Pregunta sobre integración nº 4: ¿Mejora la utilización de las infraestructuras del transporte y avanzamos hacia un sistema de transporte más equilibrado?	20
Pregunta sobre integración nº 5: ¿Vamos hacia un sistema de tarifas más justo y eficaz, que garantice la recuperación de los costes externos?	22
Pregunta sobre integración nº 6: ¿Con qué rapidez se implantan las tecnologías mejoradas y cómo son de eficientes los vehículos utilizados?	25
Pregunta sobre integración nº 7: ¿Con qué eficacia se utilizan las herramientas de gestión y de control medioambientales en apoyo de las medidas reguladoras y la toma de decisiones?	28
Futuras actividades del MITM	30

¿Vamos en la dirección correcta?

El Tratado de Amsterdam identifica la integración de las políticas medioambientales y sectoriales como el camino para avanzar hacia el desarrollo sostenible. El Consejo Europeo, en su cumbre de Cardiff de 1998, instó a la Comisión y a los ministros de transportes a que centraran sus esfuerzos en desarrollar estrategias integradas de transporte y medio ambiente. Al mismo tiempo, y siguiendo el trabajo inicial de la Agencia Europea de Medio Ambiente sobre indicadores de transporte y medio ambiente, el Consejo conjunto de Transportes y Medio Ambiente invitó a la Comisión y a la AEMA a establecer un Mecanismo Informativo sobre Transporte y Medio Ambiente (MITM) (Transport and Environment Reporting Mechanism - TERM), que capacite a los responsables de la formulación de medidas reguladoras para calibrar el progreso de sus políticas de integración.

En el presente análisis se resumen los hallazgos del primer informe del MITM basado en indicadores. Se plantean siete preguntas que los responsables de la formulación de las políticas comunitarias consideran clave para entender si los actuales instrumentos y medidas están influyendo en las interacciones entre transporte y medio ambiente de una manera sostenible (véase el recuadro 1).

Recuadro 1: Siete preguntas clave sobre integración

1. ¿Mejora el comportamiento medioambiental del sector del transporte?
2. ¿Gestionamos mejor la demanda de transportes y mejoramos el equilibrio entre sus diferentes modalidades?
3. ¿Es mejor la coordinación entre la ordenación del territorio y la planificación del transporte, de modo que la demanda de transporte se equipare a las necesidades de acceso?
4. ¿Mejora la utilización de las infraestructuras del transporte y avanzamos hacia un sistema de transporte más equilibrado?
5. ¿Vamos hacia un sistema de tarifas más justo y eficaz, que garantice la recuperación de los costes externos?
6. ¿Con qué rapidez se implantan las tecnologías mejoradas y cómo son de eficientes los vehículos utilizados?
7. ¿Con qué eficacia se utilizan las herramientas de gestión y de control medioambientales en apoyo de las medidas reguladoras y la toma de decisiones?

Hasta hace poco tiempo, el principal instrumento para reducir los impactos medioambientales del transporte ha sido la normativa medioambiental, principalmente a través del establecimiento de normas sobre los vehículos y la calidad del combustible. En la presente evaluación se ha comprobado que, si bien los enfoques que actúan “al final de los procesos” han propiciado avances en determinadas áreas, con frecuencia los beneficios se han visto eclipsados por el crecimiento rápido del transporte y el uso de vehículos más pesados y más potentes. Como resultado, el transporte se ha convertido en uno de los principales causantes de diversos e importantes impactos medioambientales (cambio climático, acidificación, contaminación atmosférica local, pérdidas de biodiversidad y contaminación acústica). Los accidentes de tráfico se siguen cobrando muchas víctimas mortales, lesiones y pérdidas materiales, aun cuando se han logrado mejoras significativas en los últimos decenios.

Para cumplir los objetivos medioambientales internacionales y nacionales, se necesita un mayor impulso de las medidas políticas para reducir el vínculo entre la demanda del transporte y el crecimiento económico y para desplazar el equilibrio hacia modalidades de transporte menos perjudiciales para el medio ambiente. Esto requiere que se adopten más acciones preventivas por parte de los ministerios del sector (transportes y planificación), cuya principal responsabilidad se relaciona con las ‘fuerzas motrices’. El plan de acción 1995-2000 de la Política Común de Transportes (PCT) iniciaba ya algunas estrategias que a la larga habían de ayudar a cambiar las tendencias desfavorables, por ejemplo, tarifas justas y eficaces, revitalización del ferrocarril, promoción del transporte combinado, y a hacer el mejor uso de las infraestructuras. Sin embargo, la implantación de estas estrategias afronta muchas dificultades y su efecto todavía no se refleja en un cambio significativo en la actividad del transporte. Además, es preciso que los conceptos de gestión de la demanda, accesibilidad y ecoeficiencia se reflejen mejor en las políticas comunitarias sobre el transporte.

Aunque la presente evaluación se centra principalmente en la evolución habida en la UE, también pueden aprenderse lecciones importantes comparando los comportamientos a escala nacional, ya que así podría obtenerse información útil sobre la eficacia de las medidas políticas. El MITM se desarrollará como una herramienta de evaluación comparativa a estos efectos.

8 ¿Vamos en la dirección correcta?

Son muchas las características comunes entre los Estados miembros. Por ejemplo, en la mayoría de los países la demanda de transportes, el consumo de energía y las emisiones de CO₂ van en aumento. La combinación modal está cada vez más desviada hacia el transporte por carretera, y el transporte aéreo se está expandiendo rápidamente en detrimento de modalidades más favorables para el medio ambiente. Sin embargo, hay diferencias sustanciales en cuanto a cómo proporcionar sistemas de transporte que aborden mejor los intereses relativos a la sostenibilidad. Por ejemplo, en comparación con los países meridionales de Europa, en los países nórdicos se recurre más a los impuestos, a otros mecanismos para la fijación de precios y a la ordenación de los usos del suelo. Algunos países, como Austria, Dinamarca, Finlandia, Países Bajos y Suecia, han desarrollado planes de acción medioambientales y han establecido objetivos para el sector del transporte. En otros, se han establecido también condiciones para llevar a cabo evaluaciones medioambientales estratégicas de determinados planes, políticas y programas de transporte. Estas medidas intensifican la integración de los intereses medioambientales y aseguran la participación de las autoridades y del público en la toma de decisiones.

Tabla 1: Evaluación cualitativa de las tendencias de los indicadores clave

Pregunta sobre integración	Indicadores clave	Objetivos de integración	Evaluación de las tendencias de los indicadores															
			A	B	D	DK	E	F	FIN	GR	I	IRL	L	NL	P	S	UK	EU
1	Emisiones de: CO ₂ COVNM NO _x	Cumplir los objetivos internacionales de reducción de emisiones	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
			😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
			😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
2	Transporte de pasajeros	Desligar la actividad económica y la demanda de transporte de pasajeros	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
		Mejorar el transporte en tren y el transporte público, y los desplazamientos a pie o en bicicleta	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
			😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
	Transporte de mercancías	Desligar la actividad económica y la demanda de transporte de mercancías	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
		Mejorar el transporte en tren, los canales navegables, el transporte marítimo de corta distancia	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
			😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
3	Longitud media de los trayectos para ir a los lugares de trabajo, los centros comerciales, de enseñanza o de ocio	Mejorar el acceso a los servicios básicos por modalidades favorables para el medio ambiente	?	?	😊	😊	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	
4	Inversiones en infraestructuras de transporte	Dar prioridad al desarrollo de sistemas de transporte más favorables para el entorno	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	
5	Cambios reales en el precio del transporte	Promover el uso del tren y del transporte público a través de la fijación de precios	?	?	?	😊	?	?	😊	?	?	?	?	?	?	?	?	
	Grado de internalización de los costes externos (1)	Recuperar los costes totales medioambientales y de accidentes	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	
6	Intensidad energética	Reducir el consumo de energía por unidad de transporte	?	?	😊	😊	?	😊	?	?	😊	?	?	😊	?	😊	?	
7	Implantación de estrategias de transporte integrado (1)	Integrar los intereses medioambientales y de seguridad en las estrategias del transporte	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	
Tendencia positiva (avances hacia el objetivo);			Esta evaluación se basa principalmente en las tendencias de los indicadores. Dado que se produce un inevitable lapso de tiempo entre el desarrollo de una política, su implantación y la constatación de sus efectos en las tendencias de los indicadores, una tendencia 'negativa' no significa necesariamente que no se esté produciendo una evolución positiva de las políticas que cambie estos parámetros. El control de estos indicadores clave es el primer paso hacia la gestión de las medidas reguladoras actuales y futuras. Por ejemplo, el seguimiento de las tarifas de usuario, como se hace en el Reino Unido y Dinamarca, es esencial para gestionar medidas que fomenten la aplicación de tarifas justas y eficaces.															
cierta evolución positiva (pero insuficiente para alcanzar el objetivo);																		
tendencia desfavorable (a gran distancia del objetivo).																		
? Datos cuantitativos no disponibles o insuficientes.																		

31 Indicadores del MITM para contestar a siete preguntas acerca de la integración

El principal producto del MITM será una serie de informes regulares, basados en indicadores, a través de los cuales se puedan supervisar la eficacia de las estrategias de integración del transporte y el medio ambiente. La tabla 2 proporciona una visión de conjunto de los indicadores que forman el núcleo del MITM. La lista se desarrolló después de consultar con diversos servicios de la Comisión, con expertos nacionales, con otras organizaciones y con investigadores internacionales. Los indicadores se seleccionaron y se agruparon para abordar las siete preguntas clave que figuran en el recuadro 1.

Los indicadores cubren todos los aspectos más importantes del sistema de transportes y medio ambiente (**Fuerzas motrices, Presiones, Situación del medio ambiente, Impactos, y Respuestas socioeconómicas**: el denominado marco FPSIR), e incluye indicadores de eficiencia ecológica.

La lista actual es una visión a largo plazo de una lista 'ideal', y algunos de los indicadores propuestos no se pueden cuantificar en la fase en que nos encontramos hoy. En los casos en que los datos de que se dispone han impedido realizar un análisis a escala de la UE15, se han utilizado ejemplos nacionales o indicadores sustitutivos.

En los apartados siguientes se resumen los hallazgos del primer informe del MITM. Se presentan algunos indicadores clave para ilustrar las tendencias más importantes en cada uno de los ámbitos. La tabla 1 ofrece una evaluación cualitativa de las tendencias de los indicadores respecto algunos objetivos de 'integración'. Cuando ha sido posible, se han utilizado los objetivos cuantitativos acordados internacionalmente (por ejemplo, los objetivos de Kioto para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero) para evaluar las tendencias de los indicadores. Respecto a varios indicadores, todavía se han de desarrollar objetivos comunitarios o nacionales, y se han utilizado 'objetivos de integración' más cualitativos.

Los datos que han servido de base para los indicadores se pueden encontrar en el Compendio estadístico de Eurostat sobre transporte y medio ambiente, que se publica en paralelo con el presente informe.

Tabla 2: Lista de los indicadores del MITM propuestos (en azul, los indicadores clave)

Grupo	Indicadores	Posición en FPSIR	Cuándo	Calidad de los datos
Transporte y comportamiento medioambiental				
Conse- cuencias medio- ambien- tales del transporte	1. Consumo final de energía y consumo de energía primaria por parte del transporte, y participación en el total (fósil, nuclear, renovable) por modalidades	D	++	+
	2. Emisiones del transporte y participación en las emisiones totales de CO ₂ , NO _x , COVNM, MP ₁₀ , SO _x por modalidades	P	++	+
	3. Superación de los objetivos referentes a la calidad del aire	S	++	+
	4. Exposición al ruido del tráfico y molestias correspondientes	S og I	-	-
	5. Influencia de las infraestructuras en ecosistemas y hábitats ('fragmentación') y proximidad de las infraestructuras de transporte a las zonas protegidas	P og S	-	-
	6. Ocupación de suelo para infraestructuras de transporte	P	+	+
	7. Número de accidentes de transporte, víctimas mortales, heridos, accidentes contaminantes (tierra, mar y aire)	I	++	-
Demanda e inten- sidad de transporte	8. Transporte de pasajeros (clasificación por modalidades y finalidad): · total de pasajeros · total de pasajeros-km · pasajeros-km per cápita · pasajeros-km por PIB	D	++	-
	9. Transporte de mercancías (clasificación por modalidades y grupos de bienes) · total de toneladas · total de toneladas-km · toneladas-km per cápita · toneladas-km por PIB	D	++	+
	Determinantes del sistema transporte/medio ambiente			
	10. Media de duración y longitud de los trayectos de pasajeros, por modalidades, finalidad (desplazamientos diarios, compras, ocio) y ubicación del territorio (urbano/rural)	D	-	-
Ordenación territorial y accesi- bilidad	11. Acceso a los servicios de transporte, por ejemplo: · número de vehículos de motor por familia · % de personas en una ubicación que tenga acceso a un medio de transporte público a una distancia de 500 metros	D	-	-
	12. Capacidad de las redes de infraestructura del transporte, por modalidades y tipos de infraestructura (autopista, carretera nacional, carretera municipal, etc.)	D	-	-
Provisión de transporte	13. Inversiones en infraestructuras de transporte, per cápita y por modalidades	D og R	++	+
	14. Cambio real en el precio del transporte de pasajeros, por modalidades	R	-	-
	15. Precios e impuestos del combustible	D	++	+
Señales de precio	16. Impuestos y tasas sobre el transporte	R	-	-
	17. Subvenciones	R	-	-
	18. Gasto en movilidad por persona, por grupos de ingresos	D	+	-
	19. Proporción de los costes de infraestructuras y medioambientales (incluyendo los costes de la congestión del tráfico) cubierta por el precio	R	-	-
	20. Eficiencia energética global, del transporte de pasajeros y mercancías (por pasajero-km y por tonelada-km, y por modalidades)	P/D	-	-
Tecnolo- gía y eficacia de la utilización	21. Emisiones por pasajero-km y emisiones por tonelada-km de CO ₂ , NO _x , COVNM, MP ₁₀ , SO _x por modalidades	P/D	-	-
	22. Índices de ocupación de los vehículos de pasajeros	D	-	-
	23. Factores de carga para el transporte de mercancías por carretera (carga escasa; carga elevada)	D	+	-
	24. Incorporación de combustibles más limpios (gasolina sin plomo, electricidad, combustibles alternativos) y número de vehículos con combustibles alternativos	D	++	+
	25. Tamaño y media de edad del parque de vehículos	D	-	+
	26. Proporción del parque de vehículos que cumplen determinadas normas de emisiones de aire y de ruido (por modalidades)	D	-	-
Integra- ción de la gestión	27. Número de Estados miembros que implantan una estrategia integrada de transportes	R	+	-
	28. Número de Estados miembros con un sistema nacional de supervisión del transporte y el M.A.	R	+	+
	29. Incorporación de la evaluación ambiental estratégica en el sector del transporte	R	+	+
	30. Incorporación de los sistemas de gestión medioambiental en las empresas de transporte	R	-	-
	31. Concienciación y comportamiento del público	R	-	-

El marco de análisis FPSIR vincula las Fuerzas motrices con las Presiones, la Situación del medio ambiente y los Impactos, para llegar finalmente a las Respuestas.

Cuándo: ++ ahora; + pronto, se requiere cierto esfuerzo; - se requiere un esfuerzo importante; - - situación confusa.

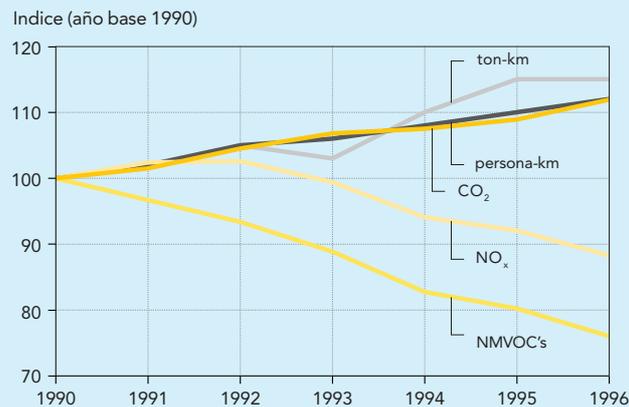
Calidad: ++ completos, fiables, armonizados; + incompletos; - no fiables/no armonizados; - - problemas graves

Pregunta sobre integración nº 1: ¿Mejora el comportamiento medioambiental del sector del transporte?

Indicador clave: Emisiones del transporte (UE)

Las crecientes emisiones de CO₂ procedentes del transporte comprometen el cumplimiento, por parte de la UE, de los objetivos del Protocolo de Kioto. Las medidas medioambientales referentes a las normas de emisión han llevado, desde principios de la década de 1990, a una disminución de las emisiones del NO_x y los COVNM, pero estos logros en eficiencia tecnológica se han visto parcialmente eclipsados por el aumento del volumen de transporte y la utilización de automóviles más pesados y potentes.

Fuente: EEMA / CTE-EA / Eurostat



El transporte es una de las principales fuentes de emisiones de CO₂, que han aumentado en un 40% desde 1985 como resultado del creciente volumen de tráfico y el paralelo aumento del consumo de energía (combustibles fósiles). Ha habido pocos avances hacia una mayor eficiencia energética. Para el año 2010, se espera que las emisiones aumenten otro 30%, lo que hace improbable que la UE pueda alcanzar sus objetivos del Protocolo de Kioto de una reducción del 6-8% en las emisiones de gases de efecto invernadero, para el período 2008-2012.

Las emisiones de COVNM y NO_x han ido en descenso desde principios de la década de 1990. Ello muestra que las medidas reguladoras medioambientales y, en particular, el endurecimiento de las normas sobre emisiones de los vehículos han sido eficaces en cierta medida. Sin embargo, la creciente demanda de

transporte ha eclipsado parcialmente las mejoras tecnológicas. En conjunto, las grandes reducciones de emisiones se han conseguido en otros sectores, por lo que la cuota del transporte en las emisiones totales ha ido en aumento. Se prevé que el transporte continúe contribuyendo en gran medida a los problemas de acidificación y de calidad del aire.

El programa Auto-Oil es un importante instrumento a través del cual la Comunidad está abordando los problemas de calidad del aire que ocasiona el transporte por carretera. Aunque la calidad del aire ha mejorado en los últimos decenios (especialmente en las grandes áreas urbanas), casi todos los habitantes de las ciudades experimentan todavía que se sobrepasan las normas de la UE sobre calidad del aire urbano. Cada verano se sobrepasan los límites de ozono en la mayor parte de Europa.

El ruido provocado por el transporte es un grave problema urbano, pero faltan aún datos armonizados respecto a los diversos países. Los avances técnicos y los instrumentos jurídicos referentes a los niveles acústicos máximos han llevado a una reducción del 85-90% en el ruido de los turismos y los camiones, desde la década de 1970. Asimismo, el ruido de los reactores modernos se ha reducido en un factor de 9 en comparación con los aviones del decenio de 1970. No obstante, los problemas del ruido del tráfico persisten debido a la duplicación del volumen de transporte durante el mismo período y a la creciente velocidad del tráfico. Más del 30% de la población de la UE está expuesta a niveles elevados de ruido del tráfico por carretera, aproximadamente el 10% a niveles elevados de ruido del tren y posiblemente un número similar al ruido de los aviones. Se está preparando una política comunitaria sobre ruidos, que establecerá un marco legal y unos objetivos para alcanzar la armonización de los datos e indicadores en toda la Unión Europea.

Las infraestructuras para el transporte ocupan el 1,2% de la superficie total de la UE, y la red viaria es, con mucho, la principal consumidora de suelo (93%). Entre 1990 y 1996, se dedicó una media diaria de 10 hectáreas de terreno a la construcción de nuevas autopistas. Las infraestructuras para las carreteras y el ferrocarril ocupan principalmente suelo agrario, pero también suelo de zonas urbanizadas, bosques, áreas seminaturales y humedales. La infraestructura lineal puede crear barreras entre comunidades. Asimismo las obras de infraestructura para el transporte suponen una seria amenaza para la conservación de la naturaleza, al fragmentar o alterar los hábitats y someter a presión zonas naturales protegidas. El 65% de las zonas para aves especiales protegidas y de los lugares Ramsar (humedales) están ya cerca de grandes infraestructuras. Aunque rutinariamente se llevan a cabo evaluaciones del impacto ambiental de las infraestructuras importantes, a menudo no se tienen en cuenta

14 ¿Vamos en la dirección correcta?

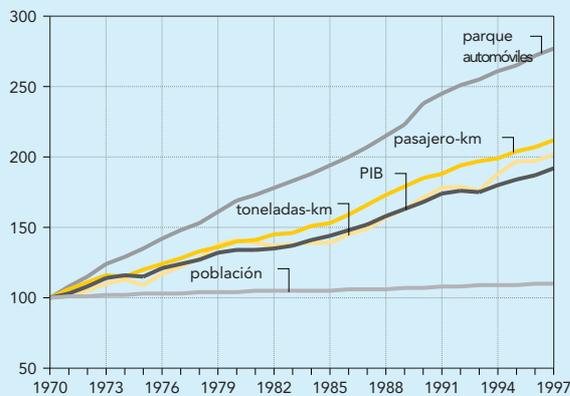
rutas alternativas y son comunes las infracciones sobre áreas naturales protegidas.

El establecimiento de normas técnicas de seguridad y límites de velocidad ha servido para reducir las tasas de accidentes: entre 1970 y 1996 se registró un 40% menos de víctimas mortales en accidentes de carretera. En los Países Bajos, Finlandia y Suecia se han experimentado las mayores reducciones; las víctimas han aumentado en Grecia, España y Portugal (en donde el crecimiento del transporte de pasajeros ha sido más rápido). No obstante, el índice de mejora se ha ralentizado en los últimos años, y el tráfico por carretera sigue siendo una dura carga para la sociedad, con muchos miles de víctimas mortales cada año (44.000 en 1996), un número de heridos aproximadamente 40 veces mayor y sustanciales daños materiales. Se necesitarán esfuerzos significativos para alcanzar el objetivo del Programa de Acción Comunitario sobre Seguridad en Carretera, para el año 2010, de reducir el número anual de víctimas mortales en, por lo menos, 18 000 a partir de los niveles actuales.

Pregunta sobre integración nº 2: ¿Gestionamos mejor la demanda de transportes y mejoramos el equilibrio entre sus diferentes modalidades?

Indicador clave: Demanda de transporte de pasajeros y mercancías (UE15)

Índice (1970=100)



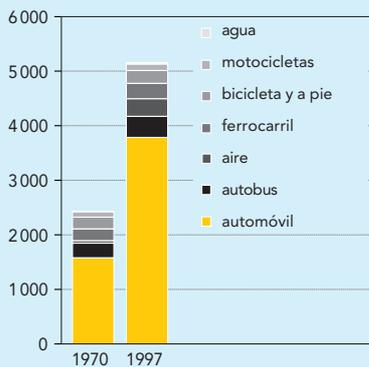
La demanda de transporte de pasajeros y de mercancías aventaja al crecimiento económico y al de la población. La propiedad de automóviles se sitúa a la cabeza.

Fuente: Eurostat, DG Transportes

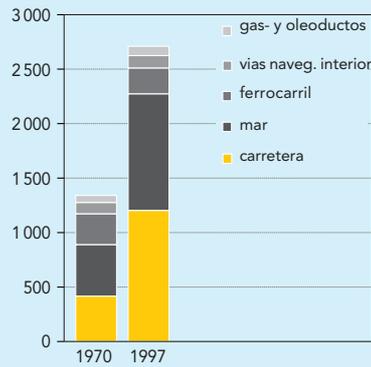
Indicador clave: Demanda de transporte de pasajeros y mercancías con desglose por modalidades (UE15)

Durante los últimos decenios, ha habido un importante cambio en favor del transporte por carretera.

Transporte de pasajeros
billones-pasajeros-km



Transporte de mercancías
billones toneladas-km



Fuente: Eurostat, DG Transportes

16 ¿Vamos en la dirección correcta?

Los volúmenes de transporte son las principales fuerzas motrices que ocasionan los impactos medioambientales del sector. En la UE, la demanda del transporte está fuertemente vinculada a la actividad económica. Como consecuencia, el transporte de pasajeros y de mercancías ha aumentado más del doble durante los pasados veinticinco años, siendo el transporte aéreo y por carretera (especialmente por autopista) el que ha experimentado el crecimiento más acusado. Reducir el vínculo entre crecimiento económico y demanda de transporte es por lo tanto uno de los principales objetivos de la Política Común de Transportes (PCT). Sin embargo las políticas de gestión de la demanda de transportes están surgiendo muy lentamente en algunos países.

En virtud de la PCT, en muchos países se están desarrollando estrategias para mejorar el equilibrio entre los diferentes tipos de transporte modal, pero resultan difíciles de implantar. Los efectos de las actuales políticas de promoción del ferrocarril, los canales interiores navegables y el transporte público no se reflejan aún en las tendencias actuales de las cuotas relativas a las diferentes modalidades de transporte.

En los últimos decenios ha habido un cambio espectacular del transporte de pasajeros en favor del automóvil privado: entre 1970 y 1997 la cuota de los turismos aumentó del 65 al 74 por ciento. La cuota del transporte aéreo, que sigue siendo la menos eficiente de todas las modalidades de transporte en cuanto al consumo de energía, creció del 2 al 6,7 por ciento. La cuota del ferrocarril bajó del 10,1 al 5,8%, y los desplazamientos a pie y en bicicleta descendieron también de forma notable. Además, el 50% de todos los trayectos en automóvil es inferior a los seis kilómetros, recorrido que normalmente se hace antes en bicicleta (en zonas urbanas); y el 10% es inferior a 1 kilómetro, distancia ideal para caminar.

La propiedad de automóviles, también estrechamente relacionada con el crecimiento económico, es un factor importante. El parque de automóviles de la UE ha aumentado un 150% desde 1970, y la propiedad de automóviles ha registrado una media de 454 vehículos por cada 1.000 habitantes. Mientras que en algunos países posiblemente se estén alcanzando los niveles de saturación, en otras partes la propiedad de automóviles todavía va en aumento. La disminución de los índices de ocupación ha contribuido también al aumento del transporte de pasajeros. Para contrarrestar esta tendencia están surgiendo diversas iniciativas, como, por ejemplo, planes para compartir el uso de los automóviles, pero hasta ahora han tenido escasa incidencia.

También en el transporte de mercancías cada vez es mayor el predominio de los desplazamientos por carretera. En la actualidad, el camión representa el 45% del total del transporte

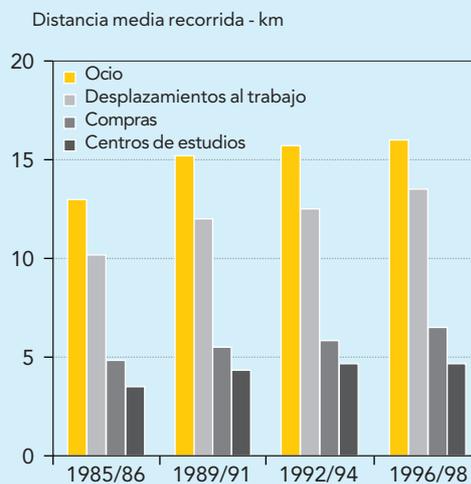
de mercancías (el 30% en 1970). La globalización de la economía y la liberalización del mercado interior han aumentado las distancias entre la extracción de materias primas, la fabricación (y el reciclado) de productos y el consumidor final. Como resultado, cada vez se transportan más bienes, y más lejos. Los cambios en los sistemas de producción y distribución, las mayores distancias y la escasez de carga (los trayectos en vacío todavía representan aproximadamente el 30% del total de vehículo-km) han dado como resultado que, entre 1970 y 1997, se duplicara la proporción de mercancía-kilómetros, de modo que el mayor aumento anual se registró en la carretera (4% de media) y en el transporte marítimo de corta distancia (3%). Mientras que los planes de acción comunitarios referentes al transporte de mercancías han dado como resultado un mejor comportamiento del transporte marítimo de corta distancia, todavía no han invertido las decrecientes cuotas del ferrocarril y de las vías navegables interiores. Una evolución importante se debe a las 'entregas puntuales' -con una flexibilidad y una fiabilidad que ni el ferrocarril ni el transporte marítimo pueden ofrecer- gracias a las cuales grandes cantidades de productos se desplazan por carretera.

Pregunta sobre integración nº 3: ¿Es mejor la coordinación entre la ordenación del territorio y la planificación del transporte, de modo que la demanda de transporte se equipare a las necesidades de acceso?

Indicador clave: Distancias medias de los trayectos según las diversas finalidades (Gran Bretaña)

Los datos de una serie de países indican que las personas tienen que recorrer distancias cada vez más largas para acceder a lugares básicos, como las tiendas para hacer la compra o los centros de trabajo o de estudios.

Fuente: Departamento de Medio Ambiente, Transportes y Regiones (1999)



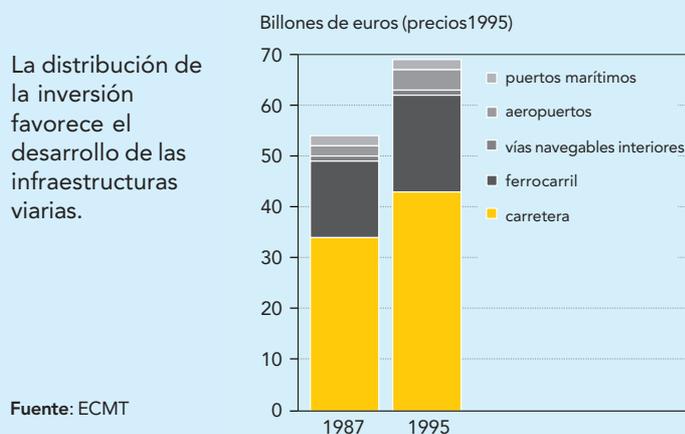
Los cambiantes modelos en cuanto a los usos del suelo (por ejemplo, la extensión urbana) han aumentado la distancia de los desplazamientos y el número de trayectos. El bienestar creciente no sólo motiva a la gente a fijar su residencia en zonas suburbanas más espaciales, también lleva al abandono del centro de las ciudades y a una mayor demanda de transportes. Cada vez hay más complejos comerciales a las afueras de las ciudades, que suelen tener grandes zonas de aparcamiento pero muy pocas conexiones con los medios de transporte público. Las industrias escogen ubicaciones cerca de cruces de autopistas. La disminución en la provisión, calidad y fiabilidad del transporte público, el crecimiento de la propiedad de automóviles, el desvío de las inversiones hacia las infraestructuras viarias y los cambios en los desplazamientos son todos factores que fomentan cada vez más la confianza en el transporte por carretera.

La mayoría de las políticas de transporte pretenden mejorar la movilidad incrementando la provisión y la calidad de las infraestructuras, con un énfasis especial en el transporte por carretera. Sin embargo, los estudios nacionales muestran que el que haya cada vez más facilidad para el transporte por carretera no siempre revierte en un aumento comparable (ni equitativo) de la accesibilidad a los servicios y a las actividades básicas (compras, trabajo, ocio y estudios). Por ejemplo, en el Reino Unido el 30% de las familias sin coche encuentran cada vez más dificultades para acceder a los servicios básicos. La intensificación de la congestión del tráfico en las carreteras y los aeropuertos, dificulta cada vez más el acceso a las ciudades. Debido a dicha congestión del tráfico en las carreteras, los desplazamientos diarios a los centros de trabajo duran más tiempo, y la entrega de productos experimenta costosos retrasos.

La ordenación del territorio se puede utilizar de manera eficaz para influir en las necesidades de movilidad y en las pautas de los desplazamientos, pero en los últimos decenios ha recibido poca atención por parte de los responsables de la política de transportes y de quienes la diseñan. No obstante, desde principios de la década de 1990 se ha renovado el interés por este enfoque. Algunos países -e incluso ciudades- han emprendido iniciativas para coordinar mejor la planificación regional, urbana y del transporte, con miras a mejorar la accesibilidad y reducir al mismo tiempo la demanda de transporte en automóvil, por ejemplo a través de una combinación de funciones urbanas, medidas de zonificación, políticas de aparcamiento y una mejora del transporte público. Las iniciativas de la Comisión para el intercambio de información, como, por ejemplo, la red de Ciudades Libres de Coches, el Servicio Europeo de Información sobre Transporte Local y la base de datos sobre Gestión Urbana y Sostenibilidad están contribuyendo a la difusión de las buenas prácticas.

Pregunta sobre integración nº 4: ¿Mejora la utilización de las infraestructuras del transporte y avanzamos hacia un sistema de transporte más equilibrado?

Indicador clave: Inversiones en infraestructuras de transporte, en miles de millones de euros (UE)



Por lo general, las políticas de transporte se han centrado en ampliar las infraestructuras, especialmente las viarias, como respuesta al constante crecimiento de la demanda. Aunque el ferrocarril recibe una mayor proporción del total de las inversiones en comparación con su cuota en la demanda total, esto no ha sido suficiente para contrarrestar la reducción gradual en la provisión, calidad y fiabilidad (y, por lo tanto, utilización) de los ferrocarriles.

Si bien la longitud de las infraestructuras no es más que una forma aproximada de medir su capacidad, el aumento ininterrumpido desde 1970 de la longitud de las infraestructuras viarias muestra que la capacidad de las carreteras se ha incrementado en detrimento del ferrocarril y de las vías navegables interiores. La longitud de las autopistas ha aumentado más del 50% desde 1970, mientras que la de las líneas de ferrocarril convencionales y de las vías navegables interiores ha disminuido aproximadamente un 8 por ciento. En un tono más positivo, se espera que la extensión de las infraestructuras del ferrocarril de alta velocidad potencie de manera significativa la capacidad del sistema ferroviario.

Sin embargo, los incrementos de la capacidad de las infraestructuras para el transporte llevan a un aumento del mismo y, a su vez, a una mayor demanda de infraestructuras. La experiencia muestra que construir nuevas infraestructuras de transporte no es una solución sostenible a los problemas de congestión del tráfico (por ejemplo, en carreteras y aeropuertos), sino que no hace más que aplazar el problema en el espacio y en el tiempo.

Cada vez se utiliza más la telemática para dirigir los flujos de tráfico y optimizar el aprovechamiento de las infraestructuras, pero, una vez más, las ventajas se ven contrarrestadas en pocos años por el volumen creciente del tráfico. Este círculo vicioso sólo se puede romper si la provisión de infraestructuras va acompañada de medidas apropiadas para gestionar la demanda, pero este enfoque se va aceptando con mucha lentitud en los ámbitos de la política nacional e internacional.

Con el desarrollo de la Red Transeuropea de Transportes (RTE), la Unión Europea pretende reorientar las pautas de las inversiones en grandes proyectos de infraestructuras y, en particular, revitalizar el ferrocarril y el transporte combinado. Se prevé que las inversiones de la RTE (que se estima superarán los 400 mil millones de euros hasta el año 2010) se repartan de tal manera que el 60% se invierta en ferrocarriles y el 30% en autopistas, y la inversión en ferrocarriles se destine principalmente a la red de alta velocidad. No obstante, la implantación del programa de carreteras previsto en la RTE está muy por delante del desarrollo del ferrocarril de alta velocidad, y la financiación de la UE y de los bancos internacionales (como el Banco Europeo de Inversiones) no refleja todavía este objetivo de distribución repartición entre las diversas modalidades de transporte. A no ser que se introduzcan medidas de gestión de la demanda, se prevé que la RTE genere una demanda adicional de transporte, lo cual puede anular cualquier posible ventaja derivada del cambio en el equilibrio modal.

La inversión en infraestructuras, si se combina con otras medidas, puede mejorar el transporte público y aliviar el tráfico en las ciudades (las rotondas, por ejemplo, que hacen el tráfico más fluido y seguro). La mejora de las instalaciones de intercambio modal (por ejemplo, las estaciones de tren en los aeropuertos, las instalaciones de aparcamiento en estaciones periféricas o los puntos de interconexión) es también un avance para el equilibrio entre las diferentes modalidades de transporte. En el decenio de 1990, en algunos Estados miembros se han llevado a cabo esfuerzos considerables para mejorar la calidad del transporte público (por ejemplo, mediante nuevos sistemas de tranvías o ferrocarriles ligeros, un mejor servicio de ferrocarril local y formas flexibles de transporte público), pero ninguna de estas medidas ha conseguido restar predominio al transporte por carretera.

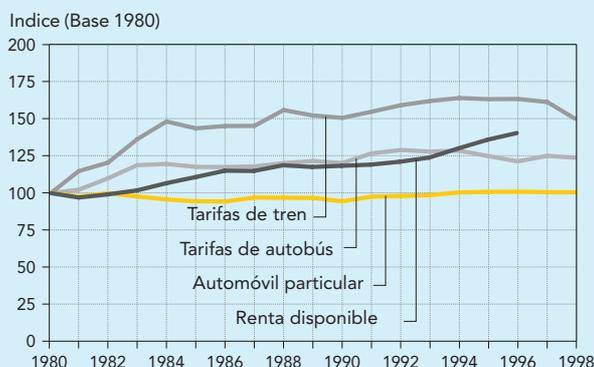
Pregunta sobre integración nº 5: ¿Vamos hacia un sistema de tarifas más justo y eficaz, que garantice la recuperación de los costes externos?

Indicador clave: Cambios reales en el precio del transporte

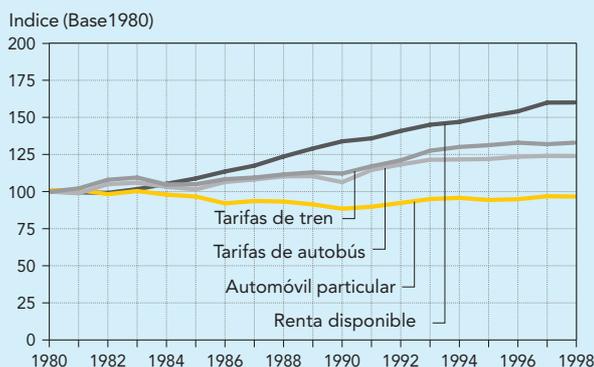
Los actuales sistemas de tarifas estimulan el uso del automóvil particular sobre el transporte público. El transporte en automóvil es mucho más barato con relación a los ingresos disponibles y al transporte público de lo que era hace 20 años.

Menos de la mitad de los costes externos medioambientales y de accidentes del transporte por carretera y por ferrocarril (estimados provisionalmente en un 4% del PIB de la UE) se internalizan mediante los correspondientes impuestos y tasas que paga el público por estos servicios. 'Conseguir el precio justo' requiere una repercusión total de los costes medioambientales en los precios de mercado y la aplicación del principio de que 'paga quien lo usa'.

Dinamarca



Reino Unido



Fuentes: Estadísticas de Dinamarca; Departamento de Medio ambiente, Transportes y Regiones, Reino Unido (1999); y Eurostat

La estrategia de la Comisión para el establecimiento de tarifas justas y eficaces deberá garantizar a largo plazo que el precio pagado por el usuario cubra todos los costes exteriores del transporte (medioambientales y otros). La mejora de los impuestos y de las tasas del transporte es el elemento clave de esta estrategia, pero su implantación afronta muchas dificultades. El cambio en la demanda de transporte y en la distribución entre sus diferentes modalidades puede explicarse, en parte, por los cambios en las tarifas. La limitación de los datos imposibilita una evaluación de este indicador a escala comunitaria. Sin embargo, los datos del Reino Unido y Dinamarca muestran que el coste total real del transporte en coche (incluyendo adquisición, mantenimiento, seguro, impuestos y consumo de combustible) se ha mantenido constante, en términos generales, desde el decenio de 1980. Además, en muchos países ha descendido el coste 'marginal' percibido (es decir, el precio real del combustible), que a menudo rige las decisiones sobre la utilización del coche. Por el contrario, los costes del transporte público han aumentado a un ritmo mucho más rápido que los costes del transporte en automóvil o que los ingresos disponibles. Resultado de ello son unas tarifas que estimulan claramente el uso del coche particular sobre el transporte público.

Los precios del combustible varían sustancialmente entre Estados miembros: unos países muestran una tendencia al alza y otros a la baja. La gasolina con plomo era un 4-17% más cara que la gasolina sin plomo en 1998 y hasta un 57% más cara que el gasoil. Los precios más altos de la gasolina sin plomo, en 1998, eran los de Finlandia, Suecia e Italia, y los más bajos los de Luxemburgo, Grecia y Portugal. Un cuadro similar se puede observar respecto a los precios del gasoil (incluido el Reino Unido en el grupo de los precios altos). Los impuestos sobre el combustible representan un 70-80% del precio total de la gasolina sin plomo y un 60-80% del precio del gasoil. Luxemburgo, Portugal, Irlanda, España y Grecia tienen los impuestos más bajos sobre la gasolina (inferiores al 70%), y Francia y el Reino Unido los más altos (alrededor del 80%).

En muchos países, a los impuestos sobre el combustible vienen a añadirse otros impuestos y tasas del transporte (por ejemplo, peajes de carreteras y puentes, impuestos de circulación -la Euroviñeta- e impuestos de matriculación de vehículos). Otro aspecto importante al considerar la política de internalización es la función de las subvenciones al transporte. Sin embargo, se carece de datos completos y armonizados sobre subvenciones, impuestos y tasas del transporte (que no se refieran al combustible), por lo que se precisa un mayor esfuerzo para evaluar estos indicadores a escala comunitaria.

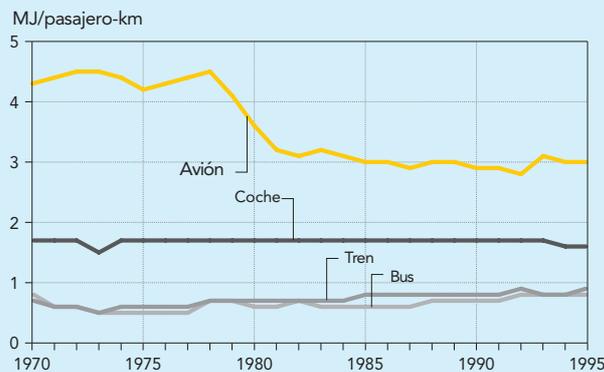
24 ¿Vamos en la dirección correcta?

En la UE los costes externos del transporte por carretera y por ferrocarril ocasionados por daños medioambientales (ruido, contaminación atmosférica local y cambio climático) y por accidentes se estiman en, aproximadamente, un 4% del PIB. No se incluyen aquí los costes del desgaste natural de las infraestructuras, la congestión del tráfico y otra serie de problemas medioambientales difíciles de cuantificar. Un objetivo importante de la estrategia de la UE sobre tarifas justas y eficaces es internalizar todos los costes externos (sobre la base del principio 'paga quien lo usa'). Sin embargo, establecer los niveles correctos de los precios de mercado es complicado, debido a las dificultades inherentes a los cálculos de los costes externos y debido al escaso entendimiento de la elasticidad de los precios. Aunque las cifras son dudosas, debido a problemas de metodología y de datos, la internalización actual de los costes de infraestructura y medioambientales se estima en sólo un 30% en el caso de la carretera y de un 39% en el del ferrocarril. Esto significa que los ingresos del transporte (a través de los impuestos y las tasas correspondientes) todavía no cubren todos los costes externos. Los índices de recuperación más altos se dan en Francia, Austria, Dinamarca y España.

Pregunta sobre integración nº 6: ¿Con qué rapidez se implantan las tecnologías mejoradas y cómo son de eficientes los vehículos utilizados?

Indicador clave: Intensidad energética del transporte de pasajeros y de mercancías (8 países de la UE)

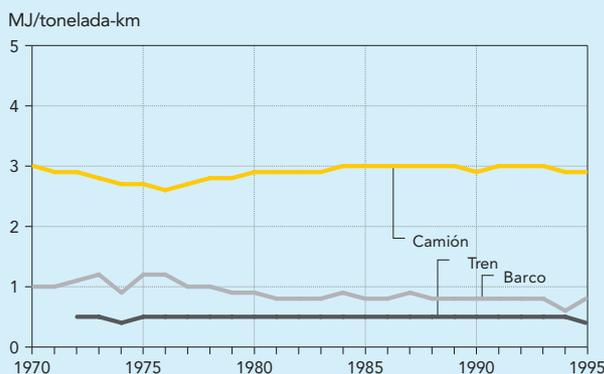
Transporte de pasajeros



En el último decenio la intensidad energética del transporte de pasajeros y de mercancías ha mostrado poca o ninguna mejora.

Las mejoras tecnológicas han producido vehículos más eficientes en cuanto al gasto de combustible, pero la creciente penetración en el mercado de vehículos más pesados y potentes, junto con una disminución de los índices de ocupación y los problemas de la escasez de carga han eclipsado estos beneficios.

Transporte de mercancías



Fuente:
Estudios Internacionales sobre Energía, Laboratorio Lawrence Berkeley; recopilación de fuentes nacionales reconocidas

La intensidad energética y las emisiones específicas del sector del transporte (consumo de energía y emisiones por unidad de transporte) se determinan por las características tecnológicas de los parques de vehículos y su utilización (índices de ocupación, factores de carga y comportamiento en la conducción).

La intensidad energética del transporte de pasajeros y de mercancías ha mostrado poca o ninguna mejora en el último decenio. Las mejoras en la tecnología han producido motores más eficientes en cuanto al consumo del combustible, pero la creciente penetración en el mercado de vehículos más pesados y potentes, junto con la disminución de los índices de ocupación y los problemas de la escasez de carga han eclipsado los logros. Los acuerdos voluntarios con la industria del automóvil para reducir la media de emisiones de CO₂ de los vehículos nuevos deberían mejorar la situación, y habría que supervisar de cerca los progresos en la puesta en práctica de dichos acuerdos.

La introducción en 1992-93 de normas sobre emisiones para los automóviles (que requieren convertidores catalíticos) y normas similares para los camiones han llevado a reducciones significativas de las emisiones específicas de NO_x y COVNM en algunos países. Según los datos de Austria y Países Bajos, han experimentado un significativo descenso las emisiones de NO_x y COVNM por pasajero-km y tonelada-km en el transporte por carretera, por ferrocarril y aéreo. Pero sus ventajas se han visto parcialmente contrarrestadas por el crecimiento de la demanda de transporte. Además, de momento en la UE únicamente el 48% de los coches con motor de gasolina están provistos de convertidor catalítico, con grandes variaciones entre países. Una investigación reciente ha confirmado que, con el aumento del kilometraje, aumentan de forma sistemática las emisiones específicas y que existen grandes discrepancias entre las mediciones de las emisiones en la fase de prueba y las mediciones en carretera. Este hecho muestra la importancia de implantar programas periódicos de mantenimiento.

La progresiva eliminación de la gasolina con plomo es un hito importante para el éxito de la integración. La cuota de mercado de la gasolina sin plomo ha alcanzado el 75% a través de la utilización de instrumentos tales como los impuestos y las normas tecnológicas (sistemas de catalizadores). Se prevé que la gasolina con plomo quede prácticamente eliminada en el año 2000 y completamente eliminada en el 2005. Pese a los esfuerzos de la UE por promover fuentes alternativas de energía para el transporte (electricidad, gas natural, pilas de combustible) y fuentes de energía renovables (biocombustibles), su presencia en el mercado es todavía muy limitada.

Con la ralentización del índice de renovación del parque de automóviles de la UE, entre 1980 y 1997 la media de edad del

parque se prolongó de seis a siete años, con la consiguiente reducción en la rapidez de penetración de las tecnologías más modernas. Grecia, Portugal, Finlandia y Suecia tienen los parques automovilísticos más viejos, mientras que Luxemburgo, Irlanda y Bélgica tienen los índices de renovación más rápidos. La elevada antigüedad media de edad de los automóviles en Portugal, Grecia, Suecia y Finlandia está relacionada con la elevada fiscalidad de los vehículos y las condiciones económicas de esos países.

Varios Estados miembros (Grecia, Dinamarca, España, Francia, Irlanda e Italia) introdujeron, en la década de 1990, planes para el desguace de coches. Obviamente, tales programas dan como resultado mejoras medioambientales únicamente si los nuevos vehículos tienen índices de emisiones sustancialmente mejores que los modelos antiguos y si se reduce el impacto medioambiental de la fabricación de vehículos y de los procesos de desguace. Tal es la pretensión de la propuesta de Directiva sobre el final de la vida útil de los vehículos.

En la actualidad, las políticas de la UE (como el programa Auto-Oil) se centran principalmente en la tecnología y la calidad del combustible para lograr mejoras de la eficiencia. Otras iniciativas incluyen planes para el desguace de los coches viejos y acuerdos voluntarios con la industria del automóvil respecto a las emisiones de dióxido de carbono. Tales instrumentos necesitan ser complementados con medidas que influyan en el comportamiento a la hora de la compra y durante la conducción (información al consumidor, programas de formación de los conductores, planes de ecogestión y auditoría para las empresas, y planes para compartir el uso de automóviles).

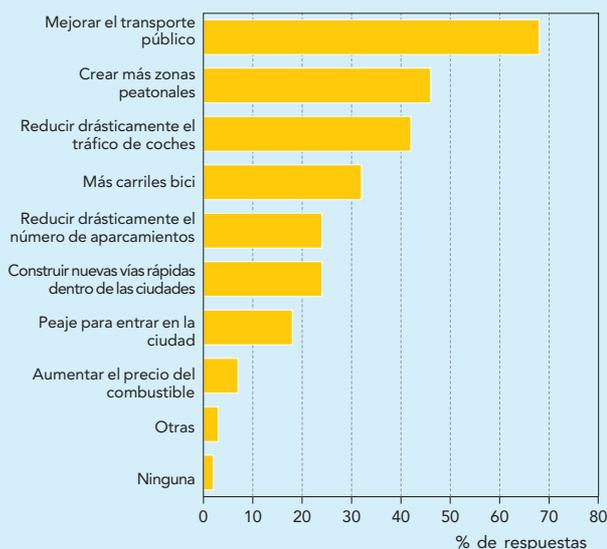
Pregunta sobre integración nº 7: ¿Con qué eficacia se utilizan los instrumentos de gestión y de control medioambientales en apoyo de las medidas reguladoras y la toma de decisiones?

Indicador clave: Opinión pública sobre las soluciones a los problemas del transporte (muestra representativa de 16.000 ciudadanos de la UE)

La mejora del transporte público, así como de los medios para los desplazamientos en bicicleta o a pie, y las restricciones al acceso en coche a determinadas zonas son las soluciones que reciben más apoyo del público. La utilización de medidas que actúen sobre las tarifas tiene mucha menos aceptación entre los ciudadanos. Además, en las respuestas no siempre se refleja la asociación con el propio comportamiento.

Fuente: Eurobarómetro, 1999

En su opinión: ¿cuál de estas medidas serviría para resolver de manera más eficaz los problemas medioambientales asociados al tráfico en las ciudades?



Todavía son pocos los Estados miembros que están implantando estrategias integradas sobre transporte y medio ambiente. En ocho países se están desarrollando tales estrategias, pero en la mayoría de los casos todavía se requiere su completa adopción, financiación e implantación. Hasta la fecha, únicamente Austria y Finlandia han elaborado un informe de indicadores acordes con las líneas del MITM. Suecia tiene previsto hacer lo mismo. El proceso de Cardiff debería infundir un mayor impulso a la difusión de información sobre los avances de la integración a

escala sectorial. El MITM podría servir de modelo común para las actividades informativas nacionales y establecerá con ellas una estrecha coordinación.

A escala internacional, cada vez hay más acuerdo respecto a que la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es una herramienta esencial para integrar las consideraciones medioambientales en las políticas y los planes del transporte de escala nacional, regional o local (y de su territorio correspondiente). La EAE servirá también para garantizar la participación de la opinión pública y las autoridades medioambientales en el proceso de toma de decisiones. En muchos países se está empezando a imponer la práctica de las EAE en el sector del transporte. No obstante, los vínculos entre las EAE y los verdaderos procesos de toma de decisiones son, por lo general, escasos, ya que el marco legal de este instrumento suele ser lento y las barreras institucionales impiden su aceptación.

En el ámbito empresarial, el sector del transporte tiende cada vez más a adoptar los sistemas de gestión medioambiental (en especial, la ISO 14001 y el SGAM) como medios rentables de mejorar el comportamiento medioambiental. Hasta un 45% de los ciudadanos de la UE consideran la congestión del tráfico en las carreteras un grave problema para su medio ambiente local; el 40%, la contaminación atmosférica y el 30%, el ruido. La mejora del transporte público, así como de los medios para los desplazamientos en bicicleta o a pie y las restricciones al acceso en coche a determinadas zonas se ven como las soluciones más eficaces. Parece haber poca aceptación por parte del público de las medidas que actúan sobre las tarifas para mejorar la situación. La gente suele creer que a las autoridades locales, regionales y nacionales (y, en menor grado, de la UE) les compete resolver los problemas actuales; los ciudadanos no acaban de relacionar esos problemas con su comportamiento como individuos.

Futuras actividades del MITM

El MITM ha sido concebido como un proceso continuo; los datos y los métodos se mejorarán de manera gradual.

Las lagunas en algunos datos han impuesto restricciones a este primer informe del MITM. Algunos de los indicadores propuestos todavía no pueden ser cuantificados (en su lugar, se tienen que usar indicadores sustitutivos), mientras que otros se refieren únicamente a un número limitado de países. También se requieren mejoras en los datos y la metodología para tener una mayor comprensión de los siguientes aspectos:

- los vínculos causales entre las fuerzas motrices de la demanda del transporte;
- la manera en que éstas ejercen presiones que tienen efectos en el medio ambiente y en las personas;
- la eficacia de las respuestas de las políticas para remediar estas presiones y efectos.

Entre las futuras actividades del MITM, se considera importante emprender acciones para armonizar los enfoques metodológicos y coordinar la recopilación de datos a escala nacional e internacional. Los Estados miembros, Eurostat, la AEMA y sus Centros Temáticos Europeos son los agentes clave. El programa de la Comisión sobre investigación y desarrollo en el ámbito del transporte puede servir para centrar los esfuerzos de la investigación internacional en las necesidades específicas del MITM.

En paralelo, la lista de indicadores del MITM será revisada periódicamente, para que las necesidades de información vayan parejas a las estrategias, los objetivos y las metas de integración que se vayan estableciendo. Dentro de poco, habrá que incluir a los países candidatos a la adhesión en el proceso del MITM, y adaptar en consecuencia la lista de indicadores.

A medida que los datos y los métodos mejoren, se podrá evaluar mejor la eficacia de las medidas políticas específicas. El informe periódico de indicadores se completará con informes centrados en temas específicos que requieran más detalle. Además, se investigará la viabilidad de incluir pronósticos en los informes sobre indicadores.

Están surgiendo diversos sistemas nacionales sobre indicadores, y se necesitará coordinación para asegurar la comparabilidad de las

evaluaciones nacionales y la retroalimentación al MITM. Para evitar duplicidades, será necesario seguir trabajando en contacto con otras organizaciones internacionales (tales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Organización Mundial de la Salud, la Conferencia europea de Ministros de Transporte y la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas).

Sin lugar a dudas, todas estas acciones sólo pueden establecerse gradualmente y requieren la provisión de recursos adecuados en los Estados miembros, así como por parte de la AEMA y de Eurostat.