

II

(Comunicaciones)

COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

COMISIÓN EUROPEA

Comunicación de la Comisión sobre un transporte local de pasajeros bajo demanda que funcione correctamente y sea sostenible (taxis y VTC)

(2022/C 62/01)

I. INTRODUCCIÓN

El transporte de pasajeros bajo demanda, es decir, los servicios de transporte con un vehículo y un conductor que se prestan a petición del pasajero, es y ha sido una parte importante de la oferta de movilidad a disposición de los ciudadanos. Estos servicios suelen ser prestados por taxis o vehículos de transporte con conductor (VTC).

En los últimos años, los mercados del transporte de pasajeros bajo demanda han experimentado cambios sustanciales, en particular debido a los avances tecnológicos y a la aparición del alquiler de vehículos con conductor. El alquiler de vehículos con conductor consiste en solicitar un viaje personalizado en línea, generalmente a través de una aplicación para teléfonos inteligentes y para un inicio inmediato del servicio ⁽¹⁾. Las empresas de alquiler de vehículos con conductor ponen en contacto a pasajeros y conductores a través de sitios web y aplicaciones móviles ⁽²⁾.

Los Estados miembros se han enfrentado al reto de formular políticas que tengan en cuenta nuevas formas de operar, nuevos modelos de negocio y nuevos agentes del mercado en el sector del transporte de pasajeros bajo demanda. También han tenido que afrontar cuestiones relacionadas con la situación laboral y los derechos sociales de los conductores que surgieron con la aparición de las empresas de alquiler de vehículos con conductor. Al mismo tiempo, el sector del transporte en su conjunto lucha por reducir sus emisiones y hacerse más sostenible.

Por consiguiente, en su Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente ⁽³⁾, la Comisión ha anunciado que estudiará formas de garantizar que el transporte de pasajeros bajo demanda [taxis y vehículos de transporte con conductor (VTC)] pueda ganar en sostenibilidad y prestar servicios eficientes a los ciudadanos al tiempo que se mantiene el buen funcionamiento del mercado único y se resuelven las inquietudes en términos sociales y de seguridad.

A fin de conocer mejor la situación sobre el terreno en diferentes Estados miembros, regiones y ciudades, así como los problemas existentes, los intereses de los agentes del mercado y los puntos de vista y enfoques de los Estados miembros en cuanto a los retos, la Comisión organizó tres talleres. También mantuvo numerosos intercambios con las principales partes interesadas. Los talleres tenían por objeto reunir a las partes interesadas pertinentes con vistas a compartir experiencias y mejores prácticas. El primer taller tuvo lugar en 2019 y reunió a distintos agentes de mercado del sector, en particular empresas de alquiler de vehículos con conductor, asociaciones de taxistas y VTC. En 2020, la Comisión organizó un segundo taller para intercambiar con los Estados miembros puntos de vista sobre los retos del sector, así como para animar a los Estados miembros a trabajar juntos y a conocer los enfoques normativos de otros Estados miembros. En 2021, la Comisión invitó a las partes interesadas privadas y públicas a debatir las cuestiones y los retos relacionados con el transporte de pasajeros bajo demanda. El presente documento tiene en cuenta la información recopilada a través de los talleres, en los debates con las partes interesadas y por otros medios.

⁽¹⁾ El «alquiler de vehículos con conductor» también puede conocerse como la «solicitud de servicios de transporte bajo demanda». En cambio, el término «uso compartido de vehículos» no se utilizará en este texto para no crear confusión con la actividad de un conductor que traslada a personas al destino que el conductor ha determinado (uso compartido del vehículo por personas con destinos similares). El término «coches colectivos» se refiere al alquiler de coches a corto plazo. La presente Comunicación no abordará las normas que regulan las empresas de alquiler de vehículos con conductor como tales ni los coches colectivos, sino que se centrará en las normas sobre taxis y VTC.

⁽²⁾ Las «empresas de alquiler de vehículos con conductor» también se conocen a veces como «plataformas de alquiler de vehículos con conductor» o «empresas de redes de transporte compartido».

⁽³⁾ COM(2020) 789 final, apartado 38.

En la presente Comunicación, la Comisión formula recomendaciones relativas a la regulación de los taxis y los VTC, con el fin de garantizar una movilidad local adecuada y segura para los ciudadanos, mejorar la sostenibilidad del sector y promover los objetivos del Pacto Verde Europeo y de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente. La presente Comunicación aclara que las medidas adoptadas por los Estados miembros (incluidos los gobiernos y legisladores nacionales, así como las autoridades regionales y locales) a la hora de regular el sector de los taxis y los VTC deben estar en consonancia con las libertades fundamentales sobre las que se sustenta el mercado único. Las normas deben ser proporcionales al objetivo que persiguen. La Comisión subraya que, al mismo tiempo, es de suma importancia que los Estados miembros garanticen que todas las personas que operan en el sector del transporte de pasajeros bajo demanda disfruten de un nivel adecuado de derechos sociales y de seguridad jurídica en lo que respecta a su situación laboral.

A. Breve repaso de la historia y cambios recientes

El transporte de pasajeros bajo demanda ha evolucionado considerablemente con el tiempo, sobre todo en cuanto al modo en que se solicita, se facilita y se implementa. Durante el siglo XX, antes de que se desarrollaran las comunicaciones móviles, en muchos Estados miembros el transporte de pasajeros bajo demanda corría a cargo de taxis sometidos a una regulación estricta ⁽⁴⁾. Al mismo tiempo, muchos Estados miembros autorizaban servicios de transporte de pasajeros bajo demanda en automóvil, que no estaban sujetos a las normas aplicables a los taxis, pero que debían reservarse por adelantado y, por lo tanto, se limitaban al mercado de las reservas previas. En el pasado, esto se hacía normalmente a través del teléfono fijo, por fax o en persona. Por consiguiente, en términos generales, los servicios de VTC solían programarse con mucha antelación, a menudo para distancias más largas que los taxis o para ocasiones especiales.

En general, para los Estados miembros es muy importante que exista un mercado de transporte de pasajeros bajo demanda que funcione correctamente y sea accesible. A menudo se ha considerado que los taxis forman parte del sistema de transporte público o se les ha atribuido una función de servicio público. También suele alegarse que la existencia de un mercado de taxis que funcione correctamente redunde en el interés general. Por lo general, los taxis están regulados de manera mucho más estricta que los VTC y suelen estar sujetos a normas sobre reconocimiento visual ⁽⁵⁾, así como a normas relativas a precios fijos y taxímetros ⁽⁶⁾, y a la obligación de entablar una relación contractual ⁽⁷⁾. Los taxis han estado al servicio del mercado de la circulación en la calle y de las paradas de taxi ⁽⁸⁾, así como del mercado de las reservas previas, mientras que los VTC, como se ha mencionado, se limitaban al mercado de las reservas previas ⁽⁹⁾.

Sin embargo, la aparición de las empresas de alquiler de vehículos con conductor ha cambiado radicalmente esta situación, y ha dado lugar a una creciente competencia entre los taxis y los VTC. Como consecuencia de los avances técnicos, especialmente los teléfonos inteligentes, las posibilidades de geolocalización y la facilidad de acceso público a internet, la reserva previa se ha convertido básicamente en una «reserva previa instantánea», lo que desdibuja las diferencias entre los taxis y los VTC ⁽¹⁰⁾. Asimismo, tradicionalmente, las autoridades fijaban las tarifas de taxi, mientras que los precios de los VTC podían negociarse entre los proveedores de servicios y los clientes. Hoy en día, al solicitar un VTC en una aplicación en línea, suele ser la empresa de alquiler de vehículos con conductor la que determina el precio del servicio ofrecido, generalmente mediante un algoritmo ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ El término «taxi» se utiliza a veces como término genérico con el significado de «vehículo de alquiler con conductor», lo que incluye a los VTC. Sin embargo, a lo largo del texto, y salvo indicación en contrario, el término «taxi» se utilizará en sentido estricto, refiriéndose únicamente a los vehículos de alquiler con conductor que cumplan los requisitos establecidos en la legislación, lo que a menudo conlleva una serie de derechos y obligaciones (reconocimiento, taxímetros, tarifas reguladas, etc.). Naturalmente, los detalles diferirán de una legislación a otra.

⁽⁵⁾ Como los letreros de taxi.

⁽⁶⁾ El objetivo de los precios fijos y los taxímetros es proteger a los pasajeros contra las subidas abusivas de precios.

⁽⁷⁾ Lo que significa que los taxis solo pueden rechazar a los clientes bajo estrictas condiciones.

⁽⁸⁾ Una parada de taxi es un lugar en el que los taxis pueden esperar a los clientes.

⁽⁹⁾ Al limitarse al mercado de las reservas previas, los VTC no necesitaban ni taxímetro ni precios fijos, ni siquiera antes de que aparecieran los métodos de pedido electrónico, ya que el pasajero potencial y el conductor/operador acordaban la tarifa antes de la reserva del viaje.

⁽¹⁰⁾ El informe de 2020 *Assessing the Environmental Performance of New Mobility* [«Evaluación del comportamiento medioambiental de la nueva movilidad», documento en inglés] del Foro Internacional del Transporte (ITF) concluyó que el alquiler de vehículos con conductor (o VTC) se ha utilizado principalmente como sustituto de los servicios de taxi tradicionales, así como del transporte público; y, en menor medida, ha desplazado los viajes en vehículo privado y ha generado nuevos viajes.

⁽¹¹⁾ Estos algoritmos tienen en cuenta, entre otros factores, la oferta y la demanda, y suelen considerarse secretos comerciales. Además, si bien es posible que ni siquiera el conductor de VTC esté informado del precio antes de aceptar al pasajero, en la mayoría de las aplicaciones actuales, el cliente potencial solo puede rechazar o aceptar la oferta ya presentada en la aplicación. En definitiva, en las actuales aplicaciones de alquiler de vehículos con conductor, el precio no puede negociarse entre los clientes y los proveedores de servicios de transporte. La iniciativa de la Comisión sobre el trabajo en plataformas digitales (véase el punto I. B de la presente Comunicación) propone medidas para garantizar la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión algorítmica (véase la explicación en la nota a pie de página n.º 15).

Habida cuenta de estos avances y del éxito de las empresas de alquiler de vehículos con conductor, el transporte local de pasajeros bajo demanda, que antes solía facilitarse principalmente a nivel local, recibe ahora solicitudes de servicios de transporte por parte de clientes también de empresas paneuropeas o mundiales que utilizan tecnologías y algoritmos sofisticados. A raíz de todo ello, los servicios de taxi han empezado a imitar esta forma de reservar sus servicios y también trabajan con aplicaciones de solicitud de viajes, que funcionan de manera similar siempre que la legislación lo permita. No obstante, sigue habiendo diferencias apreciables para el cliente, especialmente en lo que respecta a los precios, debido a las tarifas fijas ⁽¹²⁾.

Por lo general, las aplicaciones de alquiler de vehículos con conductor basadas en teléfonos inteligentes han aumentado la calidad y la eficacia de la prestación de los servicios de taxi y VTC. Los usuarios han acogido favorablemente los precios más bajos, así como la posibilidad de solicitar VTC y taxis en línea, gracias a las aplicaciones que utilizan servicios de geolocalización, lo que ha provocado un aumento de la demanda. Según una reciente encuesta del Eurobarómetro ⁽¹³⁾, los usuarios consideran que los servicios de taxi tradicionales y los vehículos de transporte con conductor son un tipo de servicio similar, y valoran la disponibilidad y la facilidad de reserva como aspectos positivos de ambos.

B. Retos actuales

La evolución del sector del transporte de pasajeros bajo demanda y la aparición de nuevos agentes de mercado y modelos de negocio también han dado lugar a tensiones y a diferentes respuestas legislativas por parte de los Estados miembros. No existe legislación específica de la UE al respecto. Mientras que, por lo general, los clientes han acogido con satisfacción los nuevos servicios, los conductores y operadores de taxi ⁽¹⁴⁾ han tenido que hacer frente a un aumento de la competencia. Las empresas de taxis se sienten desfavorecidas a la luz de las ventajas competitivas de las que disfrutaban los VTC que operan en aplicaciones de alquiler de vehículos con conductor, ya que estos no tienen que cumplir unas normas tan estrictas como las de los taxis. A su vez, los VTC se sienten discriminados por unas normas que consideran obsoletas y que ven como meros obstáculos a unas operaciones eficaces y sostenibles.

Al mismo tiempo, a menudo suscitan preocupación las condiciones de trabajo de los conductores y la situación laboral de las personas que trabajan a través de plataformas, especialmente de los conductores de VTC que trabajan en aplicaciones de alquiler de vehículos con conductor. Las condiciones de trabajo, los derechos sociales y las cuestiones relativas a la situación laboral son de gran importancia y, al mismo tiempo, afectan a muchos tipos distintos de servicios prestados a través de plataformas, que van desde, por ejemplo, el reparto de comidas y los servicios informáticos a los servicios de traducción, por lo que el trabajo en plataformas digitales bien merece una iniciativa específica. Por consiguiente, la Comisión tratará de mejorar las condiciones laborales de las personas que trabajan a través de plataformas mediante otra iniciativa de la UE.

Esta iniciativa de la Comisión se esfuerza por mejorar las condiciones de trabajo de cara a conseguir una Europa social más fuerte aprovechando plenamente las ventajas de la digitalización en el trabajo en plataformas. Incluye una propuesta de Directiva que presenta medidas para mejorar las condiciones laborales de las personas que trabajan a través de plataformas. La propuesta incluye medidas para garantizar que las personas que trabajan a través de plataformas tengan —o puedan alcanzar— la situación laboral adecuada en función de su relación real con la plataforma y tengan acceso a los derechos laborales y de protección social aplicables, medidas para garantizar la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión algorítmica ⁽¹⁵⁾ en el contexto del trabajo en plataformas digitales, así como medidas para aumentar la transparencia, la trazabilidad y el conocimiento de la evolución del trabajo en plataformas y para mejorar el cumplimiento de las normas aplicables por parte de todas las personas que trabajan a través de plataformas, incluidas las que operan con carácter transfronterizo. La seguridad jurídica sobre la situación laboral y la claridad en lo que respecta a la gestión algorítmica son realmente esenciales para que todas las partes interesadas del sector puedan prosperar.

Además de la cuestión de la situación laboral, los conductores y operadores de VTC y las empresas de alquiler de vehículos con conductor se enfrentan a menudo a una mayor inseguridad jurídica, ya que los Estados miembros tienen dificultades para encontrar el planteamiento político y jurídico adecuado con respecto a estos nuevos agentes y nuevas formas de operar. Esta falta de claridad jurídica y de previsibilidad desincentiva el desarrollo empresarial y la inversión y confunde a los ciudadanos.

⁽¹²⁾ Por ejemplo, en muchos Estados miembros, las tarifas de taxi son calculadas por el taxímetro durante el trayecto y, por tanto, no pueden fijarse antes de iniciar el viaje.

⁽¹³⁾ Eurobarómetro especial n.º 495 (<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2226>).

⁽¹⁴⁾ Por «operador» se entiende el titular del negocio de taxi o VTC, que puede ser una persona física o jurídica. El conductor de un taxi o de un VTC puede ser al mismo tiempo el operador (en el caso de una empresa unipersonal) o trabajar para un operador.

⁽¹⁵⁾ El término «gestión algorítmica» hace referencia a las plataformas de trabajo digitales que utilizan sistemas automatizados de asignación de tareas para vigilar y evaluar a las personas que trabajan a través de ellas, así como para determinar consecuencias para las mismas.

Además de las quejas y preocupaciones expresadas por los agentes del mercado, estos nuevos servicios también plantean otras cuestiones relacionadas con el uso del espacio público, la seguridad vial, la responsabilidad, los seguros, la seguridad de los viajeros y los conductores, así como la integración general de los distintos servicios de movilidad en una oferta de movilidad urbana coherente. En los últimos años, una serie de estudios e informes han arrojado luz sobre la evolución del sector impulsada por el éxito de las empresas de alquiler de vehículos con conductor, sus retos y sus implicaciones sociales, económicas, urbanas y medioambientales, y han propuesto planteamientos políticos ⁽¹⁶⁾. Estos estudios e informes también han examinado en particular el impacto de la aparición de las empresas de alquiler de vehículos con conductor en el volumen de tráfico ⁽¹⁷⁾ y las repercusiones medioambientales ⁽¹⁸⁾.

C. La perspectiva europea del transporte de pasajeros bajo demanda

Aunque el transporte de pasajeros bajo demanda ha sido tradicionalmente una cuestión local, cada vez han ido surgiendo más aspectos internacionales y a escala de la UE al respecto. Las empresas de alquiler de vehículos con conductor internacionales y europeas han ampliado sus actividades a distintos Estados miembros. Las partes interesadas alegan que todo el arsenal de normas distintas, así como el contenido de algunas de ellas, dificultan enormemente a los agentes del mercado la creación de empresas en otro Estado miembro.

Puesto que hay empresas de alquiler de vehículos con conductor internacionales y europeas activas en distintos Estados miembros de la UE, que los ciudadanos europeos móviles esperan unos servicios de transporte fiables, seguros y de buena calidad en las distintas ciudades de la UE, y a la luz de la creciente concienciación sobre la contribución del sector del transporte al cambio climático, el sector del transporte de pasajeros bajo demanda ha pasado de ser una cuestión local a una cuestión que también tiene una dimensión europea.

Este enfoque cada vez más europeo se refleja en una serie de asuntos planteados ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En estos asuntos, el Tribunal de Justicia abordó cuestiones relativas a la aplicabilidad de determinada legislación de la UE a las empresas de alquiler de vehículos con conductor y, por lo tanto, tuvo que evaluar si estas empresas concretas podían considerarse servicios en el ámbito de los transportes o servicios de la sociedad de la información ⁽¹⁹⁾. Sin embargo, el Tribunal de Justicia no ha evaluado las normas que regulan la actividad de transporte subyacente, a saber, las normas que afectan directamente a los taxis y los VTC ⁽²⁰⁾.

Las normas que rigen el acceso a la profesión de proveedor de servicios de taxi y de VTC varían de un Estado miembro a otro, entre regiones e incluso entre ciudades. Lo mismo ocurre con las normas que regulan el ejercicio de la profesión. Ejemplos de normas relativas al acceso a la profesión son los cupos de licencias de vehículos, las cualificaciones exigidas para convertirse en conductor y las condiciones que deben cumplirse para poder establecerse como operador. Las normas sobre el ejercicio de la profesión incluyen, por ejemplo, una «norma de regreso a garaje» y tiempos de espera obligatorios. Aunque resulta engorroso para los agentes que desean operar en distintos mercados y con arreglo a diferentes marcos jurídicos, las normas pueden, por supuesto, ser diferentes y reflejar distintas opciones políticas, conforme a las tradiciones y circunstancias locales.

⁽¹⁶⁾ La nota informativa de la mesa redonda de 2018 de la OCDE sobre los retos en materia de competencia planteados por los servicios de taxi y de alquiler de vehículos con conductor se centra en aspectos relacionados con la competencia y puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.oecd.org/daf/competition/taxis-and-ride-sharing-services.htm>. Véanse también los informes mencionados en las notas a pie de página n.º 15 y 16.

⁽¹⁷⁾ Informe del Centro Común de Investigación: *The future of road transport – implications of automated, connected, low-carbon and shared mobility* [«El futuro del transporte por carretera: implicaciones de la movilidad automatizada, conectada, hipocarbónica y compartida», documento en inglés], 2019 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC116644>).

⁽¹⁸⁾ ITF-OCDE: *Good to Go? Assessing the Environmental Performance of New Mobility* [«¿Todo listo? Evaluación del comportamiento medioambiental de la nueva movilidad»], 2020.

⁽¹⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de diciembre de 2017, Asociación Profesional Elite Taxi/Uber Systems Spain, SL., C-434/15, ECLI:EU:C:2017:981; Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 2018, Proceso penal contra Uber France, asunto C-320/16, ECLI:EU:C:2018:221; Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de diciembre de 2020, Star Taxi App SRL/Unitatea Administrativă Teritorială Municipiul București prin Primar General, Consiliul General al Municipiului București, C-62/19, ECLI:EU:C:2020:980.

En los dos asuntos relativos a Uber (Asociación Profesional Elite Taxi/Uber Systems Spain, S.L., y Proceso penal contra Uber France), el Tribunal de Justicia resolvió que los servicios de Uber deben calificarse de «servicios en el ámbito de los transportes» en el sentido del artículo 58, apartado 1, del TFUE. Véase al respecto ECLI:EU:C:2017:981, apartado 50: «...que un servicio de intermediación, como el controvertido en el litigio principal, que tiene por objeto conectar, mediante una aplicación para teléfonos inteligentes, a cambio de una remuneración, a conductores no profesionales que utilizan su propio vehículo con personas que desean efectuar un desplazamiento urbano, está indisolublemente vinculado a un servicio de transporte y, por lo tanto, debe calificarse de «servicio en el ámbito de los transportes», a efectos del artículo 58 del TFUE, apartado 1. En consecuencia, un servicio de esta índole está excluido del ámbito de aplicación del artículo 56 del TFUE, de la Directiva 2006/123 y de la Directiva 2000/31».

En cambio, en el asunto Star Taxi App, el Tribunal de Justicia resolvió que el servicio de intermediación en línea prestado por Star Taxi App consiste en un «añadido» a un servicio preexistente, que no resulta esencial para la prestación del servicio de base (transporte en taxi) y no puede considerarse parte integrante del servicio de transporte de base (en taxi): en ese asunto, la puesta en conexión de taxistas profesionales con sus clientes constituyó un servicio de la sociedad de la información.

⁽²⁰⁾ En el asunto Crono Service scarl y otros y Anitrav — Associazione Nazionale Imprese Trasporto Viaggiatori contra Roma Capitale y Regione Lazio (sentencia de 13 de febrero de 2014, asuntos acumulados C-419/12 y C-420/12, ECLI:EU:C:2014:81), el Tribunal de Justicia falló que carecía de competencia para responder a las peticiones de decisión prejudicial planteadas por un tribunal italiano sobre la compatibilidad de la normativa italiana en materia de VTC con el artículo 49 del TFUE y, por consiguiente, no se pronunció sobre el fondo del asunto.

De ello se deduce que, en el estado actual del Derecho de la Unión, corresponde a los Estados miembros regular las condiciones de la prestación de servicios, de conformidad con las normas generales de los Tratados ⁽²¹⁾. Incluso a falta de legislación específica de la UE sobre el sector, los Estados miembros deben respetar los Tratados y las libertades fundamentales que estos reconocen.

El artículo 56 del TFUE relativo a la libre prestación de servicios no es aplicable a los servicios de transporte, ya que el artículo 58, apartado 1, del TFUE establece que «la libre prestación de servicios, en materia de transportes, se regirá por las disposiciones del título relativo a los transportes» ⁽²²⁾. No obstante, hasta la fecha no existen medidas específicas de la UE en el ámbito del transporte de pasajeros bajo demanda que se hayan adoptado sobre la base de las disposiciones del Tratado relativas al transporte.

Sin embargo, los servicios de transporte están incluidos en el ámbito de aplicación de la libertad de establecimiento consagrada en el artículo 49 del TFUE. El artículo 49 del TFUE se opone a cualquier medida nacional que, aun cuando sea aplicable sin discriminación por razón de nacionalidad, pueda obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio, por parte de los nacionales de la UE, de la libertad de establecimiento ⁽²³⁾. Esto significa que algunas normas adoptadas por los Estados miembros y aplicables a los conductores y operadores de taxis y de VTC pueden constituir restricciones a la libertad de establecimiento. No obstante, los Estados miembros pueden justificar restricciones a la libertad de establecimiento sobre la base de objetivos legítimos (razones imperiosas de interés general), siempre que las restricciones no sean discriminatorias, sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no excedan de lo necesario para alcanzar dicho objetivo ⁽²⁴⁾.

D. Necesidad de una regulación del mercado

Los marcos reguladores de los Estados miembros deben ofrecer oportunidades justas a todos los agentes del mercado, tanto existentes como nuevos, así como de cara a una competencia leal entre dichos agentes. En la actualidad, los VTC y las empresas de alquiler de vehículos con conductor compiten con los taxis, pero más que los propios agentes del mercado, es el «sistema VTC» el que compete contra el «sistema de taxis». Como se ha mencionado anteriormente, los usuarios perciben los servicios de taxi tradicionales y los VTC como un tipo de servicio bastante similar. A la hora de desplazarse de A a B, se centran en la disponibilidad y en el precio. Como se ha mencionado anteriormente, por lo general, los taxis están sometidos a una regulación mucho más rigurosa que los VTC y a menudo están sujetos a normas sobre reconocimiento visual, precios fijos y taxímetros, así como a la obligación de entablar una relación contractual. Por su parte, los VTC no están obligados a respetar los precios fijados por las autoridades, y, en función de las normas de los Estados miembros, pueden escoger y rechazar a los clientes ⁽²⁵⁾. Sin embargo, en algunos Estados miembros, están obligados a «regresar al garaje» tras haber prestado un servicio de transporte o deben esperar cierto tiempo entre la reserva y el inicio del servicio.

Los marcos reguladores deben permitir que se aprovechen plenamente los beneficios de la digitalización y de otras tecnologías innovadoras, lo que dará lugar a mejoras de la eficiencia, como una mejor utilización del vehículo, tiempos de espera más cortos y una reducción de los kilómetros recorridos sin transportar a ningún pasajero. Varios Estados miembros ya han revisado sus sistemas y puede aprenderse mucho de sus experiencias. Los Estados miembros deben revisar, contando con la participación de los representantes del sector y los interlocutores sociales, sus normas vigentes sobre el transporte de pasajeros bajo demanda, a fin de garantizar que los pasajeros tengan acceso a servicios de movilidad sostenibles, inteligentes y resilientes, que estén disponibles y sean asequibles, accesibles, fiables, de buena calidad y seguros, y cuyas normas sean conformes con el Derecho de la UE.

Por último, debe aprovecharse plenamente el potencial del sector del transporte de pasajeros bajo demanda para contribuir a lograr el objetivo de descarbonización del transporte y fomentar la movilidad. Es fundamental reducir las emisiones de carbono y el impacto medioambiental del transporte. El sector del transporte de pasajeros bajo demanda también deberá desempeñar su papel en este sentido. En definitiva, se necesita un sector del transporte de pasajeros bajo demanda «ecológico», que se integre con el transporte público.

⁽²¹⁾ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 202 de 7.6.2016, p. 47); Tratado de la Unión Europea (DO C 202 de 7.6.2016, p. 13).

⁽²²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de diciembre de 2017, Asociación Profesional Elite Taxi/Uber, C-434/15, ECLI:EU:C:2017:981, apartados 44 a 47.

⁽²³⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 2006, Kraus/Land Baden-Württemberg, C-19/92, ECLI:EU:C:1993:125, apartado 32, así como la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 2010, Blanco Pérez y Chao Gómez, asuntos acumulados C-570/07 y C-571/07, ECLI:EU:C:2010:300 (en lo sucesivo «Blanco Pérez»), apartado 53. El concepto de restricción abarca las medidas adoptadas por un Estado miembro que, aunque sean indistintamente aplicables, afectan al acceso al mercado de las empresas de otros Estados miembros y obstaculizan así el comercio dentro de la Unión (véanse, en este sentido, la sentencia Grupo Itevelesa, C-168/14, ECLI:EU:C:2015:685, apartado 67, la sentencia SOA Nazionale Costruttori, C-327/12, ECLI:EU:C:2013:827, apartado 45, y jurisprudencia citada).

⁽²⁴⁾ Véase Blanco Pérez, asuntos acumulados C-570/07 y C-571/07, apartado 64.

⁽²⁵⁾ La libertad de escoger y rechazar a los clientes que otorga la legislación de los Estados miembros debe distinguirse de la cuestión de si los conductores de VTC se ven disuadidos, de algún modo, de rechazar a clientes por las empresas de alquiler de vehículos con conductor.

II. REEVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LAS NORMAS PARA MEJORAR LOS MARCOS REGULADORES

En vista de lo anterior, es importante que los Estados miembros reconsideren sus normas vigentes relativas a los mercados locales de transporte de pasajeros bajo demanda a fin de garantizar unos servicios de transporte disponibles, asequibles, fiables, de buena calidad y seguros para los ciudadanos. Asimismo, sus marcos reguladores deben permitir el buen funcionamiento de los mercados, que han de estar abiertos a nuevos modelos de negocio innovadores además de ofrecer oportunidades de empleo, también para aquellos que podrían beneficiarse de regímenes de trabajo flexibles. Habida cuenta de la imperiosa necesidad de alcanzar los objetivos climáticos, es de suma importancia que el transporte de pasajeros bajo demanda contribuya a mitigar el impacto medioambiental del transporte, desplazándose hacia vehículos de cero emisiones y facilitando el uso del transporte público, así como la movilidad activa. Los marcos reguladores deben facilitar que los servicios de transporte de pasajeros bajo demanda estén disponibles sin discriminación. El transporte de pasajeros bajo demanda debe ser accesible para todos, incluidas las personas sin teléfonos inteligentes, p. ej., las personas mayores, analfabetas o que no disponen de tarjeta de crédito, así como las personas con discapacidad o movilidad reducida. También es importante que el transporte pueda reservarse con la debida antelación, de modo que las personas puedan buscar con tiempo un medio de transporte alternativo si no se dispone de transporte de pasajeros bajo demanda para cuando se necesita (p. ej., un viaje programado al aeropuerto, al hospital, etc.). Además, los marcos reguladores y la cooperación entre los Estados miembros vecinos deben facilitar el transporte local de pasajeros bajo demanda a través de las fronteras de dichos Estados miembros vecinos.

No hay que olvidar que los conductores de taxi y de VTC, independientemente de que trabajen o no con una aplicación de reserva de viajes, necesitan contar con una seguridad jurídica en lo que respecta a sus derechos y obligaciones. A este respecto, también es importante que las normas y los algoritmos, incluidos los relativos a la fijación de las tarifas, sean transparentes y comprensibles y se utilicen de manera justa y responsable.

En los próximos años, el sector seguirá evolucionando. Por lo tanto, los sistemas normativos deben ser flexibles y tener la capacidad de adaptarse a los nuevos avances. Asimismo, deben mantenerse abiertos a nuevas invenciones y a modelos de negocio innovadores, proporcionando al mismo tiempo seguridad jurídica a los proveedores de transporte, los conductores y los usuarios, así como a las empresas de alquiler de vehículos con conductor.

Las normas de los Estados miembros en materia de taxis y VTC, ya sea a nivel nacional, regional o local, pueden constituir restricciones a la libertad de establecimiento consagrada en el artículo 49 del TFUE ⁽²⁶⁾. Las restricciones a la libertad de establecimiento deben aplicarse sin discriminación por razón de nacionalidad y deben estar justificadas por razones imperiosas de interés general. Asimismo, deberán ser las adecuadas para garantizar la consecución del objetivo perseguido y no exceder de lo necesario para alcanzar dicho objetivo ⁽²⁷⁾.

Teniendo en cuenta los objetivos clave de salvaguardar un transporte sostenible e inteligente en favor de los ciudadanos europeos, mitigar el impacto medioambiental del transporte y garantizar la libertad de establecimiento en este sector, las siguientes recomendaciones esbozan los elementos clave de la regulación del transporte de pasajeros bajo demanda.

A. Recomendaciones sobre el acceso a la profesión

Las normas de los Estados miembros relativas al acceso a la profesión de conductor de taxi/VTC, así como de operador de taxi/VTC, ya sea a nivel nacional, regional o local, como son la exigencia de una licencia y las condiciones para obtener dicha licencia, pueden constituir una barrera para la entrada en el mercado y una restricción a la libertad de establecimiento. Por tanto, estas normas deben cumplir los criterios de justificación ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ Véase Blanco Pérez, asuntos acumulados C-570/07 y C-571/07, apartados 53 y siguientes:

«Según jurisprudencia reiterada, constituye una restricción en el sentido del artículo 49 del TFUE cualquier medida nacional que, aun cuando sea aplicable sin discriminación por razón de la nacionalidad, pueda obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio, por parte de los nacionales de la Unión, de la libertad de establecimiento garantizada por el Tratado (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de octubre de 2004, Comisión/Países Bajos, C-299/02, Rec. p. I-9761, apartado 15, y de 21 de abril de 2005, Comisión/Grecia, C-140/03, Rec. p. I-3177, apartado 27).

Pertenece a esta categoría, en particular, una normativa nacional que supedita el establecimiento de una empresa de otro Estado miembro a la expedición de una autorización previa, ya que puede entorpecer el ejercicio, por tal empresa, de la libertad de establecimiento, impidiéndole desarrollar libremente sus actividades a través de un establecimiento permanente. En efecto, dicha empresa podría verse obligada, por una parte, a soportar las cargas administrativas y financieras adicionales que implica cada expedición de tal autorización. Por otra, el sistema de autorización previa excluye del ejercicio de una actividad por cuenta propia a los operadores económicos que no respondan a exigencias predeterminadas cuya observancia condiciona la expedición de esa autorización (véase, en este sentido, la sentencia Hartlauer, apartados 34 y 35)».

⁽²⁷⁾ Véase Blanco Pérez, asuntos acumulados C-570/07 y C-571/07, apartado 64.

⁽²⁸⁾ Véase *supra*, nota a pie de página n.º 25.

1. Para los conductores

— *Los requisitos sobre cómo convertirse en conductor de servicios de transporte de pasajeros bajo demanda deben ser sencillos y no ir más allá de lo necesario*

Los requisitos impuestos por los Estados miembros a los conductores suelen pasar por: estar en posesión de un permiso de conducción, tener determinada experiencia en la conducción, superar un control de antecedentes penales y un control de antecedentes de seguridad vial, así como conocer la zona, los sistemas electrónicos de posicionamiento y los primeros auxilios y tener la capacidad de prestar servicios a las personas con discapacidad o movilidad reducida.

Estos requisitos a nivel nacional, regional o local, tanto para los taxistas como para los conductores de VTC, no deben ir más allá de lo que resulta necesario en este momento, y no deben hacer hincapié en conocimientos que se requerían en el pasado, sin evaluar su necesidad actual en un momento en que las reservas y la navegación se basan en aplicaciones, por ejemplo, unos amplios conocimientos geográficos. Por el contrario, deberían adaptarse a lo que se necesita hoy en día, como el manejo de las aplicaciones de itinerario. Estos requisitos no deben exceder de lo necesario para ofrecer unos servicios de transporte de pasajeros seguros y de buena calidad y no deben utilizarse para limitar el número de conductores cualificados disponibles.

2. Para los operadores

— *Los requisitos sobre cómo convertirse en operador de servicios de transporte de pasajeros bajo demanda deben ser sencillos y no ir más allá de lo necesario*

Los requisitos de los Estados miembros, ya sea a nivel nacional, regional o local, para convertirse en operador podrían constituir una restricción a la libertad de establecimiento. Los requisitos que deben reunir los operadores podrían estar relacionados, por ejemplo, con la capacidad financiera, la buena conducta y el cumplimiento fiscal, siempre que estén concebidos para alcanzar un objetivo legítimo y no vayan más allá de lo necesario a este respecto.

Los requisitos relativos, por ejemplo, al tamaño del parque de vehículos (número mínimo/máximo de vehículos), el número de empleados, el número mínimo o máximo de licencias que puede poseer un operador, los espacios de oficina, o la disposición de que solo las personas físicas (no jurídicas) pueden poseer licencias de taxi/VTC pueden ser más difíciles de justificar en este contexto sobre la base del requisito de perseguir un objetivo legítimo y cumplir los principios de necesidad y proporcionalidad.

3. Requisitos en cuanto a los vehículos

— *Los parques de vehículos para el transporte de pasajeros bajo demanda deben hacerse más sostenibles*

Los taxis y los VTC suelen recorrer más kilómetros que los vehículos privados. Por lo tanto, es importante que los parques de vehículos para el transporte local de pasajeros bajo demanda sean más sostenibles y avancen hacia vehículos de emisión cero. Esto podría conseguirse, por ejemplo, supeditando la expedición o la renovación de licencias de taxi y VTC a requisitos en materia de emisiones del vehículo, poniendo licencias adicionales a disposición de los vehículos de emisión cero o concediendo ayuda financiera a dichos vehículos y a su infraestructura de recarga o repostaje.

Los requisitos relativos al tamaño de los vehículos utilizados para el transporte de pasajeros bajo demanda deben limitarse a aquello que necesitan los clientes, por ejemplo, espacio para equipajes o asientos para niños. En la actualidad, las normas de algunos Estados miembros exigen que los VTC sean coches de lujo, y, por tanto, más grandes, amplios y pesados que el vehículo medio. Especialmente a la luz del Pacto Verde Europeo y del objetivo de reducir drásticamente el número de víctimas mortales y heridos graves en carretera, es importante replantearse criterios como el valor mínimo de compra del vehículo utilizado para el transporte con conductor, al tiempo que se tienen en cuenta las ventajas de los vehículos más pequeños y ligeros en lo que respecta a la congestión, el consumo de energía, y el impacto medioambiental y para la seguridad vial.

La adaptación de los criterios de los vehículos al objetivo de mitigar las emisiones y la congestión no debe en modo alguno debilitar la consecución de otros objetivos importantes, como la seguridad de los pasajeros y la accesibilidad de los pasajeros con discapacidad o movilidad reducida al transporte de pasajeros bajo demanda ⁽²⁹⁾.

⁽²⁹⁾ Asimismo, en aras de la seguridad de los pasajeros, podrían estar justificados requisitos relativos al reconocimiento de los vehículos que operan en el mercado de la circulación en la calle y de las paradas de taxi.

B. Recomendaciones sobre el ejercicio de la profesión

Además de las normas sobre el acceso a la profesión, también deben revisarse y, en su caso, simplificarse las normas relativas al ejercicio de la profesión de conductor u operador de taxi o VTC. Las normas que deben respetarse al prestar servicios de transporte local de pasajeros bajo demanda pueden constituir una restricción a la libertad de establecimiento y, por tanto, deben estar debidamente justificadas de manera que sean compatibles con el Derecho de la UE ⁽³⁰⁾.

1. Hacia la supresión de la rigurosa norma de «regreso a garaje»

— *Las normas sobre el ejercicio de la profesión no deben incluir una norma de «regreso a garaje»*

En muchos Estados miembros, ni los taxis ni los VTC están autorizados a circular en busca de posibles pasajeros. Los taxis pueden esperar en las paradas de taxi, mientras que los VTC suelen verse obligados a regresar a sus locales comerciales entre trayecto y trayecto. Por lo general, los VTC no pueden estacionar en lugares con una demanda potencialmente elevada con vistas a atraer pasajeros. En algunos Estados miembros, los VTC no pueden aparcar en la vía pública. Antes de que se desarrollara la tecnología de las comunicaciones móviles, los conductores de VTC tenían que regresar a sus locales para recibir información sobre su próximo viaje. Sin embargo, en la actualidad, gracias a la geolocalización y los teléfonos inteligentes, los conductores de VTC pueden conectar de forma instantánea con posibles clientes ⁽³¹⁾.

Los viajes en vacío son intrínsecos a los servicios de transporte de pasajeros bajo demanda, ya que es inevitable realizar un recorrido para acercarse a recoger al pasajero. En caso de que aún no haya llegado un nuevo pedido, el viaje hasta el lugar en el que el vehículo puede esperar al siguiente pedido también resulta inevitable. Sin embargo, la obligación de regresar sin pasajero a locales apartados y tener que volver a recoger al siguiente pasajero no hace sino sumarse a los viajes en vacío. En tiempos de congestión de las ciudades, contaminación y cambio climático, de comunicaciones móviles y geolocalización, y en los que es necesario mitigar el impacto medioambiental, procedería replantearse esta norma.

No debe impedirse a los conductores seguir ejerciendo su actividad imponiéndoles la obligación de regresar a sus locales comerciales entre trayectos mientras estén ocupados. En cuanto al tiempo de espera entre reservas, las ciudades podrían, por ejemplo, designar espacios más céntricos en los que los conductores puedan esperar, con el objetivo de reducir, en la medida de lo posible, los viajes en vacío, que constituyen un uso ineficaz del vehículo y del tiempo de trabajo del conductor, y resultan perjudiciales para el medio ambiente, al aumentar la congestión y las emisiones.

2. Autorización de transportar pasajeros en los viajes de vuelta desde fuera de las zonas con licencia

— *Las normas sobre el ejercicio de la profesión deben tener en cuenta la necesidad de reducir los viajes en vacío*

Las licencias de taxis y VTC se otorgan para una zona administrativa concreta. Por tanto, los conductores pueden transportar pasajeros a destinos que se encuentren fuera de la zona que marca su licencia, pero no pueden, en muchos Estados miembros, recoger a otros pasajeros fuera de esa zona. El ejemplo más destacado son los desplazamientos hacia y desde los aeropuertos, a menudo situados fuera de las grandes áreas metropolitanas. Esto da lugar a viajes en vacío, que se reflejan en los precios y provocan un aumento de las emisiones por pasajero. Permitir el transporte de pasajeros en los viajes de vuelta hacia la zona con licencia ayudaría a reducir los kilómetros recorridos sin pasajeros.

3. Mejora del uso de la capacidad de los vehículos

— *Se anima a permitir la «agrupación» de pasajeros para reducir el número de viajes*

La «agrupación de pasajeros» o «uso compartido de vehículos» se da cuando pasajeros que no se conocen entre sí y tienen puntos de origen y destino similares comparten una reserva de taxi o VTC. Los desplazamientos «compartidos» suelen ser más baratos; sin embargo, los pasajeros, dependiendo del proveedor de servicios, tienen que caminar hasta la zona de recogida o aceptar que los viajes sean más largos debido a los desvíos necesarios para recoger y dejar a otros pasajeros. En la actualidad, muchos Estados miembros (a nivel nacional, regional o local) solo permiten el alquiler de todo el vehículo y no de un asiento individual.

⁽³⁰⁾ Véase Blanco Pérez, asuntos acumulados C-570/07 y C-571/07, apartados 53 y siguientes.

⁽³¹⁾ En la actualidad, la norma de «regreso a garaje» sigue existiendo en algunos Estados miembros, aunque con versiones modificadas. En su informe de 2020, el Foro Internacional del Transporte (ITF) de la OCDE propuso reducir los desplazamientos de vehículos en vacío para mejorar el comportamiento medioambiental de los VTC.

La mejora del uso de la capacidad (es decir, el aumento del número de pasajeros transportados por kilómetro de viaje del vehículo) podría conllevar una reducción de los kilómetros recorridos por los taxis/VTC ⁽³²⁾: por ejemplo, dos personas que comparten un vehículo provocan que se recorran menos kilómetros (y, por ende, menores emisiones y menos tráfico) que dos personas que utilizan coches separados.

La «agrupación» de pasajeros según la cual los taxis y los VTC pueden recoger a pasajeros en el trayecto hacia destinos similares podría ayudar a reducir los kilómetros recorridos por persona. Al mismo tiempo, debe mantenerse en todo momento la seguridad y la protección de los conductores y los pasajeros.

4. Otras condiciones operativas para los conductores

— *Las condiciones operativas de los conductores deben ser siempre adecuadas y proporcionadas a los objetivos perseguidos*

a) Conductores de taxi

Varios Estados miembros han registrado una reducción en el número de taxistas, mientras que se observa un aumento de los VTC ⁽³³⁾. Los Estados miembros deben reconsiderar sus normas relativas a los conductores de taxi en consonancia con sus objetivos, máxime cuando establecen una separación entre los servicios de taxi y los servicios de VTC, así como en vista de las posibles consecuencias. Un ejemplo de norma relativa a los conductores es la obligación de trabajar únicamente a tiempo completo como conductor. Estas normas, que pueden constituir restricciones a la libertad de establecimiento, deben ajustarse a los criterios establecidos en la jurisprudencia mencionada anteriormente. Unas condiciones de trabajo flexibles, por ejemplo, suprimir o reducir los turnos largos obligatorios, los turnos nocturnos y de fin de semana, autorizar el trabajo a tiempo parcial, etc., podrían hacer más atractiva la profesión de taxista, también para las personas que necesitan conciliar la vida familiar y profesional, si se combinan con un nivel adecuado de seguridad y previsibilidad del empleo.

b) Conductores de VTC

Los conductores de VTC se enfrentan a distintas cargas. Ejemplos de ello son la prohibición del uso de teléfonos inteligentes para recibir las solicitudes de los clientes, que hace imposible la reserva de VTC en una plataforma de alquiler de vehículos con conductor, y el establecimiento de un tiempo de espera obligatorio entre la reserva de un VTC y el inicio del servicio. Ambas normas impiden que el servicio empiece inmediatamente después de la reserva y ocasionan a los VTC una desventaja comparativa. Dan lugar a un uso ineficaz del tiempo de trabajo de los conductores de VTC. Cualquier norma de este tipo debe ajustarse a los criterios establecidos en la jurisprudencia mencionada anteriormente.

5. Otras condiciones operativas para los operadores

— *Las condiciones operativas de los operadores deben ser siempre adecuadas y proporcionadas a los objetivos perseguidos*

Una vez se han establecido, los operadores de taxi y de VTC están sujetos a una serie de normas relativas a la organización de sus actividades, cuya finalidad no suele ser evidente. Algunos ejemplos son: el requisito de un número mínimo o máximo de empleados, la obligación de que el propio operador trabaje como taxista, o de que el operador solo pueda contratar a trabajadores a tiempo completo, la fijación de un número mínimo/máximo de conductores para cada vehículo con licencia, el establecimiento de un período mínimo de alquiler a un precio mínimo o la condición de que la remuneración del transporte solo pueda tener lugar una vez que el cliente haya recibido una factura en su lugar de residencia. Las condiciones operativas de los operadores de VTC/taxi deben estar en consonancia con la legislación de la UE y, en particular, con la libertad de establecimiento.

⁽³²⁾ Al hilo de la agrupación de pasajeros, véanse ITF-OCDE: *Assessing the Environmental Performance of New Mobility* [«Evaluación del comportamiento medioambiental de la nueva movilidad», documento en inglés] (<https://www.itf-oecd.org/good-to-go-environmental-performance-new-mobility>); Transport & Environment (T&E): *Europe's giant «taxi» company: is Uber part of the problem or the solution?* [«La gigantesca “compañía de taxis” europea: ¿es Uber parte del problema o de la solución?», documento en inglés] (<https://www.transportenvironment.org/press/uber-adds-pollution-and-traffic-european-cities-too>); Shaheen, S., Lazarus, J., Caicedo, J., Bayen, A.: *To Pool or Not to Pool? Understanding the Time and Price Tradeoffs of OnDemand Ride Users – Opportunities, Challenges, and Social Equity Considerations for Policies to Promote Shared-Ride Services* (<https://doi.org/10.7922/G2862DRF>); Schaller, B.: «Can sharing a ride make for less traffic? Evidence from Uber and Lyft and implications for cities» [«¿Puede un viaje compartido suponer menos tráfico? Datos de Uber y Lyft e implicaciones para las ciudades», documento en inglés], en *Transport Policy*, 102, 2021, pp. 1-10 (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X20309525?via%3Dihub>); Diao, M., Kong, H., Zhao, H.: «Impacts of transportation network companies on urban mobility» [«Repercusiones de las empresas de redes de transporte compartido en la movilidad urbana», documento en inglés], en *Nature Sustainability* (<https://doi.org/10.1038/s41893-020-00678-z>).

⁽³³⁾ En el caso de Bruselas, véase el estudio de Deloitte (2020) «Sociaal-economische studie van de sector van het bezoldigde personenvervoer in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest»: <https://mobilite-mobiliteit.brussels/sites/default/files/2021-02/Sociaal-economische%20studie%20van%20het%20bezoldigd%20personenvervoer%20in%20Brussel.pdf>; en cuanto a Berlín, véase el artículo del diario *Berliner Morgenpost* de 18 de febrero de 2021: <https://www.morgenpost.de/berlin/article231594211/Zahl-der-Mietwagen-von-Uber-und-Co-nimmt-stark-zu.html>.

C. Recomendaciones sobre la integración con el transporte público y la movilidad activa

— *El transporte de pasajeros bajo demanda debe integrarse adecuadamente con el transporte público y la movilidad activa*

Es de suma importancia que el transporte de pasajeros bajo demanda, ya sea a través de taxis o VTC, complemente el transporte público (por ejemplo, metros, autobuses, tranvías) y las formas activas de movilidad (como los desplazamientos a pie o en bicicleta) y no se convierta en un mero sustituto de estos. Para lograr una integración óptima, debe formar parte del plan de movilidad urbana sostenible (PMUS) local elaborado de conformidad con las directrices europeas ⁽³⁴⁾. El transporte de pasajeros bajo demanda debe facilitar y aumentar el uso del transporte público al dejar o recoger a los pasajeros en la misma puerta de las estaciones de transporte público, lo que hará que el transporte público sea una opción atractiva y cómoda y reducirá la necesidad de utilizar vehículos privados. Esto reviste especial importancia en las zonas en las que la red de transporte público es menos densa, como en las afueras de las ciudades o en las zonas suburbanas. Podría contribuir a hacer más atractivo el uso del transporte público, así como a agilizar el trayecto a la estación o a hacerlo más seguro. La adopción de medidas para mejorar la integración con el transporte público podría constituir una forma de avanzar, por ejemplo, apoyando soluciones de «movilidad como servicio» («MaaS») ⁽³⁵⁾, incentivando a los pasajeros y estudiando las posibilidades de cooperación con las empresas de alquiler de vehículos con conductor. Podría pedirse a los proveedores de servicios que informaran también a los clientes, a través de los canales adecuados, sobre las opciones de movilidad activa alternativas de las que disponen.

⁽³⁴⁾ <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines>.

⁽³⁵⁾ La «movilidad como servicio» («MaaS») es la integración de varias formas de servicios de transporte en un único servicio de movilidad accesible bajo demanda. Para satisfacer la solicitud de un cliente, un operador de MaaS facilita un amplio abanico de opciones de transporte, ya sean de transporte público, de uso compartido de vehículos o bicicletas, de taxi o alquiler/arrendamiento de vehículos, o una combinación de ellas. El integrador MaaS recopila e integra datos de distintos proveedores de servicios de movilidad. La MaaS ofrece un valor añadido para el usuario al utilizar una única aplicación para facilitar acceso a la movilidad, con un único canal de pago en lugar de múltiples operaciones de venta de billetes y de pago.