

Ministerio Federal de Transporte, Vivienda y Construcción

**Plan nacional para promocionar la utilización de la bicicleta
(2002 – 2012)**

¡Pedalea a favor de la bicicleta!

**Medidas para fomentar la circulación de las bicicletas en
Alemania**

(resumen)

Informe del Gobierno de la República Federal de Alemania

Resumen de los aspectos más importantes

Determinar los objetivos y elaborar orientaciones (Capítulo 1)

1. El objetivo del Plan nacional para circular en bicicleta es poner en práctica en Alemania, entre los años 2001 y 2012, nuevas ideas y estrategias prácticas para el fomento del uso de la bicicleta, contribuir con recomendaciones de actuación y, de forma global, realizar las aportaciones necesarias para crear un ambiente óptimo para los usuarios de bicicletas. El Plan nacional para circular en bicicleta está dirigido a todos los actores de la vida política, económica y social, pero también a cada uno de los ciudadanos como participante activo en la circulación viaria. Con la presentación de este plan, el Gobierno Federal asume su papel activo como catalizador y animador en la promoción de la circulación de las bicicletas.
2. El desarrollo posterior y la optimización de las condiciones marco para el refuerzo del uso de la bicicleta únicamente se conseguirán, si las medidas para el fomento de la circulación de las bicicletas se proyectan y se llevan a la práctica como un sistema global. En este sentido, la bicicleta deberá ser tratada en pie de igualdad por parte de los responsables del tráfico. Esta tarea deberá acometerse de manera conjunta por el gobierno federal, los *Länder*, y los municipios, con la participación de todas las fuerzas sociales. El Gobierno Federal está dispuesto a realizar su aportación al fomento de la circulación de las bicicletas dentro del marco constitucional. Con todo, es indiscutible que, de acuerdo con nuestro sistema federal y con el principio de subsidiariedad, los *Länder* y las entidades locales son los principales responsables del fomento de la circulación de las bicicletas.
3. El Plan nacional para la circulación de las bicicletas deberá contribuir a aprovechar, mejor que hasta ahora, el potencial de Alemania para el uso de la bicicleta. Algunos ejemplos de países vecinos en Europa nos demuestran que

es posible. Por ejemplo, en Holanda, el porcentaje de circulación de bicicletas en todo el país es del 27%. Por esta razón, y teniendo en cuenta este tipo de ejemplos, en Alemania deberíamos aspirar a incrementar de manera notable la circulación de las bicicletas en los próximos 10 años. La bicicleta deberá convertirse de aquí al año 2012 en un componente lógico de una política de transporte sostenible e integrada, y ser tomada en cuenta de forma apropiada en todos los conceptos de desarrollo del transporte, urbanismo y ordenación del territorio. En este contexto, el Gobierno Federal confía que los actores responsables de los niveles local y regional vinculen, allí donde sea razonable y posible, el fomento del uso de la bicicleta a objetivos concretos y ponderables

Ventajas de circular en bicicleta (Capítulo 2)

4. Circular en bicicleta presenta toda una amplia gama de ventajas: posibilita la movilidad independientemente de la edad y los ingresos, fomenta la salud, es barato, respeta el medio ambiente, no provoca ruidos y necesita poco espacio. Una oferta atractiva para el uso de la bicicleta contribuye a mejorar la imagen de Alemania como destino turístico, en especial, en los países con una estructura deficiente. Asimismo, el fomento de la utilización de la bicicleta garantiza puestos de trabajo para la industria, el comercio y los distintos ámbitos de servicio que rodean el mundo de la bicicleta, realizando de esta forma una gran aportación al fomento de la pequeña y mediana empresa.

Esquema general 1: los objetivos del Gobierno Federal

Objetivos generales:

- Aumento del porcentaje de la circulación de bicicletas en Alemania antes del año 2012.
- Fomento de la circulación de bicicletas como componente de una política de transporte sostenible e integrada.
- Fomento de una movilidad urbana útil para la sociedad y respetuosa con el medio ambiente, según el principio de “la Ciudad de los trayectos cortos”.
- Mejora de la seguridad vial

Medidas concretas:

- Duplicación, en los presupuestos generales para 2002, de la cantidad destinada para la construcción y el mantenimiento de las vías para bicicletas junto a las carreteras de todo el país.
- Optimización del marco legal.
- Campaña para lograr una mayor seguridad y para mejorar el clima en el tránsito rodado, de modo que se oriente a todos los participantes en el mismo (Programa para la seguridad en el tráfico 2001).
- Coordinación de las estrategias para la puesta en práctica del plan nacional para circular en bicicleta a través del grupo de trabajo Gobierno federal-Länder “Circulación de bicicletas”.
- Control de la puesta en práctica del plan nacional para la circulación de las bicicletas y realización de un informe acerca de los avances obtenidos en el fomento del uso de la bicicleta.
- Realización de proyectos de investigación (más de 1 millón de EURO) y de proyectos experimentales.
- Inventario de las investigaciones sobre la utilización de la bicicleta en la ciudad, tanto en Alemania como en el extranjero.
- Respaldo del concurso federal “Best for bike”.
- Apoyo institucional a la Asociación alemana de usuarios de la bicicleta (ADFC) y a las asociaciones para la seguridad del tráfico.
- Creación de una plataforma abierta para todas las ciudadanas y ciudadanos denominada “Diálogo sobre el plan nacional para circular en bicicleta”.

Empleo de la bicicleta en el tráfico diario: conseguir que resulte más atractivo, seguro y cómodo (Capítulo 3)

5. Movilidad es una palabra clave para el medio urbano como espacio vital. Por esta razón, la principal tarea de una política de transporte integrada es garantizar una movilidad urbana que no malgaste recursos y sea apta para la ciudad. La igualdad de oportunidades, la aceptación y la conexión entre todos los sistemas de circulación son requisitos que generan ciudades móviles, vivas y preparadas para el futuro. En el marco de la movilidad urbana, la bicicleta cuenta con el mayor radio de acción y con el mejor potencial de estacionamiento a la hora de sustituir el coche por otro medio de transporte. Además, en trayectos reducidos, puede ser empleada prácticamente para todo tipo de desplazamientos.

6. El Gobierno Federal aboga por que los *Länder* y los municipios reconozcan la circulación en bicicleta como un medio de transporte equivalente al transporte individual motorizado y a los transportes públicos, y que, por consiguiente, lo incluyan en la regulación regional y local del tránsito rodado. De esta forma, el aumento del porcentaje de uso de la bicicleta en el reparto entre los diferentes modos de transporte puede ser considerado como una medida para la consecución de objetivos políticos y sociales superiores, como son la protección del medioambiente y la prevención sanitaria, constituyendo de esta forma una gran aportación a la estrategia nacional de sostenibilidad en Alemania.

7. Es precisamente en áreas de densa aglomeración urbana donde la estructura de la vivienda y del equipamiento urbano se ha convertido en un inconveniente para la circulación de las bicicletas. En este ámbito, la legislación sobre planificación local ofrece básicamente la posibilidad de llegar a nuevas formas de desarrollo urbano y de ordenación del territorio. Las estructuras urbanas compactas, con un aprovechamiento mixto, han demostrado ser condiciones

óptimas para el empleo de la bicicleta. Por esta razón, el Gobierno Federal pide a las ciudades que lleven a la práctica el principio de “la Ciudad de trayectos cortos” en su actuación política concreta. Con este fin, el Gobierno Federal ha creado las bases legales necesarias mediante la enmienda a la Ley de ordenación del territorio de 1998.

8. En el nivel local, conviene formular programas locales de medidas para el fomento de la circulación en bicicleta, a partir de un análisis detallado de la situación y del establecimiento de objetivos derivados con el consiguiente calendario de prioridades. En este sentido, no deben faltar las consideraciones relativas a la financiación. Los proyectos experimentales muestran que es absolutamente necesario un amplio consenso social para el fomento de la circulación en bicicleta. Por esta razón, las entidades locales deberán implicar desde el principio en la planificación a todos los grupos relevantes desde el punto de vista social.

9. Las entidades locales cuentan con un instrumento de planificación y decisión para esta política de circulación en bicicleta: el sistema de gestión de la calidad BYPAD (proyecto europeo de auditoría de las políticas sobre la bicicleta). BYPAD es el resultado de un proyecto de investigación de la UE. El Ministerio Federal de Transporte, Vivienda y Construcción recomienda a las corporaciones territoriales introducir el sistema BYPAD.

Ciclo-turismo: reforzar la imagen de Alemania como destino turístico (Capítulo 4)

10. El ciclo-turismo o turismo en bicicleta se ha convertido en un importante factor para Alemania como país turístico. Los beneficios anuales del turismo en bicicleta rondan aproximadamente los 5.000 millones de EURO.

11. El Gobierno Federal se congratula de que los *Länder* y las organizaciones de turismo se hayan puesto de acuerdo en una red de vías para bicicletas. Esta llamada Red D está compuesta por doce recorridos supra-regionales de larga distancia para bicicletas, con una longitud total de 10.200 Km. Se extiende por todo el territorio de la República Federal de Alemania, desde los Alpes hasta las costas, desde la ruta del Rin hasta la vía ciclista a lo largo del río Oder-Neiße. Las rutas discurren en un 95% por vías regionales ciclistas ya existentes y señalizadas, que están conectadas entre sí.

12. Muchos de estos caminos para bicicletas de largo recorrido presentan deficiencias, a pesar de los avances logrados, en cuanto a un entorno y estructura atractivos, ofertas de servicios apropiadas a los usuarios, buena señalización y publicidad adecuada a la demanda. El Gobierno Federal urge a los *Länder* a que definan la Red D como parte integrante de sus redes regionales de vías ciclistas y que continúen desarrollando su calidad. Por otra parte, el Gobierno federal espera que, tanto el sector hotelero como el resto del sector asociado al turismo, lleven a cabo una ofensiva de calidad a favor del turismo en bicicleta.

13. Para lograr una mejor comercialización del turismo en bicicleta se precisa de una institución de coordinación supra-regional. En este sentido, el Gobierno Federal espera que los *Länder* y las asociaciones de turismo, así como el ADFC, adopten las decisiones necesarias para la materialización de este proyecto.

Interconexión entre los medios de transporte: ampliar las posibilidades de empleo de la bicicleta (Capítulo 5)

14. Ya se trate de camino para bicicletas independiente, de carril para la bicicleta en la misma carretera, de carril separado por una protección, de ciclovía, de

zona de velocidad 30, o de cualquier otro lugar apto para el empleo de la bicicleta, lo importante es que todas las vías conformen de manera conjunta una red integrada.

15. Tan importantes como las vías para circular en bicicleta, son los soportes para aparcarlas, así como las señalizaciones en los caminos y, en general, las ofertas de servicios en torno al mundo de la bicicleta (elementos lógicos, que conocemos desde hace mucho tiempo en el mundo del automóvil). Aquí se incluyen, por ejemplo, los estacionamientos para bicicletas en los lugares de trasbordo y estaciones de tren, posibilidad de desplazarse con la bicicleta en los medios de transporte urbanos y de larga distancia, un servicio de reparaciones más rápido y competente con préstamo de bicicleta de repuesto durante el tiempo que dure la reparación, bicicletas de servicio/empresa, servicios de mensajería en bicicleta, velotaxis, instalaciones de lavado de bicicletas y alquiler de bicicletas con un funcionamiento sencillo. A esto se añaden atractivos fiscales para los comerciantes minoristas por la construcción de estacionamientos de bicicletas y su supervisión, así como el esencial trabajo de concienciación de la opinión pública a favor de un uso sistemático de la bicicleta. El potencial de movilidad de la bicicleta únicamente puede ser explotado satisfactoriamente en el caso de que la infraestructura, el marco legal, el servicio y la motivación para el usuario, así como la información para la personas con capacidad de decisión (planificador, constructor, etc.), sean considerados como partes integrantes equivalentes dentro de un sistema global. El lema es: “Utilizar la bicicleta por sistema”.

16. Para afrontar la especificidad de cada grupo de usuarios (desplazamiento por tiempo libre, de compras, al lugar de formación, al lugar de trabajo) será preciso tener en cuenta una serie de requisitos especiales: la gama de medidas de fomento abarca desde la educación para la movilidad en la escuela, pasando por la regulación para los lugares de estacionamiento de bicicletas, hasta la organización del concurso “Empresa amiga de la bicicleta”.

17. El Gobierno Federal ha mejorado la situación de partida de la bicicleta como medio de transporte respetuoso con el medio ambiente, mediante la introducción de una bonificación fiscal por distancia recorrida en los desplazamientos, independiente del medio de transporte empleado. Al introducir este tipo de exenciones fiscales a favor de la bicicleta, se anula la desventaja fiscal de la bicicleta con respecto a otros medios de transporte.

Coordinación eficaz de la planificación y el fomento de la circulación en bicicleta (Capítulo 6)

18. El Plan nacional propone, como requisito básico para un sistema eficaz de fomento del uso de la bicicleta, una colaboración efectiva de los distintos niveles y actores. Una de las tareas más importantes, pero también una de las más difíciles, es hacer converger los distintos niveles de forma integradora en un concepto marco orientado al futuro. En este sentido, la responsabilidad principal recae de forma especial en los *Länder* y las entidades locales. Las tareas para una coordinación eficaz de la planificación de la circulación en bicicleta, dentro y entre los distintos niveles, incluyen, por ejemplo, la transferencia efectiva de información, así como la transparencia y eficacia en el patrocinio financiero del uso de la bicicleta.

19. El Gobierno federal considera necesario que se intensifiquen los contactos y la puesta en red de las experiencias llevadas a cabo en el ámbito nacional, como son el caso del grupo de trabajo “Ciudades para las bicicletas” en Renania del Norte/Westfalia, o la “Red de vías ciclistas” de Baviera, así como el grupo de interés de Dessau (Sajonia-Anhalt) denominado “Ciudad preparada para las bicicletas” o el grupo de trabajo de Erfurt (Turingia), “Circular en bicicleta”, y deberían ampliarse a otros *Länder*. Con el fin de simplificar los procedimientos de decisión y de coordinación entre los *Länder* y los organismos subordinados, resulta muy recomendable el modelo puesto en práctica por Renania

Palatinado, pues las entidades locales tienen un único interlocutor central para el fomento del uso de la bicicleta. Asimismo, la denominación de responsables del ámbito de la bicicleta en las administraciones locales facilitará la concentración de los esfuerzos, reduciendo el solapamiento de competencias y aumentando la eficacia de las acciones.

20. Asimismo, el gobierno federal está dispuesto a hacer uso de todas las posibilidades a su alcance para llevar a cabo un control y una coordinación eficaces. Por esta razón, el Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la República Federal de Alemania ha constituido el grupo de trabajo Gobierno federal-*Länder* denominado “Circulación de bicicletas”, con participación de asociaciones e interlocutores del sector, cuyo fin es fomentar el intercambio de información y ser fuente constante de impulso para el fomento de la circulación en bicicleta. Las tareas futuras de este grupo de trabajo entre el gobierno federal y los *Länder* están descritas en el esquema general 2.

Esquema general 2: Tareas principales del grupo de trabajo “Circulación de bicicletas” 2002 hasta 2012 entre el Gobierno federal y los *Länder*

- Estrategias de aplicación, acompañamiento y evaluación del plan nacional para la circulación de las bicicletas.
- Coordinación de medidas para el fomento de la circulación de bicicletas (p.ej. gestión de calidad).
- Optimización y equiparación del marco legal.
- Cuestiones de financiación.
- Elaboración de una “Guía de la financiación” para información acerca de las posibilidades de financiación existentes.
- Intercambio de experiencias positivas, incluyendo medidas con mayor efectividad en la opinión pública (p.ej. informes, publicaciones, campañas de imagen).
- Mejora en el intercambio de los resultados de estudios, determinación de la necesidad de nuevas investigaciones.
- Consulta de los expertos y organización de talleres de trabajo.

Financiación de las estructuras para la circulación de las bicicletas: duplicación del presupuesto estatal (Capítulo 7)

21. En los presupuestos generales del Gobierno Federal para el año 2002 se prevé una suma de 100 millones de EURO para la construcción y el mantenimiento de vías para bicicletas junto a las carreteras estatales. La cantidad representa una duplicación de las inversiones con respecto a los años precedentes. De esta forma, el Gobierno Federal realiza una considerable aportación, en el marco de sus competencias, a la mejora de las redes de vías ciclistas y de sus conexiones. A los *Länder* les toca decidir, en el marco de la administración delegada para las carreteras federales de larga distancia, acerca de la prioridad y financiación de las distintas vías para bicicletas cuya conservación corre a cargo del Gobierno federal. Con todo, al ser posible un empleo flexible de estos medios por parte de los *Länder*, pueden aplicarlos también a rutas alternativas de mayor atractivo.

22. La duplicación de la inversión por parte del Gobierno federal debería representar un estímulo para otras autoridades encargadas de la conservación de las carreteras, de modo que les llevase a fomentar de manera similar el uso de las bicicletas. Esto tiene especial validez para el ámbito urbano, en el que se atribuye una especial importancia a la circulación de las bicicletas.

23. La ley de financiación de las vías de circulación en los municipios de la República Federal de Alemania (GVFG) le permite al Gobierno federal financiar, con recursos procedentes del impuesto sobre la gasolina y derivados, las inversiones para la mejora de las condiciones viarias en los municipios. El volumen total asciende a aprox. 1.680 millones de EURO al año. A pesar de que las vías ciclistas no aparecen específicamente en la GVFG, su construcción o la ampliación de las instalaciones para la circulación de las bicicletas está permitida. Esto incluye vías para bicicletas, la señalización, los semáforos y otras señales luminosas, así como los dispositivos de

estacionamiento de bicicletas en lugares de conexión con medios de transporte públicos. Incluso pueden emplearse los medios previstos en la GVFG para una ruta ciclista separada de las vías de circulación general, siempre que la responsabilidad de construir y mantener las vías resulte competencia de las corporaciones territoriales. El reparto de los fondos previstos en la GVFG es competencia propia de los *Länder*.

24. Asimismo, las medidas para el fomento de la circulación de las bicicletas pueden ser financiadas hasta en un 50% a través de los medios del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en el marco de la iniciativa Interreg III de la UE. El requisito para optar a estas ayudas es que se trate de proyectos de colaboración transnacional o transfronteriza de municipios y regiones de varios Estados.

Optimización del marco legal: simplificación y nuevas orientaciones (Capítulo 8)

25. Las enmiendas al reglamento alemán sobre ordenación vial de los años 1997 y 2001, destinadas a incluir la bicicleta, constituyeron hitos importantes para la optimización de la circulación de las bicicletas y para la mejora de la seguridad vial. La audición pública en el Bundestag de la Comisión Federal de Transporte, Vivienda y Construcción, del 24 de enero de 2001, ha demostrado que es posible y necesario poner en práctica nuevas mejoras. El Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la República Federal de Alemania presentará a lo largo del presente año el nuevo reglamento general de circulación viaria.
26. Mientras que para matricular y poder circular en vehículos en general, es preciso cumplir normativas concretas referentes a la seguridad, para las bicicletas y para los remolques de bicicletas únicamente existen unos

requisitos muy generales acerca de sus características. La modificación del reglamento citado sobre permisos de circulación nos permitirá completar y concretar la normativa acerca de las características de las bicicletas y de los remolques de bicicleta en interés de la seguridad vial.

27. Además de la revisión de las dos normas citadas, el Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la República federal de Alemania tiene la intención de examinar, junto con los *Länder* y los grupos especializados, otras normativas importantes que tengan efecto directo o indirecto sobre las condiciones marco para el empleo de la bicicleta o para el fomento de la circulación de las bicicletas.

Medidas para una mayor seguridad vial (Capítulo 9)

28. El “Programa para una mayor seguridad vial” presentado por el Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la República Federal de Alemania en febrero de 2001, pretende especialmente inculcar aún con mayor fuerza en la conciencia de la opinión pública la importancia de la seguridad vial de los peatones y de los usuarios de bicicletas. Del programa forman parte los llamamientos a un comportamiento vial cívico y a una conciencia responsable de todos los implicados en la circulación. Además, el Ministerio Federal de Transporte, Vivienda y Construcción recomienda el empleo del casco de ciclista.
29. Una bicicleta preparada para un rendimiento óptimo es garantía de una circulación segura y sin accidentes. La seguridad técnica de las bicicletas y de los remolques de bicicletas debería estar adaptada siempre a los últimos avances técnicos. Asimismo, será preciso mejorar los requisitos de seguridad del resto de los medios de transporte, en especial de coches y camiones, y adaptarlos a las normativas correspondientes.

30. Además del diseño de un marco legal, es determinante contar con una infraestructura de alta calidad para garantizar la seguridad de los usuarios de bicicletas. En este sentido, por orden del Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la República Federal de Alemania, se han elaborado una serie de recomendaciones y folletos informativos para la práctica local.

Concentrar los proyectos y las actividades de investigación (Capítulo 10)

31. El pasado año el gobierno federal financió un número importante de proyectos de investigación. Con el fin de proporcionar a los responsables políticos, a los científicos y a los planificadores un compendio global y claro de los conceptos, las propuestas de solución y los efectos más importantes de las medidas para el fomento de la circulación de las bicicletas, el Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la República Federal de Alemania presentará, en el año 2003, una valoración actualizada de los resultados de las investigaciones llevadas a cabo, tanto en Alemania como en el extranjero, acerca de la circulación de las bicicletas en las ciudades.

32. En el marco del programa “Movilidad y transporte”, aprobado por el Consejo de Ministros de la RFA en mayo de 2000, se respaldan hasta el año 2004 varias iniciativas de investigación acerca de la circulación en bicicleta por valor de 1 millón de EURO.

Invitación a un diálogo abierto (Capítulo 11)

33. El Plan nacional para la circulación de las bicicletas que ahora se presenta es el resultado de arduas deliberaciones con los *Länder*, con los representantes de las principales asociaciones locales, con el ADFC, con el club automóvil

alemán (VCD), con el Consejo alemán de Seguridad Vial (DVR), con la Asociación alemana de Prevención en carretera (DVW), con el sector industrial de las bicicletas (ZIV), así como con organizaciones científicas. Asimismo, en el seno del Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción de la RFA se constituyó un grupo de trabajo para la elaboración del Plan nacional. Sin embargo, el fomento del uso de la bicicleta no es sólo un asunto gubernamental y de los grupos organizados interesados. Sólo conseguiremos avanzar en los próximos diez años si los actores del ámbito social, de la política y de la economía convierten en suyo el lema “¡Pedalea a favor de la bicicleta!”.

34. Por esta razón, el Gobierno Federal invita a todas las ciudadanas y ciudadanos a participar en el debate sobre este primer Plan nacional para la circulación de las bicicletas de la República Federal de Alemania. Con este fin, el Ministerio de Transporte, Vivienda y Construcción abrirá una página en Internet, titulada “Diálogo Plan nacional para la circulación de las bicicletas”.

35. El “Segundo informe sobre la situación de la circulación de bicicletas en Alemania”, que será presentado por el Gobierno Federal al Parlamento Federal en el año 2005, contendrá información provisional sobre los distintos avances logrados en la puesta en práctica del Plan nacional para la circulación de bicicletas.