



**MARC DE  
REFERÈNCIA  
DEL SISTEMA DE  
FINANÇAMENT  
DE LA MOBILITAT  
DE CATALUNYA**



Generalitat de Catalunya  
**Departament de Territori  
i Sostenibilitat**

**MARC DE  
REFERÈNCIA  
DEL SISTEMA DE  
FINANÇAMENT DE  
LA MOBILITAT DE  
CATALUNYA**



Generalitat de Catalunya  
**Departament de Territori  
i Sostenibilitat**

---

## Índex

Presentació	4
0. Resum executiu	5
I. Funcions del transport públic i factors de sostenibilitat del sistema	5
II. Cap a l'equilibri financer del sistema	7
III. La participació dels actors privats	8
IV. El marc institucional i la governança del sistema	9
1. Introducció. Antecedents	10
2.1 La noció de mobilitat	12
2.2 La mobilitat de les persones i la seva relació amb la resta de mobilitat	13
2.3 Usuaris, beneficiaris i fonts de finançament	14
3. La visió integrada del sistema de finançament del transport	15
3.1 Un sistema sostenible?	15
3.2 Factors de l'equilibri global	17
4. Les funcions del transport públic i del transport col·lectiu	19
4.1 Funció pròpia.	20
4.2. Funció social o assistencial.	22
5.1 Identificació d'ingressos i despeses	23
5.2 Taules input/output de la mobilitat	27
5.4. L'efecte sobre la despesa i la possibilitat de nous ingressos	30
6. La participació d'actors privats en el sistema	34
7. Sistema tarifari i canvi tecnològic	38

---

8. Consideracions sobre el marc institucional i la governança del sistema	41
8.1 La competència administrativa i la transparència econòmica	41
8.2. Propostes per a un nou marc institucional	44
8.3. Mecanismes de legitimació política i social	47
ANNEXOS	48
Annex 1. REFERÈNCIA A LA LLEI DE MOBILITAT DE 2003	49
Annex 2. UN PRIMER PAS PER A LA SOSTENIBILITAT DEL MODEL. ELS CONVENIS DE FINANÇAMENT DE 2014	52
Annex 3. SOBRE ELS SISTEMES DE PAGAMENT DELS SERVEIS DE MOBILITAT	55
Annex 4. LA NORMATIVA REGULADORA SOBRE COMPETÈNCIES EN MATÈRIA DE TRANSPORT PÚBLIC A CATALUNYA	57
Annex 5. LA PROPOSICIÓ DE LLEI DE FINANÇAMENT DEL SISTEMA INTEGRAT DEL TRANSPORT PÚBLIC DE CATALUNYA	78
Annex 6. CURRICULUM VITAE DELS MEMBRES DEL GRUP DE TREBALL	81

---

# MARC DE REFERÈNCIA DEL SISTEMA DE FINANÇAMENT DE LA MOBILITAT DE CATALUNYA

## Presentació

Aquest informe ha estat elaborat, a petició del Departament de Territori i Sostenibilitat, que n'ha aportat el secretariat i la coordinació, per un grup de treball format per experts independents, sense cap vinculació orgànica o contractual amb entitats vinculades a la gestió del sistema de mobilitat<sup>1</sup>.

<b>President i redactor principal:</b>	Mateu Turró Calvet
<b>Altres membres del grup:</b>	Francesc X. Ventura i Teixidor
	Miquel Estrada
	Valentí Pich
	Ramon Seró
<b>Secretari i coordinador:</b>	Jaume Erruz Seall

---

<sup>1</sup> Els curriculum vitae sintètics dels membres del grup s'han inclòs com annex 6 d'aquest document

---

## **0. Resum executiu**

Aquest document pretén desenvolupar un marc de referència sobre el finançament de la mobilitat per a les discussions que es puguin produir tant dins l'àmbit social, com el polític o el tècnic. Els seus autors hi plantegen unes línies d'actuació per garantir la qualitat del servei públic i assegurar-ne la sostenibilitat i per això incideixen tant sobre els costos com sobre els recursos que pot generar el sistema de transport. Per altra banda cal ser conscient que la problemàtica del finançament de la mobilitat no es pot deslligar del seu entorn macroeconòmic, en particular del dèficit i deute públics, ni tampoc del seu context administratiu, que marca les opcions possibles.

La reflexió se centra doncs en la recerca d'un equilibri entre la voluntat de garantir una mobilitat eficient i que atengui els drets de la població a desplaçar-se en condicions raonables de preu i qualitat de servei i les possibilitats reals de finançament dels serveis públics per part de la col·lectivitat.

## **I. Funcions del transport públic i factors de sostenibilitat del sistema**

Totes les formes de mobilitat tenen unes interaccions fortes amb les infraestructures i, per tant, sobre les seves necessitats d'inversió i manteniment, depenen de la qualitat i, per tant, del cost dels serveis de transport, i generen externalitats (contaminació, accidentalitat, etc.). Ara bé, és la mobilitat en l'entorn urbà i metropolitana la que genera una demanda més forta, amb puntes més marcades i, per tant, amb més exigències de capacitat del sistema, mentre que, des del punt de vista social, és la que requereix més garanties de prestació com a servei públic. És per això que la noció d'obligació de servei universal de mobilitat s'ha instaurat de forma prevalent en aquest àmbit, afectant l'activitat de les administracions públiques competents i els recursos que hi han d'abocar.

---

Aquest servei d'interès econòmic general es presta principalment mitjançant el transport col·lectiu, però es pot oferir en condicions molt diferents. Serà el mandat democràtic el qui marqui el nivell a assolir (qualitat, freqüència, cobertura territorial, seguretat, etc.), però haurà de tenir en compte que l'evolució dels darrers anys, amb prestacions creixents i tarifes pràcticament estancades –en una línia molt habitual en el nostre entorn sociopolític-, ha anat derivant cap a un dèficit d'exploració elevat per al mateix servei. Això significa que els recursos pressupostaris que s'hi dediquin representaran indefectiblement una disminució dels que es puguin destinar a d'altres activitats igualment d'interès públic.

Una dotació raonable de transport col·lectiu ha de permetre una cobertura general i suficient de les necessitats bàsiques de mobilitat. Ara bé, en la mesura que el servei sigui insuficient o les condicions tarifàries siguin massa oneroses per a determinats col·lectius, caldrà incórrer en unes despeses addicionals o a unes compensacions (tarifes reduïdes) que no corresponen al sistema de transport i que hauran de ser assumides de forma diferenciada, com a funció social, i sufragades amb els pressupostos de les polítiques sectorials respectives.

Per altra banda, cal ser conscient que el transport col·lectiu també beneficia als que no en són usuaris. Tothom que tingui un retorn directe o indirecte (per exemple, gràcies al dret d'opció a utilitzar la xarxa o per la revalorització de la seva propietat o activitat econòmica) ha d'entrar també en l'equació financera.

A la vista de tot això, caldria encaminar-se cap a un equilibri global entre els ingressos i els costos per al sector públic del sistema de mobilitat, tenint en compte, com a referència bàsica, els principis comunitaris següents:

- Qui utilitza paga
- Qui congestiona paga
- Qui contamina paga

---

però, també el principi de distribució justa de les càrregues i beneficis de l'acció pública:

- Qui se'n beneficia singularment paga singularment

de manera que es pugui imputar una part dels costos als beneficiaris indirectes del transport col·lectiu.

La consideració integrada del sistema no s'ha de limitar als ingressos. Cal posar molta atenció als costos i millorar el funcionament del sistema. La productivitat de les empreses públiques de transport col·lectiu, en particular, podria augmentar substancialment.

En tot cas les decisions sobre assignació d'inversions i nivell de prestació de serveis han d'estar fortament condicionades pels principis d'eficàcia i eficiència. L'objectiu hauria de ser dotar al conjunt de la població d'unes condicions d'accessibilitat raonables amb el mode o modes més adients, tant des del punt de vista del cost com de les externalitats.

## **II. Cap a l'equilibri financer del sistema**

L'equilibri financer del sistema passa per la visió integrada i a llarg termini del cicle complet de les infraestructures i el material mòbil, de manera que se n'asseguri la reposició, a més de les despeses d'operació i manteniment. Per atendre aquestes despeses cal assegurar els fluxos financers propis (tarifes, etc.) i provinents de la fiscalitat del sector (incloent les aportacions netes del vehicle privat i del transport de mercaderies als pressupostos públics). Pel que fa a les noves inversions, caldrà veure com poden assumir-se des del sector públic i si és possible un cofinançament a partir de la generació de plusvàlues sobre les propietats o d'altres beneficis lligats al projecte.

En aquest context cal demanar-se sobre l'interès de continuar aplicant el sistema de caixa única -que dóna més flexibilitat a les administracions de finances-, o establir un mecanisme propi



---

per al sistema de transport amb plena autonomia financera i afectació dels recursos econòmics obtinguts. El sistema global de mobilitat és, en principi, autofinançable, però la relació entre tarifes, tributs i pressupostos ha de ser acceptada pels ciutadans i un mecanisme propi hauria de presentar-se amb una transparència total, tant en la recaptació com en l'aplicació dels recursos.

Per poder comprendre els fluxos financers –i fiscals- dels diferents components del sistema seria de gran utilitat l'elaboració de les taules input/output de la mobilitat, que han de permetre determinar també quina part dels impostos es recupera per cadascuna de les diverses administracions.

En el terreny de les inversions, la primera condició a imposar és la seva viabilitat socioeconòmica i la seva sostenibilitat financera, que ha de preveure els efectes que la seva estructura de finançament tindrà sobre el conjunt del sistema, incloent els efectes dels ingressos i els costos addicionals que, lògicament, dependran de l'estàndard de servei que es vulgui donar.

En tot cas la integració de tots els fluxos de la mobilitat amb la voluntat d'equilibrar el finançament del sistema és una opció complexa. Per exemple, la utilització dels ingressos de peatges urbans per contribuir a finançar el transport xoca a Catalunya amb la tendència a reduir o eliminar els peatges a les autopistes urbanes o metropolitanes, en aparent contradicció amb la voluntat de potenciar el transport col·lectiu per a la millora ambiental i de la congestió.

### **III. La participació dels actors privats**

La participació del sector privat podria introduir eficiència al sistema, però cal tenir present les dificultats dels canvis i les exigències de control addicional que comporta. La participació privada es justifica veritablement quan porta a una millor utilització dels recursos escassos en termes de millor rendibilitat socioeconòmica i no per resoldre problemes d'estructuració

---

financera. A més, amb tarifes que no arriben a cobrir els costos d'explotació, no són aplicables al transport públic els models concessionals convencionals que permeten recuperar tots els costos via preus, de forma que cal recórrer a fórmules mixtes de més gran complexitat, com les aplicades a les concessions dels tramvies per part de l'ATM.

L'escenari més plausible seria establir un règim de gestió privada tot separant el concepte de titularitat (pública, en règim de ple domini o de domini eminent segons els casos) del d'operació (pública, mixta o privada) per tal d'aplicar criteris de competitivitat entre empreses, mentre la planificació i la supervisió romandrien en l'Administració titular, que hauria de disposar d'una organització amb forta capacitat tècnica, jurídica i econòmica, amb una dotació adequada de mitjans i amb una posició institucional prevalent per tal de fer complir tots els contractes d'operació i adaptar-los a l'evolució dels serveis.

#### **IV. El marc institucional i la governança del sistema**

El marc institucional català en matèria de transport públic es d'una gran complexitat i no ha respost a una visió integral amb vocació d'optimitzar el funcionament del sistema de mobilitat. La creació d'un entorn legislatiu per al finançament del transport col·lectiu pot ser l'ocasió per establir un nou marc institucional més adaptat a la realitat jurídica, política i econòmica del país.

Una millora de la governança hauria de contemplar, d'una banda, les fórmules de concentració de la gestió del sistema per fer-lo eficient i eficaç i, de l'altra, ajustar la participació en les decisions de manera equitativa entre titulars de la competència, beneficiaris finals dels retorns i proveïdors del finançament.

Caldria considerar la concentració en una autoritat única (Autoritat Catalana de la Mobilitat –ACMOB) de les competències disperses entre diverses administracions en matèria de mobilitat i transport i que proposi i executi la política de finançament que ha de portar a l'equilibri econòmic del sistema de mobilitat. Caldrà

---

tenir en compte que el transport públic de l'àrea metropolitana de Barcelona té un volum i unes característiques molt diferent de la resta de Catalunya. L'ACMOB hauria de ser pluri-institucional, amb una representació adient dels responsables polítics del territori i de les administracions que financin la funció social de la mobilitat.

La nova governança hauria de basar-se en principis de simplificació i especialització administrativa, millora de la traçabilitat de les decisions públiques a adoptar sobre el sistema i dels seus efectes, transparència dels fluxos financers i coresponsabilitat dels usuaris. Per poder aplicar aquests principis cal portar una comptabilitat analítica, de manera que cada proposta de nou servei sigui quantificada per determinar les implicacions en costos d'infraestructura, material mòbil i costos fixos i variables d'operació. La presa de decisions, la gestió i la necessària transparència en sortiren molt beneficiades. En aquest sentit la disponibilitat de la T-mobilitat, com a plataforma per a la gestió del pagament de serveis de mobilitat, però també com a gran base d'informació, ha de facilitar un sistema més eficient i obert als canvis.

L'aprovació pels representants de la població d'una llei nova sobre el finançament hauria de garantir-ne l'acceptació social. Per això cal esbrinar quines són les percepcions de la societat i, en particular, dels usuaris i difondre aquells elements de legitimació social de la llei que portin als ciutadans a interioritzar la necessitat de contribuir a la sostenibilitat econòmica del sistema de transport.

## 1. Introducció. Antecedents

La proposició de llei presentada al Parlament de Catalunya el mes de juliol de 2014 en el marc del desplegament de la Llei de Mobilitat (vegeu l'annex 1. **Referència a la llei 9/2003, de la mobilitat**) ha donat peu a una revisió de la problemàtica

---

de la mobilitat al nostre país i, en particular, de quins són els principis fonamentals que haurien de regir-ne el finançament. Aquest document de reflexió pretén desenvolupar un marc de referència per a les discussions que es puguin produir tant dins l'àmbit social, com el polític o el tècnic. Els seus autors, partint de la realitat catalana i amb una visió oberta sobre l'evolució del sistema de transport, que sembla estar a l'inici d'una revolució tecnològica i social, hi plantegen unes línies d'actuació que podrien facilitar que els objectius definits pels representants de la societat en relació a la mobilitat s'acomplissin plenament.

Aquests objectius poden diferir en la forma o la intensitat en que són plantejats per les diferents formacions polítiques, però convergeixen pel que fa a la necessitat de garantir la qualitat del servei públic i assegurar-ne la sostenibilitat.

El marc de referència del finançament ha d'abordar de manera sistemàtica els aspectes clau de la mobilitat, que incideixen tant sobre els costos com sobre els recursos que pot generar el sistema de transport. En aquest sentit és important deixar clar, de bell antuvi, que no es pot aïllar la mobilitat de les persones de la part del transport de mercaderies que l'afecta directament o indirecta, en particular el seu transport per carretera i per ferrocarril, ja que condiciona la capacitat de les infraestructures i el servei que presten als viatgers.

Per altra banda cal ser conscient que la problemàtica del finançament de la mobilitat no es pot deslligar del seu entorn macroeconòmic, en particular del dèficit i deute públics, ni tampoc del seu context administratiu, que ens marca les opcions possibles. Si bé aquest context obeeix a condicionants que són essencialment conjunturals i admet modificacions de governança com les que es proposen més endavant, és probable que les restriccions macroeconòmiques hagin esdevingut estructurals i, per tant, limitin a llarg termini la disponibilitat de diner públic. El nostre marc de referència s'ha de veure afectat inevitablement per aquesta circumstància.

---

Ens trobem doncs confrontats a la recerca d'un equilibri entre les possibilitats reals de finançament dels serveis públics per part de la col·lectivitat i la voluntat de garantir la provisió d'una mobilitat eficient i que garanteixi els drets de la població a desplaçar-se en condicions raonables d'accessibilitat en termes de preu i qualitat de servei.

## **2. La referència territorial, econòmica i social**

### **2.1 La noció de mobilitat**

Als efectes d'aquest treball, el concepte de mobilitat abasta tots els desplaçaments de persones, objectes i mercaderies. Aquests desplaçaments els poden realitzar les persones per elles mateixes (a peu), o bé es produeixen utilitzant vehicles d'ús individual o col·lectiu, propis o d'altres persones físiques o jurídiques, de tracció humana, animal o mecànica.

La mobilitat es fa possible per l'existència d'un conjunt d'equipaments físics de suport com són les infraestructures i les seves instal·lacions (superestructura), les estacions i centrals logístiques, etc. i també d'equipaments tecnològics per a la regulació, gestió i control dels serveis de transport que realitzen els diversos operadors.

Són, en definitiva, aquestes infraestructures i serveis a la mobilitat els que fan possible garantir el dret dels ciutadans a una accessibilitat raonable i els que permeten l'activitat econòmica i social. Tant les relacions entre les persones com la generació de riquesa a partir de les activitats agrícoles, industrials i de serveis depenen de la capacitat de connectar les residències amb els centres de treball, educació, salut, administració, lleure o altres i en la capacitat de desplaçar matèries primeres, components i productes elaborats en unes condicions adients, que assegurin el benestar de la població i la competitivitat del territori.

---

## 2.2 La mobilitat de les persones i la seva relació amb la resta de mobilitat

La mobilitat de les persones es pot classificar en tres categories:

- La que es produeix en el seu àmbit proper, que inclou els viatges recurrents i els necessaris per satisfer les necessitats bàsiques.
- Els viatges interurbans no quotidians, que es produeixen amb certa freqüència, obeint a motius de treball, administratius, socials, lúdics, etc.
- Els viatges de llarga distància, molt poc freqüents, essencialment per motius de treball, formació, socials/familiars o turístics.

Per altra banda tenim el transport de mercaderies que es pot dividir entre el de grans trameses (trens, camions sencers) i la recollida i distribució de caire regional i local. La primera categoria pot incidir essencialment sobre la capacitat de les xarxes interurbanes mentre que la logística urbana té un pes creixent en la utilització del viari metropolità, empesa pel creixement de *l'e-commerce* i pels canvis estructurals de l'activitat econòmica provocats per la crisi financera.

La primera constatació que cal fer és que entre totes aquestes categories hi ha unes interaccions fortes, que incideixen sobre la capacitat de les infraestructures, i, per tant, sobre les seves necessitats d'inversió i manteniment i lògicament sobre la qualitat i el cost dels serveis de transport, com també sobre les externalitats (contaminació i efectes sobre el canvi climàtic, accidentalitat, etc) que genera el sistema de mobilitat.

Una segona constatació és que són els viatges d'àmbit proper, que es produeixen en l'entorn urbà i metropolità, els que generen una demanda més forta, amb puntes més marcades i, per tant, els que tenen més exigències sobre la capacitat del sistema. Per altra banda, des del punt de vista social, són els que més

---

requereixen unes garanties de prestació com a servei públic. Per això, en aquest àmbit, es parla d'establiment, per part de les administracions titulars, d'obligacions de servei universal.

Si bé aquestes garanties cal concentrar-les en la mobilitat urbana/metropolitana, és també pertinent donar unes condicions acceptables a la mobilitat quotidiana en l'entorn no metropolità de Catalunya, de caire regional o local, en particular per assegurar uns mínims d'accessibilitat al conjunt del territori català. Cal garantir als ciutadans de les zones rurals la possibilitat de desplaçar-se en condicions acceptables a les capçaleres de comarca i a les capitals administratives.

Pel que fa als viatges de llarg recorregut, a hores d'ara sembla que les opcions de lliure mercat haurien de ser suficients per cobrir-ne les necessitats i, per tant, fóra innecessari considerar-los com un servei públic que calgués garantir, més enllà del proveïment i manteniment de les infraestructures i instal·lacions adequades per a un nivell determinat de servei.

El transport, incloent la indústria i els serveis que indirectament el fan possible, tenen un pes important en l'economia. Per això cal ser conscient de l'impacte global de les accions que es puguin emprendre en el sector. La informació que tenim sobre les interaccions del sistema de mobilitat amb l'economia no és prou precisa; caldria elaborar unes taules input-output prou detallades per poder fer els comptes de la mobilitat de Catalunya i aportar llum a les relacions intra i intersectorials. Es tindria així una millor estimació dels efectes de les fórmules de finançament que es puguin adoptar i determinar si caldria prendre mesures compensatòries per tal d'aconseguir dotar d'estabilitat a mig termini a usuaris, empreses i administracions i evitar així el rebuig d'alguns agents als canvis en el sistema.

### **2.3 Usuaris, beneficiaris i fonts de finançament**

Des del punt de vista social és també important situar les accions que han de garantir el servei públic de mobilitat en el

---

seu context, tenint en compte, entre moltes altres coses, la “naturalesa” diversa dels seus usuaris i beneficiaris. El servei públic té com a destinataris naturals els ciutadans entesos com a persones que aporten i reben del sistema. La presència, en el nostre cas, de visitants (turistes, no residents) és rellevant a l’hora de determinar un model tarifari just. La mobilitat local dels turistes s’ha d’analitzar tant en el context del seu impacte econòmic global com dels ingressos i dels costos marginals que produeixen en el sistema. A més, i encara que sigui quantitativament i en termes absoluts poc rellevant, aquest fet posa de relleu un aspecte que és fonamental en la nostra reflexió sobre el finançament: la identificació dels beneficiaris del transport col·lectiu més enllà dels que en són usuaris. Tothom que es beneficiï directament o simplement com a opció de mobilitat de la xarxa de transport públic hauria d’entrar en l’equació financera. Siguin beneficiaris privats o públics. En el cas que ens serveix d’exemple, la participació del nostre sistema de transport públic en l’activitat turística podria rebre una contrapartida— però no només aquesta - mitjançant el retorn parcial de la taxa turística, figura en la que conflueixen uns i altres beneficiaris d’una forma que, a la ciutat de Barcelona, té un pes considerable.

### **3. La visió integrada del sistema de finançament del transport**

#### **3.1 Un sistema sostenible?**

El transport és un sector econòmic que globalment no té perquè ni aportar ni rebre més del conjunt de l’economia que qualsevol altre sector. Degut al seu paper central com a aparell circulatori de l’organisme social té una forta intervenció pública en termes de planejament, regulació pública –lleis i reglaments- i en la gestió i el control d’alguns serveis per tal d’intentar corregir les disfuncions del mercat. Aquesta intervenció no hauria de significar, però, ni una reducció de l’eficiència del sistema ni



---

portar a una contribució a les arques públiques diferent de la que fan els altres sectors productius. El punt més polèmic és si s'ha d'aplicar estrictament a tots als agents el principi de qui contamina paga i si aquests pagaments han de servir per compensar les externalitats negatives a qui les sofreix o anar a la caixa comuna. Totes dues opcions encaixen, de fet, dins el model econòmic de la teoria del benestar. En aquest sentit, seguint els criteris del punt 2.2., convindria fer uns comptes de la mobilitat per poder identificar totes les fonts d'ingressos i despeses vinculades al sistema de transport i veure'n el pes i les interaccions entre elles per tal de poder plantejar un model financer equilibrat per al conjunt del sistema. Un model que ha de ser robust i, alhora prou flexible per adaptar-se als canvis previsibles –que ara no es poden situar en el temps, però que semblen inevitables- com l'electrificació i/o gasificació dels vehicles, la previsible extensió del cotxe compartit, els canvis d'hàbits en els comportaments socials o laborals etc. A aquesta qüestió en fem esment detallat més endavant.

Així doncs convindria tenir un coneixement precís dels fluxos financers, tenint en compte els costos d'inversió, conservació i explotació de tot el sistema de transport (infraestructures, instal·lacions, equips, material mòbil, personal, combustibles), les transferències per diversos conceptes: pagaments directes (tarifes, peatges, etc.) i els impostos, cànon i taxes vinculats amb el sistema. A partir d'aquesta informació es pot estimar el que aporta el sector als ingressos pressupostaris i si aquests són relativament superiors o inferiors a la mitjana de tots els sectors econòmics. Actualment, degut a la importància dels impostos especials (combustibles, circulació, etc.) els estudis realitzats indiquen, en una primera aproximació, que possiblement hi hagi una fiscalitat excessiva vinculada al sistema de mobilitat, de manera que, mirat globalment, aquest no necessitaria subvencions públiques si tota la fiscalitat suportada hi revertís. Una altra qüestió és el tractament fiscal de les externalitats en el futur, que pot canviar aquesta situació; és evident que la fiscalitat ambiental té molt camp per recórrer i que la mobilitat en pot sortir afectada.

---

## 3.2 Factors de l'equilibri global

A la vista del que acabem de dir, la tendència hauria d'encaminar-se, doncs, cap a un equilibri global entre els ingressos i els costos que recauen sobre el sector públic. Aquest equilibri és relativament inestable degut a les variacions en la recaptació dels impostos sobre el consum de derivats del petroli<sup>2</sup> i a decisions polítiques conjunturals sobre taxes, plans d'ajuda a la renovació de flota, subvencions al transport col·lectiu, etc. Aquesta inestabilitat és preocupant en el context de la sostenibilitat del servei públic de transport, en particular del de caire local i regional, ja que el de llarga distància ha de funcionar amb criteris de mercat.

L'equilibri financer global del sistema de mobilitat no pot deixar de banda l'aplicació normativa (encara que poc implementada encara) dels principis "comunitaris" que estableixen que:

- Qui utilitza paga
- Qui congestiona paga
- Qui contamina paga

però, també caldrà tenir en consideració el principi de distribució justa de les càrregues i beneficis de l'acció pública:

- Qui se'n beneficia singularment paga singularment

de manera que es pugui imputar una part dels costos d'inversió i/o d'explotació als beneficiaris indirectes del transport col·lectiu, tant els qui mantenen una opció de servei, encara que no la utilitzin o ho facin poc, com els propietaris i agents econòmics o els usuaris del transport privat que redueixen els seus costos generalitzats.

Tot això tenint en compte que, en la consideració integrada

---

<sup>2</sup> Afectades actualment per l'impacte de la crisi econòmica, però, que es poden veure molt minvades, de cara al futur, per noves motoritzacions elèctriques, a gas, o simplement més eficients, impulsades des de la normativa europea.

---

dels ingressos i dels costos, l'objectiu d'eficiència és primordial i que el potencial de millora en el funcionament del sistema és molt gran perquè les distorsions en relació a les indicacions del mercat en molts àmbits

(des del planejament d'infraestructures i l'organització dels serveis als costos laborals) possibiliten mesures d'optimització dels serveis de mobilitat fins i tot reduint-ne els costos. En particular, es pot ja avançar que la productivitat de les empreses públiques de transport col·lectiu podria augmentar-se substancialment. A aquesta qüestió en tornarem a fer esment més endavant.

Per tal d'adoptar d'una manera efectiva aquesta visió integral és fonamental que no s'estableixin biaixos subjectius a favor o en contra d'un determinat mode, si bé caldrà aplicar els criteris acordats pels representants de la societat. En tot cas els principis d'eficàcia i eficiència han d'impregnar les decisions sobre assignació d'inversions i nivell de prestació de serveis, sobre tot en allò que afecti a la seva universalitat. Per tant, l'objectiu del sistema no hauria de ser que tothom tingués a disposició un determinat mode de transport sinó dotar al conjunt de la població d'unes determinades condicions d'accessibilitat (raonables, tal com s'ha dit abans) amb el mode o la combinació de modes més adient, en el sentit de fer-ho amb el cost total més baix possible tenint en compte totes les externalitats.

Des del punt de vista de finançament del sistema és evident que, en l'àmbit local, el transport col·lectiu és el principal generador de despesa no recuperada amb els ingressos propis (tarifes) o derivats, però no cal oblidar que hi ha altres components que també presenten dèficits (*bicing*, ajudes als vehicles elèctrics i als cotxes compartits, la mateixa vialitat dedicada a vianants, etc.) i cal incloure'ls també en el paquet financer. A l'àmbit regional caldrà tenir en compte, a més dels conceptes anteriors, en l'apartat dels ingressos, els efectes dels peatges i la possibilitat d'implementar l'*euovinyeta*, que sembla indefugible en el mig termini .

---

En aquests moments els problemes de finançament del transport a Catalunya es concentren a l'Àrea Metropolitana de Barcelona on, per diversos motius, s'han anat acumulant dèficits d'explotació que, gràcies als convenis de finançament signats entre diverses administracions el 2014, s'aniran cobrint de manera que, si no es produeixen situacions, ara imprevisibles, que alterin substancialment l'evolució del dèficit contemplada en els convenis, es pot dir que la sostenibilitat del model està assegurada fins el 2030 (Vid. Annex 2. *Un primer pas per a la sostenibilitat del model. Els convenis de finançament de 2014*).

#### **4. Les funcions del transport públic i del transport col·lectiu**

El transport públic ha de complir la missió de possibilitar a tothom el desplaçar-se per tal de satisfer, a un cost raonable, les seves necessitats bàsiques de mobilitat sense haver de recórrer al vehicle particular. Es pot considerar així com un servei econòmic general que, a part del transport col·lectiu, inclou alguns mitjans tradicionals de contractació de serveis individuals a la demanda, com el taxi, però també altres "modes" de transport, com el "bicing" o similars i, fins i tot, el cotxe compartit. En el futur, podem preveure que caldrà afegir, dins aquest concepte, les flotes de vehicles sense conductor que prestaran serveis similars al taxi actual.

Dintre del transport públic el pes fonamental, sobre tot en les grans ciutats, el té el transport col·lectiu, que inclou el que es presta amb material mòbil que pot utilitzar una multiplicitat d'usuaris. A l'àmbit local i regional està compost essencialment per trens/metros, tramvies i autobusos, encara que en d'altres entorns incorporen vaixells (*ferries*), telefèrics i altres mitjans poc convencionals. Cadascun d'aquests mitjans de transport col·lectiu té uns atributs específics i és eficient per a unes prestacions i uns rangs de demanda determinats. Els responsables del transport col·lectiu els han d'escollir i coordinar

---

(si cal combinant-los) per tal de donar als ciutadans el rang de servei desitjat amb el menor cost i decidir quina part d'aquest l'han de suportar els usuaris i quina la col·lectivitat.

Si bé aquest document no deixa de banda la visió integrada de la mobilitat, les seves reflexions es focalitzen en el transport col·lectiu, que és el que origina els problemes de finançament, més o menys greus, que pateixen totes les grans ciutats i àrees metropolitanes dels països de l'OCDE. En totes aquestes conurbacions es reconeix que actualment, sense un suport financer substancial al transport col·lectiu i l'aplicació de polítiques de contenció de l'ús del vehicle privat, el cost global del seu sistema de mobilitat s'incrementaria de tal manera, degut a la congestió i les externalitats, que afectaria la seva competitivitat, que avui es planteja a l'escala mundial.

D'altra banda, per debatre els recursos financers assignats al transport col·lectiu cal tenir present que, a part d'una funció que considerem com pròpia, n'assumeix també una de social o assistencial que és difícil de deslligar de la primera.

#### **4.1 Funció pròpia.**

Com a funció pròpia el transport col·lectiu ha de ser capaç d'atendre la demanda de mobilitat que li ha estat encomanada per l'administració responsable. Partim de la idea que, en els països més desenvolupats i que tenen un índex de motorització elevat, l'oferta de transport col·lectiu que demana la societat no és viable com a negoci si s'ha de finançar exclusivament amb ingressos comercials del servei (tarifes i altres, com ara la publicitat), és a dir, és estructuralment deficitària. Per això cal que hi hagi una aportació per part del sector públic i que siguin les administracions públiques les que defineixen els nivells i les condicions de l'oferta de serveis.

Aquesta definició es basa, en principi, en la consideració que el transport col·lectiu és un servei d'interès econòmic general. Ara bé, aquest servei es pot oferir en condicions molt diferents. El

---

mandat democràtic hauria de marcar el nivell de servei a assolir (qualitat, freqüència, cobertura territorial, seguretat, etc), que ha de tenir en compte les disponibilitats pressupostàries i, per tant, que els recursos financers dedicats a la millora del servei normalment representaran una disminució de recursos per a d'altres activitats.

La traducció que s'ha fet ací d'aquest mandat és que les administracions públiques estan obligades a proporcionar uns nivells mínims d'accessibilitat a tot el territori habitat de Catalunya amb els mitjans més eficients. La discussió es pot llavors endegar al voltant de quin és aquest nivell mínim que cal assegurar.

Per establir els nivells mínims serà fonamental distingir entre zones urbanes/metropolitanes, periurbanes i rurals, ja que la densitat de població és un factor determinant de la fórmula òptima per assegurar-los. Aquesta distinció és necessària perquè amb densitats baixes caldrà recórrer a combinacions de modes públics, de vegades innovadores, per proveir el nivell mínim exigible, que sempre haurà d'assolir-se amb eficiència.

Per altra banda, caldrà definir indicadors objectius que permetin quantificar la qualitat del servei de transport públic i mesurar l'accessibilitat per a cada zona. Amb uns indicadors adients i actualitzats serà més fàcil respondre a les legítimes demandes del territori perquè el compromís de servei públic quedarà limitat al que hem determinat com a raonable. Si la demanda efectiva o potencial del mateix sistema porta a augmentar la dotació de serveis existent, caldrà justificar-ho amb una anàlisi de sostenibilitat financera.

Tot això comporta tenir un coneixement detallat de la localització i les necessitats de la població actual i previsible en un futur proper, i un model precís del sistema de transport públic. La informació, que exigeix una actualització contínua, ha de ser d'accés lliure (open data) per tal que pugui ser l'eina base de treball per a les administracions, les operadores, les consultores

---

i els centres de recerca. Els indicadors d'accessibilitat i de connectivitat i les implicacions, incloent les financeres, que puguin suposar els canvis en els serveis, podran així ser calculats sobre una base comuna.

## **4.2 Funció social o assistencial**

La dotació “raonable” (mínima en alguns casos) ha de permetre que tothom tingui cobertes les seves necessitats bàsiques de mobilitat. Ara bé, les condicions tarifàries d'aquesta dotació poden ser excessivament costoses per a alguns col·lectius: jubilats, estudiants, infants, aturats, etc. Si les tarifes reduïdes tenen una justificació comercial (a títol d'exemple: els ingressos superen els costos marginals en períodes vall o es vol estimular l'ús futur del transport col·lectiu per part dels infants, etc.), les conseqüències financeres hauran de ser assumides pel sistema. Ara bé, aquelles diferències que obeeixin a polítiques purament socials, haurien de ser absorbides pels recursos pressupostaris corresponents a les polítiques sectorials respectives, ja que han de considerar-se alienes al sistema de transport tot i tenir un efecte econòmic significatiu sobre el seu resultat d'explotació. En aquest cas, caldrà definir quin és el grau de cobertura d'allò que paga l'usuari social sobre el cost concret del servei prestat, que en alguns casos (per exemple les hores vall amb capacitat sobrant) pot ser marginal.

En tot cas, dins les prestacions socials caldrà distingir entre a) subvencions de títols de transport i b) línies o serveis de transport específicament de caràcter social (bus de barri, transport escolar) i que tenen una demanda potencial molt inferior a la resta del sistema de transport col·lectiu. En definitiva, és imprescindible estimar amb precisió l'impacte econòmic de les polítiques socials tant en el compte d'explotació de les empreses operadores com en els pressupostos públics respectius. També caldrà tenir molt en compte que les mesures socials són molt difícils de revocar, de manera que s'haurà d'assegurar que la despesa es pugui mantenir a llarg termini i, per tant, no obeeixi a situacions conjunturals o a polítiques controvertides i que estiguin amenaçades per futurs canvis de govern.

---

Una prestació de transport social que presenta una problemàtica particular és la provisió de mobilitat a les persones amb mobilitat reduïda (PMR). Es pot considerar predominantment com una despesa assistencial, independent del transport col·lectiu o també com un mecanisme afavoridor o que garanteix l'accessibilitat universal (un dels principis de la llei de Mobilitat). Ara bé, per tal de reduir els costos d'aquest component singular del servei de transport, que són molt rellevants en termes unitaris, és important veure si es pot coordinar amb altres serveis de transport a la demanda que s'utilitzen substancialment en períodes del dia diferents del que precisen les PMR. Una anàlisi dels costos dels vehicles especials per a PMR, de la compatibilitat de demandes amb serveis d'hora punta, de possibilitat de gestió de personal més eficaç, etc. hauria de permetre valorar el component assistencial d'aquest servei per tal que el cost addicional fos subvencionat pel fons de benestar social corresponent.

No obstant, cal també remarcar que el finançament dels dèficits generats pels serveis socials del transport, per part d'administracions diferents de la que regula el sistema de transport, ha d'estar subjecte sempre a una certa supervisió del compliment de les condicions pactades. Per evitar tensions entre els diversos agents, caldrà incorporar en el mètode de governança del sistema un mecanisme de participació de les administracions subvencionadores, però cal que no interfereixi en l'operativa global.

## **5. Cap a un equilibri financer del sistema**

### **5.1 Identificació d'ingressos i despeses**

L'equilibri financer del sistema passa per la visió integrada i a llarg termini a què hem fet esment a l'apartat 3 precedent. Això vol dir que, per una part, cal tenir en compte el cicle complet de les infraestructures i el material mòbil, de manera que se



---

n'asseguri la reposició, a més de les despeses d'operació i manteniment, i per una altra part, que cal veure els fluxos financers i fiscals del sector d'una manera global, per tal que es puguin utilitzar les aportacions netes als pressupostos públics provinents del vehicle privat, del transport de mercaderies i del mateix transport públic per tal de cobrir les necessitats de subvenció del transport col·lectiu i d'altres components deficitaris del sistema.

A part d'això, en particular per a les noves inversions, cal veure si es generen plusvàlues sobre les propietats o d'altres beneficis que puguin contribuir al seu finançament.

El dilema fonamental és si cal continuar aplicant el sistema de caixa única que, lògicament, dóna més flexibilitat a les administracions de finances, o establir un mecanisme de reequilibri propi per al sistema de transport amb plena autonomia financera i afectació dels recursos econòmics que se n'obtinguin o que hi siguin destinats. L'experiència internacional, en aquest sentit, no és concloent, però sembla que l'èxit depèn de l'amplitud de l'àmbit d'extracció dels recursos i d'aplicació dels fons recaptats (els de caire multimodal funcionen millor que els limitats a les carreteres, que tenen el problema de trobar l'equilibri entre recaptació i necessitats reals<sup>3</sup>) i, sobre tot, d'un mecanisme que exigeixi una utilització eficient dels recursos.

Tant si es decideix crear un fons de mobilitat independent, com si simplement es porta una comptabilitat fiscal detallada del sector, és fonamental que la relació tarifas/tributs obeeixi a una lògica que sigui acceptada pels ciutadans i que hi hagi una transparència total, tant en la recaptació com en la seva aplicació al sector. En tot cas el criteri global hauria de ser que el transport globalment no hauria de ser diferent dels altres sectors econòmics, en quant a aportació a les arques de les administracions públiques.

---

3 En alguns casos, com a Àustria, l'excés d'ingressos va portar a fer inversions innecessàries en autopistes, mentre que els EUA tenen greus problemes d'insuficiència de recursos amb la taxa federal fixada en 18.4¢ per galó des del 1993.

---

Les aportacions netes actuals o previsibles del sector transport als pressupostos públics, deixant de banda les que afecten qualsevol activitat comercial, com l'impost sobre beneficis de les empreses, són essencialment vinculades a la utilització dels vehicles privats o a la mobilitat privada:

- Impostos especials: circulació, combustibles (cal preveure els efectes a mitjà i llarg termini del vehicle elèctric)
- Ingressos nets de *l'eurovinyeta*, i dels possibles peatges urbans; impostos dels peatges existents
- IBI d'aparcaments públics i privats; guals
- Ingressos nets dels aparcaments de propietat pública o cànon dels explotats en règim de concessió i dels aparcaments al carrer
- Llicències de taxis i serveis rendibles (Aerobús, bus turístic, etc.)
- Ingressos de nous models de logística urbana
- Multes i altres sancions vinculades al transport
- Lloguers i cànon per utilització d'espais a estacions i d'instal·lacions dedicades a comunicacions
- Altres (cotxets turístics, publicitat, participació a la taxa turística, etc.)

Les fórmules d'establiment futur de taxes, impostos, cànon i peatges, i d'evolució de les actuals, haurien d'obeir als principis de qui utilitza paga, qui contamina paga i qui se'n beneficia paga. El seu objectiu no hauria de ser la recaptació màxima sinó la recerca de l'equilibri més eficient entre modes de transport, una vegada s'han aplicat els principis bàsics. Òbviament, amb aquestes aportacions caldrà cobrir en primer lloc les despeses relacionades amb la vialitat, la regulació i el control del trànsit i de l'aparcament, entre d'altres pròpies de les necessitats del servei als vehicles privats. Amb tot, s'hauria de disposar de prou romanent per cobrir les altres necessitats de finançament del sistema.

---

Les hipòtesis de treball són que el transport de llarga distància és un sector de mercat que no ha de tenir subvencions<sup>4</sup>, i que el transport per carretera és un contribuent net.

Ara bé, la determinació dels ingressos nets al sector públic deguts al vehicle privat és una tasca complexa, que requereix clarificar els comptes, distingint entre transport urbà i interurbà. Amb tot allò que és imputable a l'un o l'altre i amb algun procediment raonable d'adscripció dels impostos comuns, com el de matriculació, entre les dues parts, es poden establir els ingressos fiscals nets de la part urbana i de la interurbana i determinar de manera adient els que han d'anar a inversions en infraestructures (carreteres i ferrocarrils de llarg recorregut) i els que s'han de destinar a inversions en transport urbà i a subvencionar els dèficits d'explotació del transport col·lectiu.

La determinació de quins són els components del sistema que han d'entrar dins el paquet financer pot presentar algunes dificultats. Per exemple caldrà determinar si les terminals (estacions i altres edificis) es plantegen com operacions independents autofinançables o com a part del sistema de transport col·lectiu. En els models financers del transport sense discontinuïtats (“*seamless*”) en el que les activitats comercials i lúdiques s'integren en la mobilitat com una experiència única<sup>5</sup>, es poden plantejar dificultats d'assignació d'ingressos tributaris i no tributaris i caldrà trobar mecanismes que permetin aportacions ben definides i fiables al sistema.

En tot cas, una eventual implantació d'un nou paradigma fiscal per al sistema de mobilitat, en particular si incorpora els aspectes ambientals, requeriria inexcusablement una revisió en profunditat de la fiscalitat vinculada al transport en tots els àmbits: estatal, autonòmic i local.

4 És evident que a nivell de projectes concrets (autopistes i aeroports buits, per exemple) això no es compleix. De manera global cada mode hauria de ser competitiu, encara que tenim exemples, com l'alta velocitat ferroviària a Espanya, que no s'han desenvolupat amb criteris d'eficiència i no compleixen la hipòtesi. La pregunta és qui ha de pagar per les polítiques que no són “de transport”...

5 El cas de Hong Kong és possiblement el més representatiu.

---

## 5.2 Taules input/output de la mobilitat

En un període de transició cap a la integració financera, caldrà començar a identificar amb precisió tots les fluxos monetaris que es produeixen. Per això convindria elaborar les “taules input/output de la mobilitat”, connectades amb les de l’economia catalana. Una part del contingut d’aquestes taules, de particular interès, és la determinació dels fluxos fiscals dels diferents components del sistema, incloent el transport col·lectiu, de manera que també es pugui determinar quina part dels impostos es recupera per cadascuna de les diverses administracions, tant les que fan aportacions al transport públic com les que no en fan.

L’elaboració de les “*taules input/output de la mobilitat*”, ha de prendre en consideració, entre altres aspectes:

- La construcció i conservació de les infraestructures lligades al transport. Hi convergeixen usos diferents, de manera que convindrà separar l’ús per a la mobilitat urbana i regional dels altres usos. La separació és complexa perquè els grans nodes de transport interurbà (ports i aeroports, estacions ferroviàries de llarga distància) són generadors de fluxos que interfereixen la mobilitat urbana i regional. La separació entre viatgers i mercaderies és bàsica, però dins la mobilitat caldrà distingir també entre el vehicle privat i les diferents modalitats de transport públic. Caldrà assignar a cada sector els costos corresponents i tots els pagaments associats a l’ús de les infraestructures (peatges, impostos, etc.). L’entorn d’aquests pagaments podria canviar amb una futura aplicació de l’*eurovinyeta*. Dins aquest apartat es pot incloure tot allò que no són infraestructures lineals, com estacions, aparcaments, etc. que generen també importants fluxos financers. En tots els casos caldrà distingir entre els components públics i privats.
- L’operació del sistema de transport, tant del transport privat com del públic. Això inclou el material mòbil, els costos de funcionament (personal, energia, entre d’altres) i la fiscalitat. També caldrà tenir el compte les transferències

- 
- generades per les tarifes, subvencions, i altres ingressos.
- Les activitats econòmiques lligades a la mobilitat: fabricació, distribució, reparació, neteja, equipament de vehicles, assegurances, combustibles, etc.; així com les activitats comercials generadores d'ingressos per al sistema de transport, com ara la publicitat i les estacions.
  - La monetització del temps destinat a mobilitzar persones i objectes, tenint en compte els efectes de la congestió viària.
  - Altres efectes interns i les externalitats generades pel sistema de transport que es puguin incorporar en termes monetaris
  - Caldrà també veure com s'incorporen els efectes que no sabem monetitzar, en particular alguns impactes ambientals.

Amb això es podran estimar:

- Les inversions (tant en infraestructura com en material mòbil) i les despeses de funcionament que genera la mobilitat, incloent les despeses en regulació i control.
- Els ingressos per tarifes de serveis de transport públic, peatges per la utilització d'infraestructures de transport, cànon d'aparcaments sobre espais públics i pagaments per l'ús d'aparcaments públics, etc.
- La participació en els pressupostos de les diverses administracions concernides.
- Els impostos indirectes sobre sectors vinculats a la mobilitat: taxes als carburants, taxes i impostos sobre l'ús de la via pública, impost de circulació, fiscalitat derivada de la tinença i ús de vehicles, recàrrecs sobre altres tributs que graven rentes de posició, recàrrec sobre l'IBI, etc.
- La cobertura dels dèficits d'operació que es puguin produir en sectors concrets: peatges per disponibilitat, dèficit del transport col·lectiu per diferents àmbits, etc.
- Les transferències fiscals entre Administracions, degut a la **complexitat del sistema impositiu**<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Part de les subvencions que una determinada Administració dóna a les empreses de transport col·lectiu per cobrir dèficits, acaben servint per pagar impostos que recapta una altra Administració.

- 
- Els efectes externs sobre els diferents sectors productius, derivats del sistema de transport.

Aquesta informació és essencial per arribar a un consens sobre quines despeses han de ser cobertes pels recursos del sistema i, en tot cas, sobre quina fórmula cal establir per tal de millorar-ne l'eficiència global. Sembla clar que, tant el dèficit d'explotació del transport col·lectiu com el que pugui venir d'altres prestacions de transport públic, com ara el *bicing*, s'han de cobrir amb els ingressos públics generats per la mobilitat. El dilema principal és si les inversions en transport col·lectiu, que representen uns actius permanents per a la societat, s'han de cobrir de manera específica i sobre qui ha de recaure la responsabilitat de finançar-les.

### **5.3 El tractament de les inversions**

És imprescindible –en la nostra opinió– que la inversió inicial, el seu manteniment i la reposició dels diversos components, quan correspongui, i les despeses d'explotació, es considerin de manera integrada, per tal de maximitzar l'eficiència durant tot el cicle del projecte i per afinar en el nivell de primera inversió realment necessari i suportable. Quan els ingressos tenen una procedència externa al responsable de la gestió del sistema de mobilitat i no li representen un cost d'obtenció evident o significatiu, hi ha una tendència clara a la sobreinversió; per altra banda pot ser que la manca d'accés a finançament deguda a una mala concordança en el sistema de governança entre responsabilitats i disponibilitat de recursos per atendre-les, porti a no fer inversions que serien molt rendibles en el cas d'executar-se.

La primera condició a imposar a les inversions és la seva viabilitat socioeconòmica i la seva sostenibilitat financera. La primera imposa que el projecte compleixi les exigències de rendibilitat per a la societat. La segona que les implicacions de despesa tot al llarg del seu cicle de vida estiguin cobertes directament pels ingressos addicionals o per mecanismes de transferència amb prou garanties. Fins i tot quan les inversions

---

inicials es cobreixen amb recursos externs, com poden ser subvencions comunitàries o estatals, cal adoptar la visió integrada recomanada i tenir en compte la necessitat de despesa continuada i que, en el seu moment, caldrà reposar els actius aportats.

#### **5.4. L'efecte sobre la despesa i la possibilitat de nous ingressos**

Cada nova gran inversió ha de preveure els efectes que la seva estructura de finançament tindrà sobre el sistema al llarg de la seva vida útil, incloent els ingressos i els costos addicionals que es puguin esperar i que depenen dels estàndards de servei que es vulguin donar a la població. Els decisors tenen l'obligació de plantejar-se la inversió i la seva explotació tenint en compte que les seves implicacions financeres poden anar molt més enllà del propi projecte. En particular, si ens trobem en un sistema de tarifació integrada, aspectes com la fórmula de finançament de la inversió o el nivell de servei que s'adopti, poden tenir uns efectes importants sobre l'equilibri financer de tot el sistema al llarg de molt de temps.

En general les noves inversions en transport col·lectiu que, per definició tenen un caràcter complementari dins la xarxa, no comportaran ingressos addicionals amb capacitat per recuperar la inversió inicial. Caldran, doncs, aportacions externes al sistema de transport públic que poden tenir caràcter diferent (subsidis, préstecs, garanties) i procedències diverses, tant públiques com privades. Les aportacions dels inversors privats, tant si tenen una participació directa en el projecte, com a concessionari, contractista d'obres o serveis, etc. o com a finançador pur (en principi del sector bancari), tindran sempre la vocació de ser recuperades en un termini més o menys llarg i remunerades pels riscos assumits. Cal considerar també, però, la possibilitat d'una contribució a fons perdut per part dels privats que es beneficien indirectament de la inversió (propietaris immobiliaris i empresaris que gaudiran dels beneficis de la

---

millora d'accessibilitat<sup>7</sup>) que, lògicament, haurà de ser imposada per l'administració corresponent.

Finalment l'objectiu, en termes financers, de la nova inversió és arribar a un equilibri global entre aportacions i despeses amb els nivells de servei previstos. Aquest equilibri, que ha de ser la norma del conjunt del sistema de transport, s'ha d'aconseguir amb la màxima eficiència. Això vol dir que s'ha de perseguir la màxima productivitat, bé sigui derivada de la reducció dels costos unitaris, de millores organitzatives i estructurals o, en general, de la combinació de totes aquestes accions.

Per al conjunt del sistema de transport col·lectiu és essencial, en la vessant de la racionalització de la despesa, adaptar els serveis a les necessitats reals i eliminar duplicitats, tant en els serveis com en les estructures administratives i empresarials. És evident que a Catalunya, per exemple, els canvis de l'organització institucional de la RMB no han estat acompanyats de la necessària adaptació de les antigues estructures (EMT, AMB, TMB, ATM, etc.) ni dels serveis. En aquest sentit és interessant destacar que a França s'ha conclòs que la reestructuració de les xarxes -que s'han anat desenvolupant sense prou planejament- ofereix més guanys potencials que el control de costos, encara que aquest és també molt important.

En el cas que l'equilibri financer del sistema de transport col·lectiu no fos possible en les condicions fixades actualment pels decisors, caldrà recórrer a noves fonts d'ingressos. Es podria parlar, entre altres opcions, d'una "quota de servei", com a contraprestació a la disponibilitat del transport públic, que tothom hauria de pagar amb uns criteris predeterminats. La quota es podria canalitzar al sistema fiscal general, com aportació als pressupostos de les administracions responsables de mantenir l'equilibri, o bé ser assignada directament a un Fons de Mobilitat que prengui aquesta responsabilitat.

---

<sup>7</sup> En el cas del Crossrail de Londres, la "betterment tax" imposa durant 24 anys un impost addicional del 2% sobre el valor dels negocis de tot el Greater London Council amb una valoració oficial de més de 50 000 lliures, per la millora d'accessibilitat que comporta.



---

Ara bé, cal tenir present que la pressió fiscal actual és pràcticament impossible d'augmentar sense un gran rebuig social. Per altra banda hi ha alguns impostos, com els que recauen sobre el carburant, que poden minvar considerablement amb l'electrificació o l'ús de fonts d'energia menys gravades en el parc de vehicles.

Tècnicament la creació de noves taxes pot ser també complicada. En el cas de les taxes ambientals es podria arribar al contrasentit que la millora dels vehicles, que contaminarien molt menys, dugués a la necessitat d'incrementar les taxes ambientals per tal de mantenir-ne el nivell dels ingressos. En el cas de plantejar taxes a les empreses, al considerar que el transport col·lectiu els dóna un servei que han de pagar (d'acord amb el model francès del "*versement transport*"), ens podríem trobar amb l'oposició dels empresaris i, a termini, amb problemes semblants als que es viuen a França<sup>8</sup>.

En tot cas, i com a conclusió, si es pretén una millora dels serveis de mobilitat, el manteniment de l'equilibri financer exigirà, a banda d'una minoració indefugible dels costos, més aportacions al sistema, que hauran de provenir o bé dels usuaris (tarifes, impostos sobre el transport, etc.) o del conjunt dels contribuents (quotes, taxes, impostos generals).

En resum, la creació de nous tributs afectats al sistema hauria de prendre en consideració, fonamentalment, un o diversos dels criteris següents:

- L'obtenció de beneficis econòmics o patrimonials individualitzables, derivats del transport públic.
- La manifestació de capacitat econòmica que demostra, en molts casos, la mobilitat en vehicle privat.
- La contaminació i la congestió derivades de la mobilitat privada.
- L'existència de l'opció de transport col·lectiu, també per als usuaris poc habituals.

---

<sup>8</sup> A mesura que la taxa s'estén sobre territoris amb menys activitat econòmica, el "*versement*" no arriba a la cobertura desitjada.

- 
- La política de promoció de conductes de mobilitat més “amables” i sostenibles.
  - L’interès de donar un senyal econòmic sobre les externalitats negatives.

Dintre del concepte d’equilibri global del sistema de transport, també caldria considerar la destinació específica al finançament del transport regional i urbà dels recursos que es puguin obtenir per la disponibilitat dels cànon i impostos, avui de titularitat estatal, que s’apliquen en gran mesura sobre el transport interurbà, com els aplicats als combustibles o a la utilització de vies de gran capacitat.

La utilització dels ingressos de peatges urbans per entrar a les àrees centrals per contribuir a finançar el transport públic<sup>9</sup> és una pràctica relativament estesa. No ho és tant la transferència d’infraestructures viàries de gran capacitat, com en el cas de Washington<sup>10</sup>. De fet, la tendència a Catalunya ha estat de reduir o eliminar els peatges a les autopistes de caire urbà o metropolitana, en aparent oposició a la voluntat de potenciar el transport col·lectiu per a la millora ambiental i de la congestió, de manera que, per compensar a les concessionàries, es produeix una subvenció a l’ús del vehicle privat que redueix la demanda de transport públic i fa que augmenti el seu dèficit d’exploració.

Caldria, doncs, revisar en profunditat aquesta situació il·lògica i establir els mecanismes que permetessin combinar els legítims interessos de la iniciativa privada amb una política tarifària que promoció tant la millor utilització de la capacitat de la infraestructura com la reducció de les externalitats generades pels vehicles<sup>11</sup>, amb la promoció directa (per exemple, amb carrils reservats) i indirecta (via tarifes o contribucions al dèficit) del transport col·lectiu. Això suposaria un canvi essencial

---

9 Londres, Estocolm, Oslo, Trondheim, Bergen

10 El servei de metro a Tysons Corner, una zona suburbana a 24 km del centre, un projecte de 6000 milions de USD, es beneficiarà dels peatges de l’autopista paral·lela, que hi aportaran la tercera part del cost.

11 Que cal tenir present que no és la que maximitza ingressos als concessionaris i, per tant, pot implicar negociacions complicades amb ells.

---

en el model actual, però la proximitat del termini d'algunes concessions permet albirar la possibilitat d'implementar un model original, que podria resoldre alguns dels problemes financers, mentre es canalitza la mobilitat en vehicle privat cap al transport públic.

## **6. La participació d'actors privats en el sistema**

Els actors privats, a part d'usuaris del sistema de mobilitat i de ser-ne receptors de les externalitats positives i negatives, han participat tradicionalment en la majoria d'activitats econòmiques que s'hi originen, des de la construcció d'infraestructures a l'explotació de serveis de transport o auxiliars. Deixem ací de banda aquests darrers, com fabricants de vehicles i altres, que es regeixen per les lleis del mercat i tenen una influència indirecta sobre la mobilitat, per centrar la reflexió en els agents que financen, implementen i gestionen infraestructures i serveis de transport. Actualment tenim agents públics i privats que sovint actuen en mercats similars. El fet que alguns d'ells siguin públics obeeix més a raons històriques, polítiques o simplement conjunturals, que no pas a un plantejament estructurat i basat en raons econòmiques o socials.

Molts corredors i fins i tot xarxes multimodals de transport col·lectiu són explotats en règim de monopoli per les empreses operadores. Quan aquestes són privades, la situació exigeix que l'administració exerceixi una funció regulatòria molt estricta, per tal d'evitar possibles abusos.

L'alternativa és la prestació directa del servei per una empresa pública. En aquest darrer cas, la tendència observada de manera general (amb poques excepcions) és la "funcionarització" de les estructures de les empreses operadores, que en redueix la seva productivitat.

---

La participació del sector privat podria introduir eficiència al sistema. Ara bé, la dificultat del control i una certa percepció ciutadana d'escenaris de privilegi per a les empreses concessionàries (que ha conduït a moviments socials, com el que propugna l'impagament dels peatges de les autopistes) poden generar dificultats als decisors i als responsables del control públic d'aquests serveis a l'hora de decidir si s'incorporen operadors privats al sistema. Per això és tan necessari clarificar el paper del sector privat si es vol desenvolupar un model més racional de finançament de la mobilitat.

La primera premissa sobre la que cal assolir un consens és que la participació privada es justifica veritablement quan porta a una millor utilització dels recursos escassos de que disposem. Estem parlant ací d'aconseguir una millor rendibilitat socioeconòmica i no de sistemes de mera estructuració financera<sup>12</sup>. Si l'associació públic-privada (*public-private partnerships* o PPPs en llenguatge internacional) porta a una més gran eficiència en la construcció i explotació de les infraestructures i serveis de transport, gràcies als efectes de competitivitat, innovació i productivitat que indueix, i es dona la qualitat de servei exigida (sota una estricta regulació i supervisió), es podrà afirmar que és una bona opció.

Aquest criteri bàsic d'eficiència sovint es deixa de banda per qüestions de conjuntura financera. La manca de recursos pressupostaris o una mala previsió de la sostenibilitat financera del projecte han portat sovint a prendre decisions, sobre tot en relació a la programació o execució de grans infraestructures, que segurament no eren les més adequades. En particular els mecanismes de participació privada que simplement representen pagaments diferits (per manca de disponibilitat de recursos pressupostaris o simplement per allargar el finançament) són un mecanisme que cal utilitzar amb molta prudència, per evitar

---

<sup>12</sup> És important comprendre que els pagaments financers són simplement "canvis de butxaca" que no afecten els recursos de la societat, simplement passen d'unes mans (usuaris, contribuents) a unes altres (empreses, administracions...). El problema dels beneficis empresarials públics o privats és doncs una qüestió de redistribució, que cal abordar amb la regulació per evitar abusos.

---

situacions com les que ha viscut la Generalitat aquests darrers anys. La participació privada es justifica doncs, en principi, pel teòric assoliment de nivells superiors d'eficàcia i eficiència i sempre que es garanteixi la sostenibilitat financera del projecte.

La manca de recursos financers del sector públic per fer grans inversions apareix avui com a perdurable, de manera que el recurs als inversors privats serà una opció que caldrà considerar sistemàticament quan es vulgui invertir en infraestructures de transport col·lectiu. Ara bé, sota el règim actual, amb tarifes que no arriben a cobrir els costos d'explotació, s'ha de ser conscient que els models concessionals, com els d'algunes autopistes de peatge que permeten recuperar la inversió<sup>13</sup> via tarifes, no són aplicables al transport públic i que cal recórrer a fórmules mixtes de més gran complexitat, com les aplicades a les concessions dels tramvies per part de l'ATM. A l'aplicar aquestes fórmules caldrà normalment recórrer a una tarifa tècnica que sempre haurà de ser superior a la tarifa mitjana aportada pels viatgers transportats i que, almenys en teoria, haurà de compensar, en tot o en part, la inversió feta pel soci privat per tal que pugui mantenir l'equilibri economicofinancer de la concessió.

En el cas de les concessions a operadors de serveis de transport col·lectiu que no incloguin exigències d'inversions en infraestructures lineals, els criteris haurien d'aplicar-se de manera similar. És evident que, partint de la situació actual, no és fàcil encomanar al sector privat la gestió dels serveis de transport públic, i ni tan sols obrir el mercat a nous operadors. Els operadors públics poden tenir certs avantatges clars sobre possibles nous prestataris de serveis, en particular en economies d'escala, coneixement del mercat, una vinculació més gran amb l'administració titular i menors exigències de rendibilitat. Per altra banda estan llastrats per una manca d'incentius, una estructura de gestió pesada i sovint "funcionaritzada" i uns sindicats que

---

<sup>13</sup> Actualment és difícil pensar en noves autopistes, a Catalunya, que permetin recuperar tota la inversió, però la implantació de l'eurovinyeta pot obrir una porta a la gestió privada del manteniment i conservació de la infraestructura viària interurbana. Els ingressos per ús podrien destinar-se amb caràcter finalista en aquesta gestió i a nodrir el possible Fons de Mobilitat.

---

solen posar els interessos immediats i de grup per davant de l'interès del servei a llarg termini i de la col·lectivitat.

Caldrà tenir en compte aquests condicionants si es pretén modificar la situació actual a Catalunya, que és prou complexa, amb operadors públics depenent d'administracions diverses i que tenen externalitzades ja moltes fases de la seva producció (com els serveis de seguretat, neteja, manteniment, etc.), concessionaris ferroviaris privats (el tramvia), operadors de busos privats, públics i mixtos, etc.

Aquesta complexitat no té perquè ser dolenta, però caldria aclarir els principis que han de regir els PPPs en el transport públic. En particular, si se segueix optant per la coexistència d'empreses públiques, mixtes i privades, caldrà garantir les condicions d'igualtat, tant per a empresaris, com per a treballadors i usuaris, en el proveïment d'aquests serveis. La reflexió profunda que caldrà fer es si l'optimització de l'oferta ha de portar a la concessió de tots els serveis de transport públic que puguin ser gestionats de manera independent. En aquest cas, és evident que cal aplicar criteris homogenis i que totes les concessions estiguin sota la tutela d'un regulador que tingui prou autoritat i recursos per tal d'evitar distorsions a la competència.

En tot cas el model institucional i contractual de l'oferta de serveis de transport col·lectiu a Catalunya hauria de tendir a enfortir les competències del regulador i de les autoritats territorials de la mobilitat. Caldria determinar si aquestes autoritats haurien d'atorgar periòdicament concessions noves de tots els serveis de transport col·lectiu, incloent els ferroviaris.

Les concessions, que haurien de tenir un caràcter mixt, ja que hi haurà d'haver una contribució important de diners públics per cobrir amortitzacions i part de les despeses d'explotació i conservació, no poden respondre a un únic patró concessional, ateses les especificitats dels serveis i dels territoris. Pot convenir fer-les per corredors o per zones i normalment haurien d'incloure escenaris de multimodalitat (línies d'aportació i difusió, serveis

---

a la demanda o complementaris, bus escolar, etc.), de manera que es puguin dissenyar ofertes integrades, amb nivells elevats d'eficiència i sinèrgies d'explotació. Per altra banda, donada la poca experiència que es té sobre aquest model, convindria que les concessions fossin revisables amb una certa periodicitat.

En definitiva, es tractaria d'establir un règim concessional i separar el concepte de titularitat (pública, en règim de ple domini o de domini eminent segons els casos) del d'operació (pública, mixta o privada) per tal d'aplicar criteris de competitivitat entre empreses, mentre la planificació i la supervisió romandrien en l'Administració titular, que hauria de disposar d'una organització amb forta capacitat tècnica, jurídica i econòmica, amb una dotació adequada de mitjans i amb una posició institucional prevalent per tal de fer complir tots els contractes d'operació i adaptar-los a l'evolució dels serveis i a qualsevulla circumstància sobrevinguda.

## **7. Sistema tarifari i canvi tecnològic**

La integració tarifària ha estat un dels factors que més han influït en la progressió de la utilització del transport col·lectiu a l'AMB. En aquest sentit ha tingut un impacte positiu sobre els ingressos, si bé per altra banda ha reduït els ingressos unitaris per viatge i ha obligat a donar una millor oferta amb les despeses corresponents. Sense poder establir l'impacte de cada aspecte, el que ha resultat és una disminució de la taxa de cobertura dels costos de funcionament del sistema, perquè les millores de productivitat i de racionalització, que la integració hauria d'haver incitat, a penes s'han produït.

Per altra banda el sistema integrat fa molt difícil que les millores de les prestacions ofertes es pugin repercutir sobre les tarifes, ja que sempre es veuen com marginals dins el sistema i, en general, no generaran una demanda addicional capaç de cobrir les noves despeses. A més la crisi general que està afectant el país no

---

facilita ni l'adaptació dels títols de transport ni tan sols a l'IPC.

La integració tarifària comporta, doncs un risc d'augment incontrolat del dèficit d'explotació, sobre tot si els costos unitaris del servei i les tarifes no evolucionen adequadament o s'amplien prestacions que no aporten prou usuaris addicionals. Per això no es pot separar el sistema de tarifació del de finançament, ni fer planejament de noves infraestructures i serveis sense tenir en compte la seva sostenibilitat financera.

En definitiva, qualsevol implantació o ampliació de serveis dins l'àmbit d'integració tarifària requerirà una anàlisi rigorosa del seu impacte econòmic sobre el conjunt del sistema i, en el seu cas, de les mesures compensatòries que caldrà adoptar.

Hi ha també una problemàtica del sistema tarifari lligada als aspectes socials que té un gran impacte sobre l'equació financera. Per donar uns mínims d'accessibilitat a tot el territori i una certa igualtat a tots els usuaris, independentment del seu lloc de residència i de treball i del seu nivell de renda, cal donar serveis tarifats per sota del seu cost real. Cal, doncs, trobar un equilibri complex entre tots els objectius que es poden considerar purament de mobilitat, com la maximització de la utilització del sistema, l'atracció d'usuaris nous, la millora de la qualitat del servei o la reducció de costos amb el compliment dels objectius de caire més social. Tot això cal, però, emmarcar-ho en les exigències de cobertura del dèficit.

Per altra banda cal que la gestió tarifària sigui d'una gran eficiència, tant en l'eliminació del frau, que representa una penalització important per al conjunt de la societat que l'ha de cobrir, com en l'adaptació ràpida als canvis (amb una bona informació als usuaris) o a l'obtenció de dades essencials per a la planificació de la xarxa i dels serveis que cal donar-hi. La bona gestió tarifària és també un estímul per als operadors del sistema integrat i, en general, per a la regulació del sistema. Les noves tecnologies ens ajuden a gestionar amb eficàcia tots els fluxos d'informació que són necessaris, però cal aplicar-les de manera



---

assenyada per evitar despeses inútils.

La T-Mobilitat representa una proposta de solució del gran repte que té plantejat Catalunya en aquest aspecte. La potència i flexibilitat d'aquesta nova eina poden permetre polítiques tarifàries molt més ajustades als objectius marcats pels decisors(vegeu-ne una breu referència en l'annex 3. *Sobre els sistemes de pagament dels serveis de mobilitat*) però cal tenir present que les inèrcies al sistema són molt fortes i els canvis s'assimilen lentament per part de la majoria d'usuaris.

Segons la informació disponible, el projecte per a la seva implantació està ja en fase d'execució, si bé cal tenir presents algunes consideracions estructurals:

- En primer lloc la T-Mobilitat no és un sistema de tarifació, és una plataforma per a la gestió de sistemes de pagament de serveis de mobilitat. El sistema tecnològic li permet adaptar-se a qualsevol règim tarifari, de manera que la tarifa es pot personalitzar en funció de l'origen i el destí, dels horaris, de la freqüència d'utilització del servei, de la tipologia de l'usuari (el que permet aplicar criteris de tarifació social) i de qualsevol altre criteri que es vulgui aplicar. L'aplicació es pot estendre a d'altres serveis de mobilitat, a més del transport públic, com pagaments de peatges i aparcaments i també a utilitzacions alternatives que es puguin acordar.
- La T-Mobilitat permet aplicar amb facilitat polítiques públiques de foment del transport col·lectiu, de cohesió social, de sostenibilitat ambiental, etc. així com mesures fiscals o de qualsevol altre tipus, fent-ne l'oportuna distinció<sup>14</sup>.
- Adicionalment la T-Mobilitat tindrà un seguit d'efectes

---

14 Un exemple d'això serà la capacitat de la T-Mobilitat per a fer possible l'aplicació de l'exempció en l'IRPF de les quantitats satisfetes per les empreses per al transport col·lectiu dels seus treballadors -Decret Llei 6/2010- tot facilitant als empresaris públiques, en relació amb els seus treballadors respectius, l'adopció de decisions de pagament de despeses de transport públic, de manera senzilla, còmoda i transparent. Vegeu en aquest sentit els requisits formals que el Reglament de l'IRPF (RD 439/2007) imposa als mitjans de pagament que es facin servir amb aquesta finalitat.

---

financers, tant sobre els usuaris, amb possibilitats de prepagament i de post-pagament, com en la gestió dels fluxos de caixa amb els operadors i amb les entitats de crèdit i les administracions públiques.

- Finalment, la informació que es recollirà amb la T-Mobilitat permetrà conèixer amb molta més precisió la mobilitat dels ciutadans i, amb l'aplicació de les mesures de confidencialitat oportunes, posar-la a disposició per al planejament, la gestió dels serveis de mobilitat o l'aplicació de polítiques socials.

## **8. Consideracions sobre el marc institucional i la governança del sistema**

### **8.1 La competència administrativa i la transparència econòmica**

Sense entrar en el detall de les diverses normes que atribueixen i regulen l'exercici de les competències administratives en matèria de mobilitat a Catalunya (la referència als preceptes concrets es troba en l'annex 4. *La normativa sobre competències en matèria de transport públic a Catalunya*) la distribució competencial entre els diversos nivells d'administració es pot resumir així:

- El transport urbà de viatgers és una competència local que els municipis, per sí mateixos o de forma agrupada, exerceixen mitjançant l'organització i gestió de serveis de transport col·lectiu, que són obligatoris en funció del nombre d'habitants de la població i de la condició de capital comarcal.
- L'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) exerceix, d'acord amb la seva llei específica de creació, competències sobre els serveis de transport urbà de viatgers que discorren íntegrament per l'àmbit metropolità, tant de superfície com subterranis, sense perjudici de la competència de

---

la Generalitat en matèria ferroviària. L'àmbit de l'AMB és una àrea de gestió unitària de transport, de manera que el transport es considera urbà si hi discorre íntegrament. En conseqüència, l'AMB gestiona els serveis de superfície i les línies del ferrocarril metropolità de Barcelona, d'acord amb les previsions de la llei ferroviària.

- La Generalitat de Catalunya té la competència sobre els serveis de transport interurbà de viatgers i, singularment, l'ordenació ferroviària amb caràcter general, a més de la prestació dels serveis de Rodalies i de FGC (els primers, en conveni amb l'Administració General de l'Estat).
- Des de la seva constitució, l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM) i les Autoritats Territorials de la Mobilitat exerceixen funcions en matèria de planificació d'infraestructures i serveis, relacions amb operadors de transport col·lectiu, finançament del sistema per les administracions i ordenació de les tarifes.
- Finalment, l'Administració de l'Estat participa en el finançament dels serveis de transport públic mitjançant transferències de fons, a més de la gestió de servei interurbans extracomunitaris, l'alta velocitat, i l'operació – mitjançant la seva empresa RENFE- dels serveis Regionals i de Rodalies.

Cal demanar-se en quina mesura aquest marc institucional, pel que fa a l'exercici de responsabilitats i competències en matèria de transport públic, es projecta d'una forma adient sobre la realitat jurídica, política i econòmica que es manifesta en:

- Nivells de responsabilitat sobre el servei
- Aportació/generació de recursos al servei
- Assignació/ identificació dels retorns del servei

Així, si es considera com estan distribuïdes les competències en matèria de

- Planificació del servei
- Establiment de les infraestructures (inversió) i serveis

- 
- (organització, regulació i finançament)
  - Gestió i operació

amb quantificació dels costos associats a cada segment, i ho posem en relació amb l'origen dels recursos (l'administració que els aporta) que s'apliquen a les activitats esmentades, en resulta que algunes administracions aporten molts més recursos que d'altres. Aquest és el cas de la Generalitat, que aporta la major part de les inversions en infraestructura i de la cobertura del dèficit de les autoritats del transport, en els respectius àmbits territorials.

Si ho analitzem des del punt de vista dels retorns, apareixerien altres títols o causes d'intervenció administrativa, que no es corresponen a l'actual titularitat formal de la competència, en la mesura que els retorns poden ser:

- Immobiliaris (increment del valor de les propietats)
- Socials (laborals, de millora de la cohesió social)
- De millora ambiental
- De reequilibri territorial i d'especialització poblacional i d'activitats

Una millora de la governança hauria de contemplar, d'una banda, les fórmules de concentració de la gestió del sistema per fer-lo eficient i eficaç i, de l'altra, ajustar la participació en les decisions de manera equitativa entre titulars de la competència, beneficiaris finals dels retorns, i proveïdors del finançament. A títol d'exemple, resulta procedent plantejar-se si la recaptació addicional d'impostos derivada de l'increment de valor de la propietat immobiliària que ha generat la inversió i posada en servei d'una nova infraestructura, ha d'anar a una administració diferent de la que ha generat o afavorit amb la seva actuació aquella plusvàlua.

---

## 8.2. Propostes per a un nou marc institucional

No es pot parlar d'una estructura administrativa ideal per gestionar la mobilitat d'un territori. L'estructura organitzativa que s'ha anat desenvolupant amb el temps a Catalunya i a l'AMB ha respost més a la recerca de solucions conjunturals que a una visió integral amb vocació d'optimitzar el funcionament del sistema i la seva eficiència. Semblaria doncs que la creació d'un entorn legislatiu per al finançament de la mobilitat podria ser l'ocasió per establir un nou marc institucional més adient. Ara bé, la solució haurà finalment de ser un compromís entre objectius, que poden ser contradictoris tenint en compte els interessos legítims dels diversos agents. Només a partir del debat polític, amb una participació ciutadana que l'enriqueixi i l'orienti es podrà aconseguir el consens que faci que la solució sigui duradora. A partir de les reflexions que s'han fet en aquest document, es poden però formular un seguit de propostes que creiem raonables per al disseny d'aquest nou marc, de manera que s'adapti millor que l'actual a les exigències dels ciutadans en relació a la mobilitat que, com s'ha vist, està en un profund procés de canvi de paradigma:

- Caldria considerar la concentració en una autoritat única (Autoritat Catalana de la Mobilitat –ACMOB) de les competències disperses entre diverses administracions en matèria de mobilitat i transport, que proposi la política de finançament que ha de portar a l'equilibri econòmic del sistema de mobilitat. Aquesta entitat hauria de tenir responsabilitats sobre:
  - el planejament de les infraestructures i serveis de mobilitat, incloent els que afecten el vehicle privat, en col·laboració amb els responsables de la gestió.
  - la coordinació de les activitats d'òrgans que participen en el sistema de mobilitat des de perspectives o dependències diverses i, en particular entre els responsables de la gestió de la xarxa viària i de la seva seguretat.
  - els estudis de base i la recollida i difusió de la

---

informació sobre la mobilitat, així com la coordinació de la senyalètica del sistema.

- la plataforma tecnològica (entre altres elements, la T-mobilitat).
- e) la política tarifària i el finançament, essent responsable del mecanismes i instruments de compensació, que han de recollir i assignar els fluxos financers del sistema.
- f) la supervisió de la gestió dels serveis de mobilitat, que continuarà corresponent a les administracions pertinents, o la seva gestió directa en aquells casos en que sigui puntualment necessari.

- L'ACMOB ha de fer una tasca d'integració que permeti racionalitzar el conjunt del sistema de mobilitat de Catalunya. Si bé considerem que la construcció i gestió de les infraestructures viàries i el control del trànsit s'haurien d'integrar en un sistema únic, amb responsabilitats de gestió ben especificades, no es prejutja ací quina és la distribució més adient de les responsabilitats concretes sobre cadascun dels components de la mobilitat.

És evident, en particular, que el transport públic de l'àrea metropolitana de Barcelona té un volum i unes característiques molt diferent de la resta de Catalunya i que, donada l'existència de l'ATM i les fórmules de finançament actuals, la transició cap a un model més integrat pot ser complexa. Creiem, però, que la creació de l'ACMOB hauria de simplificar i clarificar les competències de totes les unitats sectorials de les administracions competents, incloent l'ATM, per tal que tinguin més coherència i establir els mecanismes per resoldre els conflictes potencials entre elles.

Per tenir la necessària acceptació, l'ACMOB hauria de ser pluri-institucional, acollint una representació adient dels responsables polítics del territori i també la participació de les administracions que financin la funció social de la mobilitat.

La seva estructura de gestió pot ser o no piramidal, però hauria d'abastar tot el país.

- 
- La regulació del sistema hauria de fer-se mitjançant una entitat tècnica independent, que pot ser adscrita a l'ACMOB per motius pràctics, però que ha de tenir la necessària autonomia. La seva funció seria la d'assegurar el correcte funcionament del sistema, en particular de tot allò relacionat amb les licitacions de concessions i el compliment de les seves condicions i la resolució de conflictes entre els agents públics i privats del sistema. Aquestes funcions, però, no poden desvincular-se de les potestats derivades de la titularitat del servei públic, raó per la qual aquesta entitat tècnica haurà de gaudir d'una delegació formal, permanent i amb una atribució d'autoritat suficient per a poder complir la seva comesa.
  - El principi fonamental a aplicar a la governança hauria de ser el de reduir la càrrega burocràtica, mentre que a la vegada s'intentés informar millor i difondre les raons de les decisions que es prenen. L'ACMOB, en el seu cas, seria responsable de la interlocució amb els ciutadans, incloent els aspectes de comunicació i promoció del transport col·lectiu.
  - L'usuari del transport col·lectiu ha de ser molt més conscient del que rep per part del conjunt dels contribuents, via transferències pressupostàries, doncs avui té la percepció que amb les tarifes es paguen tots els costos del sistema.
  - El principi de transparència hauria de portar a una comptabilitat analítica, prou desagregada per poder establir on es produeixen els dèficits i veure'n la justificació, o si cal canviar les condicions de prestació del servei.
  - Per altra banda, cada proposta o iniciativa de nou servei hauria de ser quantificada: implicacions en costos d'infraestructura, material mòbil i costos fixos i variables d'operació per una banda i la variació de les prestacions als usuaris en relació al objectius per l'altra.
  - Amb caràcter transitori i en el procés d'evolució cap a aquest nou model caldria iniciar i desenvolupar gradualment una simplificació de les estructures administratives i polítiques actuals: Ajuntaments, Consells Comarcals, AMB, ATM, Diputacions, Generalitat, AGE.

---

Totes elles tenen competències en matèria de mobilitat, i creen estructures sovint duplicades. S'hauria d'arribar al nou model des d'una transformació ràpida de la distribució actual de competències, superant la superposició d'instàncies que estableix la pròpia Llei de Mobilitat.

### **8.3. Mecanismes de legitimació política i social**

Una darrera consideració del nostre treball ha de ser amb referència als mecanismes de legitimació social del model de mobilitat i transport públic que es vulgui configurar. Des del punt de vista de la percepció dels ciutadans, qualsevol model de servei públic econòmic presenta tres aspectes principals, o, com a mínim, especialment visibles i, per tant, susceptibles de formar part d'un estat d'opinió:

- L' estàndard, entès com nivell, qualitat i grau d'intensitat de la prestació del servei i la comunicació amb els usuaris
- La gestió, i singularment, l'opció per la seva prestació pública, privada o mixta
- El finançament, especialment pel que fa a la forma i intensitat de la transferència de costos del sistema a la societat, és a dir, fins a quin nivell les tarifes s'han de complementar amb aportacions pressupostàries.

Tots tres aspectes estan, però, molt relacionats, en la mesura que un determinat nivell de servei públic – amb les seves millores, adaptacions i ampliacions- només serà possible en un entorn de finançament adequat i sostenible en el temps que, al seu torn, dependrà d'una estructura correcta d'imputació o trasllat dels costos del servei, que en bona part dependran de la forma de gestió, de l'estructura tarifària i de la voluntat de pagament dels usuaris en funció del servei que rebim.

Per determinar i legitimar el model que es vulgui adoptar, el principal mecanisme de legitimació, si més no teòricament, en un sistema democràtic, hauria de ser una llei votada pels representants dels ciutadans.



---

En el cas dels transport públic a Catalunya, els aspectes a) i b) dels esmentats més amunt es troben adequadament regulats en la Llei de Mobilitat (Llei 9/2003), en les lleis sectorials que regulen el transport de viatgers i en la legislació de règim local que estableix la titularitat i la forma de gestió dels serveis de competència municipal. Podríem dir que manca, tot i la seva regulació parcial en normes existents de rang divers, un estatut general de l'usuari i, molt especialment a la vista de l'objecte d'aquest treball, el règim general de finançament del sistema.

Aquest règim, segons el mandat de la Llei de Mobilitat, havia de ser l'objecte d'una Llei de finançament del transport públic. Aquest mandat, incomplet fins ara, es troba finalment en curs de veure's acomplert com a conseqüència de la presentació al Parlament, d'una proposició de Llei denominada "de finançament del sistema integrat del transport públic de Catalunya" que va ser admesa a tràmit el 15 d'octubre de 2014 i que es troba en plena tramitació parlamentària. (Annex 5. *La proposició de llei de finançament del sistema integrat del transport públic de Catalunya*).

L'aprovació pels representants de la població d'una Llei sobre el finançament d'aquests serveis públics hauria, per tant, de garantir-ne l'acceptació. En la pràctica això no és sempre així, i en les darreres dècades hem tingut innumbrables mostres de decisions relatives a serveis bàsics amb plena legitimitat formal que han estat objecte de contestació ciutadana, especialment pel que fa al senyal econòmic que es manifesta a través dels preus o tarifes exigits als usuaris.

Cal, per tant, esbrinar quines són les percepcions de la societat i, en particular, dels usuaris i difondre aquells elements de legitimació social de la Llei que portin als ciutadans a interioritzar com a propis els elements estructurals de la sostenibilitat econòmica del sistema de transport.

---

## ANNEXOS

### Annex 1. REFERÈNCIA A LA LLEI DE MOBILITAT DE 2003

La Llei 9/2013, de la mobilitat, que és aplicable a la mobilitat que s'efectua amb els sistemes de transport terrestre, en qualsevol dels seus mitjans, en l'àmbit territorial de Catalunya va tenir com a objecte l'establiment dels *“principis i els objectius als quals ha de respondre una gestió de la mobilitat de les persones i del transport de les mercaderies dirigida a la sostenibilitat i la seguretat, i determinar els instruments necessaris perquè la societat catalana assoleixi els dits objectius i per garantir a tots els ciutadans una accessibilitat amb mitjans sostenibles”*. (art.1 de la Llei)

Entre els seus principis inspiradors i figuren ( art.2):

- El dret dels ciutadans a l'accessibilitat en unes condicions de mobilitat adequades i segures i amb el mínim impacte ambiental possible
- L'organització d'un sistema de distribució de mercaderies sostenible.
- La prioritat dels mitjans de transport de menor cost social i ambiental, tant de persones com de mercaderies.
- El foment i la incentivació del transport públic i col·lectiu i d'altres sistemes de transport de baix o nul impacte, com els desplaçaments amb bicicleta o a peu.
- La distribució adequada dels costos d'implantació i gestió del transport.

Des del punt de vista econòmic, la llei persegueix l'objectiu d'adequar *“progressivament el sistema de càrregues i tarifes directes sobre la mobilitat a un esquema que integri les externalitats, que equipari transport públic i privat pel que fa als costos de producció i utilització dels sistemes, i que reguli l'accessibilitat ordenada al nucli urbà i al centre de les ciutats i dissuadeixi de fer un ús poc racional del vehicle privat, especialment a les localitats amb una població de dret superior a*

---

*vint mil habitants” tot estudiant “fórmules d’integració tarifària del transport públic en el conjunt de Catalunya”, així com “disminuir la congestió de les zones urbanes per mitjà de mesures incentivadores i de foment de l’ús del transport públic i per mitjà d’actuacions dissuasives de la utilització del vehicle privat als centres de les ciutats”.(art.3)*

Per a l’assoliment d’aquest objectiu, la llei es dota d’instruments de planificació i programació. Entre els primers:

- Les Directrius nacionals de mobilitat.
- Els plans directors de mobilitat.
- Els plans específics.
- Els plans de mobilitat urbana.

Al seu torn són instruments de programació, el programa d’inversions i els Plans de serveis ( amb els continguts que – respectivament- els atribueixen els articles 11 i 12 de la Llei. Es preveu, també, l’establiment d’instruments d’avaluació i seguiment, entre els quals mereix destacar-se pel seu contingut institucional Observatori Català de la Mobilitat

A més, els instruments de planificació han d’establir els indicadors de mobilitat (art.15), els quals han de cobrir, entre altres categories, les següents:

- Accessibilitat.
- Impacte ambiental i territorial.
- Costos socials i eficiència dels sistemes.
- Capacitat, oferta i demanda.
- Qualitat del servei.
- Consum energètic.
- Intermodalitat.

La llei ordena l’elaboració d’estudis de viabilitat (art.16), per tal d’ *“avaluar l’impacte que comporta la creació, la modificació o l’adaptació d’una infraestructura o un servei de transport, tant des del punt de vista de l’oferta i la demanda com des de les*

---

*perspectives economicofinancera, ambiental, de seguretat i funcional. L'avaluació de cada estudi ha de tenir present la realitat poblacional, social i laboral de les diferents comarques i regions de Catalunya i ha d'aplicar els criteris corresponents a aquestes diferències". Així, els plans directores de mobilitat i els plans de mobilitat urbana "han de disposar d'un estudi de viabilitat que contingui, per a cada nova infraestructura de transport prevista, l'avaluació de la demanda; l'anàlisi dels costos d'implantació i amortització, i dels costos i els ingressos d'operació i manteniment; la valoració de les possibles afectacions mediambientals i dels costos socials, i una anàlisi de funcionalitat que garanteixi l'eficàcia, l'ergonomia i la seguretat del sistema".*

Des del punt de vista del seu efecte econòmic i pel que representen com a instruments de distribució adequada de necessitats i costos, és rellevant en la Llei la previsió i regulació dels denominats "estudis d'avaluació de la mobilitat generada", que "avaluen l'increment potencial de desplaçaments provocat per una nova planificació o una nova implantació d'activitats i la capacitat d'absorció dels serveis viaris i dels sistemes de transport, incloent-hi els sistemes de transport de baix o nul impacte, com els desplaçaments amb bicicleta o a peu. Així mateix, valora la viabilitat de les mesures proposades per a gestionar de manera sostenible la nova mobilitat i, especialment, les fórmules de participació del promotor o promotora per a col·laborar en la solució dels problemes derivats d'aquesta nova mobilitat generada (...) amb la possibilitat que els promotors de l'activitat de què es tracti participin en el finançament de l'increment dels serveis de transport públic que resultin pertinents, d'acord amb el que s'estableixi per reglament" (art.18)

Pel que fa a la gestió i la participació, la Llei (art. 20) disposa la promoció de consorcis amb la denominació de autoritats territorials de mobilitat i, entre d'altres, les funcions següents.

- L'elaboració, la tramitació i l'avaluació dels plans directores de mobilitat.

- 
- L'emissió d'informes respecte dels plans de mobilitat urbana, dels plans de serveis i dels estudis d'avaluació de la mobilitat generada.
  - L'aplicació i el finançament de mesures per a l'ús racional del vehicle privat.
  - L'elaboració i el finançament de propostes per a l'ús racional de les vies i de l'espai públic, en aspectes com l'aparcament, les àrees de vianants o la implantació de carrils reservats per al transport públic o les bicicletes.
  - La planificació i la coordinació dels serveis de transport públic i col·lectiu amb origen i destinació en llur àmbit territorial, i també del transport de mercaderies i la política de tarifes dels serveis de transport públic adherit, en els termes que ho acordin les Administracions constituents

En la Disposició Addicional 2<sup>a</sup>, la mateixa llei reconeix l'existència a la seva entrada en vigor del consorci per a la coordinació del sistema metropolità de transport públic de l'àrea de Barcelona, Autoritat del Transport Metropolità, creat pel Decret 48/1997, del 18 de febrer, per encarregar-li, dins del seu mateix àmbit territorial, l'exercici de les funcions atribuïdes a les autoritats territorials de la mobilitat .

Finalment, es crea el Consell Català de la Mobilitat, com a òrgan consultiu, assessor i de concertació i participació de les administracions, els organismes, les corporacions, les entitats i els sectors socials vinculats a la mobilitat(art. 21)

El darrer mandat destacable, als efectes del present informe, de la llei és el precepte de la Disposició Addicional 8<sup>a</sup>, que disposa que *“en el termini d'un any a partir de l'aprovació d'aquesta Llei, el Govern ha de presentar un projecte de llei de finançament del transport públic, de la mobilitat sostenible i de promoció de l'ús dels combustibles alternatius que en reguli el marc organitzatiu”*. Com ja s'ha fet esment, a hores d'ara, aquest mandat continua sense complir, tot i que a la seva empara ha estat presentada en el Parlament una proposició de llei “de finançament del sistema integrat del transport públic de Catalunya” a hores d'ara en tràmit.

---

## **Annex 2. UN PRIMER PAS PER A LA SOSTENIBILITAT DEL MODEL. ELS CONVENIS DE FINANÇAMENT DE 2014.**

El Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat, l'Ajuntament de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'Autoritat del Transport Metropolità van signar el 5 de novembre de 2014 el conveni de finançament que va ser ratificat al Palau de la Generalitat, així com els contractes-programa amb les empreses de transport públic i el refinançament del deute que assegurin la viabilitat del transport públic de l'àrea de Barcelona, comprenent un conveni quadriennal de finançament, el reequilibrament dels costos del sistema per despesa corrent, i el refinançament bancari del deute generat, en compliment del Pla marc 2014-2031 aprovat el 6 de març de 2014 pel Consell d'Administració de l'ATM.

- El Conveni Quadriennal de Finançament 2014-2017.

El Pla contempla que les aportacions de les administracions consorciades creixin en més de 67 milions d'euros respecte a 2013, un 15% més, mentre que, a partir de 2017, les administracions incrementaran la seva aportació amb l'IPC. En concret, la Generalitat aportarà 281,1M€ aquest any, 285,5M€ el 2015 i 291M€ el 2016; l'Ajuntament de Barcelona aportarà 90,1M€ el 2014, 100,9M€ el 2015 i 110,9M€ el 2016, mentre que l'AMB aportarà 101,7M€ enguany, 109M€ el 2015 i 116M€ el 2016. Sumant aportacions d'empreses privades i Cementiris de Barcelona, l'aportació global amb què comptarà el transport públic de l'àrea de Barcelona per part de les administracions serà de 474,3M€ el 2014, 496,7M€ el 2015 i 519,2M€ el 2016 L'Estat també finança el transport públic encara que queda fora d'aquest acord signat. La seva aportació per a l'any 2104 se situa en 95M€ una xifra que ha seguit baixant any rere any, tot i que, previsiblement, el 2015 tornarà a pujar molt lleugerament (99M€)

- Les necessitats corrents del sistema.

L'acord també inclou un reequilibri de les necessitats corrents del sistema a través de l'augment de les aportacions de les

---

administracions, tal com s'ha explicat, però també amb la contenció de la despesa per part dels operadors de transport, com TMB i FGC, mitjançant els contractes programa a que es fa referència tot seguit. Tot això persegueix l'objectiu de reduir el dèficit, que el 2013 va ser de 181M€, a zero en tres anys. L'increment previst de la recaptació i la política de contenció de despeses comporten que les necessitats de subvenció per despesa corrent disminueixin en més de 55M€, un 9% respecte a 2013.

- Els Contractes programa entre l'ATM i els operadors de transport

Els Contractes Programa entre l'ATM i els operadors de transport (TMB, FGC i les empreses de gestió interessada de l'AMB) són un element clau per reequilibrar el finançament del sistema de transport col·lectiu gràcies a una contenció de la despesa que garanteixi a les Administracions un marc estable per a les necessitats de subvenció, tot mantenint un servei regular de transport públic que atengui de manera adient les necessitats de mobilitat de la ciutadania.

L'oferta de transport es mantindrà constant i només es contempla l'ampliació de FGC a Terrassa i Sabadell i la posada en marxa del tram de l'L9 a l'Aeroport de Barcelona, que es recull en l'increment del cost del servei dels respectius operadors. Els nous serveis que es posin en marxa en el futur hauran de preveure la seva sostenibilitat financera a partir de les noves aportacions al sistema que faci la mateixa administració que proposa l'increment del servei.

- El refinançament del deute

L'acord preveu el refinançament del deute existent, de 472,3M€, mitjançant una operació de crèdit sindicada. Les entitats signants d'aquest préstec sindicat, amb carència de principal fins 2017 i 15 anys d'amortització, són CaixaBank, que és la que realitza una major aportació, amb més de 258,36M€ (54,7% del total);

---

BBVA, amb un 13,89%; Bankia, amb un 11,9%; Santander, amb un 6,7%; Bankinter, amb un 4,4%; Banc de Sabadell, amb un 4,2%; i Banco Popular, amb un 4,1%. Ferrocarril Metropolità de Barcelona actua en qualitat de prestatària i l'ATM en qualitat d'obligada.

### **Annex 3. SOBRE ELS SISTEMES DE PAGAMENT DELS SERVEIS DE MOBILITAT**

- La T-Mobilitat és un nou sistema tecnològic i de gestió dels sistemes de pagament relacionats amb la mobilitat, que va més enllà del sistema de transport col·lectiu per convertir-se en una plataforma de gestió global d'aquests sistemes, d'una potencialitat extraordinària. Amb la T-Mobilitat es podran pagar també serveis com els taxis o els aparcaments o peatges.
- Sobre aquesta plataforma tecnològica i de gestió, es poden seguir aplicant els règims tarifaris tradicionals o crear-ne de nous. De fet es preveu que s'aprofiti la seva implementació per fer un canvi en el sistema tarifari del transport públic que l'acosti més al pagament per ús, de manera que la tarifa s'adapti millor a la mobilitat real del ciutadà. Cal fer constar que mentre es mantingui la coexistència dels títols actuals i el nou sistema no es preveuen canvis en la zonificació ni preus diferents segons les motivacions dels desplaçaments.
- La T-Mobilitat permetrà una tarifació personalitzada i no només en funció de l'ús. Es podrà determinar la facturació final de la mobilitat tenint en consideració no tan sols l'origen i la destinació dels viatges i el període en el qual es fan, sinó la freqüentació total, els vincles amb activitats determinades, o a determinades característiques socials vinculades a una tarifació específica, per exemple. Aquests criteris es podran aplicar no tan sols al transport públic, sinó a tots els serveis de mobilitat que es paguin a través de la T-mobilitat, com aparcaments o peatges.



- 
- Evidentment el primer criteri a aplicar en l'adaptació tarifària que s'apliqui amb la T-mobilitat ha de ser incentivar l'ús dels modes més sostenibles i penalitzar el dels modes que generen més externalitats. A més, ha d'incentivar un ús més racional del sistema, intentant derivar la demanda cap a les hores en que el sistema no està saturat, o sigui passar viatges de les hores punta a les hores vall, amb excés d'oferta.
  - Aquesta nova tarifació hauria, doncs, de permetre fidelitzar usuaris, amb l'aplicació de "rappels" als viatgers habituals, i millorar l'eficiència del sistema al desviar demanda cap a les franges horàries en que l'increment de cost de l'oferta és marginal.
  - La T-Mobilitat ha de permetre també configurar noves tipologies de clients, per exemple els compradors de grans volums de desplaçaments (grans clients, com el Corte Inglés, la UPC, el FCB, el Circuit de Montmeló, el Congrés del Mobile, etc.) o aquelles institucions, activitats o esdeveniments que puguin associar a la seva oferta pròpia el servei d'accessibilitat en transport públic. Els usuaris, davant l'alternativa de la despesa en vehicle particular o de l'ús del transport públic ofert al gran client (a un preu adequat a la compra massiva), potser optarien per un major ús del transport públic.
  - Els títols familiars (associats a un compte bancari únic) estimularan l'ús intensiu i poden generar economies d'escala per a la unitat familiar.
  - Existeix també tota la gamma de possibilitats de creació de títols socials personalitzats (persones grans, menors, aturats, etc.), però el nivell de subvenció no el defineix la plataforma de la T-Mobilitat sinó l'administració responsable de la determinació de les prestacions d'aquests títols i de la cobertura del dèficit generat.

- 
- Cal considerar, per altra banda, l'estalvi global generat per la T-mobilitat tant sobre els operadors, en el servei de venda i validació de títols, com sobre els usuaris, que s'estalviaran moltes pèrdues de temps i inconvenients lligats a la compra i recàrrega de títols, cues a les barreres, etc.
  - Hi ha finalment l'efecte financer, en totes les seves vessants, del prepagament al post-pagament, que ha de facilitar la gestió de fluxos de caixa i fins i tot la seva possible utilització per garantir operacions creditícies.

## **Annex 4. LA NORMATIVA REGULADORA SOBRE COMPETENCIES EN MATERIA DE TRANSPORT PUBLIC A CATALUNYA**

### **Llei Orgànica 6/2006 Estatut d'Autonomia de Catalunya**

#### Article 169

#### **Transports**

- Correspon a la Generalitat la competència exclusiva sobre els transports terrestres de viatgers i mercaderies per carretera, ferrocarril i cable que transcorrin íntegrament dins el territori de Catalunya, amb independència de la titularitat de la infraestructura. Aquesta competència inclou en tot cas:
  - La regulació, la planificació, la gestió, la coordinació i la inspecció dels serveis i les activitats.
  - La regulació de la intervenció administrativa per a l'exercici de les activitats de transport.
  - La regulació del transport urbà i dels serveis de transport discrecional de viatgers en vehicles de turisme.
  - La regulació específica del transport turístic, escolar o

---

de menors, sanitari, funerari, de mercaderies perilloses o peribles i d'altres que requereixin un règim específic, respectant les competències estatals sobre seguretat pública.

- La regulació d'un sistema de mediació en matèria de transports.
- La potestat tarifària sobre transports terrestres.
- La integració de línies o serveis de transport que transcorrin íntegrament per Catalunya en línies o serveis d'àmbit superior requereix l'informe previ de la Generalitat.
- La Generalitat participa en l'establiment dels serveis ferroviaris que garanteixin la comunicació amb altres comunitats autònomes o amb el trànsit internacional, d'acord amb el que estableix el títol V.”

*NOTA: Els títols competencials derivats d'aquest precepte s'han de completar amb la competència exclusiva en matèria de infraestructures del transport que atribueix a la Generalitat l'article 140 de l'Estatut i que inclou els termes que s'hi estableixen la xarxa viària i ferroviària*

## **Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya**

Article 66

### **Competències municipals i locals**

- **66.1** El municipi, per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seves competències, pot promoure tota mena d'activitats i prestar tots els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat de veïns.

- 
- **66.2** Els ens locals tenen competències en els àmbits de la participació ciutadana, de l'autoorganització, de la identitat i la representació locals, de la sostenibilitat ambiental i la gestió territorial, de la cohesió social, de les infraestructures de mobilitat, de la connectivitat, de la tecnologia de la informació i de la comunicació, dels abastaments energètics i de la gestió de recursos econòmics, amb l'abast que fixen aquesta Llei i la legislació sectorial respectiva.
  
  - **66.3** El municipi té competències pròpies en les matèries següents:
    - (...)
    - **b)** L'ordenació del trànsit de vehicles i de persones en les vies urbanes.
    - (...)
    - **m)** El transport públic de viatgers.
  
  - **66.4** En els àmbits materials a què es refereix l'apartat 2, les lleis han de determinar les competències dels municipis, segons:
    - Els principis de descentralització, autonomia, subsidiarietat i de màxima proximitat de la gestió administrativa als ciutadans.
    - La capacitat de gestió dels municipis, amb una consideració especial a llur demografia i als sotmesos a règim municipal especial.
    - Les característiques pròpies de cada activitat pública.
    - El principi d'igualtat del ciutadans en l'accés als serveis públics”.

## Article 67

### **Serveis mínims**

Els municipis, independentment o associats, han de prestar, com a mínim, els serveis següents:

- 
- (...)
  - **e)** Als municipis amb una població superior als cinquanta mil habitants, a més: transport col·lectiu urbà de viatgers i protecció del medi, servei de transport adaptat que cobreixi les necessitats de desplaçament de persones amb mobilitat reduïda. També han de prestar aquest servei tots els municipis que siguin capital de comarca.”

Article 68

### **Dispensa de prestació de serveis**

- **68.1** Si l'establiment o la prestació de serveis a què es refereix l'article 67 resulta impossible o de molt difícil compliment, els municipis poden sol·licitar al Govern de la Generalitat la dispensa de l'obligació de prestar-los.
- **68.2** En aquest cas, correspon a la comarca de prestar els serveis municipals obligatoris, d'acord amb el que estableix aquesta Llei”.

## **Llei 31/2010 de l'àrea metropolitana de Barcelona**

Article 14

### **Competències generals**

Corresponen a l'Àrea Metropolitana de Barcelona les competències següents:

- (...)
- **B. Transport i mobilitat**  
Les competències i els serveis de titularitat de l'Àrea Metropolitana de Barcelona en matèria de transport urbà, que comprèn els diversos serveis que recorren íntegrament per l'àmbit metropolità, i en matèria de

---

mobilitat, en el marc del que estableix la normativa sectorial aplicable, són els següents:

- El transport públic urbà col·lectiu de viatgers en superfície, llevat del sistema tramviari que integra el sistema ferroviari de Catalunya. L'àmbit de l'Àrea Metropolitana de Barcelona és una àrea de gestió unitària del transport, de manera que el transport és urbà si hi transcorre íntegrament.
- La prestació del servei de transport públic subterrani de viatgers, d'acord amb la legislació sectorial aplicable i sens perjudici de les competències de la Generalitat en aquesta matèria.
- L'ordenació i la intervenció administratives del servei de taxi.
- L'aprovació del Pla metropolità de mobilitat urbana, d'acord amb la legislació sectorial aplicable i sens perjudici de les competències que aquesta legislació atribueix a l'autoritat territorial de la mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona. A aquests efectes, s'entén per mobilitat urbana la que afecta l'àrea de gestió unitària de l'Àrea Metropolitana de Barcelona segons el que estableix la lletra a. La definició de la xarxa viària bàsica metropolitana en el Pla metropolità de mobilitat urbana comporta la participació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona en la programació i la gestió del trànsit en aquesta xarxa, conjuntament amb el departament de l'Administració de la Generalitat competent en la matèria.
- La coordinació i la gestió, per delegació dels ajuntaments, dels serveis complementaris de la mobilitat que comporten l'ús especial o privatiu de la via pública i l'ordenació i la gestió del transport de viatgers amb una finalitat cultural i turística.
- La promoció del transport sostenible.

---

## Disposició Addicional Tercera

### Pla metropolità de mobilitat urbana

L'Àrea Metropolitana de Barcelona, d'acord amb el que estableix l'article 9.2 de la Llei 9/2003, del 13 de juny, de la mobilitat, amb relació als plans de mobilitat urbana que afecten més d'un municipi, pot aprovar un Pla metropolità de mobilitat urbana per al conjunt de municipis que la integren. Aquest Pla metropolità, d'acord amb l'article 9.5 de la Llei de mobilitat, s'ha d'aprovar en desplegament del Pla director de mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona, aprovat pel Govern, i amb l'informe previ de l'autoritat territorial de la mobilitat d'aquest àmbit".

### **Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local (Nueva redacción por art.1.8 y 9. de Ley 27/2013 de 27 diciembre 2013)**

#### Artículo 25

- El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.
- El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:
  - (...)
  - **g)** Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.
- Las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

- 
- La Ley a que se refiere el apartado anterior deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones Públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad. La Ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas.
  - La Ley determinará la competencia municipal propia de que se trate, garantizando que no se produce una atribución simultánea de la misma competencia a otra Administración Pública.”

#### Artículo 26

- Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:
  - (...)
  - **d)** En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano”.

#### **LLEI 12/1987, de 28 de maig, de regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor**

#### Article 3

Els transports de viatgers per carretera es classifiquen de la manera següent:

- Són públics, privats i oficials, segons llur naturalesa.
  - Tenen la consideració de públics els que realitzen, per compte d'altri i mitjançant un preu o una retribució, persones físiques o jurídiques dedicades professionalment al transport, encara que els facin



- 
- empreses privades
- Són privats els que, pel seu compte i com a activitat complementària d'una altra de principal, fan els titulars d'aquesta, amb vehicles propis.
  - Són oficials els que pel seu compte efectuen directament els organismes públics i respecte als quals no és possible acudir a la contractació privada per raons d'urgència, de seguretat, d'assistència social o d'altres de similars.
- Els transports públics de viatgers es classifiquen de la manera següent:
    - Són urbans i interurbans, segons llur radi d'acció.
      - \* Són urbans els que transcorren íntegrament per sòl urbà i urbanitzable i els dedicats exclusivament a comunicar sòls urbans i urbanitzables situats dins d'un mateix terme municipal. Els termes "sòl urbà i urbanitzable" es defineixen de conformitat amb la legislació urbanística.
      - \* Són interurbans la resta de transports.
    - Són regulars i discrecionals, segons la periodicitat dels serveis que ofereixen.
      - \* Són regulars els que es presten d'acord amb uns itineraris i una periodicitat predeterminats.
      - \* Són discrecionals tots els altres.
    - Els transports discrecionals, segons la manera de contractar el servei, se subdivideixen en consolidats i de cobrament individual.
      - \* Són consolidats els que contracta un sol usuari i per la capacitat total del vehicle.
      - \* Són de cobrament individual els que es contracten per places o seients, independentment de la capacitat del vehicle.
    - 2.4 Els transports discrecionals consolidats que per la finalitat del servei s'han de prestar d'acord amb

---

itineraris, calendaris i horaris predeterminats tenen la consideració de regulars quan fan més del cinquanta per cent del seu recorregut per àrees territorials qualificades o projectades com a zones de transport”

## **Capítol II. Dels serveis regulars urbans**

### Article 29

- Els municipis exerceixen les competències de planificació, d'ordenació i de gestió dels transports públics urbans de viatgers d'acord amb la legislació de règim local i el que disposa aquesta Llei. Es consideren serveis de transport urbà els que recorren íntegrament per sòl urbà o urbanitzable dins del mateix terme municipal.
- Així mateix tenen el caràcter d'urbans aquells serveis exclusivament dedicats a comunicar sòls urbans i urbanitzables situats dins d'un mateix terme municipal.
- Els termes “sòl urbà” i “sòl urbanitzable” expressats en els apartats anteriors es defineixen de conformitat amb la legislació urbanística vigent.
- En qualsevol cas, les competències en matèria de transport urbà s'han d'exercir amb subjecció a la planificació territorial i, eventualment, d'acord amb els plans específics de transport que poden ésser elaborats per l'Administració autonòmica en funció de les exigències generals per a ordenar-los”.

### Article 30

- Les entitats locals, per gestionar els transports de les seves competències respectives, poden constituir consorcis o subscriure convenis en els termes establerts per la legislació de règim local.

- 
- Correspon a l'Administració autonòmica la coordinació entre els transports urbans i els interurbans”

*NOTA: Aquests preceptes han estat desenvolupats pel Decret 319/1990*

## **LLEI 19/2003, de 4 de juliol, del taxi.**

### Article 2

#### **Definicions**

Als efectes d'aquest Llei, s'entén per:

- A) Serveis de taxi: el transport de viatgers amb vehicles d'una capacitat de fins a nou places, inclosa la persona que condueix, que s'efectua per compte d'altri mitjançant el pagament d'un preu.
- B) Serveis urbans de taxi: els serveis que transcorren íntegrament per sòl urbà i urbanitzable i els dedicats exclusivament a comunicar sòls urbans i urbanitzables d'un mateix terme municipal. També tenen la consideració de serveis urbans de taxi els que es presten íntegrament en àmbits metropolitans o en els propis de les àrees territorials de prestació conjunta establertes a aquest efecte. Els termes sòl urbà i sòl urbanitzable s'han d'entendre definits d'acord amb la legislació urbanística.
- C) Serveis interurbans de taxi: els que no són compresos en la definició de la lletra b.”

### Article 4

#### **Règim administratiu**

- La prestació del servei urbà de taxi resta sotmesa a l'obtenció prèvia de la llicència que n'habilita la persona

---

titular per a cadascun dels vehicles destinats a fer aquesta activitat.

- Les llicències que habiliten per al servei urbà de taxi són atorgades pels ajuntaments o les entitats locals competents en l'àmbit territorial en què s'ha de dur a terme l'activitat.
- La prestació del servei interurbà de taxi resta sotmesa a l'obtenció de l'autorització corresponent, atorgada pel departament de la Generalitat competent en matèria de transports”.

## **Llei 4/2006, Ferroviària**

### Article 4

#### **El Sistema Ferroviari de Catalunya**

- 1. El Sistema Ferroviari de Catalunya està configurat per les infraestructures i els serveis de transport ferroviari a què fa referència aquest article.
- 2. Els serveis de transport del Sistema Ferroviari de Catalunya són els que circulen per les infraestructures ferroviàries següents:
  - a) Les de titularitat de la Generalitat.
  - b) Les de titularitat de l'Administració general de l'Estat o de les entitats públiques que hi són adscrites si els serveis de transport tenen l'origen i la destinació dins del territori de Catalunya, encara que circulin per vies connectades a la xarxa general de l'Estat, d'acord amb la distribució de competències vigent en aquesta matèria.
  - c) Les de titularitat de les administracions locals.
  - Les de titularitat privada situades íntegrament dins del territori de Catalunya.

- 
- 3. Les infraestructures del Sistema Ferroviari de Catalunya són aquelles a què fan referència les lletres a, c i d de l'apartat 2 i aquelles a què fa referència la lletra b de l'apartat 2 la titularitat de les quals sigui traspassada a la Generalitat o a les administracions locals”.

## Article 5

### Competències

- (...)
- 2. El departament competent en matèria d'infraestructures i serveis de transport exerceix les funcions següents:
  - a) La planificació estratègica del Sistema Ferroviari de Catalunya.
  - b) El desenvolupament del Sistema Ferroviari de Catalunya i la construcció de les seves infraestructures.
  - (...)
  - g) L'atorgament de les autoritzacions per a la prestació de serveis ferroviaris declarats de servei públic i l'establiment, si escau, del règim de compensacions per les obligacions de servei públic assumides per l'empresa operadora.
  - (...)
  - i) L'atorgament dels certificats d'obertura de línies, trams i terminals de la infraestructura ferroviària al trànsit públic abans de començar a explotarla. Respecte a l'obertura al trànsit ferroviari dels altres elements que integren la infraestructura, l'administrador d'infraestructures ferroviàries ha de complir les regles que determini el departament competent en matèria d'infraestructures i serveis de transport.
  - j) La definició i la supervisió del règim tarifari.
  - (...)
  - p) La inspecció dels serveis ferroviaris i dels mitjans tècnics i de material mòbil amb els quals es presten,

---

sens perjudici de la possibilitat de delegar-la, totalment o parcialment, en l'administrador d'infraestructures ferroviàries o en les empreses que presten serveis ferroviaris.

- (...)

- L'Entitat Metropolitana del Transport exerceix les competències que li atribueix aquesta llei d'acord amb la seva legislació específica i amb la normativa sobre règim local”.

## Article 36

### **Serveis públics de transport ferroviari**

- El Govern pot declarar de servei públic la prestació de determinats serveis de transport ferroviari del Sistema Ferroviari de Catalunya quan siguin necessaris per a garantir la comunicació entre diversos punts del territori de Catalunya en unes condicions adequades de freqüència i qualitat de l'oferta.
- El Govern pot revisar la naturalesa de servei públic de la prestació de determinats serveis de transport ferroviari del Sistema Ferroviari de Catalunya si l'evolució o la modificació de les condicions que van motivar aquesta declaració ho aconsella.
- El Govern, si hi ha motius socials que ho justifiquin, pot imposar a les empreses titulars de serveis de transport ferroviari de viatgers obligacions addicionals de servei públic, en matèria de reduccions o bonificacions tarifàries, amb les compensacions que, si escau, corresponguin en cada cas.”

---

## Article 37

### **Ferrocarril metropolità de Barcelona**

Correspon a l'Entitat Metropolitana del Transport, d'acord amb el que estableixen la normativa vigent en matèria de règim local i la Llei 7/1987, del 4 d'abril, per la qual s'estableixen i regulen actuacions públiques especials en la conurbació de Barcelona i en les comarques compreses dins la seva zona d'influència directa, la competència per a la prestació del servei de transport públic subterrani de viatgers, configurat per la xarxa del ferrocarril metropolità de Barcelona, que inclou les línies existents en el moment de l'aprovació d'aquesta llei i llurs perllongaments, i per les línies que, si s'escau, s'hi incorporin”.

### Disposició Addicional Tercera

#### **Xarxa tramviària del Trambaix i el Trambesòs**

- La xarxa tramviària del Trambaix i el Trambesòs és de titularitat de la Generalitat. Aquesta xarxa es planifica, s'ordena i es concedeix d'acord amb el que estableixen el Decret 200/1998, del 30 de juliol, pel qual es deleguen competències per a la implantació del sistema de tramvia/metro lleuger al corredor Diagonal-Baix Llobregat i s'encarrega la gestió de determinades funcions a l'Autoritat del Transport Metropolità, i l'Acord del Govern del 9 d'octubre de 2001, de delegació de competències per a la implantació del sistema de tramvia/metro lleuger al corredor Diagonal (plaça de les Glòries-Besòs) en l'Autoritat del Transport Metropolità.
- S'autoritzen les empreses ferroviàries que gestionen serveis de la xarxa tramviària de Barcelona, als efectes del que estableix l'article 36, a gestionar els serveis ferroviaris a què fa referència l'apartat 1,”
- (...)

---

Disposició Addicional Desena

### **Els tramvies urbans**

- Són tramvies urbans, als efectes d'aquesta llei, els que circulen íntegrament per un únic terme municipal.
- Els tramvies urbans són de competència municipal, sens perjudici de les facultats d'inspecció i control tècnic que corresponen al departament competent en matèria d'infraestructures i serveis de transport, d'acord amb el que s'estableixi per reglament. Els ajuntaments poden subscriure un conveni amb altres administracions per a gestionar els tramvies urbans.”

**Decret 48/1997, de 18 de febrer, pel qual s'aprova la constitució del Consorci autonòmic per a la coordinació del sistema metropolità de transport públic de l'àrea de Barcelona, Autoritat del Transport Metropolità.**

Article 4

### **Funcions**

Les funcions que corresponen a l'ATM són les que a continuació es detallen:

- 1. Planificació d'infraestructures i serveis:
  - 1.1 Planificació d'infraestructures de transport públic col·lectiu i la programació d'aquelles que s'hagin d'executar en l'horitzó temporal de deu anys, definint-ne les característiques, la programació de les inversions proposant els convenis de finançament a subscriure i la supervisió dels corresponents projectes als efectes de verificar el compliment dels objectius de la planificació, i específicament l'elaboració dels



---

instruments de planificació per a la coordinació del Sistema Metropolità de Transports Públics Col·lectius (SMTPC) incloent-hi el Pla Intermodal de Transports, si s'escau.

- 1.2 Elaboració dels programes d'inversions per als períodes plurianuals i, en conseqüència, proposta dels Convenis de Finançament d'Infraestructures a subscriure entre l'AGE i la Generalitat de Catalunya, així com dels instruments que donin cobertura a l'execució d'altres inversions que es realitzin mitjançant altres fórmules.
  - 1.3 Seguiment de l'execució de les inversions en curs en el sistema previstes en els instruments de programació, ja siguin executades amb càrrec als convenis de finançament d'infraestructures que subscriuguin l'AGE i la Generalitat de Catalunya, o bé a l'empara d'altres fórmules de finançament.
  - 1.4 Planificació dels serveis i l'establiment de programes d'explotació coordinada per a totes les empreses que els presten i l'observació de l'evolució del mercat global dels desplaçaments, amb especial atenció al seguiment del comportament del transport privat.
- 2. Relacions amb operadors de transport col·lectiu.
    - 2.1 Concertació, per delegació o conjuntament amb els titulars del servei, de contractes-programa o uns altres tipus de convenis amb les empreses prestadores dels serveis de transport públic en el seu àmbit territorial.
    - 2.2 Elaboració dels contractes-programa a subscriure entre l'ATM i els operadors.
    - 2.3 Seguiment dels convenis i contractes de gestió de totes les empreses privades i públiques del Sistema Metropolità de Transport Públic Col·lectiu.
    - 2.4 Seguiment de l'evolució i el compliment dels contractes-programa vigents amb Transports Metropolitans de Barcelona i amb Ferrocarrils de la

- 
- Generalitat de Catalunya.
- 2.5 Elaboració de propostes de concertació amb RENFE relatives a la integració dels serveis de rodalies de Barcelona de l'esmentada companyia en el Sistema Metropolità de Transport Públic Col·lectiu.
  - 3. Finançament del sistema per les administracions.
    - 3.1 Elaboració de les propostes de convenis de finançament amb les diferents administracions públiques responsables del finançament del transport públic amb definició de les aportacions de recursos pressupostaris al sistema.
    - 3.2 Concertació dels acords de finançament amb les administracions públiques per tal de subvenir al dèficit dels serveis i les despeses de funcionament de l'estructura de gestió.
    - 3.3 Control dels ingressos, els costos i les inversions de les empreses prestadores a l'efecte del que es disposa en els apartats anteriors.
  - 4. Ordenació de tarifes.
    - 4.1 Exercici mancomunat de les potestats sobre tarifes pròpies de les administracions titulars de transport col·lectiu i entre aquestes la interlocució única del sistema amb l'Administració econòmica.
    - 4.2 Elaboració i aprovació d'un marc de tarifes comú dins d'una política de finançament que defineixi el grau de cobertura dels costos per ingressos de tarifes i la definició del sistema de tarifes integrat.
    - 4.3 Titularitat dels ingressos de tarifes per títols combinats i repartiment que s'escaigui entre els operadors.
  - 5. Comunicació.
    - 5.1 Difusió de la imatge corporativa del sistema metropolità de transport públic col·lectiu i de la mateixa ATM amb total respecte i compatibilitat amb les pròpies dels titulars i operadors.

- 
- 5.2 Realització de campanyes de comunicació amb l'objectiu de promoure la utilització de l'esmentat sistema entre la població.
  - 5.3 Publicitat, informació i relacions amb els usuaris.
  - 6. Marc normatiu futur.
    - 6.1 Estudi i elaboració de propostes a les administracions consorciades, individualment o a través de les entitats que les agrupen i representen en el si de l'ATM, d'adaptació del marc normatiu per tal de fer possible l'exercici pel Consorci de les atribucions previstes en el marc de les seves competències.
    - 6.2 Exercici de les competències administratives respecte de l'ordenació dels serveis del seu àmbit territorial que les administracions públiques signants de l'Acord-marc de 28 de juliol de 1995 i les adherides decideixin atribuir-li.
    - 6.3 Establiment de relacions amb les altres administracions per al millor compliment de les funcions atribuïdes a l'ATM de conformitat amb els seus estatuts.

## **LLEI 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona**

### Article 90

- La coordinació del servei de transports urbans de viatgers correspon al Consorci Autoritat del Transport Metropolità, integrat per la Generalitat de Catalunya, l'Ajuntament de Barcelona i l'Entitat Metropolitana del Transport. També s'hi poden incorporar l'Administració de l'Estat i les altres administracions titulars de serveis públics de transports col·lectius que pertanyin a l'àmbit format per les comarques de l'Alt Penedès, el Baix Llobregat, el Barcelonès, el Garraf, el Maresme, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental.

- 
- El Consorci té com a objecte articular la cooperació entre les administracions públiques titulars dels serveis i de les infraestructures del transport públic col·lectiu de l'àrea de Barcelona.

#### Article 91

Les funcions del Consorci són les següents:

- La planificació de les infraestructures del transport públic de viatgers en el seu àmbit territorial.
- La planificació dels serveis i l'establiment de programes d'exploració per a tots els organismes i empreses que els presten.
- L'elaboració d'un marc de tarifes comú.

#### Article 92

El Consorci es finança per mitjà dels recursos següents:

- Les aportacions de la Generalitat de Catalunya, l'Ajuntament de Barcelona, l'Entitat Metropolitana del Transport i de les altres administracions que posteriorment s'incorporin al Consorci.
- Els convenis de finançament o contractes programa subscrits entre qualsevol administració o institució i el Consorci.
- Les subvencions, les aportacions o les donacions d'entitats de dret públic o privat.
- Les cessions del producte d'impostos finalistes.
- Els ingressos obtinguts per la prestació de serveis i pel rendiment del seu patrimoni.
- Qualsevol altre que li pugui correspondre d'acord amb les normes aplicables.”

---

**Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.**

Disposición Adicional Quinta.

**Subvenciones a las entidades locales por servicios de transporte colectivo urbano**

Los Presupuestos Generales del Estado de cada año incluirán crédito en favor de aquellas entidades locales que, cualquiera que sea la forma de gestión, tengan a su cargo el servicio de transporte colectivo urbano.

La distribución del crédito, que estará determinada por las correspondientes leyes, podrá efectuarse a través de alguna de las siguientes fórmulas:

- Establecimiento de contratos-programa.
- Subvenciones destinadas a la financiación de inversiones de infraestructura de transporte.
- Subvenciones finalistas para el sostenimiento del servicio, otorgadas en función del número de usuarios de este y de su específico ámbito territorial.”

**Ley 36/2014, de Presupuestos Generales del Estado para 2015**

Disposición Adicional Septuagésima Quinta.

Regulación de la concesión de subvenciones nominativas destinadas a la financiación del transporte público regular de viajeros de Madrid, Barcelona y las Islas Canarias (...)

- Dos. Las subvenciones se destinan a la financiación por parte de la AGE de las necesidades del sistema del transporte terrestre público regular de viajeros en los siguientes ámbitos de actuación: (...)

- 
- Barcelona: Ámbito definido en el art. 1 de los estatutos de la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona-Autoritat del Transport Metropolità (ATM), aprobados por el Decreto 151/2002, de 28 de mayo, de la Generalidad de Cataluña-Generalitat de Catalunya. (...)
  - Tres. Los libramientos se efectuarán con cargo a las siguientes aplicaciones presupuestarias e importes (...)
    - Barcelona: 32.01.441M.451 «A la Autoridad del Transporte Metropolitano de Barcelona, para la financiación del transporte regular de viajeros» por importe de 98.918,74 miles de euros.
  - Cinco. Antes del 15 de julio de 2015, los destinatarios señalados en el apartado tres remitirán a la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local las siguientes certificaciones: (...)
    - Barcelona:
      - \* **A)** Certificación de la Generalidad de Cataluña-Generalitat de Catalunya de las obligaciones reconocidas y los pagos materiales efectuados, hasta el 30 de junio de 2015, a la ATM con cargo a los Presupuestos correspondientes al ejercicio 2014.
      - \* **B)** Certificación del Ayuntamiento de Barcelona de las obligaciones reconocidas y los pagos materiales efectuados, hasta el 30 de junio de 2015, a la ATM con cargo a los Presupuestos correspondientes al ejercicio 2014.
      - \* Si la suma de los pagos efectuados por ambas Administraciones fuera igual a las obligaciones reconocidas, la aportación consignada en los PGE del ejercicio 2015 se elevará a definitiva y se procederá a su libramiento conforme a lo indicado en el segundo párrafo del apartado cuatro.
      - \* Si la suma de los pagos efectuados por ambas Administraciones fuera inferior a las obligaciones

---

reconocidas, la aportación definitiva de la AGE se calculará como el producto de la consignada en los PGE del ejercicio 2015 por el factor resultante de dividir los pagos efectuados entre las obligaciones reconocidas, ambos con cargo a los presupuestos de 2014, y se procederá a su libramiento conforme a lo indicado en el segundo párrafo del apartado cuatro, siempre que la cifra resultante sea superior a los pagos anticipados efectuados. En caso contrario, se determinará la cantidad y se instará el reintegro.

(...)

- Seis. El otorgamiento de estas subvenciones por parte de la AGE es compatible con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales. (...)

## **Annex 5. LA PROPOSICIÓ DE LLEI DE FINANÇAMENT DEL SISTEMA INTEGRAT DEL TRANSPORT PÚBLIC DE CATALUNYA**

El GP d'Iniciativa per Catalunya-els Verds – Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUA) va presentar una proposició de llei denominada “de finançament del sistema integrat del transport públic de Catalunya” (Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya núm. 357 14.07.2104) que va ser admesa a tràmit el 15 d'octubre de 2014 i que es troba, en el moment d'emetre aquest informe, en plena tramitació parlamentària.

De l'examen de la proposició, a la llum dels arguments i criteris del present informe, en resulten algunes consideracions que poden resumir-se com segueix:

- 
- La proposició té con un dels seus objectiu principals la garantia de sostenibilitat econòmica del sistema. Aquesta sostenibilitat econòmica es basa en aportacions de les administracions competents que hi quedaran vinculades mitjançant un “contracte programa”, una estructura tarifària estable amb forts condicionaments socials i ambientals i la possibilitat de generar nous ingressos de caràcter fiscal o parafiscal si ho requerís la sostenibilitat del sistema.
  - Es preveu un tractament econòmic diferenciat del finançament de la inversió i l’exploració. La proposició pren en consideració les amortitzacions com a despesa del sistema, encara que potser de forma no prou explícita.
  - Els programes d’inversió i de prestació de serveis i els pressupostos que els alimenten s’han de dotar d’eines de control i seguiment (transparència).
  - Les polítiques sectorials per facilitar l’accés al transport públic a determinats sectors de població o per motius excepcionals aliens a l’obligació de prestació de serveis bàsics i que tinguin un impacte econòmic negatiu sobre els resultats d’exploració han d’anar a càrrec de l’administració que en tingui la iniciativa, que haurà d’aportar les compensacions corresponents.
  - La proposició de llei conté dues iniciatives de caràcter tributari, com són un recàrrec sobre l’IAE que gravi les activitats empresarials i professionals i una contribució especial per al transport sostenible quan es produeixin grans concentracions de demanda vinculades a la celebració d’actes massius. L’esperit d’aquests tributs, per altra banda difícils d’implementar, és assumible sempre que els criteris per identificar els beneficiaris directes o indirectes del sistema de transport públic siguin clars i els recàrrecs s’apliquin correctament i de manera sistemàtica.



- 
- La proposició planteja fórmules de coordinació entre les Administracions competents i la participació dels sectors socials interessats en el transport públic en estructures institucionals (Consorci de Finançament del Transport Públic i Fons de Finançament del Transport Públic, Consell de la Mobilitat de Catalunya i Taula Social del Transport Públic). Aquests dos plantejaments s'insereixen en l'escenari de nova governança que es discuteix a la part final d'aquest informe. Si bé no correspon fer-ne ací cap valoració concreta en la mesura que és una matèria lligada a les potestats d'organització de les diverses administracions. Cal tenir en compte, però que la concentració de funcions en matèria de transport públic que va iniciar-se amb la constitució de l'Autoritat del Transport Metropolità en la regió de Barcelona, és fonamental per fer eficient i eficaç el sistema i que la proliferació d'estructures, sobre tot si representen una càrrega burocràtica addicional, només serveix per entorpir-ne l'agilitat necessària.
  - La proposició parla d'un "Fons de Finançament del Transport Públic" que ha d'alimentar-se a partir d'un conjunt de "fontes de finançament" predeterminades. Tant el concepte que genera el flux financer com els mecanismes de fixació de la seva quantia han de ser clars i acceptats, i moure's en un marc de transparència i traçabilitat dels ingressos i de la seva aplicació.
  - La proposició estableix un "títol bàsic d'usuari habitual del transport públic", denominat TIBUS. En aquesta matèria cal distingir entre el suport material amb un fort component tecnològic que, a hores d'ara, segons la informació disponible, s'ha articulat en el projecte "T-Mobilitat" i els títols de transport, que constitueixen l'expressió singular del dret de cada ciutadà a viatjar en transport públic en les condicions de preu que siguin d'aplicació en funció del viatge i de les seves circumstàncies personals. El TIBUS es presenta com un títol de transport, si bé cal entendre

---

que en realitat ens trobem davant d'un sistema tarifari integrat que permet diversos títols cadascun amb les seves polítiques associades (social, mediambiental, etc.). La T-Mobilitat fa obsolet el concepte tradicional de títol bàsic de transport, que passa a ser una "autorització" que té un pagament adaptat a l'ús i a les condicions personals del viatger.

- El caràcter progressiu de les figures fiscals i parafiscals i l'escenari de transferència de recursos de la mobilitat en vehicle privat al sistema de transport públic s'inscriu en una orientació al pagament per ús dels serveis públics, sense perjudici de les polítiques socials i les aportacions pressupostàries de la Hisenda general.

## **Annex 6. CURRICULUM VITAE DELS MEMBRES DEL GRUP DE TREBALL**

- **Mateu Turró Calvet** és Doctor Enginyer de Camins, Canals i Ports, Màster of Science per la University of Michigan i Catedràtic de Transports de l'E.T.S. d'Enginyers de Camins, Canals i Ports de la Universitat Politècnica de Catalunya. És Director Honorari del Banc Europeu d'Inversions on va treballar des de 1988 fins el 2009. Abans havia estat director de l'Institut Català per al Desenvolupament del Transport. La seva activitat professional s'ha desenvolupat principalment en el camp del transport, de l'urbanisme i del finançament d'infraestructures. És autor de nombrosos articles i monografies sobre diversos temes relacionats amb el transport, el desenvolupament urbà i les infraestructures en general.

- 
- **Francesc Ventura i Teixidor** és Arquitecte, per la Universitat Politècnica de Catalunya (UPC), especialitat Urbanisme i amb estudis complementaris a la Facultat de Ciències Econòmiques de la Universitat de Barcelona, a ESADE i IESE, Ha ocupat diversos càrrecs en l'Administració, entre els quals el de Director general d'Arquitectura i Habitatge i Director General de l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM) de Barcelona, així com representant de la Generalitat en diverses empreses d'infraestructures i serveis del transport i consultor extern del Banc Europeu d'Inversions (BEI). En l'actualitat és Vicepresident de la Cambra Espanyola d'Empreses Concessionàries d'Infraestructures, Equipaments i Serveis Públics, professor en diversos cursos de postgrau de la Universitat Politècnica de Catalunya i a diverses Universitats Llatinoamericanes i Director Gerent de VVM, SL i de FVM SL (empreses consultores en l'àmbit de l'urbanisme, la enginyeria urbana i la mobilitat).
  - **Miquel Estrada i Romeu** es Doctor Enginyer de Camins, Canals i Ports i Professor Agregat de la Universitat Politècnica de Catalunya. Des del 2003, col·labora amb el Centre d'Innovació del Transport (CENIT) on ocupa el càrrec de cap de la línia de recerca en transport públic. Ha participat en més de 20 projectes de recerca competitius sobre operacions de transport públic (Ministeri de Foment, Ministeri de economia i Competitivitat, VII Framework Program de la Unió Europea). Té un sexenni de recerca reconegut per l'AQU i és autor de varis articles en revistes científiques sobre disseny i explotació de serveis d'autobús.
  - **Valentí Pich Rosell** és Economista. Auditor de comptes. President del Consejo General de Economistas de España. Participa en diferents Comissions del Ministeri d'Economia i Hisenda i del Ministeri de Justícia en matèries de regulació legal en el camp econòmic. Soci fundador d'Abante Auditores i soci de Pich Advocats i Economistes, ambdues

---

membres de la xarxa DFK International. President de la Comissió d'Economia i Fiscalitat de Foment del Treball. Membre de la Junta de la Directiva de la CEOE. Ha estat degà del Col·legi d'Economistes de Catalunya des de març de 1995 fins a març de 2001. Col·laborador habitual en publicacions de caràcter tècnic i mitjans de comunicació i revistes tècniques i de divulgació econòmica

- **Jaume Erruz i Seall** és responsable d'estudis estratègics del Departament de Territori i Sostenibilitat