



Numero 40 - Febrer de 2007

Índex

- 1 Introducció
- 2 El paper de l'Administració i la planificació
- 3 L'administració i la gestió
- 4 El Consell Territorial de la Mobilitat
- 5 El marc institucional

Pacte de Santes Creus
PACTE TERRITORIAL PER A L'ENTORN
DE DESARROLLOS SOSTENIBLES

CEPTA
CONFEDERACIÓ EMPRESARIAL
DE LA PROVÍNCIA DE TARRAGONA



Port de Tarragona

Autoritat Portuària de Tarragona



Generalitat de Catalunya
Servei d'Ocupació de Catalunya

Edita:
CEPTA

Confederació Empresarial de
la Província de Tarragona
Av. Roma, 7, 6a planta

Redacció:
Gabinet d'estudis CEPTA

Disseny i maquetació:
Gestió 4

L'impuls als instruments territorials de gestió de la mobilitat

Introducció

La preocupació per la millora de les infraestructres a la demarcació de Tarragona ha estat prou evident en el decurs dels darrers anys tot tenint en compte que no sols la Confederació Empresarial de la Província de Tarragona (CEPTA) ha realitzat aportacions significatives i propostes rellevants en aquesta matèria, sinó que també ho han fet altres agents socials i econòmics i administracions de diferent nivell.

Tanmateix, i després d'una intensa feina d'anàlisi i d'aportació, convé reflexionar sobre quina és la via més adequada per canalitzar aquestes propostes i demandes, i com es pot aconseguir la seva efectiva realització.

Plantejar propostes parcials o esbiaixades que, molts cops, també presenten un intens debat territorial previ, resta força a possibles plantejaments unitaris i genera la percepció que les comarques de Tarragona estan notablement dividides i que hi manca clarament un criteri global.

Per això, cal que el debat es produeixi allà on sigui oportú, però que, un cop que s'adoptin propostes consensuades, es defensin en el si dels òrgans previstos per la normativa vigent, amb l'empara i la força que aquesta aporta.

El paper de l'Administració autonòmica en el disseny i planificació de les infraestructures

D'acord amb allò que disposa la Constitució Espanyola, en el seu article 148.1.3º, és l'administració autonòmica la que té la responsabilitat de planificar el territori i és també competent per orientar i ordenar el paper dels diferents estaments en matèria de provisió d'infraestructures i de gestió de la mobilitat.

L'administració autonòmica catalana ha desenvolupat les competències de referència mitjançant els següents instruments:

- Pla Territorial General de Catalunya, com a element de planificació general i marc de referència per a la resta de les iniciatives territorials a desenvolupar.

- Plans Territorials Parcials que actuen com a instruments de planificació general i compreenen aspectes tan importants com la dinàmica demogràfica, el desenvolupament urbànic, els usos del sòl i les infraestructures. La seva situació a la província de Tarragona és la següent:

- Pla Territorial Parcial dels Terres de l'Ebre, ja redactat i en vigor.

- Pla Territorial Parcial del Camp de Tarragona, en redacció.

- Plans sectorials que ordenen, bàsicament, la gestió de les infraestructures. La figura més rellevant, a nivell general és el Pla d'Infraestructures de Transport de Catalunya (PITC), aprovat a l'any 2006.

- Plans directors que ordenen un àmbit del territori, poden abstar zones amb unes problemàtiques concretes i mereixen un tractament específic. D'entre els plans directors de més importància que afecten la demarcació de Tarragona cal destacar:

- Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner (PDUSC i PDUSC-2)

- Pla Director de les Activitats Industrials i Turístiques del Camp de Tarragona.

La planificació de referència es complementa amb la dels Plans Generals d'Ordenació Urbana (PGOU), Plans d'Ordenació Urbànica Municipal (POUM) o Normes Subsidiàries, que desenvolupen a l'àmbit municipal el que han establert o previst els instruments de nivell superior.

A efectes pràctics, i atès que el desenvolupament dels Plans Territorials Parcials encara no s'ha culminat, com per exemple el Pla Territorial Parcial del Camp de Tarragona, correspon als d'àmbit municipal la tasca efectiva de planificació territorial, establint els usos del sòl i les reserves per localitzar futures iniciatives en matèria d'infraestructures.

Per tant, hi ha tot un complex ventall d'instruments específics, en el marc d'una planificació de tipus indicatiu, que ordenen

Plantear propostes parcials o esbriaxades que, molts cops, també presenten un intens debat territorial previ, resta força a possibles plantejaments unitaris i genera la percepció que les comarques de Tarragona estan notablement dividides i que hi manca clarament un criteri global.

Cal que el debat es produeixi allà on sigui oportú.

És l'administració autonòmica la que té la responsabilitat de planificar el territori i és també competent per orientar i ordenar el paper dels diferents estaments en matèria de provisió d'infraestructures i de gestió de la mobilitat.

Hi ha tot un complex ventall d'instruments específics, en el marc d'una planificació de tipus indicatiu, que ordenen i preveuen el desenvolupament de les infraestructures.

Si la planificació de les infraestructures ha estat una àrea de treball que s'ha anat desenvolupant de forma gradual i progressiva, el seu ús és a dir, la gestió i ordenació de la mobilitat, ha hagut d'esperar a la promulgació de la Llei 9 / 2003, de 13 de juny de la Mobilitat, de la Generalitat de Catalunya, per disposar d'un instrument específic que l'empari.

La llei de referència estableix els principis i objectius bàsics que han d'informar la gestió de la mobilitat de persones i mercaderies, així com la determinació dels instruments necessaris per garantir la seva plena consecució i per garantir l'accessibilitat.

Directrius Nacionals de Mobilitat (DNM), d'àmbit autonòmic que actuen com a marc orientador per aplicar els objectius de mobilitat.

Plans Directors de Mobilitat (Plans Directors de Mobilitat: PDM), d'àmbit territorial (Pla Territorial Parcial).

Plans de Mobilitat Urbana (PMU), on es desenvolupen les estratègies de mobilitat d'àmbit municipal.

Els instruments de planificació es complementen amb l'existència d'òrgans de gestió i de participació. Com a instrument de gestió, cal destacar les Autoritats Territorials de la Mobilitat.

Les Autoritats Territorials de la Mobilitat es constitueixen com a consorci.

i preveuen el desenvolupament de les infraestructures.

Val a dir que aquests instruments suposen una veritable declaració d'intencions, però no són equivalents a una eina d'execució. Per tant, fins a la seva definitiva concreció, que es materialitza amb la seva inclusió a una partida pressupostària en un exercici concret, les iniciatives contemplades resten subjectes a qualsevol mena de canvis.

El paper de l'administració autonòmica en la gestió de la mobilitat

Si la planificació de les infraestructures ha estat una àrea de treball que s'ha anat desenvolupant de forma gradual i progressiva, el seu ús, és a dir, la gestió i ordenació de la mobilitat, ha hagut d'esperar a la promulgació de la Llei 9 / 2003, de 13 de juny de la Mobilitat, de la Generalitat de Catalunya, per disposar d'un instrument específic que l'empari.

La llei de referència estableix els principis i objectius bàsics que han d'informar la gestió de la mobilitat de persones i mercaderies, així com la determinació dels instruments necessaris per garantir la seva plena consecució i per garantir l'accessibilitat, definida com la capacitat per accedir (arribar des d'un punt de vista físic) en condicions adequades a:

- Llocs de residència
- Centres de treball (productius)
- Centres de formació
- Punts d'assistència sanitària
- Llocs d'interès social
- Punts de prestació de servei o oci sempre des del punt de vista de la qualitat i disponibilitat de les infraestructures, xarxes de mobilitat i serveis de transport.

Els principals instruments previstos per a la gestió de la mobilitat

La llei de mobilitat preveu tota una sèrie d'instruments de planificació en aquest àmbit, la qual cosa constitueix la gran novetat del nou sistema normatiu, establint:

- Directrius Nacionals de Mobilitat (DNM), d'àmbit autonòmic que actuen com a marc orientador per aplicar els objectius de mobilitat. Aquestes directrius nacionals de mobilitat (DNM) s'han d'incorporar, quan es revisi, al Pla Territorial General de Catalunya, en una futura revisió del mateix.

- Plans Directors de Mobilitat (Plans Directors de Mobilitat: PDM), d'àmbit territorial (Pla Territorial Parcial), i que

desenvolupen les Directrius Nacionals de Mobilitat (DNM)

- Plans Específics, que tenen com a objectiu el desenvolupament sectorial de les Directrius Nacionals de Mobilitat (DNM) per als diferents mitjans o infraestructures de mobilitat.

- Plans de Mobilitat Urbana (PMU), on es desenvolupen les estratègies de mobilitat d'àmbit municipal.

Els instruments de planificació es complementen amb l'existència d'òrgans de gestió i de participació. Com a instrument de gestió, cal destacar les Autoritats Territorials de la Mobilitat que es configuren com un dels òrgans més rellevants de la gestió de la mobilitat en un determinat àmbit territorial.

Així, les Autoritats Territorials de la Mobilitat es constitueixen com a consorci, encarregats d'elaborar i gestionar els Plans Directors de Mobilitat, (Plans Directors de Mobilitat: PDM)

Es tracta d'ens de dret públic regulats per via reglamentària, amb voluntat de mantenir una representació paritària entre l'administració autonòmica i la resta de les administracions, i presidida pel màxim responsable de la mobilitat de la Generalitat que, actualment, és el Conseller del Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP).

En aquesta línia, cal recordar que, a les Autoritats Territorials de la Mobilitat es poden incorporar les administracions amb competència en matèria de mobilitat i les compromeses finançament en el desenvolupament d'infraestructures o serveis de mobilitat, en un determinat àmbit territorial.

Així doncs, si en la planificació del desenvolupament urbanístic i de les infraestructures d'un determinat territori, és el Pla Territorial Parcial n'és l'instrument idoni i la Comissió Territorial d'Urbanisme (CTU) és l'eina principal per harmonitzar-ne l'execució, mitjançant la revisió de les diferents iniciatives urbanístiques dels municipis, i el Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP) el coordinador de les iniciatives en matèria d'infraestructures, pel que fa a la mobilitat, és el Pla Director de Mobilitat (PDM) l'eina bàsica de planificació, i l'Autoritat Territorial de la Mobilitat, sota la fórmula d'un consorci, l'instrument idoni de la seva gestió.

Són competència de les Autoritats Territorials de la Mobilitat:

- L'elaboració, tramitació i avaluació dels plans directors de mobilitat (PDM), el contingut bàsic dels quals és:



- El seguiment i gestió de la mobilitat del seu àmbit territorial
- L'ordenació del trànsit interurbà d'automòbils
- La promoció dels transports públics col·lectius
- El foment dels modes que no generen impacte ambiental, denominats soft, com l'ús de la bicicleta i el desplaçament a peu
- L'ordenació i l'explotació de la xarxa viària principal del seu àmbit territorial
- L'organització de l'aparcament denominat intrazonal
- L'ordenació del transport de mercaderies
- L'emissió d'informes elaborats respecte als Plans de Mobilitat Urbana (PMU), als Plans de Serveis i als estudis d'avaluació de la mobilitat generada
- L'aplicació i el finançament de mesures dissenyades per a l'ús racional del vehicle privat
- L'elaboració i el finançament de propostes per a l'ús racional del sistema viari i dels espais públics, en aspectes com l'aparcament, les àrees per a vianants o la implantació de carrils reservats per al transport públic o carrils bici
- El foment de la cultura de la mobilitat sostenible, entenent per tal, la mobilitat que se satisfà amb un temps i un cost raonable, que minimitza els efectes negatius sobre l'entorn i sobre la qualitat de vida de les persones
- L'elaboració de propostes de millora de la seguretat en el transport

El vehicle de participació dels agents econòmics i socials en la gestió de la mobilitat: el Consell Territorial de la Mobilitat.

- L'activitat de l'Autoritat Territorial de la Mobilitat es complementa amb la figura dels Consells Territorials de la Mobilitat. Els consells de referència es configuren com a òrgans de consulta i participació, i poden estar impulsats i constituïts per:
- Les autoritats territorials de la mobilitat
 - Els municipis i les agrupacions de municipis
 - Consells Comarcals
 - Entitats metropolitanes
- que poden incorporar a altres agents representatius d'organismes i entitats vinculades a la mobilitat.

És aquí on els agents socials i econòmics poden jugar un paper rellevant en la gestió i planificació de la mobilitat, i de forma simultània, condicionar el disseny de les infraestructures que afecten el territori.

Existència d'un marc institucional prou definit, però pendent de desenvolupar

A mode de resum, cal posar de manifest que tot aquest entramat d'instruments de planificació, eines de gestió i execució i òrgans de consulta i participació, contemplat en la Llei 9 / 2003, de 13 de juny de la Mobilitat, possibilita la redacció i implementació d'estratègies i polítiques de mobilitat adaptades als diferents àmbits territorials.

El Camp de Tarragona, objecte d'un Pla Territorial Parcial, ja disposa d'una Autoritat Territorial de la Mobilitat, que ha d'actuar d'acord amb els objectius exposats, però des d'una perspectiva territorial.

Amb tota probabilitat, les Terres de l'Ebre també seran objecte de la implementació d'un instrument de les mateixes característiques, a fi i efecte d'actuar d'acord amb els seus objectius territorials.

Pel que fa a la gestió específica de la mobilitat als àmbits territorials contemplats, cal posar de manifest que, malgrat la constitució de l'Autoritat Territorial de la Mobilitat del Camp de Tarragona, encara no s'ha desenvolupat plenament el Consell Territorial de la Mobilitat, ni tampoc s'ha redactat el Pla Director de la Mobilitat (PDM).

Per tant, encara resten passos molt significatius en el disseny d'aquest entramat institucional, i el que és més important, els nivells de participació no abasten a tots els agents econòmics i socials presents al territori i amb capacitat per aportar propostes en matèria d'infraestructures i de mobilitat, tot i que dins de l'estructura de l'ATM del Camp de Tarragona existeix una Comissió Consultiva d'Usuaris i Beneficiaris.

La situació, com és obvi, encara és molt més precària a l'àmbit territorial de les Terres de l'Ebre, per la qual cosa convé reclamar un esforç més intents per part de l'administració autonòmica, tot tenint en compte que aquesta zona ja disposa de Pla Territorial en vigor.

El punt de partida: la fragmentació dels operadors i la manca històrica de coordinació

La situació del transport als dos àmbits territorials de la demarcació de Tarragona posa de manifest un significatiu grau de fragmentació dels models o sistemes de gestió dels diversos modes existents.

Es tracta d'ens de dret públic regulats per via reglamentària, amb voluntat de mantenir una representació paritària entre l'administració autonòmica i la resta de les administracions.

Si en la planificació del desenvolupament urbanístic i de les infraestructures d'un determinat territori, és el Pla Territorial Parcial n'és l'instrument idoni i la Comissió Territorial d'Urbanisme (CTU) és l'eina principal per harmonitzar-ne l'execució, mitjançant la revisió de les diferents iniciatives urbanístiques dels municipis, i el Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP) el coordinador de les iniciatives en matèria d'infraestructures, pel que fa a la mobilitat, és el Pla Director de Mobilitat (PDM) l'eina bàsica de planificació, l'Autoritat Territorial de la Mobilitat, sota la fórmula d'un consorci, l'instrument idoni de la seva gestió.

L'elaboració, tramitació i avaluació dels plans directors de mobilitat (PDM).

El vehicle de participació dels agents econòmics i socials en la gestió de la mobilitat: el Consell Territorial de la Mobilitat.

L'activitat de l'Autoritat Territorial de la Mobilitat es complementa amb la figura dels Consells Territorials de la Mobilitat.

Els consells de referència es configuren com a òrgans de consulta i participació.

que poden incorporar a altres agents representatius d'organismes i entitats vinculades a la mobilitat. És aquí on els agents socials i econòmics poden jugar un paper rellevant en la gestió i planificació de la mobilitat, i de forma simultània, condicionar el disseny de les infraestructures que afecten el territori.

Cal posar de manifest que tot aquest entramat d'instruments de planificació, eines de gestió i execució i òrgans de consulta i participació, contemplat en la Llei 9 / 2003, de 13 de juny de la Mobilitat, possibilita la redacció i implementació d'estratègies i polítiques de mobilitat adaptades als diferents àmbits territorials.

El Camp de Tarragona, objecte d'un Pla Territorial Parcial, ja disposa d'una Autoritat Territorial de la Mobilitat.

Pel que fa a la gestió específica de la mobilitat als àmbits territorials contemplats, cal posar de manifest que, malgrat la constitució de l'Autoritat Territorial

de la Mobilitat del Camp de Tarragona, encara no s'ha desenvolupat plenament el Consell Territorial de la Mobilitat, ni tampoc s'ha redactat el Pla Director de la Mobilitat (PDM).

La situació, com és obvi, encara és molt més precària a l'àmbit territorial de les Terres de l'Ebre, per la qual cosa convé reclamar un esforç més intens per part de l'Administració autonòmica, tot tenint en compte que aquesta zona ja disposa de Pla Territorial en vigor.

El punt de partida: la fragmentació dels operadors i la manca històrica de coordinació.

La situació del transport als dos àmbits territorials de la demarcació de Tarragona posa de manifest un significatiu grau de fragmentació dels models o sistemes de gestió dels diversos modes existents.

Davant aquesta situació, una de les tasques que ha d'endegar el nou instrument de gestió / planificació del transport a l'àmbit del Camp de Tarragona, i també de les Terres de l'Ebre, un cop es posi en marxa, és la racionalització de l'exploració dels modes existents, tot harmonitzant la seva operativa, sota criteris d'eficàcia, i cercant la integració tarifària.

És cert, que des de la CEPTA, hauria agradat una participació dels agents econòmics i socials a les eines de gestió, on només hi són presents les diferents administracions, però també cal considerar que els Consells Territorials de la Mobilitat són unes eines molt adients per desenvolupar debats constructius en matèria de mobilitat i d'infraestructures.

La CEPTA formula les següents propostes concretes al Departament de Política Territorial i Obres Públiques, com a responsable màxim de la mobilitat a Catalunya:

Crear l'Autoritat Territorial de la Mobilitat a les Terres de l'Ebre.

Posar en marxa els Consells Territorials de la Mobilitat als dos àmbits que conformen la demarcació de Tarragona: Camp de Tarragona i Terres de l'Ebre.

Sol·licitar formalment la participació de la CEPTA en aquest dos instruments de participació i debat, a fi i efecte d'aportar les consideracions i propostes que aquesta institució ha anat elaborant en el decurs dels darrers anys.

Així, el ferrocarril, gestionat per RENFE, roman al marge fins ara de qualsevol iniciativa d'integració o consolidació del transport públic, tant al Camp de Tarragona com a les Terres de l'Ebre. D'altra banda, el transport urbà de viatgers és gestionat, a les ciutats de major importància del Camp de Tarragona, per empreses de titularitat municipal, que sí que han palesat significatius avenços en la participació en aquest nou ens.

Finalment, el transport interurbà de viatgers, que ha rebut una notable atenció per part de l'Administració autonòmica, ja sigui en la pròpia redacció de l'antic Pla de Transport de Viatgers de Catalunya o mitjançant la implementació de plans específics de qualitat, també participa a l'ATM del Camp de Tarragona.

Davant aquesta situació, una de les tasques que ha d'endegar el nou instrument de gestió / planificació del transport a l'àmbit del Camp de Tarragona, i també de les Terres de l'Ebre, un cop es posi en marxa, és la racionalització de l'exploració dels modes existents, tot harmonitzant la seva operativa, sota criteris d'eficàcia, i cercant la integració tarifària.

Els referents d'aquestes autoritats territorials foren, en un àmbit més pròxim, l'ATM: Autoritat del Transport Metropolità, a la regió metropolitana de Barcelona, o en un context més llunyà, però de la mateixa significació, per la seva major complexitat o pels avanços aconseguits en aspectes tals com la regulació de la circulació del vehicle privat, TFL: Transport for London, que actua com a gestor de la mobilitat a l'àmbit geogràfic del Gran Londres.

Conclusió

Per tant, i d'acord amb la normativa, ja existeix l'instrument idoni per a debatre en matèria de mobilitat, tot i que el seu desenvolupament encara s'ha de materialitzar.

És cert, que des de la CEPTA, hauria agradat una participació dels agents econòmics i socials a les eines de gestió, on només hi són presents les diferents administracions, però també cal considerar que els Consells Territorials de la Mobilitat són unes eines molt adients per desenvolupar debats constructius en matèria de mobilitat i d'infraestructures.

Des d'aquesta perspectiva, cal focalitzar el debat i la discussió en matèria de mobilitat i en el disseny de les infraestructures, en els òrgans de participació previstos per la Llei de la Mobilitat, i sense renunciar a les legítimes tasques de divulgació, l'esforç del debat s'ha de circumscriure, amb tota la seva intensitat, a aquest àmbit.

- Per aquesta raó, la CEPTA formula les següents propostes concretes al Departament de Política Territorial i Obres Públiques, com a responsable màxim de la mobilitat a Catalunya:
- Crear l'Autoritat Territorial de la Mobilitat a les Terres de l'Ebre.
 - Posar en marxa els Consells Territorials de la Mobilitat als dos àmbits que conformen la demarcació de Tarragona: Camp de Tarragona i Terres de l'Ebre.
 - Sol·licitar formalment la participació de la CEPTA en aquest dos instruments de participació i debat, a fi i efecte d'aportar les consideracions i propostes que aquesta institució ha anat elaborant en el decurs dels darrers anys.