



Diputació
Barcelona

Plans de mobilitat urbana

Reflexions i criteris d'elaboració

Volum I

Direcció facultativa

Diputació de Barcelona

Àrea d'Infraestructures, Urbanisme i Habitatge

Gerència de Serveis d'Infraestructures Viàries i Mobilitat

Paloma Sánchez-Contador Escudero, cap de l'Oficina Tècnica de Mobilitat
i Seguretat Viària Local

Hugo Moreno Moreno, cap de la Secció de Mobilitat i Seguretat Viària

Supervisió tècnica

Carmelo Rivero Ojeda, geògraf

Redacció

Antoni Larrull Chimisanas, geògraf. Gabinet Gaudí, SL

Agraïments

Ricard Causa Moreno, Ajuntament de Granollers

Joan Miró Farrerons, Ajuntament de Mataró

Blai Aparici Dupaquier, Ajuntament de Lliçà d'Amunt

Lluís Carrasco i Martínez, Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat

© Diputació de Barcelona

Maig 2010

Disseny i producció: Direcció de Comunicació de la Diputació de Barcelona

Composició: Fotoletra, SA

Impressió: SA de Litografia

Dipòsit legal: B-26481-2010

Índex

Presentació	9
Introducció	11
1. Marcs de referència de la figura del PMU	15
1.1. Marcs de referència europeus	15
1.1.1. Del Llibre Blanc del transport de la Unió Europea al Pla d'acció per a la mobilitat urbana sostenible	15
1.1.2. Principals referents estatals a Europa en matèria d'elaboració i gestió dels PMU	20
1.1.3. Suport financer de la UE per als PMU	24
1.2. Marcs de referència de l'Administració general de l'Estat (AGE)	27
1.2.1. Del Pla estratègic d'infraestructures i transport (PEIT) 2005-2020 a l'Estratègia espanyola per a la mobilitat sostenible	27
1.2.2. Suport financer de l'AGE per als PMU	30
1.3. Marcs de referència de la Generalitat de Catalunya	31
1.3.1. La Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat	31
1.3.2. Desenvolupament normatiu i metodològic relacionat amb els PMU	32
1.3.3. Suport financer de la Generalitat de Catalunya per als PMU	37
1.4. Marcs de referència de la Diputació de Barcelona	38
1.4.1. La planificació de la mobilitat local en els plans de mandat	38
1.4.2. L'experiència de suport a la planificació de la mobilitat local	40
1.5. Marc de referència de l'Autoritat Territorial de la Mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona	42
1.5.1. El Pla director de la mobilitat de la RMB	42
2. Diagnosi de la figura del PMU	47
2.1. Debilitats, amenaces, fortaleeses i oportunitats	47
2.1.1. Debilitats	48
2.1.2. Amenaces	50
2.1.3. Fortaleeses	55
2.1.4. Oportunitats	57
2.2. Síntesi DAFO	63

3. Criteris per a l'elaboració i l'execució dels PMU	65
3.1. Consideracions prèvies	65
3.1.1. Què entenem per planificació de la mobilitat local	66
3.1.2. De què parlem quan parlem de plans de mobilitat urbana	69
3.2. Tasques procedimentals i tasques facilitadores del procés PMU	81
3.2.1. Tasques procedimentals	84
3.2.2. Tasques facilitadores	101
3.2.3. Síntesi.	106

Presentació

La Diputació de Barcelona treballa des de fa anys en el suport als municipis per tal que aquests puguin avançar envers l'assoliment d'un model de mobilitat urbana més sostenible. Bona mostra d'això són la vuitantena de treballs de mobilitat local (plans, estudis, projectes, informes...) lliurats als ajuntaments entre els anys 2004 i 2009, una línia de col·laboració que té continuïtat i es reforçarà en l'actual període de legislatura 2008-2011, en què es preveu realitzar més d'un centenar d'assistències tècniques de mobilitat per als nostres municipis, bona part de les quals són plans de mobilitat urbana.

Cal destacar que els plans de mobilitat urbana (PMU) es configuren com una eina de primer ordre per millorar la qualitat de vida de les nostres ciutats; una eina imprescindible per poder planificar un territori amb qualitat, ja no només des del punt de vista de la mobilitat, sinó també des dels punts de vista ambiental, urbanístic, social i econòmic. Probablement el social és el punt de vista que atorga més pertinència al que fem. Entenem que els altres deriven d'aquest, perquè l'economia ha de servir les necessitats dels col·lectius socials, la preservació del medi ambient és una forma més completa de ciutadania i no hi ha urbanisme digne de tal nom si no reflecteix, en la seva estructura relacional, l'equitat en les relacions socials.

Tanmateix, s'observa que tot i que ja ens acostem als deu anys des de l'aprovació de la Llei de la mobilitat, la principal figura de la seva planificació en el món local ha tingut un desenvolupament moderat i els treballs realitzats fins avui mostren l'existència de traves i dificultats diverses que comprometen l'èxit dels PMU.

Enfront d'aquesta realitat, el marc normatiu actual, que requereix que 56 municipis de la nostra demarcació elaborin i aprovin els seus PMU a curt termini, representa un repte d'actuació immediat i inajornable per als ajuntaments responsables, per una banda, però també per a la resta d'administracions implicades en el seu procés d'elaboració, ja siguin promotores, cooperadores, finançadores i/o avaluadores.

Per tot això hem cregut necessari desenvolupar un procés de reflexió coparticipada amb els agents implicats en la realització dels PMU i els reptes que planteja el seu desenvolupament.

Fruit d'aquest treball conjunt, us presentem aquestes dues publicacions: *Plans de mobilitat urbana. Reflexions i criteris d'elaboració. Volum I* i *Plans de mobilitat urbana. Directrius tècniques per a la seva redacció. Volum II*.

La informació i les reflexions, els criteris i les directrius tècniques que trobareu en aquests dos documents pretenen ser una eina útil per aconseguir que, entre tots plegats, els PMU esdevinguin un veritable instrument de canvi envers un model de mobilitat més sostenible que contribueixi a millorar la qualitat de vida dels ciutadans. Els PMU constitueixen una metodologia de treball al servei d'una hermenèutica territorial que té en la dimensió del seu ús social el desllorigador final.

Per acabar, vull aprofitar aquestes línies per renovar novament el compromís cooperador de la Diputació de Barcelona, mitjançant la Gerència de Serveis d'Infraestructures Viàries i Mobilitat, amb els municipis quant a la seva aposta, que és la nostra, vers el treball de qualitat per a, des de l'àmbit de la mobilitat, contribuir a vertebrar polítiques locals de cohesió social, sostenibilitat i desenvolupament econòmic.

Anna Hernández
Diputada de l'Àrea d'Infraestructures, Urbanisme i Habitatge

Introducció

La Diputació de Barcelona té com a objectiu principal consolidar un sistema local fort i estructurat, eficient i representatiu per tal que els ajuntaments estiguin en condicions d'assumir els reptes que els pobles i les ciutats de la província de Barcelona tenen plantejats.

La promoció d'un model de mobilitat molt més eficient, sostenible i segur esdevé un important repte polític per a tots els municipis de la província, un repte que demana de l'assistència tècnica i la cooperació d'una administració local de segon nivell com és la Diputació de Barcelona.

En aquest sentit, l'actual Pla d'actuació del mandat (PAM) 2008-2011 estableix que el govern d'aquesta corporació es compromet a desenvolupar, entre d'altres, els eixos estratègics següents:

- Garantir la cohesió territorial, el benestar de les persones i la millora de la competitivitat de les economies locals, coordinant les polítiques de mobilitat i el planejament territorial i urbanístic.
- Desenvolupar polítiques locals d'accés a l'habitatge i impulsar actuacions per fomentar una mobilitat sostenible, tenint en compte el paper clau del transport públic i de les formes alternatives de desplaçament.

Per tal d'assolir aquests objectius, el PAM determina diverses línies d'actuació, entre les quals destaca la de «Mobilitat local» que conté, entre altres accions, la núm.11, definida com a *Mobilitat i transport públic* i desenvolupada per la Gerència de Serveis d'Infraestructures Viàries i Mobilitat. Aquesta acció preveu l'assistència tècnica i la cooperació amb els ajuntaments de la demarcació, entre altres mesures, en la redacció de plans de mobilitat urbana establerts en la Llei 9/2003 de la mobilitat.

En l'article 9 d'aquesta llei, s'estableix que els ajuntaments que, d'acord amb la normativa de règim local (majors de 50.000 habitants i capitals de comarca) o amb el Pla director de la mobilitat corresponent, hagin de prestar el servei de transport col·lectiu urbà de viatgers, han d'elaborar i aprovar obligatòriament el seu pla de mobilitat urbana.

Posteriorment, el Pla director de mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona (PDM de la RMB) va proposar redactar plans de mobilitat urbana a tots els municipis de les zones 1 i 2 del Pla d'actuació de les zones declarades de protecció especial de l'ambient atmosfèric (aprovat pel Decret 152/2007) i, també, a tots aquells municipis de l'RMB de més de 20.000 habitants.

Conseqüentment, un total de 56 municipis de la demarcació hauran d'aprovar els seus respectius plans de mobilitat urbana en els propers anys. A més, cal tenir en compte que, encara que no hi estiguin obligats, tots els ajuntaments de la demarcació, normativament, poden dotar-se d'un PMU.

Pel que fa a la naturalesa i als continguts dels PMU, la Llei 9/2003 de la mobilitat únicament estableix, per una banda, que els plans de mobilitat urbana «són els documents bàsics per configurar les estratègies de mobilitat sostenible dels municipis de Catalunya» i, per l'altra, que s'han d'adequar als «criteris i les orientacions establertes pels plans directors de mobilitat de llur àmbit i, si s'escau, als plans específics, i que ha d'incloure un pla d'accés als sectors industrials de llur àmbit territorial».

Amb la voluntat d'orientar en la metodologia bàsica de treball per realitzar els PMU, l'any 2006 tant el Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya com l'Instituto para la Diversificación y el Ahorro Energético (IDAE), adscrit al Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç, van publicar cadascun la seva *Guia bàsica per a l'elaboració de plans de mobilitat urbana*.

D'altra banda, el seguiment i una avaluació contínua dels diversos estudis realitzats des del Servei de vies locals de la Diputació ha permès constatar que la planificació d'aquestes polítiques locals de mobilitat requereix una nova perspectiva de treball que integri tant la visió global com la local i, de manera molt especial, compti amb el consens i la implicació dels diferents agents que hi participen.

Així, atenent la demanda creixent d'assistència tècnica en matèria de plans de mobilitat urbana per part de les administracions locals i a la manca d'un desplegament normatiu que avanci en el contingut d'aquest instrument de planificació, la Diputació de Barcelona encetà la tardor de 2008 un procés de debat i reflexió a l'entorn de la virtualitat d'aquesta figura de planificació com a instrument per promoure noves polítiques locals de mobilitat, tot cercant d'aportar noves orientacions, criteris i pautes de treball per a desenvolupar-la amb èxit.

En concret, els objectius fixats per aquest procés han estat els següents:

- Avançar en l'aplicació de la Llei 9/2003 de la mobilitat aportant, fruit de l'experiència acumulada a l'actual Gerència de Serveis d'Infraestructures Viàries i Mobilitat, noves reflexions i orientacions per desenvolupar els plans de mobilitat urbana.
- Avançar en el que s'estableix en el PAM 2008-2011 en referència al paper de la Diputació de Barcelona en la promoció del coneixement i la innovació en el desenvolupament de les polítiques locals, en aquest cas, les de mobilitat.
- Identificar de manera conjunta entre tots els agents implicats, les fortaleeses i les debilitats dels plans de mobilitat per a promoure noves polítiques locals de mobilitat.
- Identificar nous plantejaments i propostes per facilitar i optimitzar el procés d'elaboració del PMU i dotar-lo de major força normativa per desenvolupar noves polítiques locals de mobilitat.

- Fer partícips els responsables polítics i tècnics de mobilitat de les corporacions locals de les traves principals i les possibles solucions associades a la figura del PMU, a partir de la redacció d'una publicació específica que aportï noves orientacions a l'entorn d'aquesta figura.

Operativament, aquest procés de reflexió s'ha articulats, fonamentalment, a partir de dinàmiques participatives amb responsables tècnics del món local (amb la constitució d'un grup de treball integrat per representants de municipis que o bé han elaborat un pla de mobilitat urbana o n'estan iniciant l'elaboració, amb consideració del rang poblacional dels municipis participants, per tal que fos un panell d'experts representatiu de les distintes realitats. A més a més, l'octubre de 2008 se celebrà una Jornada de debat i reflexió en la qual es va realitzar una diagnosi de les fortaleeses i debilitats de la figura del PMU amb les aportacions dels ponents, representants de les administracions promotores, cofinançadores i avaluadores dels plans, i els assistents provinents del món local, als quals també se'ls va realitzar una enquesta de percepció i valoració sobre els PMU.

La llum que aquest procés de reflexió ha aportat, sumada a l'anàlisi de realitats distintes de la nostra i a l'experiència acumulada en els darrers anys per l'actual Gerència de Serveis d'infraestructures viàries i mobilitat de la Diputació de Barcelona, ha permès de donar forma al document que es presenta a continuació i que consta de:

- 2 capítols inicials («Marcs de referència de la figura del PMU» i «Diagnosi de la figura del PMU»), de contextualització,
- 1 capítol de «Criteris per a l'elaboració i l'execució dels PMU», que dóna resposta a l'objectiu central d'aquest treball, que no és altre que el de posar a la disposició de les autoritats locals (tant per als seus representats polítics com per als seus cosos tècnics) unes orientacions i directrius clares i pràctiques que contribueixin a permetre d'elaborar i executar uns PMU eficaços.

1. Marcs de referència de la figura del MPU

1.1. Marcs de referència europeus

1.1.1. Del Llibre Blanc del transport de la Unió Europea al Pla d'acció per a la mobilitat urbana sostenible

De manera esquemàtica, es pot afirmar que, en la darrera dècada, la Unió Europea ha recorregut un camí que abasta des de la política de transports a escala macro fins a la política de mobilitat sostenible fins i tot, específica per a l'àmbit urbà.

Un breu recorregut pels principals documents elaborats per la Comissió Europea en aquest camp permet d'apreciar aquesta evolució:

1.1.1.a. El Llibre Blanc «Política europea del transport per al 2010: temps de decidir» (2001)

El Llibre Blanc del transport de la UE estableix les línies estratègiques principals en matèria de transports de la UE per a la primera dècada del segle XXI. A escala local, es considerava prioritària l'aplicació del principi de subsidiarietat que regeix tota la política europea,¹ de forma que l'actuació en matèria de mobilitat urbana es «delegava» als municipis.

Atesos els importants canvis ocorreguts en tan sols un lustre des de la seva aprovació (l'ampliació de la Unió Europea, l'acceleració de la globalització, la necessitat de lluitar contra el canvi climàtic o l'increment dels preus de l'energia), l'any 2006 es va presentar la revisió intermèdia d'aquest llibre, en la qual la Comissió Europea va insistir en la necessitat d'avançar cap a una major sostenibilitat del sistema de transport.

A banda d'aquests documents estratègics principals, en els darrers anys la producció de documents i de comunicacions de la UE, amb implicacions més directes en el camp de la planificació de la mobilitat a escala local, s'ha produït fonamentalment a l'empenta de programes i iniciatives de caire mediambiental.

1. Segons aquest principi es considera que les regulacions i la legislació són més eficients si es prenen a nivell local, regional o estatal, que no comunitari.



1.1.1.b. L'Estratègia temàtica sobre el medi ambient urbà de la UE (2004)

L'Estratègia temàtica sobre el medi ambient urbà –Comunicació COM (2004) 60 final– neix com a conseqüència del 6è Programa d'acció ambiental de la UE, també conegut com a *Medi Ambient 2010: el nostre futur és a les nostres mans*. El seu objectiu últim era millorar la qualitat de l'entorn urbà i considerava fonamental el paper de les administracions locals per aconseguir-ho.

D'entre les mesures que proposa, destaca el fet que, per primera vegada, la Comissió Europea exhorta els estats membres a posar en marxa plans de transport urbà sostenible a les zones urbanes de més de 100.000 habitants. En concret, es diu que aquests plans han de cobrir tots els modes de transport; han aspirar a modificar la quota modal en favor dels més eficients (el transport públic, la bicicleta i la mobilitat a peu); han de contemplar la relació de la mobilitat amb la política d'urbanisme i han de derivar en propostes d'actuació que siguin «fetes a mida» per a cada ciutat i que estiguin elaborades amb una àmplia participació de la ciutadania.

 COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Bruselas, 11.02.2004 COM(2004)60 final COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano	 COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Bruselas, 21.9.2005 COM(2005) 446 final COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica {SEC(2005) 1132} {SEC(2005) 1133}
--	---

1.1.1.c. L'Estratègia temàtica sobre la contaminació atmosfèrica (2005)

Amb l'Estratègia temàtica sobre la contaminació atmosfèrica –Comunicació COM (2005) 446 final– es pretén arribar a assolir nivells de qualitat de l'aire que no suposin riscos inacceptables per a la salut de les persones ni per al medi ambient. Per això aquesta comunicació proposa aclarir i simplificar les disposicions legislatives existents i integrar aquest objectiu de millora de la qualitat de l'aire en altres polítiques.

En matèria de mobilitat, en concret recull la necessitat que la Comissió Europea ajudi els estats membres i les autoritats locals a implantar plans sostenibles de transport urbà per millorar la qualitat de l'aire, reduir el soroll i lluitar contra el canvi climàtic.

1.1.1.d. El Llibre Verd sobre la mobilitat urbana (2007)

A l'empara de la citada Estratègia temàtica sobre el medi ambient urbà, la Comissió va presentar el 25 de setembre de 2007 el seu Llibre Verd sobre la mobilitat urbana –Comunicació COM (2007) 551 final– amb l'objectiu d'obrir un debat sobre les qüestions clau de la mobilitat urbana i estudiar si la Comissió Europea podia aportar valor afegit a les mesures ja adoptades localment.



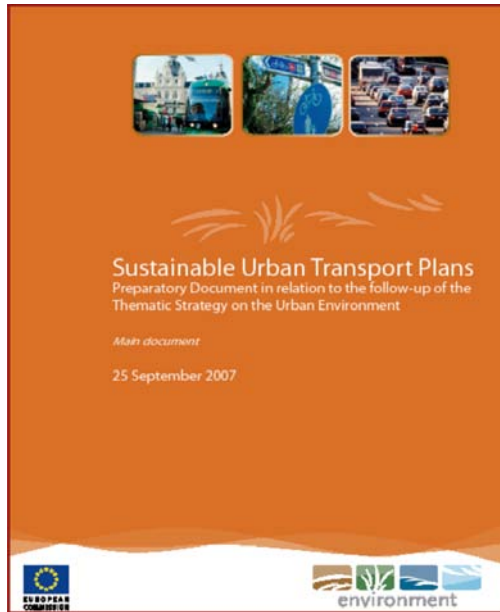
En concret, aquest Llibre identifica cinc eixos prioritaris d'actuació i aposta per:

- Unes ciutats amb circulació fluïda
- Unes ciutats més ecològiques
- Un transport urbà més intel·ligent
- Un transport urbà accessible, amb una coordinació equilibrada entre l'ordenació del territori i la planificació de la mobilitat
- Un transport urbà segur i protegit

1.1.1.e. Plans de transport urbà sostenibles. Document preparatori en relació amb el seguiment de l'estratègia temàtica sobre el medi ambient urbà (2007)

També el 2007 es va publicar el que es pot considerar com el primer document de la Comissió Europea centrat en els plans de mobilitat urbana.

Aquest document destaca que la millora de la sostenibilitat en el camp de la mobilitat local no pot confiar-se només als avenços tecnològics, sinó que també cal fer planificació, ja que «el transport tendeix a provocar efectes perjudicials i persistents, ja sigui a nivell local, regional o mundial, en particular pel que fa al medi ambient i la salut. La



influència del transport urbà sobre aquestes tendències és important i és poc probable que el progrés tecnològic per si sol aconseguixi la solució d'aquests problemes a curt termini».

Així, per primer cop, des de l'àmbit comunitari es fixen uns criteris bàsics respecte a què és, com s'ha d'elaborar i què ha de contenir un pla de transport urbà sostenible. En concret, segons el parer de la Comissió, els bons plans presenten:

- Un enfocament de participació pública des del principi i durant tot el procés de presa de decisions, execució, avaluació i presentació d'informes.
- Un enfocament basat en la construcció de coneixements sobre les millors pràctiques i els millors resultats d'investigacions, així com en la formació del personal de les administracions.
- Un enfocament que s'esforça a integrar els aspectes horitzontal (amb altres polítiques, estratègies i plans), vertical (amb els diversos nivells de govern) i territorial (tenint en compte les especificitats geogràfiques i socioeconòmiques de cada lloc) de la mobilitat.
- Un mètode de cooperació política i tècnica que procura involucrar els actors pertinents que, per les competències i la capacitat en la presa de decisions, són essencials per a l'elaboració i l'aplicació dels plans de mobilitat urbana.
- Una visió clara, un lideratge polític i una aplicació efectiva. Un enfocament mesurable, centrat en l'assoliment de mesures quantificables i dissenyades *ad hoc*, derivades dels objectius operatius i alineades a una visió per al transport urbà sostenible, de conformitat amb l'estratègia de desenvolupament sostenible local.
- Una tendència cap a la internalització dels costos externs, tenint en compte els costos i els beneficis per a la societat en general.
- Una proposta de diverses mesures seleccionades a partir de les avaluacions d'impacte sobre el medi ambient i la salut, les anàlisis exhaustives de cost-benefici i cost-eficàcia i la consulta a fons amb la ciutadania i les parts implicades.

1.1.1.f. El Pla d'acció sobre la mobilitat urbana (2008-2009)

L'anunci de l'elaboració d'aquest pla va aixecar expectatives respecte al paper reforçat que la mobilitat urbana podia passar a jugar en la política comunitària.

Tanmateix, el resultat final ha estat decebedor perquè aquest pla no ha comportat ni mesures legislatives (en forma de directiva d'obligada transposició per part dels estats

Pla d'acció de mobilitat urbana

Tema	Núm. de mesura	Mesura	Any d'inici d'execució
1. Promoure polítiques integrades	1	Accelerar la generalització de plans de mobilitat urbana sostenible	2009
	2	Mobilitat urbana sostenible i política regional	2011
	3	El transport a favor d'un entorn urbà saludable	2010
2. Respondre a les necessitats dels ciutadans	4	Plataforma sobre els drets dels passatgers en el transport públic urbà	2010
	5	Millora de l'accessibilitat de les persones de mobilitat reduïda	2011
	6	Millora de la informació sobre els viatges	2009
	7	Accés a zones ecològiques	2009
	8	Campanyes sobre hàbits que afavoreixin la mobilitat sostenible	2010
	9	Inclusió de la conducció de baix consum energètic en els programes d'ensenyament de la conducció	2010
3. Ecologitzar el transport urbà	10	Projectes d'investigació i demostració sobre vehicles amb nivells d'emissió reduïts o nuls	2009
	11	Guia d'Internet sobre vehicles nets i eficients energèticament	2009
	12	Estudi sobre els aspectes urbans de la internalització dels costos externs	2012
	13	Intercanvi d'informació sobre règims de peatge urbà	2009
4. Intensificar el finançament	14	Optimització de les fonts de finançament existents	2009
	15	Anàlisi de les necessitats de finançament en el futur	2010
5. Compartir experiències i coneixements	16	Millora de les dades i estadístiques	2010
	17	Creació d'un observatori de la mobilitat urbana	2009
	18	Contribució al diàleg i l'intercanvi d'informació a nivell internacional	2010
6. Optimitzar la mobilitat urbana	19	Transport urbà de mercaderies	2012
	20	Sistemes de transport intel·ligents (STI) per afavorir la mobilitat urbana	2012

de la Unió Europea) ni un nou i específic finançament europeu en matèria de mobilitat urbana.²

La Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions, sobre el Pla d'acció de mobilitat urbana –Comunicació COM (2009) 490 final, de 30-9-2009– tan sols proposa mesures a adoptar progressivament fins al 2012, per tal d'abordar qüestions específiques relacionades amb la mobilitat urbana d'una manera integrada.

Aquestes mesures se centren en sis temes que responen als resultats més importants de la consulta efectuada sobre el Llibre Verd de la mobilitat urbana l'any 2008 i s'aplicaran a través dels programes comunitaris ja existents.

1.1.2. Principals referents europeus en matèria d'elaboració i gestió dels PMU

Els exemples de França i del Regne Unit il·lustren dues formes alternatives de concebre i d'aplicar plans de mobilitat urbana mitjançant normes d'abast estatal.

1.1.2.a. Els *Plans de Déplacements Urbains* (PDU), França

La legislació francesa va posar els fonaments per als PMU ja en els anys 80, quan es va aprovar una llei nacional per a l'elaboració de *Plans de Déplacements Urbains* (PDU).

A partir de 1996, es va avançar en el desplegament d'una segona generació de plans que incorporaven el concepte de desenvolupament sostenible i donaven molta importància a la integració entre les diverses polítiques sectorials (en particular, a l'ordenació del sòl). Al mateix temps, els PDU van passar a ser obligatoris per a les 72 autoritats de transport franceses que conformaven àrees urbanes de més de 100.000 habitants.

Aquestes autoritats locals responsables de l'elaboració del PDU són les agències de transport urbà (AOTU), que constitueixen iniciatives de cooperació voluntària entre *communes* veïnes.

Fins a l'any 2003, el govern central ofería certs incentius financers per impulsar la inversió en transports públics (sobretot tramvies i metro lleuger). En l'actualitat, les re-

2. El Comitè de les Regions, en el seu Dictamen «Pla d'acció sobre mobilitat urbana» (2009/C 200/01) (DOUE C 200/1, de 25 d'agost de 2009), «lamentava que la Comissió no hagi adoptat l'esperat Pla d'acció sobre mobilitat urbana, ja que això pot limitar el potencial de la política de mobilitat urbana», «demana a la Comissió que estableixi un instrument de finançament que animi les zones urbanes i metropolitanes a elaborar plans de mobilitat. Aquest instrument financer hauria d'estar a disposició directa de les regions i les zones urbanes, sense dependre de l'aprovació dels estats membres. Els plans de mobilitat urbana haurien de ser responsabilitat de les pròpies ciutats» i «sol·licita que la Comissió Europea també aportí valor afegit al procés mitjançant incentius de finançament, concessió de premis i intercanvi de les millors pràctiques».

gions i els departaments financen conjuntament els plans, si bé algunes inversions en transports públics relacionades amb el PDU, com ara els tramvies, també compten amb finançament de la UE mitjançant fons FEDER.

El PDU s'ha consolidat com un instrument de planificació local de primera magnitud i ha desplaçat el centre d'atenció dels planificadors del transport a la mobilitat, tot fent plans cada cop més intersectorials i amb una participació pública més consolidada.

A principis de 2005, ja s'havien compromès, iniciat o elaborat un total de 98 PDU voluntaris, a més de la setantena de PDU obligatoris.



Font: PDU: Bilan et perspectives. GART (2005). Enllaç: www.gart.org.

1.1.2.b. Els *Local Transport Plans* (LTP), Regne Unit

La figura dels *Local Transport Plans* (LTP), definida pel Departament de Transport del govern britànic entre 1998 i 2000, emfatitza aspectes com ara la coordinació política intersectorial, la resolució eficient dels problemes i l'aplicació concreta de mesures basada en una estratègia local. Alhora, aquesta estratègia ha de ser coherent amb els objectius polítics nacionals d'alt nivell en matèria de mobilitat urbana, com són la millora de la seguretat viària, la promoció de l'accessibilitat, la contribució a millorar l'eficiència de l'economia i la integració i la protecció dels aspectes mediambientals.

Aquests plans de transport són obligatoris per al món local per tal d'obtenir fons estatals per fer actuacions de millora de la mobilitat urbana i cobreixen tota Anglaterra.³ Les autoritats locals responsables d'elaborar-los són els Consells dels Comtats, les Autoritats Unitàries, les Autoritats de Transport de Passatgers i els Consells dels *boroughs* del Greater London. Els LTP elaborats s'envien al Departament de Transport perquè s'avaluïn, excepte els de Londres, que s'envien a l'alcalde del Greater London. En les àrees que conformen un esquema de mobilitat interdependent es fomenta l'elaboració dels plans de forma conjunta.

Des de la introducció de l'estratègia LTP, els fons nacionals destinats a les infraestructures de transport locals s'han vist més que duplicats. Aquesta injecció econòmica ha

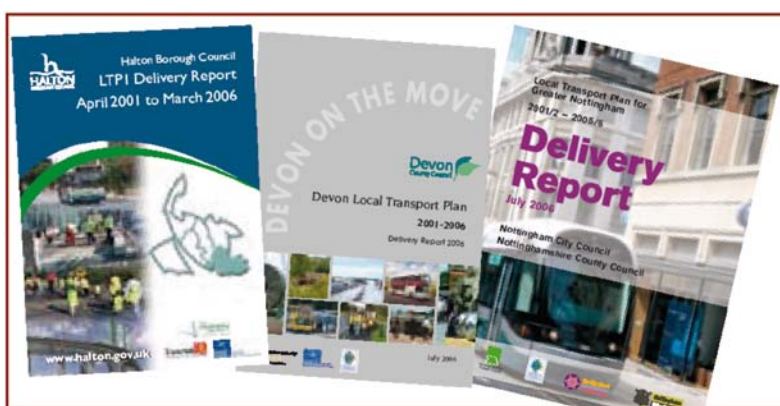


3. A Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord els LTP presenten diferents modalitats d'aplicació perquè el transport és una matèria delegada pel Govern britànic.

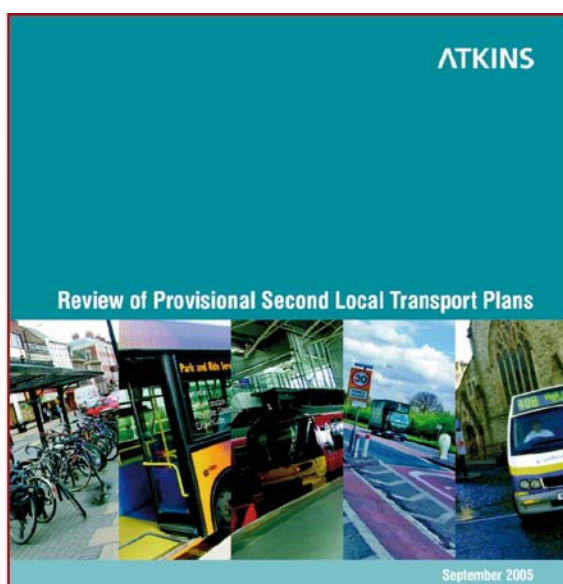
suposat un incentiu important per a les autoritats locals a l'hora d'aplicar les normes d'elaboració i d'execució dels LTP.

Els LTP se sotmeten a avaluació ambiental estratègica i la qualitat dels plans elaborats i de la seva execució és molt important, ja que les ajudes anuals del govern es concedeixen en funció dels informes de progrés dels plans. Per aquest motiu, s'avaluen mitjançant auditories independents i, si una autoritat local obté bons resultats un any, l'any següent li correspon una partida de fons major.

Per als projectes amb un pressupost superior a 5 milions de lliures esterlines inclosos en els LTP, els fons disponibles es distribueixen cada any entre les demandes existents després d'un procediment de concurrència competitiva.

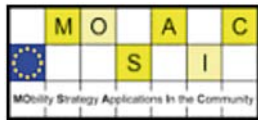


En aquests moments, el Regne Unit es troba en procés de desenvolupament de la segona generació de LTP (2006-2011).



1.1.3. Suport financer de la UE als PMU

Una de les poques maneres amb què la UE pot implementar iniciatives lligades a la planificació i la gestió de la mobilitat consisteix a finançar projectes de recerca, de desenvolupament i de difusió de bones pràctiques. A continuació es relacionen alguns exemples rellevants d'aquesta política, que s'està posant en pràctica de manera significativa des de mitjan dels anys noranta.



Entre 1996 i 1998, i dins del 4t Programa marc de recerca i desenvolupament de la UE, cal destacar dos programes com foren el **MOMENTUM (Mobility Management for the Urban Environment)** i el **MOSAIC (Mobility Strategic Applications in the Community)**.

Ambdós van ser portats a terme per un ampli ventall de socis i van servir per a desenvolupar un concepte comú per a la gestió de la mobilitat, que es va concretar en la publicació d'un manual.



En el 5è Programa marc, fins a sis projectes estaven relacionats amb la mobilitat sostenible urbana: el **MOST**, el **TAPESTRY**, el **MOBILS**, el **MARETOPE**, el **BEST** i el **CIVITAS**. D'aquests, el **MOST (Mobility Management for the Next Decades)** fou el més ambiciós i s'executà entre els anys 2000 i 2002.



El **CIVITAS** fou llançat per la Comissió l'octubre de 2000 per tal de donar suport a les ciutats pioneres en el desenvolupament del transport urbà sostenible. Se cercava promoure les propostes més innovadores i integrades en matèria de transport urbà a fi d'encoratjar les alternatives competitives a l'ús de l'automòbil privat. La continuació

del programa, el **CIVITAS II**, es va produir en el context del 6è Programa marc de recerca (2002-2006) en què se seleccionaren 17 projectes formats per dues o tres ciutats mitjanes.

Tanmateix, en aquest 6è Programa marc la gestió de la mobilitat no es va tractar específicament, tot i que va ser objecte de recerca en l'apartat de «Transport de superfície sostenible» (però només des d'un punt de vista tecnològic) i en l'apartat de «Sistemes d'energia sostenibles». Pel que fa al finançament associat a la implementació de projectes pilot en el camp de la mobilitat, existeix una gran varietat de programes i d'iniciatives europees. Aquests programes pertanyen a diferents direccions generals, entre les quals destaquen:



El **SAVE** (DG Energia i Transport), sota el paraigua del qual es desenvoluparen, entre 1996 i 2002, una quinzena de projectes, com ara l'**ELMO** (sobre legislació europea en matèria de mobilitat), l'**EMOTIONS** (centrat en el transport urbà net), el **TOOLBOX** (per a la gestió de la mobilitat a les empreses), el **SUN** (per a l'estalvi d'energia utilitzant la gestió de la mobilitat a les escoles) o el **TOMY** (eines per a la consultoria en mobilitat).



L'**STEER**, programa successor del **SAVE** per al període 2003-2006, on es tractaven aspectes energètics del transport (eficiència, seguretat en el proveïment, sistemes de propulsió alternatius, CO₂, etc.) en el marc del Programa d'energia intel·ligent per a Europa (EIE) de la Direcció General de Transport i Medi Ambient (DGTREN).



La iniciativa **LIFE** (DG de Medi Ambient) ha centrat part dels seus fons en projectes que contribueixen a la millora en el transport en la qualitat de l'aire.



La iniciativa «A la ciutat sense el meu cotxe» es va desenvolupar en el marc de LIFE, així com també projectes com ara l'**SMILE**, el **MOVE**, el **GOAL** o, més

recentment, el **GESMOPOLI** (Gestió integral de la mobilitat en polígons i zones industrials), liderat per la Diputació de Barcelona.



Programa de Cooperació Territorial
Programme de Coopération Territoriale
Programa de Cooperação Territorial
Territorial Cooperation Programme

Mercès a la iniciativa comunitària **INTERREG**,⁴ per a la cooperació en la planificació territorial i regional, s'han desenvolupat diversos projectes en l'àmbit dels transports i la mobilitat des de principis dels anys noranta.



El marc financer dels Fons estructurals de la UE per al període 2007-2013 incorpora l'objectiu de fomentar el transport, l'energia i les xarxes europees sostenibles. La UE preveu destinar al transport urbà 8.000 milions d'euros del fons **FEDER**, enfront dels 2.000 milions destinats en el període anterior.



Amb aquesta voluntat, es preveu que els instruments financers comunitaris en matèria de mobilitat s'estructurin a partir de la recerca en el **VIIè Programa marc d'I+D**, que té la mobilitat urbana sostenible com a una de les seves prioritats. Aquesta mesura està permetent de fer I+D en temes com ara vehicles de nova generació, innovació en la gestió i organització de la mobilitat, transport públic accessible i integrat, formes no contaminants de transport, mesures de gestió de la demanda, mesures innovadores de transport urbà net i en altres nous conceptes de mobilitat. Moltes de les noves solucions proposades fruit d'aquesta tasca de recerca ja s'estan provant en el programa-demostració **CIVITAS III**.

4. Per a l'actual període 2007-2013 de programació dels Fons estructurals, s'anomena, en concret, **INTERREG IV** i està, emmarcat en l'Objectiu de cooperació territorial europea dels Fons estructurals.

Així mateix, també s'estan desenvolupant projectes pilot en el marc del **programa CIP (Programa d'innovació i competitivitat)**, que integra el que anteriorment era el programa Energia Intel·ligent a Europa, els aspectes tecnològics de la iniciativa LIFE del període de programació precedent i el renovat instrument financer **LIFE+** de la Comissió Europea.

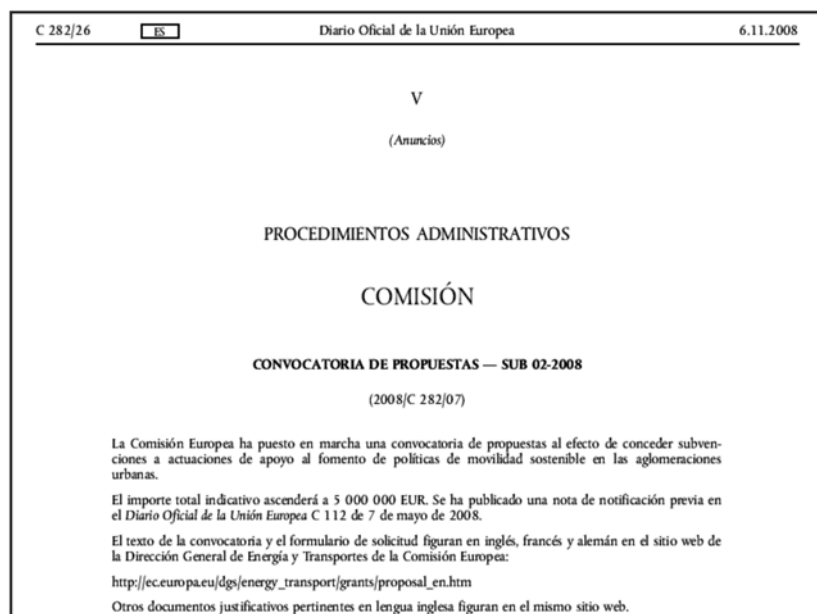


Finalment, cal destacar que el novembre de 2008 la Comissió Europea va llançar per primer cop una convocatòria pròpia específica per a donar suport financer al foment de polítiques de mobilitat sostenible a les ciutats i aglomeracions urbanes.

Aquesta **CONVOCATÒRIA DE PROPOSTES - SUB 02-2008 (2008/C 282/07)** és una acció derivada del Llibre verd sobre la mobilitat urbana, amb l'objectiu de donar continuïtat als programes i iniciatives europees de mobilitat urbana sostenible de la darrera dècada.

Se'n reduí el pressupost (5.000.000 d'euros per a tota la UE) i era força oberta, en el sentit que no especificava límits per als imports ni per als percentatges del cofinançament comunitari o de cost total dels projectes. Tan sols establia que, si un projecte superava els 100.000 euros, calia aportar una fiança i, si superava els 500.000 euros, s'havia d'acompanyar la proposta d'una auditoria externa. La durada màxima dels projectes era de 36 mesos.

Aquest és un tipus de convocatòria que, possiblement, es reproduirà en els propers anys. Tanmateix, cal assenyalar que no es tractava d'una convocatòria per a elaborar PMU, sinó per a implementar mesures concretes de millora de la mobilitat urbana.



1.2. Marcs de referència de l'Administració General de l'Estat (AGE)

1.2.1. Del Pla estratègic d'infraestructures i transport (PEIT) 2005-2020 a l'Estratègia espanyola per a la mobilitat sostenible (2009)

1.2.1.a. El Pla estratègic d'infraestructures i transport (PEIT)

L'Administració General de l'Estat espanyol va fer referència per primer cop als plans de mobilitat urbana en el marc del PEIT 2005-2020. El PEIT estableix, per una banda, que l'Estat desenvoluparà la seva acció en el medi urbà mitjançant l'establiment de programes de cooperació amb les comunitats autònomes i les ciutats (basats en els criteris de cofinançament, innovació i concurrència) i, per l'altra, que la intervenció de l'Estat en concerts d'actuacions en infraestructures i programes de transport urbà i metropolità s'emmarcarà en l'elaboració prèvia per part de les autoritats competents d'un pla de mobilitat sostenible (PMS) per al seu àmbit d'actuació.



Aquests PMS han de fomentar l'ús del transport públic i els mitjans no motoritzats, així com atendre el compliment de les directives europees sobre control de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle.

Aquesta proposta d'elaboració de PMS se centrava preferentment en les grans ciutats i àrees metropolitanes (en particular, a Madrid i Barcelona), en les quals ja hi ha establerts instruments de cooperació, com ara: convenis, contractes-programa o consorcis de transport.

1.2.1.b. L'Estratègia d'estalvi i eficiència energètica a Espanya 2004-2012 (E4)

L'Estratègia d'estalvi i eficiència energètica a Espanya 2004-2012 (E4) proposa una sèrie d'objectius i propostes per a cadascun dels sectors consumidors d'energia. El potencial d'estalvi més important es localitza en el sector del transport, ja que s'estima que suposa un 42% del total.

El Pla d'acció 2005-2007 d'aquesta estratègia incorporava 15 mesures orientades a l'estalvi energètic en el sector del transport, agrupades en mesures per al canvi modal, per a l'ús més eficient dels diferents modes de transport i per a la millora de l'eficiència energètica dels vehicles.

D'entre les mesures per al canvi modal, la primera és l'elaboració de plans de mobilitat urbana, que es conceben com a actuacions integrals promogudes pels responsa-



bles municipals per aconseguir una mobilitat més eficient energèticament i menys contaminant, a més de millorar la qualitat de vida dels ciutadans. Aquests plans han d'incloure no tan sols les polítiques d'oferta de modes de transports col·lectius sinó, també, la regulació de l'ús del vehicle privat, sobretot quan es fa amb una baixa ocupació.

En coherència amb els criteris que arriben d'Europa, es considera que un PMU sostenible requereix una metodologia de participació i conscienciació social (dels ciutadans i de les organitzacions empresarials), de publicitat i formació per part de les autoritats locals, d'un equip de gestió municipal. També demana anàlisis detallades de la situació inicial i una implantació progressiva de les mesures, així com una execució de projectes pilot, educatius i promocionals i una avaluació dels resultats.



A diferència del que succeïa amb el PEIT, els plans es plantegen per a ciutats de més de 100.000 habitants (aproximadament, unes seixanta a tot Espanya).

En l'actualitat, el Pla d'acció 2008-2012 de l'E4 proposa l'elaboració de PMU a les ciutats de més de 50.000 habitants (unes cent vint a tot l'Estat), que estan obligades per llei a disposar de servei de transport públic urbà.

Els plans de mobilitat urbana són la primera de les 15 mesures d'aquest pla d'acció en el camp dels transports, i s'espera que la seva execució contribueixi durant aquest període a estalviar 5.021 ktep d'energia primària i evitar 16.122 ktCo₂ d'emissions directes. Pel que fa al seu finançament, es preveuen 231.938.000 euros d'ajudes, que han de permetre una inversió total d'1.559.100.000 euros per a finançar-ne l'elaboració, la instal·lació de sistemes, els estudis específics i les experiències pilot.

El pressupost d'aquesta mesura no inclou, en general, el cost de les infraestructures, encara que sí contempla el suport a inversions en projectes singulars i actuacions en el marc d'acords amb els municipis.

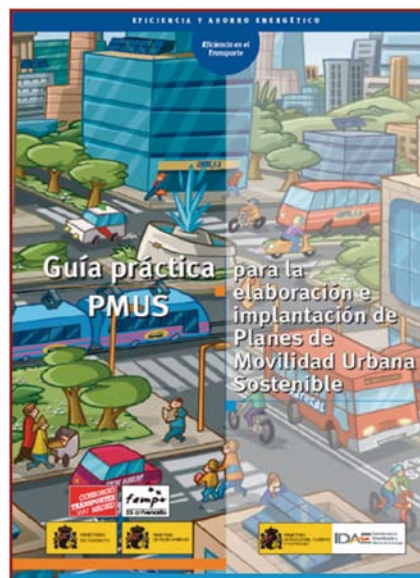
Els ens responsables de la seva implementació són les Comunitats autònomes, amb la col·laboració del Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç (mitjançant l'IDAE), el Ministeri de Medi Ambient, el Ministeri d'Economia i Hisenda, el Ministeri de Foment i l'Administració local.

Finalment, cal assenyalar que en aquest Pla d'acció 2008-2012 es preveu, per primer cop, la promulgació d'una llei de la mobilitat estatal.

1.2.1.c. La Guia pràctica PMUS, per a l'elaboració i implantació de plans de mobilitat urbana sostenible (2006)

Amb la voluntat de dotar d'una eina de treball metodològica a les ciutats espanyoles, el juliol de 2006, l'IDAE (*Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía*) va publicar una guia centrada en la difusió pedagògica del concepte de «mobilitat sostenible» i de la seva aplicació a l'àmbit urbà, mitjançant la implementació d'accions de bona pràctica provades en altres llocs.

La redacció d'aquesta guia es basa, fonamentalment, en recomanacions i orientacions i defineix els PMUS com «un conjunt d'actuacions que tenen com a objectiu la implantació de formes de desplaçament més sostenibles (caminar, bicicleta i transport públic) dins d'una ciutat; és a dir, de modes de transport que facin compatibles creixement econòmic, cohesió social i defensa del medi ambient, garantint, d'aquesta manera, una millor qualitat de vida per als ciutadans».



1.2.1.d. L'Estratègia espanyola de mobilitat sostenible (2009)

El Consell de ministres va aprovar l'abril de 2009 l'Estratègia espanyola de mobilitat sostenible (EEMS). Aquesta estratègia sorgeix com a marc de referència nacional que integra els principis i les eines de coordinació per a orientar i donar coherència a les polítiques sectorials que faciliten una mobilitat sostenible. Els objectius i les directrius de l'EEMS es concreten en 48 mesures estructurades en les cinc àrees següents:

- territori, planificació del transport i les seves infraestructures;
- canvi climàtic i reducció de la dependència energètica;
- qualitat de l'aire i del soroll;



- seguretat i salut;
- gestió de la demanda.

L'EEMS també determina les directrius que han d'inspirar futurs documents de planificació més específics, com ara els diferents plans sectorials, tant de transport com d'urbanisme i energia. Alhora, també és el document que orientarà la futura *Ley de movilidad sostenible* que té previst redactar el Govern de l'Estat.

Com a aportacions a la conceptualització dels plans de mobilitat urbana, l'EEMS determina clarament que hauran de contenir els mecanismes de finançament de les actuacions que contemplin, així com un programa d'inversions.

1.2.2. Suport financer de l'AGE als PMU

L'any 2006 l'IDAE signà convenis amb les comunitats autònomes per cofinanciar actuacions prioritàries en el camp de la mobilitat sostenible. En aquests convenis es determinaren uns imports orientatius per a la contractació dels estudis dels PMU.

Habitants ciutat	Pressupost orientatiu elaboració PMU 2006
de 30.000 a 50.000	60.000 €
de 50.001 a 100.000	90.000 €
de 101.000 a 300.000	120.000 €
més de 300.000	180.000 €

En l'actualitat, l'Administració General de l'Estat coopera directament amb les administracions locals (entre d'altres ens) mitjançant ajuts, atorgats en règim de concurrència competitiva en convocatòries anuals, per a programes pilot que promoguin la mobilitat sostenible en àmbits urbans i metropolitans. Aquests ajuts van destinats tant a elaborar PMUS com a desenvolupar-ne alguna de les línies d'actuació o projectes pilot puntuals.

La darrera d'aquestes convocatòries ha estat la regulada per l'ORDRE FOM/2388/2008, de 24 de juliol, per la qual es publica la convocatòria per a l'any 2008 de les ajudes a programes pilot que promoguin la mobilitat sostenible en àmbits urbans i metropolitans.

1.3. Marcs de referència de la Generalitat de Catalunya

1.3.1. La Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat

L'article 9 de la Llei de la Mobilitat defineix els Plans de mobilitat urbana (PMU) com el document bàsic per configurar les estratègies de mobilitat sostenible dels municipis de Catalunya. En aquest, es determina que el contingut dels PMU s'ha d'adequar als criteris i les orientacions establerts pels plans directors de mobilitat (PDM) de llur àmbit i, si escau, als plans específics i han d'incloure un pla d'accés als sectors industrials de llur àmbit territorial.

L'àmbit territorial dels PMU ha de ser el del municipi o, amb l'acord corresponent dels ajuntaments afectats, el de diversos municipis amb un esquema de mobilitat interdependent, tant si integren una àrea urbana contínua com si no n'integren cap.

La seva elaboració i aprovació correspon als ajuntaments i són obligatoris per als municipis que, d'acord amb la normativa de règim local o el corresponent pla director de mobilitat, hagin de prestar el servei de transport col·lectiu de viatgers. Els PMU tindran una vigència de sis anys, període després del qual s'hauran de revisar.

En el procés d'elaboració, s'han de garantir la participació del Consell Territorial de la Mobilitat o bé, en el cas que no hagi estat constituït, la consulta al consell comarcal corresponent i als organismes, les entitats i els sectors socials vinculats a la mobilitat ha de restar garantida.

L'aprovació dels PMU correspon als ajuntaments, però abans cal l'informe de l'Autoritat Territorial de la Mobilitat de llur àmbit territorial o, en el cas que aquest ens no hagi estat constituït, del departament de la Generalitat competent en matèria d'infraestructures i serveis de transport. En aquest informe, l'ens corresponent s'ha de pronunciar sobre la coherència del pla amb els criteris i les orientacions establerts pel pla director de mobilitat corresponent.

Article 9

Els plans de mobilitat urbana (PMU)

1. Els plans de mobilitat urbana són el document bàsic per a configurar les estratègies de mobilitat sostenible dels municipis de Catalunya.

2. L'àmbit territorial dels plans de mobilitat urbana és el del municipi o, amb l'acord corresponent dels ajuntaments afectats, el de diversos municipis amb un esquema de mobilitat interdependent, tant si integren una àrea urbana contínua com si no n'integren cap.

3. El contingut dels plans de mobilitat urbana s'ha d'adequar als criteris i les orientacions establerts pels plans directors de mobilitat de llur àmbit i, si escau, als plans específics, i ha d'incloure un pla d'accés als sectors industrials de llur àmbit territorial.

4. La iniciativa per a elaborar i aprovar els plans de mobilitat urbana correspon als ajuntaments.

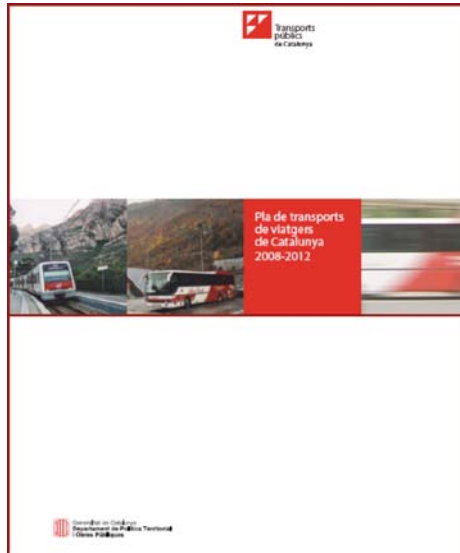
5. En el procés d'elaboració dels plans de mobilitat urbana ha de restar garantida la participació del consell territorial de la mobilitat o bé, en cas que aquest ens no hagi estat constituït, la consulta al consell comarcal corresponent i als organismes, les entitats i els sectors socials vinculats a la mobilitat. Abans d'aprovar-los, cal l'informe de l'autoritat territorial de la mobilitat de llur àmbit territorial o, en cas que aquest ens no hagi estat constituït, del departament de la Generalitat competent en matèria d'infraestructures i serveis de transport. En aquest informe, l'ens corresponent s'ha de pronunciar sobre la coherència del pla amb els criteris i les orientacions establerts pel corresponent pla director de mobilitat i hi ha de vetllar.

6. L'elaboració i l'aprovació dels plans de mobilitat urbana són obligatòries per als municipis que, d'acord amb la normativa de règim local o el corresponent pla director de mobilitat, hagin de prestar el servei de transport col·lectiu urbà de viatgers.

7. Els plans de mobilitat urbana s'han de revisar cada sis anys.

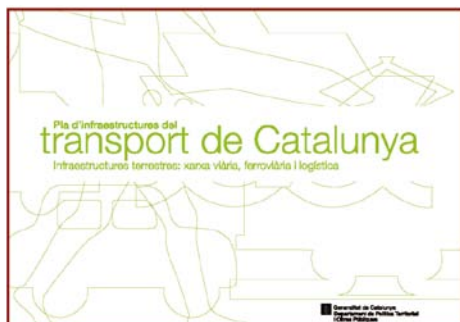
1.3.2. Desenvolupament normatiu i metodològic relacionat amb els PMU

1.3.2.a. El Decret 466/2004, de 28 de desembre, relatiu a determinats instruments de planificació de la mobilitat i al Consell de la Mobilitat



El Decret 466/2004 estableix els procediments per a l'elaboració de tots els instruments de planificació de la mobilitat contemplats en la Llei de la mobilitat, amb l'excepció dels plans de mobilitat urbana.

Així, les Directrius nacionals de mobilitat (DNM) i els plans específics, com ara el Pla d'infraestructures de transport de Catalunya (PITC) o el Pla de transport de viatgers de Catalunya (PTVC), són plans territorials sectorials generals, regulats per la Llei 23/1983 de política territorial (a més de l'esmentat Decret 466/2004, relatiu a determinats instruments de planificació de la mobilitat).



En conseqüència, la seva naturalesa jurídica és la d'una disposició de caràcter general. Això fa que les DNM no siguin susceptibles de ser impugnades mitjançant recurs en via administrativa.

Els plans directors de mobilitat (PDM) es defineixen com a plans territorials sectorials parcials. A efectes jurídics, la seva naturalesa és la mateixa que les DNM.

Per contra, als PMU no se'ls atorga cap tipus de naturalesa jurídica, de manera que resten simplement com un instrument de planificació estratègica local.

1.3.2.b. El Decret 362/2006, de 3 d'octubre, pel qual s'aproven les Directrius nacionals de mobilitat



Un segon desenvolupament normatiu de la Llei de la mobilitat que afecta els PMU és el Decret 362/2006 que aprova les Directrius nacionals de mobilitat.

Les DNM estableixen un filtre entre la diagnosi de la situació actual de la mobilitat en l'àmbit territorial de planificació d'un PMU, així com els objectius generals que ha de contenir una mo-

bilitat sostenible. Alhora, aquest decret determina també que el programa d'actuacions del PMU haurà de respondre als objectius establerts per les Directrius.

Les DNM també determinen els indicadors que, com a mínim, han d'incorporar els PMU per avaluar els resultats de la seva posada en marxa.

Indicadors obligatoris del PMU, segons les DNM

Ciutadans/clients

Indicador 1	Turismes per habitant
Indicador 2	Adaptació a PMR del parc mòbil de transport públic de superfície
Indicador 3	Adaptació a PMR de les estacions de transport públic
Indicador 4	Velocitat comercial del transport públic urbà de superfície
Indicador 6	Població amb integració tarifària

Impactes

Indicador 7	Consum energètic
Indicador 9	Víctimes mortals en accidents de trànsit
Indicador 11	Emissions contaminants: gasos d'efecte hivernacle
Indicador 12	Emissions contaminants: soroll

Infraestructures i serveis

Indicador 13	Ocupació de la xarxa viària
Indicador 17	Xarxa per a bicicletes
Indicador 19	Espai al viari per a la distribució urbana de mercaderies

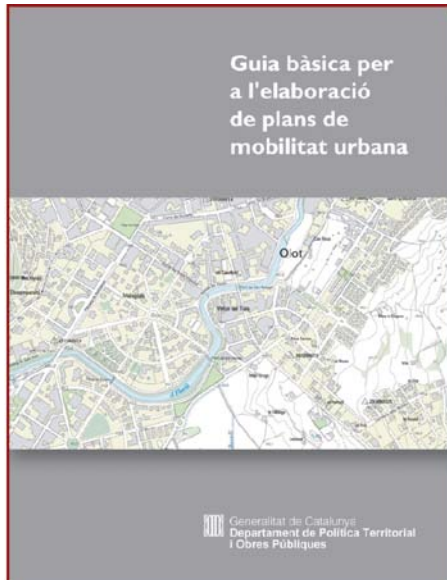
Processos

Indicador 23	Nivell d'autocontenció en els desplaçaments quotidians
Indicador 24	Quota transport intramunicipal a peu i amb bicicleta
Indicador 25	Quota transport públic intramunicipal
Indicador 26	Quota transport públic intermunicipal

1.3.2.c. La Guia bàsica per a l'elaboració dels plans de mobilitat urbana (2006)

El mes de setembre de 2006, el Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP) de la Generalitat de Catalunya va publicar la *Guia bàsica per a l'elaboració del plans de mobilitat urbana*.

El seu plantejament conceptual i metodològic és similar al de la guia estatal publicada en les mateixes dates o al del primer referent d'àmbit autonòmic a Espanya (*Guia pràctica per a l'elaboració de plans municipals de mobilitat sostenible*, publicada l'any 2004 per IHOBE, la Societat Pública de Gestió Ambiental del Govern basc).

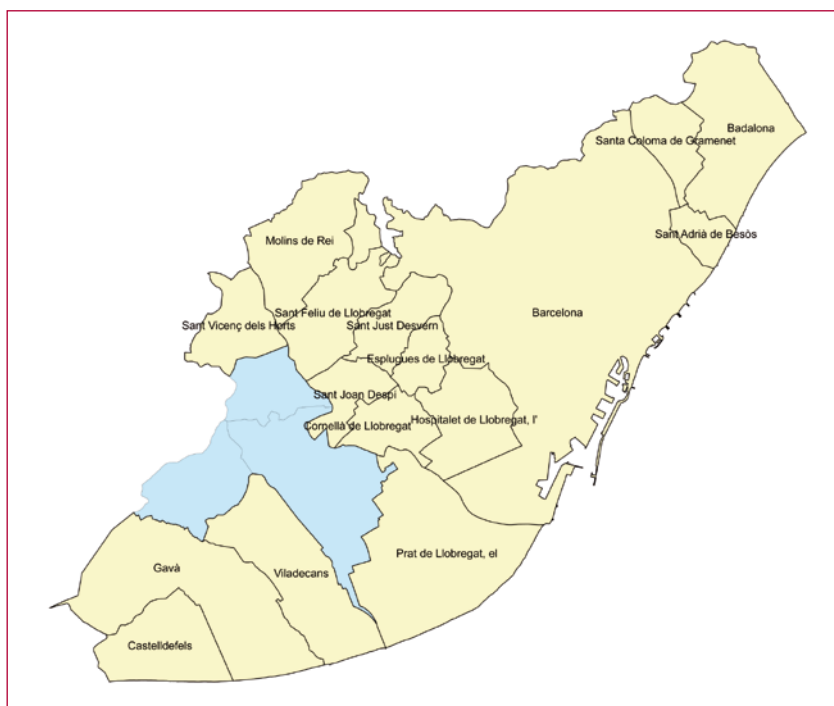


La guia del DPTOP és concebuda com una «guia útil per a transitar per la mobilitat i per les bones pràctiques que reclama», i es proposa d'«establir els continguts i els processos bàsics que haurien de donar forma als plans de mobilitat urbana». A més, determina que «cal emprendre polítiques creatives, positives, propositives amb alternatives sòlides i vàlides abans d'abordar els mecanismes coercitius de l'Administració».

1.3.2.d. El Decret 152/2007, de 10 de juliol, d'aprovació del Pla d'actuació per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig

En matèria de PMU, també s'ha de tenir en compte el Decret 152/2007, de 10 de juliol, d'aprovació del Pla d'actuació per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret

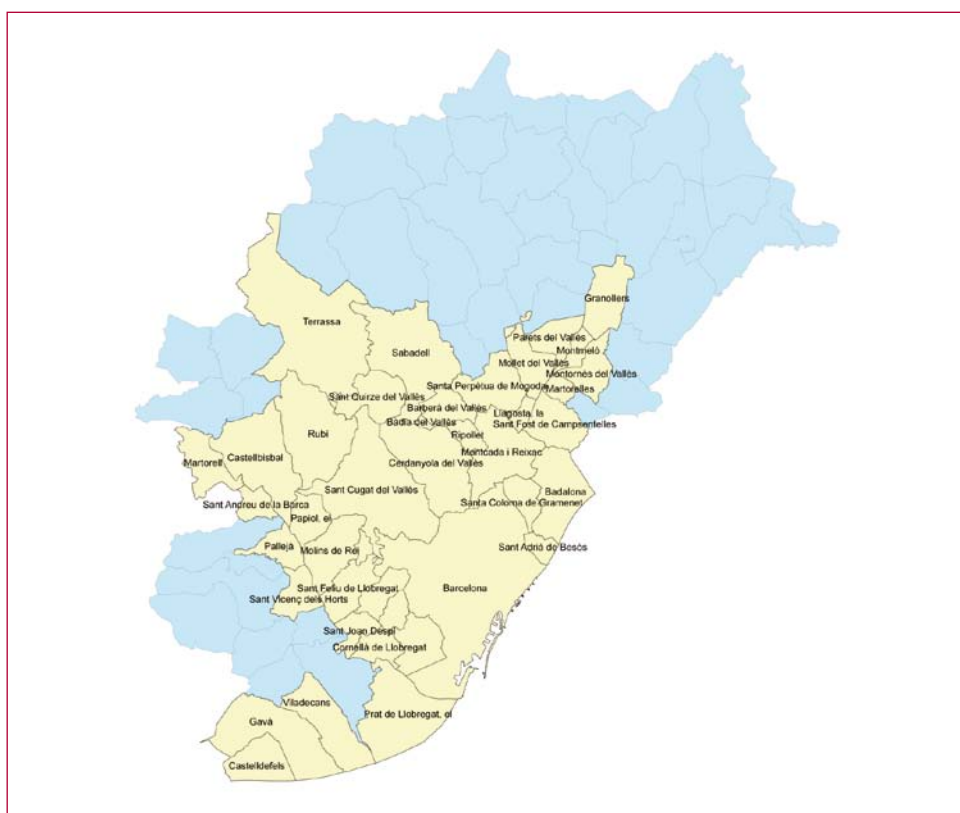
Municipis declarats zona de protecció especial per al diòxid de nitrogen



226/2006, de 23 de maig. Aquest decret estableix que tots els municipis inclosos dins d'aquestes zones han d'elaborar un pla de mobilitat urbana al llarg dels 18 mesos després de l'aprovació del PDM de la RMB.

En concret, aquest decret determina que aquests PMU hauran d'establir mesures per a assolir una reducció dels valors d'immissió de diòxid de nitrogen i de partícules en suspensió amb un diàmetre inferior a 10 micres equivalent a la que es produiria amb la disminució, entre un 5 i un 10%, de la mobilitat a les vies urbanes respecte de l'escenari de l'any 2010 (expressada en vehicles-quilòmetre) als municipis de la zona 1, del 5% a la zona 2⁵ i del 20% a la ciutat de Barcelona.⁶

Municipis declarats zona de protecció especial per a les PM10



5. Zona 1: municipis relacionats a l'annex 1 que, d'acord amb el Decret 226/2006, han estat declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric pel que fa al contaminant diòxid de nitrogen i per les partícules en suspensió de diàmetre inferior a 10 micres.

Zona 2: municipis relacionats a l'annex 2 que, d'acord amb el Decret 226/2006, han estat declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric pel que fa a les partícules en suspensió de diàmetre inferior a 10 micres.

6. En aquest cas, associada a les vies que especifica el document descriptiu i de mesures i d'actuacions executives.

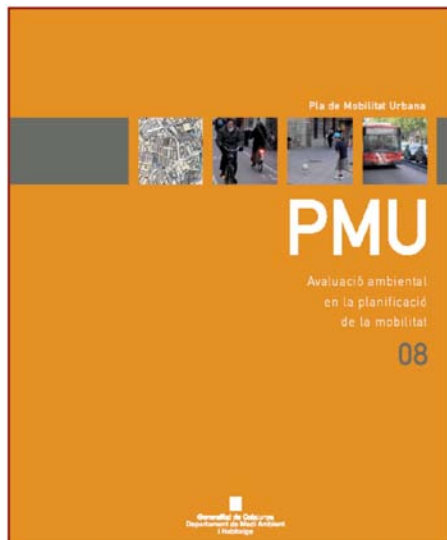
1.3.2.e. La Llei 6/2009, del 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes

Aquesta llei té per objectiu aconseguir la plena integració dels requeriments ambientals en els processos d'elaboració i de tramitació dels plans i programes que poden repercutir significativament en el medi ambient i que aproven l'Administració de la Generalitat, els ens locals i el Parlament.

L'avaluació ambiental estratègica (AAE) és una part integrant del procés de formulació del PMU i executar-la correspon a l'ajuntament o als ajuntaments promotors. Per aquest motiu, cal incorporar en l'equip tècnic redactor (des de l'inici dels treballs) professionals amb coneixements i capacitats per integrar adequadament els requeriments ambientals en les decisions del planejament i, també, per redactar els documents d'avaluació ambiental del pla (Informe de sostenibilitat ambiental preliminar, Informe de sostenibilitat ambiental i Memòria ambiental).

L'any 2008, el Departament de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat va elaborar un parell d'eines metodològiques específiques per facilitar la realització de l'AAE dels PMU: la guia *Avaluació ambiental en la planificació de la mobilitat* i l'eina informàtica AMBIMOB-U.

1.3.2.f. La guia *Avaluació ambiental en la planificació de la mobilitat*



Aquesta guia determina que, per tal de realitzar l'avaluació ambiental estratègica, cal:

- Homogeneïtzar el vocabulari i la metodologia de càlcul per a la presentació de les dades dels diagnòstics i les anàlisis dels plans de mobilitat, amb la finalitat d'evitar la distorsió en les comparacions. Aquesta homogeneïtzació s'ha de transmetre també a les altres etapes dels plans i, en particular, a la d'objectius i d'avaluació de propostes.
- Analitzar amb rigor els efectes dinàmics i indesitjables de les mesures susceptibles de prendre's en un procés de planificació de la mobilitat urbana, com ara: la inducció de desplaçaments, l'efecte rebot, la succió i la migració dels desplaçaments.
- Avaluar l'efectivitat ambiental de les principals mesures de referència per a la implementació dels PMU.

1.3.2.g. L'Eina AMBIMOB-U

L'AMBIMOB-U és una aplicació informàtica de suport a l'avaluació ambiental de les propostes dels plans.

El disseny de l'eina AMBIMOB-U pretén oferir un fàcil maneig als tècnics redactors dels plans de mobilitat urbana. L'AMBIMOB-U permet de visualitzar alternatives i criteris energètics i ambientals per a la presa de decisions, així com calcular els estalvis energètics i d'emissions derivats de les mesures aplicades.

AMBIMOB-U recorre tot el procés de la *Guia bàsica per a l'elaboració de plans de mobilitat urbana* del DPTOP i integra l'eina de càlcul de consums energètics i emissions de contaminants EMIMOB-U.⁷



Els vectors avaluables quantitativament al llarg de les diferents etapes del PMU són el consum energètic, les emissions de gasos d'efecte hivernacle, la contaminació atmosfèrica, la qualitat acústica, l'ocupació del sòl i la sinistralitat.

Els escenaris on s'avaluen aquests vectors són l'escenari actual (any 0), l'escenari tendencial a 6 anys i, només orientativament, l'escenari tendencial a 12 anys.

1.3.3. Suport financer de la Generalitat de Catalunya als PMU

La primera convocatòria de suport a l'elaboració de PMU per part de la Generalitat es va produir l'any 2006 amb la publicació de l'Ordre PTO/488/2006, per la qual s'aproven les bases dels ajuts a ajuntaments per a la realització d'estudis, projectes i experiències pilots d'estratègies de mobilitat d'àmbit municipal.

L'any 2008, l'Institut Català de l'Energia (ICAEN) va prendre el relleu a aquesta convocatòria i cofinançà l'elaboració de plans de mobilitat urbana energèticament eficients en el marc de l'Ordre ECF/368/2008, de 2 de juliol, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de les subvencions d'estalvi i eficiència energètica en règim de concurrència competitiva, en el marc del Programa d'estalvi i eficiència energètica. Aquesta convocatòria s'ha reprès l'any 2009 i està previst que tingui continuïtat en els propers anys.

En concret, les accions en matèria de mobilitat que aquesta convocatòria finança són la promoció de sistemes de bicicleta pública, els plans de mobilitat urbana energèti-

7. Elaborada conjuntament per l'Autoritat del Transport Metropolità, l'Institut Català de l'Energia, el Departament de Política Territorial i Obres Públiques i el Departament de Medi Ambient i Habitatge.

cament eficients i la incorporació de tecnologies de gestió energètica en flotes de transport per carretera, ja siguin de viatgers o de mercaderies.

Dins la línia de plans de mobilitat urbana energèticament eficient, són susceptibles de subvenció «projectes, estudis o experiències pilot que s'adeqüin al contingut i les metodologies establertes en la Guia bàsica per a l'elaboració de plans de mobilitat urbana» del DPTOP [...] «amb un especial èmfasi en les consideracions d'estalvi i eficiència energètica resultants de les mesures proposades en el Pla».

El 2008 aquesta línia comptà amb un pressupost global màxim d'1.001.400 euros per a subvencionar fins al 60% del cost dels estudis, amb els següents màxims d'aportació de l'ICAEN per projecte:⁸

Habitants àmbit PMU	Valor màxim subvenció ICAEN 2008
De 30.000 a 50.000	100.000 €
De 50.000 a 100.000	150.000 €
De 100.000 a 300.000	200.000 €
Més de 300.000	300.000 €

1.4. Marcs de referència de la Diputació de Barcelona

1.4.1. La planificació de la mobilitat local en els plans de mandat

1.4.1.a. El Pla de mandat 2004-2007

Una de les principals línies de treball que determinava aquest pla de mandat (PAM) es a la de treballar per assolir «un sistema de mobilitat més accessible, humà i sostenible».

En concret, la mesura número 13 es dedicava a la mobilitat local, amb els objectius estratègics per a un increment de la qualitat de vida de tots el pobles i ciutats i una contribució a una gestió territorial sostenible.

Els objectius concrets d'aquesta línia d'actuació eren la participació en l'execució i posada en marxa dels plans municipals de mobilitat i la potenciació de les actuacions de mobilitat sostenible.

Quant a tasques concretes, es plantejava l'elaboració de PMU i de plans d'aparcament públic; la redacció, direcció i execució de projectes de millora de la mobilitat, de plans de conversió d'espais viaris en zones de vianants i de plans d'aforament de vehicles en xarxes viàries municipals, així com l'actualització dels estudis realitzats i l'assessorament dels municipis en tots els temes relacionats amb la mobilitat sostenible (espe-

8. El 40% restant ha de ser assumit per l'ajuntament o una altra administració promotora.

cialment els municipis amb plans urbanístics que poguessin causar un impacte significatiu en la mobilitat).

1.4.1.b. El Pla d'actuació del mandat 2008-2011

El PAM 2008-2011 suposa una consolidació d'aquesta línia de treball.

La mobilitat hi és considerada com «un element clau des del punt de vista de la cohesió territorial, el benestar de les persones i la millora de la competitivitat de les economies locals», i s'afirma que «esdevé fonamental una adequada coordinació entre les polítiques de mobilitat i el planejament territorial i urbanístic.»

La política en matèria de mobilitat es lliga directament amb altres polítiques clau, com és la d'habitatge, en establir com un dels eixos estratègics del mandat el de «desenvolupar polítiques locals d'accés a l'habitatge i impulsar actuacions per fomentar una mobilitat sostenible, tenint en compte el paper clau del transport públic i de les formes de desplaçament alternatives al vehicle privat».

En concret, la línia d'actuació número 11 del PAM 2008-2011 es dedica íntegrament a la mobilitat local. Es compon de tres accions, entre les quals la de mobilitat i transport públic recull (en primer lloc i entre altres instruments de planificació de la mobilitat) l'elaboració de plans de mobilitat urbana.

Acció	Mobilitat i transport públic	11
Línia d'actuació	Mobilitat local	
Àmbit	Acció territorial sostenible	
Àrea	Infraestructures, Urbanisme i Habitatge	
Unitat responsable	Servei de Vies Locals	
Continguts	- Redacció de documents relacionats amb la mobilitat: Plans de mobilitat urbana (PMU). Estudis d'avaluació de la mobilitat generada (EAMG): POUM, plans parcials, plans per a la Llei de barris, plans per a la Llei de la millora d'urbanitzacions. Projectes específics: camins escolars, plans de senyalització viària municipal, plans d'aparcament públic, plans directors de bicicletes, estudis de conversió en zones de vianants. Plans de mobilitat als centres de treball: edificis públics, polígons industrials o centres d'activitat econòmica. - Estudis de viabilitat tècnica i econòmica de noves infraestructures o transport públic urbà i interurbà.	

(Continua a la pàgina següent)

(Continuació)

	• Redacció de documents relacionats amb la seguretat viària local: Plans de seguretat viària local. Projectes i execució d'obres de semaforització, elements reductors de velocitat, actuacions de seguretat viària de baix cost, permeabilitat de vianants a travesseres urbanes, millora dels itineraris de vianants i bicicletes, millora de les parades de transport públic. • Redacció de documents relacionats amb l'accessibilitat de les persones a l'espai públic urbà i als equipaments. Assessorament a organismes relacionats amb el transport públic. Assessorament en temes d'accessibilitat a les tecnologies d'informació. • Formació en matèria de mobilitat i seguretat viària adreçada a polítics, tècnics i policia municipal. • Promoció dels instruments de participació i divulgació en xarxa: participació ciutadana, web xarxa Mobal, xarxa de mobilitat local.
Objectius concrets	• Potenciar la mobilitat sostenible. • Dotar els ajuntaments d'instruments de planificació i gestió de la mobilitat. • Millorar la seguretat viària local. • Millorar l'accessibilitat dels usuaris de l'espai públic. • Fomentar la formació, participació i divulgació en matèria de mobilitat sostenible, seguretat viària i accessibilitat.
Formes de prestació	• Prestació directa. • Assessorament i assistència tècnica. • Altres: cursos de formació.

1.4.2. L'experiència de suport a la planificació de la mobilitat local

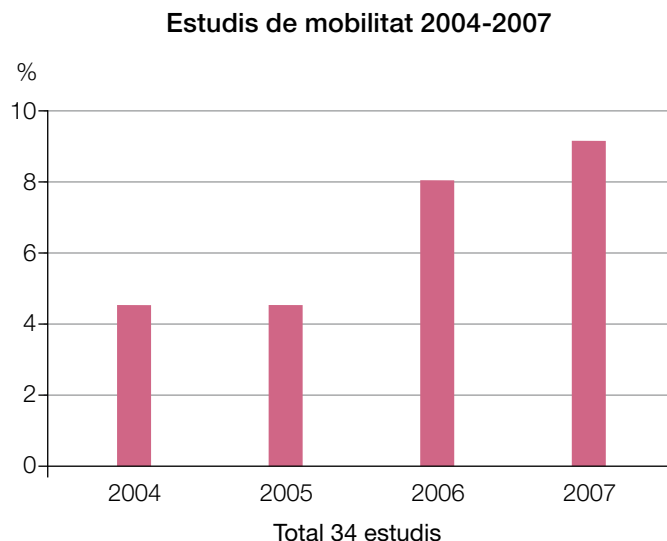
El fruit concret en forma de suport als municipis en matèria d'estudis de mobilitat per part de la Diputació de Barcelona es concretà, en el període 2004-2007, en l'elaboració de 34 treballs.

Per al mandat 2008-2011, l'increment de l'interès dels municipis de la demarcació per la matèria es posa de manifest en el fet que la Diputació de Barcelona ha rebut la demanda d'elaboració de 120 estudis, dels quals 26 són PMU,⁹ 34 són altres estudis de mobilitat urbana i 60 són estudis específics de mobilitat local.

De cara al futur immediat, les previsions són de manteniment o augment de la demanda i d'increment de la complexitat dels estudis, a causa dels requeriments marcats per la normativa actual i del fet que la majoria de municipis donen cada cop més importància a tots aquells aspectes que tenen a veure amb la mobilitat i la seguretat viària.

9. Enfront de l'únic PMU (Granollers) elaborat durant el mandat 2004-2007.

Evolució dels estudis redactats per l'Oficina Tècnica de Mobilitat i Seguretat Viària Local



Tipologies de les sol·licitud d'assistències tècniques, 2008-2011

Estudi de mobilitat (no obligat per llei)	34
Pla de mobilitat urbana (obligat per llei)	26
Estudi de transport públic	9
Estudi de camins escolars	7
Estudi de mobilitat àmbit superior al municipi	6
Estudi d'avaluació de la mobilitat generada per a POUM	9
Estudi d'avaluació de la mobilitat generada per a planejament derivat	6
Estudi de trànsit, aparcament o senyalització	6
Estudi de mobilitat a centres de treball	8
Pla director de bicicleta	4
Estudis globals de directrius, bones pràctiques, gestió...	5
Total	120

Es preveu que les principals demandes que s'esperen per als pròxims anys responguin a les tipologies següents:

- Desenvolupament dels plans de mobilitat: molts municipis opten per desenvolupar plans específics com plans directors de la bicicleta, plans de millora del transport públic, plans d'aparcament, etc.

- Revisió de plans de mobilitat: segons la Llei de la mobilitat, cada 6 anys cal revisar els plans de mobilitat.
- Plans de desplaçaments en edificis públics: segons el Pla d'actuació per a la millora de la qualitat de l'aire i el Pla director de la mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona, els municipis que tinguin edificis de l'administració pública amb més de 200 treballadors i/o rebin més de 500 visites diàries hauran de fer un pla desplaçaments.
- Camins escolars, amb un projecte acotat i definit amb un pressupost assumible i executables en un termini raonable.

1.5. Marc de referència de l'Autoritat Territorial de la Mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona

1.5.1. El Pla director de la mobilitat de la RMB



El Pla director de la mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona (PDM de la RMB) fou aprovat definitivament el 2 de setembre de 2008 pel Govern de la Generalitat de Catalunya. Aquest pla abasta la mobilitat del conjunt de l'àrea tenint en compte tots els modes de transport, tant de passatgers com de mercaderies, i fomenta els modes no motoritzats i el transport públic, amb la voluntat de garantir l'accessibilitat de la ciutadania, aconseguir uns desplaçaments sostenibles i segurs i millorar l'eficiència del sistema de mobilitat en l'horitzó de l'any 2012.

D'entre les mesures proposades per assolir aquests objectius, destaca, per a l'objecte d'aquest

treball, l'impuls de la redacció de PMU en municipis de més de 20.000 habitants.

En concret, el PDM de la RMB proposa que tots els municipis de més de 20.000 habitants redactin un PMU (encara que no hi estiguin obligats per la Llei 9/2003 de la mobilitat) abans d'acabar l'any 2010, amb la finalitat de contribuir a l'assoliment dels objectius proposats en el mateix PDM i en el Pla d'actuació de les zones declarades de protecció especial de l'ambient atmosfèric.

Així mateix, es determina que aquests municipis de més de 20.000 habitants queden afectats directament per l'aplicació dels apartats «b» i «l» de l'article tercer de la Llei 9/2003 de la mobilitat, respecta a:

- Adequar progressivament el sistema de càrregues i tarifes directes sobre la mobilitat, que equipari el transport públic i privat quant a 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.

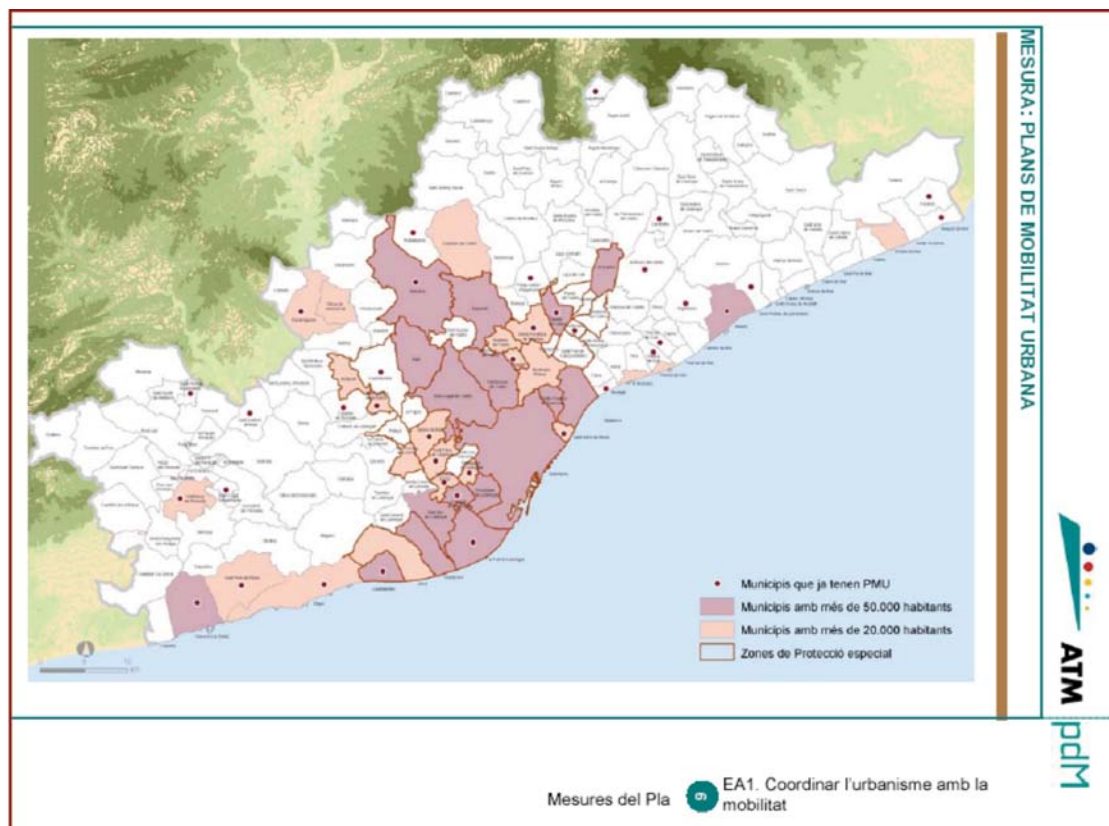
- Disciplinar el trànsit i exigir el compliment de les normatives europea, estatal i catalana sobre prevenció de la contaminació atmosfèrica i acústica.

Quant als objectius dels PMU, el PDM de la RMB aposta per la incorporació, en els seus plans d'actuació, de propostes específiques que propiciïn:

- L'assoliment dels mateixos percentatges de millora que el PDM de la RMB en la reducció de l'ús del vehicle privat (-10%), sempre que siguin suficients per acomplir els requeriments legals en termes de qualitat de l'aire, contaminació acústica, etc.
- La millora de la seguretat viària, a través de plans municipals de seguretat vial, tot incorporant també la realització de campanyes de conscienciació.
- La reducció de les emissions de gasos d'efecte hivernacle (GEH) tenint present la reducció del 20% determinada a les DNM i les recomanacions de la Convenció Catalana del Canvi Climàtic.
- La realització de campanyes de sensibilització per a una mobilitat sostenible.

Els plans de mobilitat urbana hauran de contenir un apartat específic on se n'haurà d'analitzar l'aportació, per una banda, a l'assoliment dels objectius del PDM de la RMB i els valors dels indicadors que s'hi associen i, per l'altra, als indicadors de les Directrius nacionals de mobilitat que els són d'aplicació.

Els PMU i els municipis de la RMB



Font: PDM de la RMB. Document D4. Fitxes de mesures. ATM RMB (2007). Enllaç: www.atm.cat

L'objectiu ha de ser aconseguir els mateixos percentatges de millora que el PDM de la RMB.

En concret, pel que fa als indicadors ambientals, els PMU hauran d'utilitzar el mateix sistema de càlcul que el PDM (obtenint els valors, com a mínim, de consums d'energia, emissions de CO₂, PM10 i NOx) i, també, haurà d'analitzar com s'han d'assolir les millores que proposen el PDM i el Pla d'actuació de les zones declarades de protecció especial de l'ambient atmosfèric.

Pel que fa a les mesures concretes que han d'incorporar els PMU, el PDM de la RMB en prioritza les següents:

Mesures dels PMU de la RMB

- Creació de xarxes urbanes de vianants i bicicletes connectades amb les interurbanes i amb els polígons industrials propers;
- garantir l'accessibilitat i promoure redactar un pla d'accessibilitat del municipi, en el cas que encara no ho hagi fet, incorporant les mesures relatives a l'accessibilitat en la comunicació;
- pacificació del trànsit: mesura a estendre a la major part dels àmbits urbans com a instrument per millorar la seguretat de vianants i ciclistes, fomentant les zones 30 i de prioritat invertida que permeten l'ús de la bicicleta i l'anar a peu cohabitant amb el vehicle privat en carrers on l'ample del vial no admet xarxes segregades;
- repartiment de l'ocupació de l'espai públic urbà: la diversitat d'usuaris de mitjans de transport i la importància de cadascun d'ells ha de reflectir-se en la proposta d'ordenació de l'espai públic, donant preferència als modes no motoritzats i el transport públic;
- mesures de foment de l'aparcament en origen i de penalització de l'aparcament en destinació, per a reduir els vehicles en circulació;
- prioritització del transport públic per aconseguir augmentar la velocitat mitjana mitjançant carrils bus i semàfors amb senyal preferent;
- la mobilitat escolar i les mesures que la facin segura i atractiva per a les famílies;
- la gestió de la càrrega i descàrrega;
- la seguretat viària fent especial esment als vianants, les bicicletes i les motos, pel que han d'incorporar en el pla de seguretat viària els objectius de reducció del 50% dels accidents amb víctimes respecte l'any 2000, però també l'objectiu de disminuir el nombre total d'accidents tot destacant els punts amb major accidentalitat de la ciutat i les mesures a realitzar per a la seva reducció;
- propostes per a evitar l'aparcament de les motos a les voreres, millorar la disciplina en la seva circulació, reduir el soroll ambiental i l'accidentalitat vinculades a aquest vehicle;
- mesures per a reduir la resuspensió de les partícules originades pel trànsit;
- incorporar un pla de reducció de la contaminació sonora motivada pel trànsit i pel ferrocarril, o el calendari per a la seva execució dins del període de realització del pla,

destacant els punts amb major incompliment i la població afectada i les mesures proposades per a la reducció fins als nivells de compliment de la normativa;

- tenir present allà on caldrà aplicar els estudis d'avaluació de la mobilitat generada pel nou planejament de manera que el PMU deixi les xarxes de vianants, bicicletes i transport públic suficientment definides per a garantir la connexió entre les mateixes i facilitar l'establiment de les càrregues a la planificació urbanística i als mateixos estudis d'avaluació de la mobilitat generada;
- incloure un pla d'accés als sectors industrials.

Font: *PDM de la RMB. Document D4. Fitxes de mesures*. ATM (2007). Enllaç: www.atm.cat

El pressupost previst al PDM per a la redacció de plans de mobilitat urbana és de 2,38 milions d'euros, amb els costos unitaris de redacció següents:

Núm. habitants municipi	Cost redacció PMU
< 20.000	50.000 €
20.000 a 50.000	150.000 €
> 50.000	250.000 €

Per tal que els municipis puguin fer-hi front, el PDM proposa establir un sistema de subvencions i incentius, especialment per als municipis més petits.

2. Diagnosi de la figura del PMU

2.1. Debilitats, amenaces, fortaleeses i oportunitats

L'objectiu central d'aquesta diagnosi és identificar el posicionament de partida i la potencialitat del pla de mobilitat urbana com a instrument per a modelar polítiques locals de mobilitat sostenible.

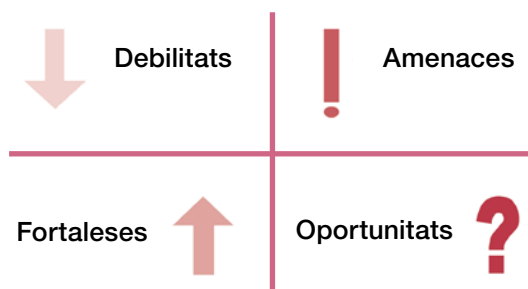
Per a la realització d'aquest exercici, s'ha emprat l'eina coneguda com a DAFO (debilitats, amenaces, fortaleeses, oportunitats), ateses les seves virtuts de claredat, síntesi i orientació a l'acció que presenta.

L'anàlisi DAFO és una metodologia que permet de determinar la situació actual positiva o negativa d'un subjecte d'estudi (en el nostre cas, d'una eina de planificació), per una banda, i cap a quin escenari tendeix a curt i a mig termini, per l'altra.

Les debilitats i les fortaleeses corresponen a atributs intrínsecs al propi sistema. Les primeres enumeren aquells aspectes en els quals el sistema resulta deficient per a atendre els objectius de millora implícits en qualsevol procés de planificació o millora de la realitat existent. Les fortaleeses posen de manifest els aspectes en els quals el sistema resulta competitiu.

D'altra banda, generalment les amenaces i les oportunitats s'associen amb el context exterior o d'entorn del sistema analitzat i fan referència a aspectes dinàmics de caràcter conjuntural o de previsió a curt i a mig termini, que es poden arribar a consolidar o no. Es tracta dels aspectes en els quals, a priori, cal treballar més, tant per evitar que es converteixin en febleses com per fer que es consolidin com a punts forts.

L'objectiu final del DAFO és contribuir a fornir les bases d'una estratègia que permeti de fer front i/o superar les febleses, aprofitar i potenciar les fortaleeses, explotar les oportunitats i detenir les amenaces.



2.1.1. Debilitats

Concepció del PMU com un pla o document estratègic

La Llei 8/2013 de la mobilitat defineix els PMU com el «document bàsic» per a la configuració de les estratègies de mobilitat sostenible dels municipis. Aquesta és una de les principals febleses de partida per a la implantació efectiva i eficient d'aquesta figura de planificació.

L'experiència dels processos de planificació estratègica en els darrers lustres mostra que són necessaris però, alhora, sovint insuficients per si sols per canviar la realitat.

Força jurídica insuficient de la figura del PMU

La manca de força normativa del PMU en comporta la difuminació quant a capacitat de determinar mesures concretes i de condicionar-ne l'aplicació pràctica.

Si el PMU ha de contribuir decisivament a canviar l'actual model de mobilitat insostenible i hom assumeix el principi de subsidiarietat de les polítiques públiques, resulta contradictori el fet de no poder disposar d'un instrument orientat a la planificació i la gestió d'aquest fenomen amb una força normativa suficient, clara i delimitada.

Així mateix, aquesta manca de força jurídica pot generar dubtes sobre l'obligatorietat de donar compliment a les determinacions que incorporin els plans de mobilitat urbana, tant per part de les administracions com, arribat el cas, pels particulars.¹⁰

Manca de normativització de l'elaboració, l'aprovació i l'execució del PMU

L'aposta realitzada a Catalunya pel no desenvolupament normatiu de la figura del pla de mobilitat urbana resulta un handicap tant per a l'elaboració dels PMU com per a la seva homologació formal i material. També és un obstacle a l'hora de determinar-ne clarament els continguts o els terminis de la seva tramitació.

Per la seva part, la guia bàsica del DPTOP en cap cas condiciona fermament el procés d'elaboració, aprovació i execució o els continguts materials d'un PMU.

Inexistència d'una obligació temporal per a l'elaboració de PMU

Del text de la Llei 9/2003 de la mobilitat no es desprèn cap tipus de condicionament temporal respecte a la figura del PMU, a diferència del que sí passa amb les Directrius

10. Pel seu contingut previsible, dels PMU, difícilment se'n despendran prescripcions directament aplicables als particulars, sinó que més aviat condicionaran les conductes mitjançant les disposicions posteriors adreçades a les administracions implicades.

nacionals de mobilitat, amb el Pla d'accés als polígons industrials i àrees d'activitat econòmica o, en un altre entorn, en el cas dels *Local Transport Plans* anglesos.

Sens dubte, aquest és un dels factors que expliquen l'escàs predicament que fins al moment ha tingut la figura del PMU: durant els seus primers cinc anys de vida com a figura reconeguda per llei, només s'ha aprovat un pla que doni compliment a tots els requeriments d'elaboració i tramitació.

Inexistència d'un lligam clar entre el PMU i el finançament del sistema de mobilitat local

A diferència del que succeeix amb els *Local Transport Plans* o del que proposava el *Plan de Infraestructuras Estratégicas de Transporte* per a les grans àrees urbanes espanyoles, l'objectiu final de l'elaboració d'un PMU en cap cas no és la signatura d'un contracte-programa entre l'ens local promotor i les administracions superiors.

De la mateixa manera, tampoc no hi ha una relació de causa-efecte predeterminada entre la qualitat del PMU i la posterior disposició de finançament provinent de les administracions supralocals per a executar-lo.

L'alternativa actual a aquests contractes-programa per als ajuntaments són les convocatòries d'ajuts en sistema de concurrència competitiva, tant per a l'elaboració del PMU com per a l'execució de mesures concretes de millora de la mobilitat local. A més, cal assenyalar (pel que implícitament suposa respecte a la rellevància o consideració dels plans de mobilitat urbana) que els ajuntaments poden optar a aquests ajuts per a executar accions concretes tant si tenen ja aprovat el seu pla com si no.

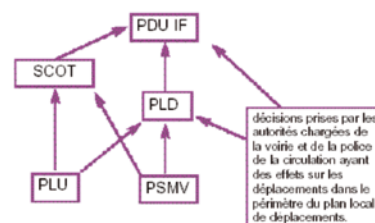
Manca de determinació jurídica de la relació entre el PMU i l'urbanisme local

L'escàs desenvolupament d'un veritable marc que interrelacioni urbanisme, habitatge i mobilitat, per una banda, i que, per l'altra, condicioni l'actuació futura dels ens locals és un altre dels handicaps rellevants per aplicar una veritable política de mobilitat local sostenible.

A Europa s'ha produït algun intent de regulació normativa efectiva d'aquesta relació. Per exemple a França, on la llei relativa a la solidaritat i a la renovació urbana (*SRU, Loi n°2000-1208 de 13 de décembre de 2000*) esdevé pionera en integrar les polítiques de planificació, habitatge i transport.

Liens entre le Plan Local de Déplacements et les documents d'urbanisme

L'article 28-4 de la LOTI précise que "les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre du plan local de déplacements doivent être compatibles ou être rendues compatibles avec ce dernier dans un délai de six mois. Les PLU et les Plans de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) doivent être compatibles avec le Plan de Déplacements Urbains de l'Île-de-France et les Plans Locaux de Déplacements quand ils existent."



Fins i tot amb anterioritat, la legislació del país veí¹¹ ja establí que: «els plans locals d'urbanisme han de ser coherents amb el Pla de desplaçaments urbans (PDU) de l'Ille de France i als plans locals de desplaçament (PLD) quan existeixin».¹

A Catalunya, per contra, mentre que per als plans directors de mobilitat (PDM) s'estableix reglamentàriament que les seves determinacions s'han d'incorporar a través dels instruments de planejament urbanístic o sectorial (sense distinció) fins al nivell de Pla general d'ordenació urbana, no s'ha establert una disposició de contingut similar per als PMU.

En concret, el desenvolupament normatiu en matèria d'urbanisme¹² posterior a l'aprovació de la Llei 9/2003 de la mobilitat no fa cap referència específica a la figura del PMU i deixa tot el pes d'aquest lligam tan necessari en mans de la figura dels Estudis d'avaluació de la mobilitat generada (EAMG).¹³

No obligatorietat d'indicadors d'objectius que avaluin la qualitat del sistema de mobilitat urbà

Els indicadors definits com a obligatoris per les Directrius nacionals de mobilitat per al seguiment de l'acompliment dels objectius del PMU no tenen en compte aspectes qualitatius de la gestió de la mobilitat (qualitat del servei de transport públic, de la infraestructura viària, etc.), que són del màxim interès dels ciutadans i, per tant, de les administracions locals.

2.1.2. Amenaces

Novetat del concepte de planificació integral de la mobilitat a escala local

La inèrcia acumulada durant anys fa que persisteixi una tendència a la identificació de la mobilitat amb el trànsit, sobretot de vehicles privats motoritzats.

El concepte de mobilitat va molt més enllà i, en la seva planificació i gestió a escala local, cal integrar-hi aspectes cabdals per al desenvolupament urbà sostenible, com són la cohesió social, el medi ambient, l'urbanisme i el desenvolupament econòmic.

11. Article 28-4 de la LOTI, *Loi 82-1153, du 30 décembre 1982, d'orientation des transports intérieurs*. Aquest mateix article estableix, també, l'obligació de fer compatibles les decisions preses per les autoritats encarregades de la política viària i de la circulació amb les determinacions del Pla local de desplaçaments en un termini màxim de sis mesos des de la seva elaboració.

12. Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (que va derogar la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local), i Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.

13. Regulats pel Decret 344/2006, de 19 de setembre, de regulació dels estudis d'avaluació de la mobilitat generada.

Per aquest motiu, el procés de planificació i gestió integral de la mobilitat que comporten els PMU molts cops requerirà tant una sensibilització i un canvi de mentalitat com una capacització adequada dels representants polítics i dels tècnics locals.

Manca, en molts municipis, de recursos humans capacitats per assumir i/o liderar tècnicament el procés d'elaboració del PMU

La novetat, la complexitat tècnica i formal i la càrrega de treball que suposa l'elaboració d'un PMU supera, en molts casos, la capacitat dels recursos humans dels municipis.¹⁴

Per això se solen externalitzar els treballs tècnics d'elaboració del pla en una assistència tècnica especialitzada. Tanmateix, si alhora no es produeix una implicació decidida dels tècnics locals encarregats de gestionar-lo un cop aprovat, se'n veurà compromès l'èxit.

Dificultats per a l'assumpció política dels plans de mobilitat

Un bon PMU ha de comportar l'assumpció de compromisos d'execució d'actuacions en un període de temps determinat per part de l'ens promotor. Sovint, aquestes actuacions comportaran, a l'ajuntament promotor del PMU, la necessitat de finançament extern (parcialment o total) i no compromès amb administracions de rang superior.

Aquesta inseguretat respecte a la disponibilitat futura de recursos financers és una de les causes que amb més probabilitat poden provocar l'aparició de reticències envers l'assumpció política de compromisos fermes per a l'execució d'accions incloses en el pla de mobilitat.

D'altra banda, cal tenir en compte que alguns dels projectes de mobilitat local més habituals sovint són, d'entrada, polèmics o controvertits (com ara actuacions per a la pacificació del trànsit, illes de vianants, supressió de places d'aparcament en superfície, etc.). A més, també poden generar oposició veïnal inicial. Aquesta potencial controvèrsia derivada de l'execució del PMU és un altre factor que pot fer inicialment poc atractiu el PMU per als responsables polítics locals.

Problemes de coordinació entre els distints nivells de l'administració pública que poden condicionar el desenvolupament del PMU

Sovint es produeixen problemes entre el món local i altres administracions de rang superior a l'hora de planificar i d'actuar sobre la mobilitat urbana: l'Estat, per exemple, sol executar actuacions infraestructurals discrecionalment, unes actuacions que con-

14. I no tan sols dels més petits.

dicionen el model de mobilitat local sense una veritable concertació prèvia amb els municipis.

Aquesta descoordinació administrativa és una amenaça per als futurs PMU, ja que actuacions externes a la pròpia dinàmica local poden condicionar tot el model de mobilitat i, d'aquesta manera, fer inoperant el treball de planificació de la mobilitat urbana.

Delimitació de l'àmbit territorial dels PMU en funció de raons administratives més que no pas funcionals

Teòricament, qualsevol política que pretengui promoure la sostenibilitat del model de mobilitat a escala local ha de considerar la ciutat real (o funcional), i no l'administrativa.

Tanmateix, la manca de definició de la planta territorial dels PMU des d'un nivell jeràrquic superior a l'administració municipal, d'acord amb els sistemes urbans funcionals que es defineixen per les pautes de mobilitat de la població en el territori,¹⁵ fa que, si res no canvia, s'albiri a curt termini un horitzó d'elaboració del que es podrien denominar com a «plans municipals de mobilitat».

La inèrcia de la nostra delimitació municipal i les dificultats, polítiques i administratives, inherents a la coordinació intermunicipal dels processos de planificació fan que el fet de dur a la pràctica el que suggereix la teoria sigui molt complicat.

Això pot portar a casos extrems de molt difícil justificació des del punt de vista funcional, com ara que municipis que formen part d'un sistema urbà continu elaborin un PMU propi (amb tot el dret del món, amb la llei a la mà), amb el risc que, si el fet administratiu preval sobre el funcional, es creïn situacions absurdes en matèria de transport públic que l'usuari no entendrà.

Escassa cultura de treball multisectorial (transversalitat) en les administracions locals

La necessària coordinació entre regidories o entre àrees d'un o diversos ajuntaments per tal de tirar endavant un PMU xoca amb la pràctica quotidiana de la majoria d'aquestes institucions.

Sovint, la mobilitat ha estat i és encara percebuda com a responsabilitat d'una sola regidoria, bé sigui la de mobilitat o bé sigui de via pública, medi ambient, urbanisme, etc. Això suposa que els processos de planificació no se sustentin sobre la necessària concertació prèvia dins l'ens promotor.

15. Exercici de determinació que sí s'incorporava en un primera versió extensa de les Directrius nacionals de mobilitat, si bé en la redacció final d'aquestes no es recull cap referència a aquest treball previ.

No planificar estratègicament el procés d'elaboració del PMU

Tal com succeeix amb la majoria dels treballs de planificació que s'externalitzen en l'administració local, és un fet habitual que els responsables locals creguin que el procés s'inicia amb l'elaboració dels plecs i la licitació dels treballs tècnics.

Acceptar aquest plantejament suposa saltar-se un treball previ necessari fonamental, com és l'exercici de reflexió estratègica sobre els agents implicats o sobre el calendari, que permeti de controlar el procés a l'ens promotor des del principi.

La no execució efectiva del PMU un cop elaborat i aprovat

En el marc normatiu actual, el risc que el pla de mobilitat resti en un calaix com un estudi més és una amenaça real. La seva conceptualització com un pla o un document estratègic i que, a diferència del plans directors de mobilitat, no té l'obligació de definir un programa d'inversions, afavoreix que pugui acabar restant un estudi de mobilitat global del municipi i no se n'executin les actuacions.

Altres factors comprometedors de l'execució d'un PMU aprovat són la manca d'impuls i la implicació de la política local, la manca de capacitat tècnica o d'assignació de recursos humans suficients (perquè no és considera un tema prioritari) o, finalment, la manca dels recursos economicofinancers propis o externs a l'ens promotor.

No integrar les parts implicades i la ciutadania des de l'inici

Encara avui dia la participació dels ciutadans i de les parts implicades en els processos de participació pública és percebuda com un procés complex al qual s'associen riscos per als dirigents locals en quant a visualització de conflictes i demandes. Això fa que, de vegades, es tendeixi a reduir aquesta participació als mínims imprescindibles per tal de donar compliment a un imperatiu legal.

No obrir les portes a la participació en el PMU des del principi comportarà un alt risc d'il·legitimar tot el procés. Si sorgeix la desconfiança inicialment, serà difícil de reconduir la situació en etapes posteriors i, fins i tot, pot fer fracassar el pla.

No saber adequar les mesures del programa d'actuació als recursos tècnics, humans i financers disponibles i als previsibles de manera realista

Un altre risc inherent a l'elaboració del PMU és el d'acabar fent una «carta als reis» que, per exemple, no tingui en compte que s'ha d'executar en 6 anys, quina és la capacitat econòmica de l'ens promotor, quins recursos humans són necessaris per executar el que s'ha planificat o no incorpori una previsió realista del suport economicofinancer que es pot obtenir d'administracions de rang superior i, fins i tot, d'agents privats.

Possibilitat de conflictes entre l'autonomia local i els ens administratius de rang superior a l'hora d'aprovar el PMU

Segons la Llei de la mobilitat, «la iniciativa per elaborar i aprovar els plans de mobilitat urbana (PMU) correspon, únicament, als ajuntaments», sense que aquests hagin de restar condicionats a una posterior aprovació definitiva per part de l'autoritat territorial de la mobilitat corresponent.

Aquesta ATM (o en el cas que aquest consorci no s'hagi constituït, el propi Departament de Política Territorial i Obres Públiques) només està obligada a emetre un informe sobre la coherència material d'un PMU que vol aprovar un ajuntament amb els criteris i les orientacions establertes pel pla director de mobilitat corresponent.

Per tant, aquest informe cal considerar-lo no vinculant, perquè en cap cas l'ATM (o el DPTOP) pot impedir que un ajuntament o un conjunt d'ajuntaments aprovin el seu respectiu PMU, encara que l'esmentat informe sigui desfavorable.

No determinar responsabilitats concretes per a l'execució i el seguiment del PMU

Una de les condicions per tal que la programació de qualsevol pla es porti a la pràctica, sigui quin sigui l'àmbit de l'acció pública del que es tracti, és la d'establir un quadre de comandament clar que li atorgui responsabilitats clares per a l'execució i el seguiment.

No realitzar aquest exercici amb «noms i cognoms» (responsable polític, en tant que cap d'àrea o regidoria, i perfil tècnic associat a cada actuació) comprometrà seriosament l'èxit de pla.

Concepció del PMU com un document eminentment tècnic, allunyat del discurs que pot comprendre la major part de la ciutadania

Si s'opta per elaborar només un document extens del pla amb un elevat grau de detall i amb tota la càrrega de complexitat que comporta, serà molt difícil incorporar la població al discurs de la mobilitat urbana sostenible.

El PMU ha de ser tècnicament vàlid, però alhora ha de ser comprensible per a la ciutadania que l'ha d'assumir. Per tant, entre altres vessants, n'ha de tenir un de clarament pedagògic.

No fer-ho i convertir el PMU en una mena d'estudi intern de l'ens promotor comportarà, des de l'inici, haver d'afrontar dificultats en l'execució.

2.1.3. Fortaleses

Establiment d'un termini concret de temps per a l'execució del pla

Aquesta és una de les escasses concrecions que fa la Llei 9/2003 de la mobilitat respecte de la figura del PMU.

El termini de sis anys d'execució presenta la virtut de superar el marc d'un únic mandat municipal però sense dilatar-se excessivament en el temps. Això permet la programació d'accions concretes i executables durant aquest període.

Aprovació del PMU pels ajuntaments

La Llei de la mobilitat determina que la iniciativa per elaborar i aprovar els PMU correspon als ajuntaments. Així, la necessària aprovació municipal del PMU ha de conferir-li legitimitat i força, més enllà de possibles canvis de color polític en els consistoris al llarg de la seva execució. Si aquesta aprovació es fa pel ple de l'ajuntament¹⁶ s'escenifica la transcendència que cal haver atorgat a aquesta figura de planificació durant tot seu el procés d'elaboració.

L'aprovació pel ple és un moment simbòlic important. Cal donar-li la rellevància i la difusió que es mereix i ha de ser un punt d'arribada i un punt de partida dins del procés del PMU:

- Ha de ser un punt d'arribada en tant que ha de suposar la culminació d'un exercici de reflexió, concertació, planificació i programació coparticipada de l'ens promotor amb la ciutadania, les parts implicades i altres administracions.
- Alhora, ha de ser el tret de sortida per a l'execució de les actuacions que s'han programat.

Inclusió d'un pla d'accés als sectors industrials de l'àmbit territorial del PMU

El text de l'article novè de la Llei de la mobilitat inclou l'obligació d'incorporar en els PMU un pla d'accés als polígons industrials.

Es tracta d'una aposta clara per abordar una de les problemàtiques clau de la mobilitat urbana: l'accés poc sostenible al lloc de treball, sobretot quan aquest s'ubica en polígons industrials o àrees d'activitat econòmica deslligats de la trama urbana.

Tanmateix, per tractar de pal·liar aquest problema, a més de planificar les solucions, calen recursos específics per implementar-les. Recursos que en el món local sempre són escassos enfront de les demandes existents. En aquest sentit, cal assenyalar que, si bé en els darrers anys a Catalunya han proliferat experiències pilot de planificació i

16. L'article novè de la Llei 9/2003 no indica res en concret, en aquest sentit.

gestió de la mobilitat al lloc de treball i han aparegut distintes guies respecte a aquestes, no s'ha donat compliment a la disposició addicional tercera de la Llei de la mobilitat, que estableix que:

«En el termini de tres anys a partir de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, el Govern, en col·laboració amb els ajuntaments afectats, ha d'elaborar un pla de mobilitat específic per als polígons industrials i les zones d'activitats econòmiques que compleixin les condicions, quant a superfície i nombre d'empreses i de treballadors, que es determinin per reglament. Aquest pla ha de crear la figura del gestor o gestora de la mobilitat en cadascuna d'aquestes àrees i ha d'establir-ne el règim d'implantació i el finançament a càrrec de les empreses que hi operen.»

Guia i exemple de pla de mobilitat a un polígon industrial (2007)



Obligació de garantir la participació pública organitzada mitjançant el Consell de la Mobilitat i de realitzar l'avaluació ambiental estratègica del pla

La Llei de la mobilitat fou pionera al nostre país en incorporar, de manera activa en el seu articulat, l'obligatorietat, per una banda, de realitzar l'avaluació ambiental estratègica dels instruments de planificació de la mobilitat i, per l'altra, garantir la participació pública en l'elaboració del PMU.

Si bé aquesta incorporació d'elements innovadors ha restat diluïda per l'escàs desenvolupament efectiu de la figura del PMU fins al present,¹⁷ una figura com la dels con-

17. Tal com s'ha assenyalat en el capítol anterior, fins al 2008 no va aparèixer una guia metodològica per avaluar ambientalment les figures de planificació de la mobilitat, amb especial èmfasi en la mobilitat urbana. Per altra banda, la participació ja forma part de tots els processos planificadors territorials i sectorials a casa nostra.

sells locals de mobilitat sí que s'ha vist reforçada per la seva inclusió en la Llei i ha tingut un elevat predicament en els últims anys. Fins i tot, hi ha consells que s'han constituït independentment de l'elaboració o no del PMU del seu àmbit territorial.

Exemple de Consell de la Mobilitat supramunicipal (2007)

La Cerdanya aprova promoure el nou consell territorial de mobilitat

| L. C./Puigcerdà

El Consell Comarcal de la Cerdanya ha aprovat promoure la constitució del consell territorial de mobilitat de la Cerdanya. Aquest consell territorial ha de ser l'eina consultiva i de participació dels diferents agents i institucions vinculats al transport i la mobilitat i haurà de permetre, entre altres, posar ordre als serveis de transport, preveure els fluxos circularis i adaptar l'oferta de servei de transport a les necessitats, entre altres.

En el darrer ple de l'ens comarcal s'ha aprovat promoure la constitució del consell territorial i iniciar els tràmits per tal que pugui començar a treballar. Ara s'estan preparant els estatuts, que després es presentaran als diferents agents implicats, abans que quedin aprovats i es faci la constitució formal del consell territorial. Tot i que la creació d'un consell de la mobilitat només és obligatòria per als municipis de més de 50.000 habitants, la Cerdanya va decidir dotar-se d'aquesta ci-

na per poder donar sortida a problemes que té i que hi estan vinculats. Per exemple, es busca donar solució a les deficiències i descoordinació que des de fa anys afecten el transport públic a la comarca, i es reclama també un servei de circumval·lació Puigcerdà-Bellver-Puigcerdà. El consell de la mobilitat, del qual en formaran part tots els agents implicats en el territori, serà un òrgan de debat que es reunirà periòdicament per tractar i proposar iniciatives.

El Consell de la Mobilitat de la Cerdanya aprova els estatuts

| M. SPA/Puigcerdà

Les diputacions de Girona i Lleida han donat el vistiplau als estatuts definitius del Consell Territorial de la Mobilitat de Cerdanya i, després que es publicués abans d'ahir als butlletins oficials, aquest nou ens de gestió global del trànsit a la comarca és a punt perquè entri en vigor.

El mes que ve hi ha previst un acte institucional de signatura de l'acta de creació. El Consell és un òrgan consultiu, assessor i de participació de totes les entitats relacionades o interessades en la promoció d'un model de mobilitat sostenible segur i eficient. Hi estaran representats els grups polítics que formen el Consell Comarcal, les delegacions territorials de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat, l'administració de la Cerdanya francesa, l'Ajuntament de Puigcerdà, les empreses de la comarca, les companyies de transports, els cosos de seguretat i les entitats dedicades a l'ensenyament i l'atenció sanitària.

Font: Regió 7.

2.1.4. Oportunitats

Impuls per tal d'aconseguir una sòlida cultura de la participació pública en matèria de mobilitat urbana

L'elaboració del PMU ha d'esdevenir, on no existeixi, el catalitzador i el factor d'impuls d'una cultura de participació pública en matèria de mobilitat que avui no es dona encara o només es manifesta de manera reactiva.

Per tal d'aconseguir-ho no n'hi ha prou amb constituir els espais formals de participació, sinó que cal creure en la participació per part dels ens promotors, fer-la continuada, oferir possibilitats de formació als agents que s'hi impliquin, estendre-la més enllà de l'aprovació del pla, assessorar-se amb tècnics especialitzats, etc.

Millora de la integració horitzontal de polítiques sectorials i de la integració vertical de polítiques de mobilitat

El PMU presenta la potencialitat de ser un instrument per concertar actuacions entre les diferents regidories d'un ajuntament, entre els diferents ajuntaments integrants d'un mateix sistema urbà de mobilitat (si aposten per elaborar un PMU plurimunicipal) i, especialment, entre els diferents nivells de l'administració pública que estan disposats o bé a exercir les seves competències específiques en matèria de mobilitat de la mà dels municipis o bé a fer cooperació local.

Introducció de la cultura del treball transversal en els ajuntaments

Plantejat correctament, el PMU pot ser un molt bon laboratori de transversalitat per als ajuntaments, de manera que els seus efectes beneficiosos vagin més enllà del seu propi objecte, tot contribuint de manera pràctica a establir les bases per a millorar el funcionament de l'administració local.

Avançar envers una millor integració de la mobilitat i l'urbanisme

Per canviar una situació indesitjable, cal actuar sobre les seves causes estructurals: si els PMU no tenen un lligam directe amb l'urbanisme local, esdevindran només una «guia d'actuacions» o de «bones pràctiques», amb escàs o nul impacte en el model d'assentaments en el territori, el qual és, al seu torn, una de les causes principals de l'actual model predominant de mobilitat insostenible.

El Pla de mobilitat urbana es presenta com a necessari abans de la revisió del planejament general¹⁸ per a definir el sistema de mobilitat urbana amb un treball aprofundit específic.

Integració de la seguretat viària en el PMU

Atès que la planificació de la mobilitat urbana ha de ser un procés global, la incorporació de la planificació de la seguretat viària en els PMU, a més de necessària, perquè la mobilitat ha de ser segura per ser sostenible, els promotors del pla l'han de veure com una oportunitat per tal d'arribar a la ciutadania, de sensibilitzar-la i d'incorporar-la al procés planificador.

Cal no passar per alt que la percepció del risc associat a la mobilitat és un dels vessants d'aquest fenomen als quals és més sensible la ciutadania.

18. Si més no en el cas dels municipis que han d'elaborar obligatòriament un PMU, caldria plantejar-se elaborar-lo prèviament o en paral·lel als processos de revisió del planejament general.

Contribució de la creixent sensibilitat mediambiental a l'expansió dels PMU

A dia d'avui, s'accepta universalment que la mobilitat motoritzada amb transport privat és un dels principals factors causants del canvi climàtic a escala global i de l'empitjorament de l'ambient atmosfèric en l'àmbit urbà.

Aquest increment del coneixement i de la sensibilitat ambiental de la ciutadania, així com el fet que els aspectes mediambientals relacionats amb la mobilitat s'estiguin normativitzant progressivament, suposa una oportunitat a curt termini per a l'impuls de PMU. En particular, això hauria de ser cert sobretot a la Regió Metropolitana de Barcelona, on aquests plans han de ser l'eina bàsica de planificació del món local per fer front a aquesta problemàtica.

Possibilitat que el PMU serveixi per a capacitar tècnics locals en matèria de mobilitat

L'elaboració d'un pla de mobilitat urbana per part d'un equip especialitzat extern a l'ens promotor no ha de significar l'externalització de totes les tasques o bé un desenteniment del procés per part dels tècnics municipals.

Ans al contrari, el procés de definició i redacció d'un primer PMU pot esdevenir la millor oportunitat de formació aplicada en matèria de mobilitat urbana per als tècnics o policies locals implicats i/o interessats.

Establiment d'un marc de suport economicofinancer clar (contracte programa) per tal que els municipis puguin executar els seus PMU

La fornada de plans previstos per als propers 2 o 3 anys pot ser una bona oportunitat per tal d'assajar noves fórmules de cofinançament de les actuacions que se'n derivin, d'acord amb la coresponsabilitat de tots els ens amb competències en la matèria.

Aquest sistema contribuiria a atorgar una major seguretat als ens promotors i que s'elaboressin plans més executius.

Idealment, la part del finançament extern als municipis hauria d'estar condicionada per la qualitat en l'elaboració i en l'execució progressiva dels plans.

Reglamentació del procés d'elaboració, aprovació i execució del PMU i dels seus continguts

Aquesta regulació¹⁹ permetria d'homologar els plans de mobilitat urbana i donar seguretat a totes les parts implicades.

19. A imatge del que s'ha fet amb els EAMG.

L'homologació formal de continguts permetria de sistematitzar l'avaluació comparativa dels distints PMU i els seus resultats, tot facilitant la tasca de l'Observatori Català de la Mobilitat²⁰ i permetent de millorar el procés planificador.

A més, aquesta reglamentació dotaria la figura del PMU del component jurídic que ara li manca i en regularia, també, l'encaix amb la planificació urbanística.²¹

Dotar de força normativa al PMU

Actualment, en aquest sentit, una possibilitat l'ofereix la consideració dels PMU com a plans especials urbanístics supramunicipals.

Aquest plantejament parteix d'una concepció integral de la mobilitat, que té en compte que la seva planificació implica tant els mitjans de transports com els elements, de context que incideixen i condicionen el seu funcionament. Entre aquests elements podem esmentar-ne, per exemple, la localització dels diferents usos en el territori, l'assignació de funcions en l'espai públic o l'establiment de reserves d'espai.

Així, la planificació de la mobilitat es pot definir essencialment com l'àmbit d'integració de dos elements tradicionals en la planificació urbanística: per una banda, les infraestructures i els equipaments necessaris per a promoure una oferta adequada de serveis de transport i, per altra, l'ordenació i la regulació de l'espai de la via pública.

Aquesta consideració d'un PMU com a pla especial urbanístic supramunicipal respon a la complexitat funcional de les diferents xarxes infraestructures i d'equipaments associats amb tots els fenòmens de la mobilitat.

Aquestes xarxes i aquests equipaments (la seguretat viària, per exemple) tenen un elevat component tecnològic i es desenvolupen per diferents operadors públics i, cada cop més, privats. Per això no es pot confiar el seu desenvolupament a les previsions del planejament espacial comprensiu ni a les seves concrecions d'ordenació física. El pla especial urbanístic permet de definir propostes d'implantació d'infraestructures concretes en un moment específic amb coneixements dels seus objectius i de la seva transcendència física.

Jurídicament, la consideració dels PMU com a plans especials supramunicipals seria factible perquè els plans de mobilitat urbana són necessaris per a desenvolupar les determinacions contingudes en els respectius plans directores de mobilitat, els quals tenen la categoria de plans territorials sectorials parcials.²²

20. L'Observatori Català de la Mobilitat és un instrument d'avaluació i seguiment creat a partir de la Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat. El seu objectiu és l'anàlisi, adreçada a la sostenibilitat i la seguretat, de la mobilitat de les persones i del transport de mercaderies, i a l'avaluació dels instruments de planificació i els seus efectes.

21. Encaix que sí tenen regulat figures com els citats EAMG o els Plans Directores de Mobilitat (PDM).

22. En aquest sentit, l'article 67 del Text refós de la Llei d'Urbanisme afirma que poden redactar-se plans especials per a desenvolupar els esmentats plans territorials sectorials parcials.

A més, atès que els PMU incorporen una sèrie de xarxes d'infraestructures i equips associats a la mobilitat i poden proposar-ne de nova construcció, la seva consideració com a pla especial permetria «l'execució directa d'obres corresponents a la infraestructura o als elements determinants del desenvolupament urbà i a l'assenyalament i localització de les infraestructures bàsiques relatives a les comunicacions terrestres», ja que «si la infraestructura afecta més d'un municipi o diverses classes de sòl, la formulació i la tramitació del pla especial són preceptives, sens perjudici del que estableixi la legislació sectorial».²³

Aquests PMU, elaborats i tramitats com a plans especials urbanístics, haurien de ser aprovats inicialment per l'ajuntament o els ajuntaments promotors. L'aprovació definitiva hauria de ser duta a terme per part de la Comissió Territorial d'Urbanisme, amb l'informe favorable de l'ATM corresponent.

Aposta decidida de la Diputació de Barcelona per la cooperació tecnicoeconòmica amb els municipis en matèria de mobilitat urbana sostenible

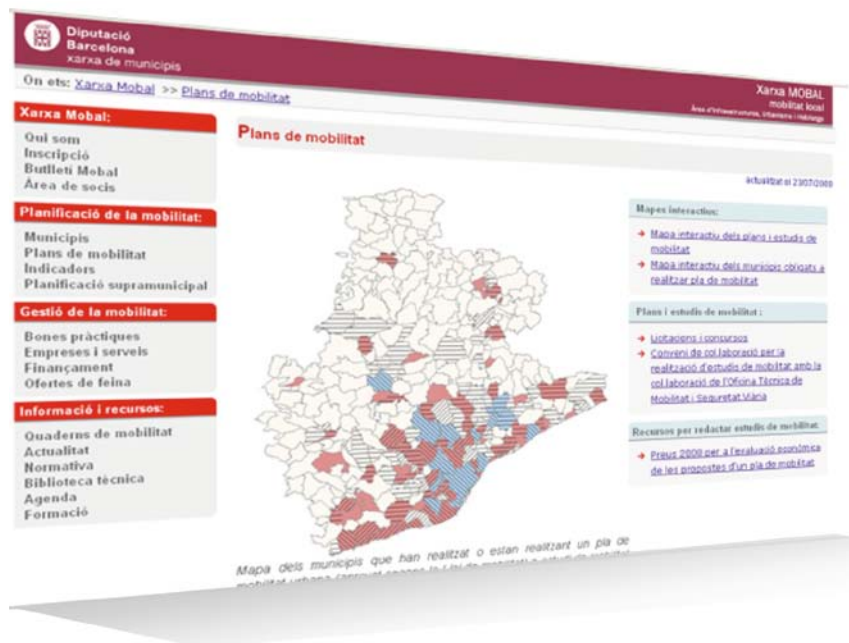
La Diputació de Barcelona disposa d'un equip tècnic específic de mobilitat local, com és l'Oficina de mobilitat i seguretat viària local de la Gerència de Serveis d'infraestructures viàries i mobilitat.

D'ençà de l'aprovació de la Llei 9/2003 de la mobilitat, la Diputació està fent un esforç de capacitat de tècnics locals i de la sensibilització dels representants polítics, mitjançant cursos *ad hoc* i jornades de divulgació i formatives, alhora que realitza estudis, plans i projectes a demanda dels ajuntaments.

Aquesta vocació cooperadora i tècnica, però també econòmica, és una oportunitat per als municipis de la demarcació a l'hora d'elaborar el seu PMU.

23. Article 67. Plans especials urbanístics plurimunicipals, del Decret legislatiu 1/2005 pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'Urbanisme.

Jornades tècniques de mobilitat i web de la Xarxa Mobal



<http://xarxamobal.diba.cat>

570

Usuaris

175

Empreses

100

3

Anys de
funcionament

6.000

Pàgines vistes al
mes

2.2. Síntesi DAFO

DEBILITATS • Concepció com un pla o document estratègic. • Força jurídica insuficient. • Manca de normativització de l'elaboració, aprovació i execució del PMU. • Inexistència d'una obligació temporal per a la seva elaboració. • Inexistència d'un lligam clar amb el finançament del sistema de mobilitat local. • Manca de determinació jurídica de la relació amb l'urbanisme local. • No obligatorietat d'indicadors que analitzin la qualitat del sistema urbà de mobilitat.	AMENACES • Novetat del concepte de planificació integral de la mobilitat a escala local. • Manca de recursos humans capacitats i de cultura de la transversalitat al món local. • Dificultats d'impuls i assumpció política. • Problemes de coordinació interadministrativa en matèria de mobilitat. • Delimitació de l'àmbit territorial en funció de raons administratives més que no pas funcionals. • No planificar estratègicament el procés. • Concebre el pla com «un estudi més» i no executar-lo. • No adequar de forma realista les mesures del programa als recursos disponibles. • No integrar la ciutadania i les parts implicades en el pla des de l'inici. • No determinar responsabilitats clares per a l'elaboració i l'execució del pla. • Concebre el pla eminentment com un document tècnic, allunyat de la ciutadania.
FORTALESES • Establiment d'un termini concret de temps per a l'execució del pla. • Aprovació del pla per l'ajuntament. • Inclusió d'un pla d'accés als sectors industrials. • Obligació de garantir la participació pública organitzada mitjançant el Consell de la Mobilitat i de realitzar l'avaluació ambiental estratègica del PMU.	OPORTUNITATS • Impuls ferm a la cultura de la participació. • Millora de la transversalitat i la integració vertical de polítiques de mobilitat. • Avançar envers una millor integració de la mobilitat i l'urbanisme. • Integració de la seguretat viària en el PMU. • Contribució de la creixent sensibilitat medi ambiental a l'expansió dels PMU. • Capacitació de tècnics locals en mobilitat. • Establiment d'un marc de suport econòmic-cofinancer clar. • Reglamentació del procés i dels continguts. • Dotar de força normativa al PMU. • Cooperació tecnicoeconòmica de la Diba.

3. Criteris per a l'elaboració i l'execució dels PMU

3.1. Consideracions prèvies

Havent vist quin és el marc de referència dels PMU i diagnosticat el seu posicionament estratègic, aquest tercer capítol vol proporcionar uns criteris de treball per tal que els PMU esdevinguin processos exitosos en la seva elaboració, gestió, execució i avaluació.

Aquests criteris estan pensats especialment per a ser assumits pels ajuntaments i s'adrecen tant a polítics com a tècnics municipals.

En concret, aquest recull pretén ser:

- Una eina de reflexió per a totes les parts implicades en el procés PMU sobre els reptes i les oportunitats que ofereix aquesta eina de planificació i gestió.
- Uns principis de partida i unes pautes de treball que permetin de superar les traves (sovint de caràcter no tan tècnic com formal) que en la pràctica dificulten o, fins i tot, fan fracassar els processos de planificació i execució de polítiques públiques locals.

Tanmateix, els criteris que a continuació s'exposen no pretenen constituir un nou manual tècnic (o «guia bàsica o pràctica») que se sumi als ja existents.

Tampoc no pretenen ser una garantia absoluta d'infal·libilitat, ja que la seva aplicació no garanteix l'èxit de l'elaboració i la posada en marxa del PMU en qualsevol municipi o aglomeració urbana. Cal tenir molt present que les circumstàncies particulars de cada lloc condicionen qualsevol procés de planificació complex. Per aquest motiu, és recomanable aprofitar sempre l'experiència acumulada en actuacions similars en l'àmbit local (implicació i lideratge polític en processos anteriors de planificació pública, treball transversal en el si de l'ens promotor, etc.), per tal d'aprofitar les sinergies positives que puguin existir i, així, poder evitar repetir errors del passat.

Abans de procedir a la determinació de criteris específics per a cadascuna de les tasques que conformen el procés PMU, a tall introductori, s'exposen una sèrie de consideracions bàsiques sobre la planificació de la mobilitat local i sobre la figura del PMU.

3.1.1. Què entenem per planificació de la mobilitat local

L'objectiu final de la planificació de la mobilitat local ha de ser la millora la qualitat de vida dels ciutadans i ciutadanes

La mobilitat és, en última instància, una combinació d'elements i de factors que contribueixen (o no) al desenvolupament sostenible, al creixement econòmic i a la cohesió social, finalitats en si mateixes de l'acció de les polítiques públiques.

Així, l'objectiu final de la planificació de la mobilitat no és altre que el d'ajudar els ciutadans a viure millor, tot permetent-los de trobar millors maneres de treballar, comprar, estudiar o gaudir de l'oci i el temps lliure en bones condicions econòmiques, de salut, de temps, etc. I aquest és un objectiu vàlid independentment de la mida dels municipis, ja que finalment tots els pobles i ciutats aspiren a ser més pròspers, nets, atractius, segurs i, en definitiva, més sostenibles.

Les qüestions relatives a la mobilitat són també crucials per a determinar l'èxit de la prestació de serveis públics locals d'altres àmbits (més enllà del de la pròpia mobilitat), com són els serveis de planificació urbanística i medi ambient, de promoció econòmica, de salut, educació i ensenyament, o fins i tot, els serveis socials.

Així, abans de plantejar-nos quin model de mobilitat volem per al nostre municipi, haurem de donar resposta a aspectes com ara de quina manera volem millorar-ne l'urbanisme, l'economia i l'ocupació, la cohesió social o el medi ambient.

En fer aquesta reflexió (que molts municipis ja han fet a través de plans estratègics o processos d'agenda 21), ens adonarem que la mobilitat no és mai una finalitat en si mateixa, però sí que és un factor sempre present i clau a l'hora d'obtenir bons resultats en moltes de les polítiques públiques locals (vegeu figura a la pàgina següent).

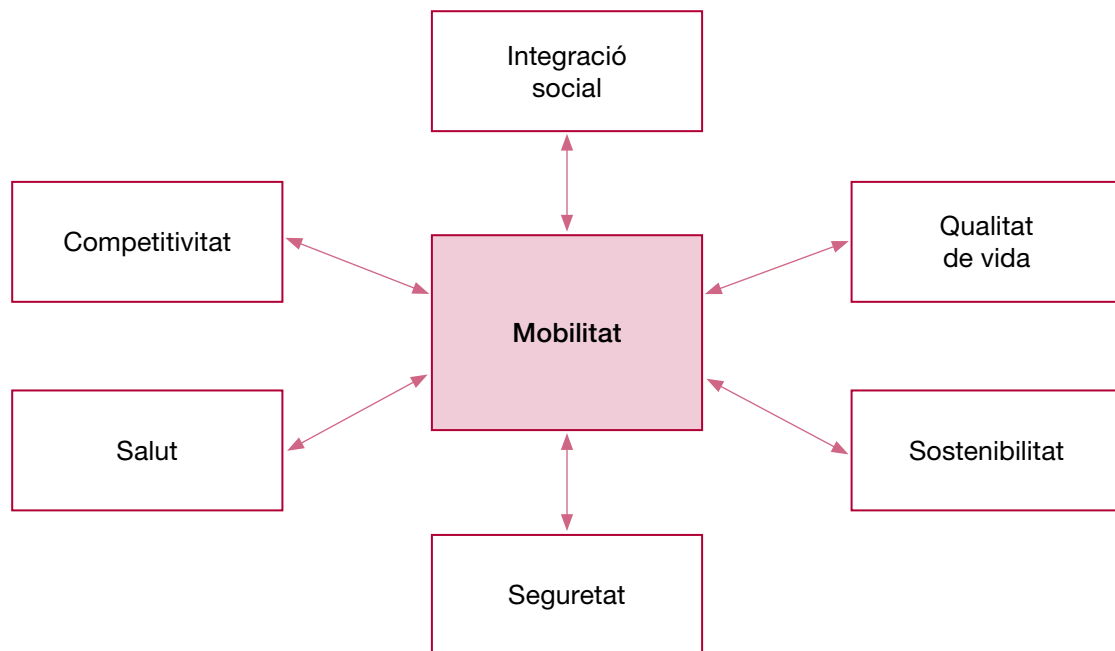
La planificació de la mobilitat s'ha de centrar en les persones i, per aquest motiu, cal oferir-los adequadament el que s'ha planificat

Enfront del tradicional protagonisme dels desplaçaments amb vehicle privat en els estudis i plans de trànsit del passat segle xx, la planificació de la mobilitat ha de posar els ciutadans i les seves necessitats i expectatives en el centre de la seva mirada i al bell mig de les seves actuacions.

A més, si es parteix de la premissa que el ciutadà és el destinatari final de l'acció pública, resulta innegable que, en un procés de planificació, el factor pedagògic envers la ciutadania és de capital importància.

Així, la planificació de la mobilitat no es pot reduir només a un exercici virtuós de planificació tècnica. Ha de ser un procés il·lusionador pensat amb i per a la ciutadania (vegeu figura a la pàgina 68).

Principis bàsics que s'han de satisfer per a una política de mobilitat



La Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat, dibuixa les línies mestres d'una estratègia que han de desenvolupar els instruments de planificació de la mobilitat (entre ells, els PMU) i que respon als principis següents:

- a) Competitivitat
- b) Integració social
- c) Qualitat de vida
- d) Salut
- e) Seguretat
- f) Sostenibilitat

Aquests sis elements agrupen tot allò que la mobilitat i el transport poden aportar o sostreure a la societat.

Una configuració òptima del territori i del sistema de transport ha de donar lloc al balanç més positiu entre aquestes aportacions i sostraccions i (...) per tant:

- a) Configuren un model de transport més eficient per a millorar la competitivitat del sistema productiu.
- b) Augmenten la integració social tot aportant una accessibilitat més universal.
- c) Incrementen la qualitat de vida dels ciutadans.
- d) No comprometen les condicions de salut dels ciutadans.
- e) Aporten més seguretat en els desplaçaments.
- f) Estableixen unes pautes de mobilitat més sostenibles.

Font: *Directrius nacionals de mobilitat*. DPTOP-Generalitat de Catalunya (2006).

Els aspectes comunicatius i divulgatius també han de protagonitzar el procés de planificació de la mobilitat local. Cal demostrar com aquest treball de planificació i la posterior execució d'actuacions ajuda a millorar la qualitat de vida de tothom (vegeu figura a la pàgina 69).

Pedagogia de la mobilitat sostenible: la Setmana europea de la mobilitat



22/29 de setembre de 2008

setmana de la Mobilitat SOSTENIBLE i SEGURA

Organitzadors:

- AJUNTAMENT DE VILANOVA I LA GELTRÚ
- Generalitat de Catalunya
- Àrea de Barriada i Mobilitat

Col·laboradors:

- DIARI DE VILANOVA
- PRIETO
- Bicicletes PAJO
- ITURAT

Ensenya la Setmana de la Mobilitat se centra en el foment dels valors de la mobilitat sostenible en els infants.

Moltes escoles de la nostra vila s'han apuntat a participar en una campanya educativa als infants de 5è i 6è de primària, de foment del transport públic. Les escoles participants han estat també obsequiades amb bosses per als infants.

Convidem a tots els vilanovins i vilanovines a participar en les activitats programades per a la setmana de la mobilitat:

- Dijous 26 de setembre de 7 a 9h:** operació ring-ring a la plaça d'Eduard Maranyan. Obsequiem amb el DIARI DE VILANOVA i una hora amb regals genials d'Esports PRIETO. Bicicletes PAJO Bicicletes ITURAT a tothom que arriba a l'escola amb bicicleta.
- Dimecres 28 de setembre a partir de les 10.30h:** VI Passejada amb Bicicleta a Vilanova i la Geltrú. Sortida des de p. d'Enx. C. Rauri finalitzada al p. de Charles'road Ensenya nou itinerari.

Al finalitzar la passejada hi haurà un refrigeri i un obsequi per a cadascun dels participants.

Participa

Se saples sobre el transport públic i els seus avantatges. Dignitat dels nostres ciutadans.

La nostra campanya promou aquells que encara no el fan servir.

El futur de les ciutats desenvolupades es el transport públic.

Te fas futur:

Tornejar guanya un viatge de 10 dies a l'estranger per a dues persones i altres premis.

Fes-ho públic

22/29 de setembre 2008

Vota a mobilitat.net o mitjà

10 (sempre) ambientalista

10 (sempre) idealista

10 (sempre) estalviador/a

10 (sempre) segura

al 7213

I guanya un viatge de 10 dies a l'estranger de més per a dues persones i altres premis. Consulta les bases de participació a www.mobilitat.net.

La mobilitat sostenible et porta a tot arreu.

Des 2003 fins a 2008. Segons les condicions previstes a les bases de participació: www.mobilitat.net

Difusió d'actuacions de millora de la mobilitat

MONTCADA INFO

TERRA NOSTRA

AJUNTAMENT DE MONTCADA I REIXAC
ABRIL DE 2005

El nou carrer paral·lel a la Riera de Sant Cugat tindrà un carril bici, un vial i una zona d'aparcament

El Pla significa una millora de la qualitat de vida dels veïns i recomanem els accessos

El Pla aprova per unanimitat la modificació del PMOI i el Pla de Millora Urbana de la Zona 15

El Pla de Millora Urbana de la Zona 15, aprovat pel Ple de l'Ajuntament de Montcada i Reixac, ha estat modificat per aprovar la creació d'un carril bici, un vial i una zona d'aparcament paral·lels a la Riera de Sant Cugat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

Nova llocació de la N-150

La N-150, que connecta Montcada i Reixac amb Sant Cugat, ha estat modificada per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

L'electrificació es comença a les 10.00h al costat de la riera

La xarxa d'electricitat de Montcada i Reixac ha estat modificada per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

L'edificació Terra Nostre té un nou nom

El projecte d'edificació Terra Nostre ha estat modificat per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

Ampliació del terreny d'edificació

El terreny d'edificació de Montcada i Reixac ha estat modificat per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

El projecte passa les perches de la zona 15 a ser residencial

El projecte de millora urbana de la Zona 15 ha estat modificat per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

Un Pla pensat per a tots els veïns de Terra Nostre

El Pla de Millora Urbana de la Zona 15, aprovat pel Ple de l'Ajuntament de Montcada i Reixac, ha estat modificat per aprovar la creació d'un carril bici, un vial i una zona d'aparcament paral·lels a la Riera de Sant Cugat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

De nou el Pla de millora

El Pla de Millora Urbana de la Zona 15, aprovat pel Ple de l'Ajuntament de Montcada i Reixac, ha estat modificat per aprovar la creació d'un carril bici, un vial i una zona d'aparcament paral·lels a la Riera de Sant Cugat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

L'edificació de Terra Nostre, una nova etapa

El projecte d'edificació Terra Nostre ha estat modificat per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

La N-150, de carretera a carrer

La N-150, que connecta Montcada i Reixac amb Sant Cugat, ha estat modificada per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

Actes organitzats amb la Universitat

El projecte de millora urbana de la Zona 15 ha estat modificat per millorar la seva seguretat i accessibilitat. Aquesta modificació s'ha aprovat per unanimitat.

La planificació de la mobilitat ha de ser capaç de demostrar que pot oferir un valor real per als diners que s'hi inverteixen

La inversió pública s'ha de fer sempre de manera que, en els seus resultats tangibles, ofereixi la millor relació qualitat-preu pels diners que els ciutadans-contribuents confien a les administracions mitjançant els impostos, els tributs i les contribucions.

Aquest valor es palesarà com a millora de l'accessibilitat i del sistema de transport (amb la reducció de les externalitats) o també, per exemple, com a millora de les condicions per a la generació d'activitat econòmica i la creació de llocs de treball.

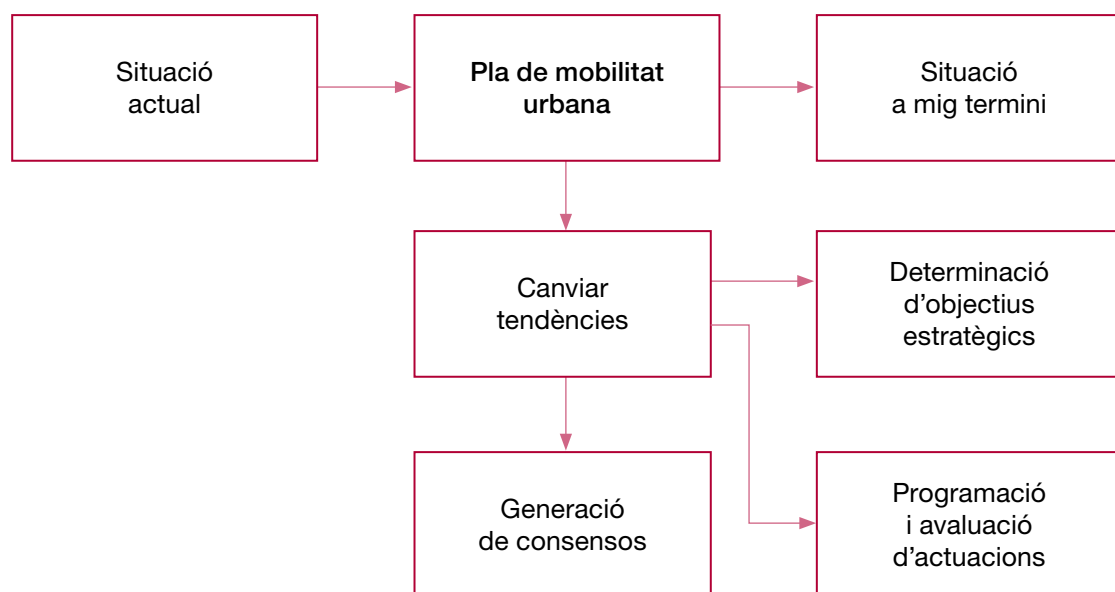
Aquests resultats executius s'han de fer arribar a la ciutadania per tal de legitimar la planificació de la mobilitat com a eficient en termes de despesa pública.

3.1.2. De què parlem quan parlem de plans de mobilitat urbana

Un PMU és un procés de treball que té per objectiu contribuir de manera pràctica a millorar el model de mobilitat urbana

Un PMU és un procés que cerca solucionar els desafiaments de la mobilitat local des del punt de vista de la sostenibilitat socioeconòmica i ambiental, tot contribuint a millorar la qualitat de vida de les persones. Tècnicament, és un procés que pretén assolir una elevada qualitat, tant en el moment de la planificació com en el de l'execució.

Un PMU no només és un pla «mestre o estratègic» de mobilitat local. D'aquí que no es pugui identificar amb un estudi i una posterior proposta de línies d'actuació, la posada en marxa de les quals només es duu a terme, en el millor dels casos, parcialment. Contràriament, el PMU és un procés que s'inicia amb la seva elaboració, però que ha



de continuar amb els 6 anys d'implementació de les accions programades, abans de procedir a la seva revisió.

L'efectivitat d'un PMU no raurà tant en la seva redacció com en la seva execució: el pla aprovat ha de ser la base del posterior treball de transformació del model de mobilitat de cada municipi o aglomeració urbana.

Aquesta vessant executiva ha de ser assumida, des de l'inici dels treballs previs del PMU, pels responsables polítics del pla.

El resultat pràctic de l'elaboració d'un PMU ha de ser una bateria de línies d'actuació coordinades en un programa pressupostari i d'acció (calendari), adoptat i aprovat formalment pel ple de l'ajuntament o dels ajuntaments promotors, com un veritable programa d'inversions.

Així es tanca una etapa del PMU, però no es clou el procés. Tan sols es passa de la planificació a la gestió i la implementació del PMU.

Per aquest motiu, quan en aquest recull de criteris es parla de «procés PMU», ens estem referint, globalment, tant al moment de la seva elaboració com al de la seva execució, seguiment i avaluació.

Cal assumir la «nova cultura del treball de planificació i gestió del segle XXI»

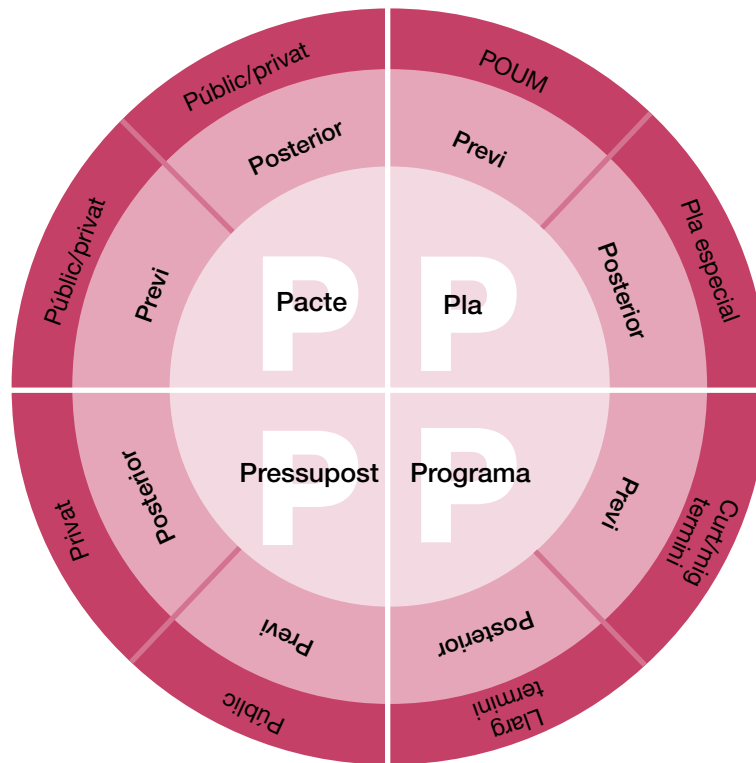
Per tal d'aconseguir resultats satisfactoris en l'elaboració del PMU, els esforços s'han de centrar, primer, a innovar els processos de planificació en el si de l'ens promotor, abans de passar a debatre polítiques i mesures noves.

El procés PMU demana l'aplicació d'un enfocament nou en la manera de treballar tradicional dels ajuntaments. Aquest nou enfocament haurà de ser assumit pels representants polítics i pel cos tècnic.

Aquesta «nova» manera de planificar i gestionar es caracteritza fonamentalment per:

- La necessitat de l'assoliment d'un pacte previ entre els responsables de la presa de decisió en el procés planificador;
- Ésser coparticipada amb els ciutadans i les parts interessades;
- Ésser transversal horitzontalment en el si de l'ens promotor i cooperadora entre les altres administracions implicades;
- Estar basada en una programació temporal i econòmicofinancera realista de les seves línies d'actuació;
- Avaluar ambientalment i socioeconòmicament el que es planifica;
- Dotar l'ens promotor de mecanismes sòlids de gestió i seguiment que en possibilitin l'execució i la revisió.
- Aprendre de les bones pràctiques contrastades en altres entorns, ja siguin propers o, cada cop més, també llunyans.

Previsions facilitadores del procés PMU



El PMU ha de ser una garantia d'equilibri entre el respecte pel medi ambient, la cohesió social i el desenvolupament econòmic

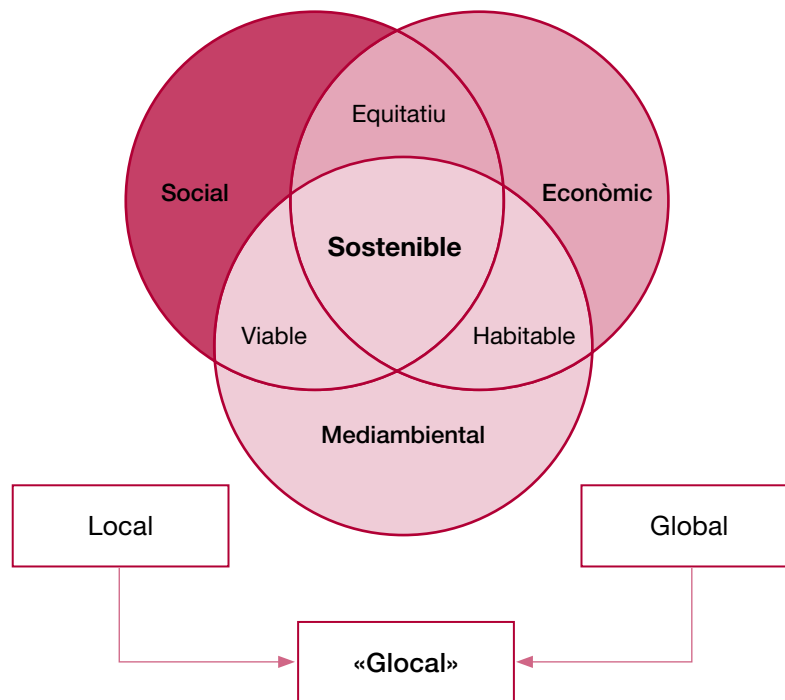
Dit ras i curt: el PMU ha de ser sostenible. Aquesta sostenibilitat presenta tres vessants que sempre cal tenir en compte a l'hora de determinar objectius i actuacions, ja que:

- hi ha una sostenibilitat local, que atén les conseqüències directes, immediates i locals de la mobilitat, com el soroll, la contaminació atmosfèrica o la impermeabilització del sòl;
- n'hi ha una de global, que es preocupa de les repercussions dels nostres desplaçaments en altres llocs;²⁴
- i n'hi ha una de socioeconòmica, que enllaça amb les pertorbacions causades per la mobilitat en termes de salut, conflictes d'ús de l'espai públic, autonomia o equitat de gènere o entre els diferents grups socials.

L'avaluació ambiental estratègica és l'eina bàsica que ha de garantir aquesta «triple sostenibilitat» en els PMU.

24. Tant perquè és d'on s'obtenen els recursos energètics com perquè és on reben els residus o les emissions que possibiliten el moviment aquí, com és el cas de l'emissió de gasos amb efecte d'hivernacle, la reducció de reserves energètiques o la disminució de la biodiversitat.

Desenvolupament sostenible: un concepte integrador



Un PMU ha de ser una resposta política ferma als problemes de la mobilitat en l'àmbit local

Cal que el promotor exerceixi clarament el lideratge polític estratègic del procés PMU per tal que aquest sigui una resposta ferma al problema de la mobilitat insostenible.

Aquest lideratge, que no s'ha de confondre amb un monopoli del procés, serà altament necessari a l'hora d'assolir el suport de la ciutadania per a les propostes més controvertides que poden derivar d'un PMU.

L'escenari ideal que s'ha de perseguir per escenificar aquesta assumpció del PMU per part dels responsables polítics locals serà la seva aprovació per unanimitat de tots els grups del consistori, per tal de donar un missatge clar a la ciutadania i per tal que el PMU no neixi associat a una posició política concreta.



Font: www.elter.net.

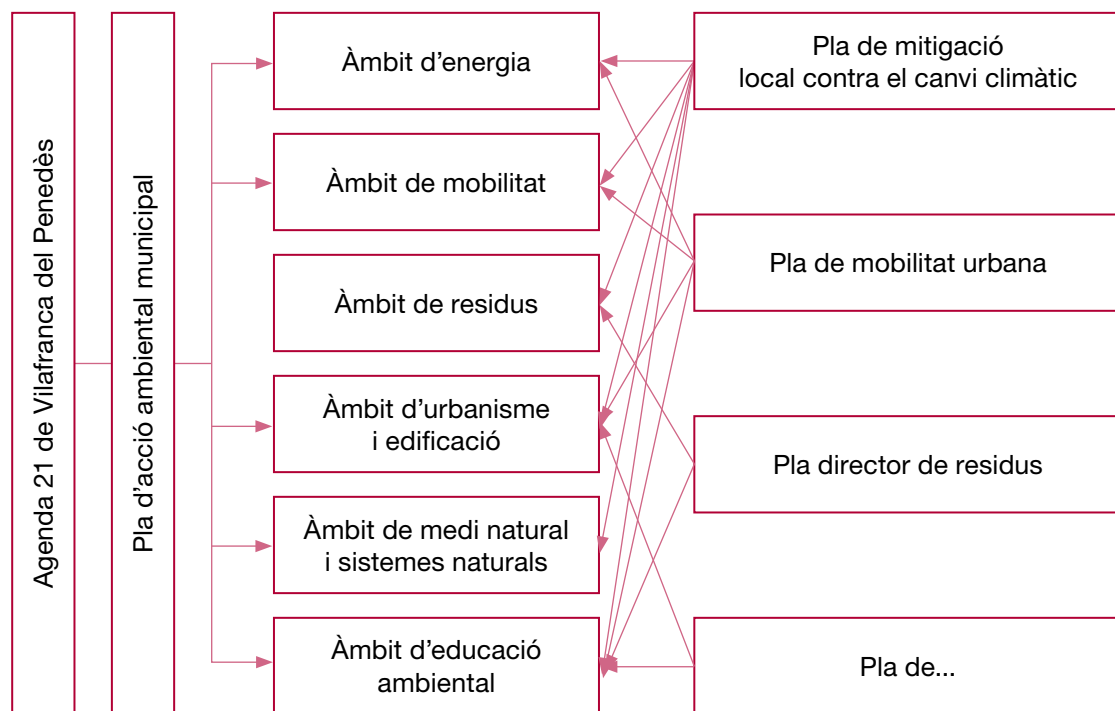
Lògicament, aquest consens serà molt més factible d'assolir si s'ha treballat des de l'inici del procés implicant-hi totes les forces polítiques locals.

El PMU ha d'establir objectius concrets, dins d'una estratègia global de desenvolupament sostenible a llarg termini

Com que el PMU no ha de ser un exercici de planificació aïllat, el procés i les accions que se'n derivin s'han d'integrar en una estratègia general de desenvolupament sostenible a mig i a llarg termini del municipi o àrea funcional del pla.

Aquesta visió global pot ja existir, habitualment en forma d'Agenda 21 o de pla estratègic. En cas contrari, caldrà formular-la de bell nou amb motiu del PMU.

Integració del PMU en l'estratègia de sostenibilitat municipal i interrelacions amb els diversos àmbits del Pla d'acció ambiental municipal: el cas de Vilafranca del Penedès



Font: BATET, MARIA: *Vilafranca del Penedès: planeando la sostenibilidad*.
 Ponència. IX Congreso Nacional de Medio Ambiente. Madrid (2008).

Consideració de la mobilitat en el Pla d'acció ambiental de Cornellà de Llobregat

Línia estratègica 2: Per un Cornellà amb menys cotxes i una major accessibilitat

- 2.1. Planificació estratègica sostenible de la mobilitat
 - 2.1.1. Redacció del Pla Director de Mobilitat
 - 2.1.2. Aplicació del Pla d'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques
 - 2.1.3. Redacció i execució d'un Pla de la bicicleta
 - 2.1.4. Aplicació de mesures de pacificació del trànsit
 - 2.1.5. Impuls de les rutes escolars
- 2.2. Potenciar la mobilitat alternativa al vehicle privat
 - 2.2.1. Foment de l'ús del cotxe compartit com a sistema de mobilitat quotidiana
 - 2.2.2. Incrementar l'oferta d'aparcaments per a bicicletes a la ciutat
 - 2.2.3. Impulsar campanyes de sensibilització per a una mobilitat sostenible
 - 2.2.4. Foment dels aparcaments compartits
 - 2.2.5. Continuar amb la recuperació de l'espai públic allà on s'executin projectes d'aparcaments subterranis

Font: *Avaluació i revisió del Pla d'acció ambiental de Cornellà de Llobregat*. Ajuntament de Cornellà (2007).

El procés PMU ha de ser un procés de planificació i gestió pública transversal i interadministratiu

Tal com ja s'ha apuntat en la diagnosi, el PMU no es pot deslligar ni de la planificació i ordenació del territori, ni de la política medi ambiental o de determinades polítiques de cohesió social i promoció econòmica local. D'aquí la necessitat que existeixi una veritable coordinació entre aquestes polítiques en tots els nivells de govern.

A l'interior de l'ens promotor, cal emfatitzar que el PMU ha d'implicar no només els membres de l'àrea de mobilitat (o d'una altra a la qual n'encomanin la seva gestió),²⁵ sinó els de bona part de les regidories. Es podria dir que bona part dels tècnics locals han d'esdevenir «corredactors» del pla des de l'inici perquè, en major o menor mesura, totes les àrees (mobilitat, medi ambient, via pública, urbanisme, promoció econòmica, educació, etc.) es veuran afectades per les actuacions que es despendran del pla.

Per la seva banda, la concertació interinstitucional és imprescindible per a elaborar un PMU sòlid que tingui en compte tota la informació sobre actuacions ja previstes amb impacte en la mobilitat local a curt i a mig termini disponible per part de totes les administracions. Posteriorment, també serà necessària per tal de garantir que el pla i les seves línies d'actuació s'adeqüin a les estratègies del territori de referència

Aquesta perspectiva d'integració ha de ser transversal en tot el procés, però especialment en la fase de selecció i disseny d'actuacions, moment en què caldrà maximitzar els efectes positius de les sinèrgies entre polítiques i, si es detecten incoherències, treballar en la modificació de pràctiques sectorials que suposin traves per a la millora de la mobilitat.

25. Habitualment les de Via Pública, Urbanisme, Medi Ambient, etc. en funció de cada cartipàs municipal.

La perspectiva de la igualtat de gènere i la cohesió social ha d'estar present en tot el procés PMU

Cal tenir clar que les pautes de mobilitat dels diferents grups socials divergeixen força entre si i que les necessitats d'alguns d'aquests²⁶ sovint no estan prou ben satisfetes. Aquest pot ser un factor d'exclusió social.

Cens de conductors (Estat espanyol)

Anys	Homes	Dones	Total	Homes %	Dones %	Total %
1998	11.565.708	6.443.666	18.009.374	64,2	35,8	100,0
1999	11.752.768	6.706.847	18.459.615	63,7	36,3	100,0
2000	11.944.220	6.986.043	18.930.263	63,1	36,9	100,0
*2001	12.113.239	7.235.428	19.348.667	62,6	37,4	100,0
*2002	12.304.902	7.518.310	19.823.212	62,1	37,9	100,0
*2003	12.485.364	7.816.054	20.301.418	61,5	38,5	100,0
*2004	12.786.521	8.132.660	20.919.181	61,1	38,9	100,0
*2005	13.072.039	8.477.438	21.549.477	60,7	39,3	100,0
*2006	13.301.167	8.823.031	22.124.198	60,1	39,9	100,0
*2007	13.594.166	9.183.491	22.777.657	59,7	40,3	100,0

Font: *Censo de conductores*. Dirección General de Tráfico-Ministerio de Interior (2008).

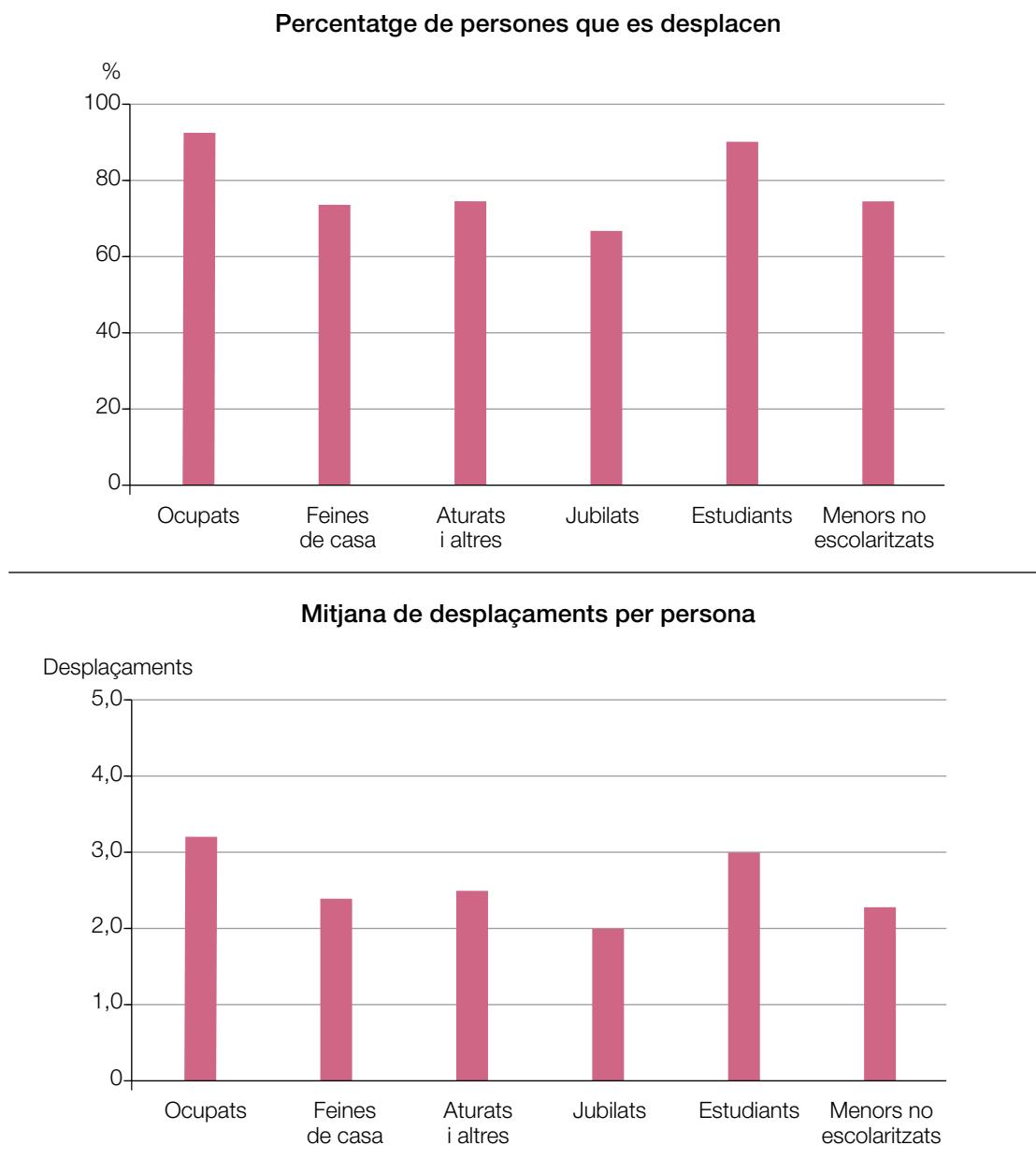
El PMU ha de fer front a aquesta realitat ja des de l'anàlisi i la diagnosi. Ha d'incorporar la perspectiva del gènere i la cohesió social²⁷ i ha d'assegurar que la participació arriba a grups socials com ara els nens, els joves, les persones grans, les dones, les persones amb mobilitat reduïda (PMR) o els col·lectius amb ingressos baixos. Fruit d'aquest treball, el pla ha d'incloure propostes específiques de millora de la mobilitat d'aquests grups socials que, al cap i a la fi, són els que duen a terme la majoria de desplaçaments dins d'un municipi usant els modes de transport més sostenibles (vegeu gràfic a la pàgina 77).

En definitiva, cal garantir a tots els ciutadans la igualtat d'accés als serveis públics de transport i a l'espai urbà. De la mateixa manera, també s'ha de propiciar que existeixin opcions de mobilitat assequibles i integrades funcionalment per tal de poder superar la dependència del vehicle privat (vegeu figura a la pàgina 78).

26. Relacionades amb no poder desplaçar-se amb vehicle privat motoritzat o amb les dificultats que es deriven de la manca d'itineraris practicables i segurs per als vianants, ciclistes o PMR.

27. Estudiant els mecanismes d'exclusió social i laboral i els rols de gènere i familiars relacionats amb la mobilitat.

Desplaçaments en dies laborables (Estat espanyol)

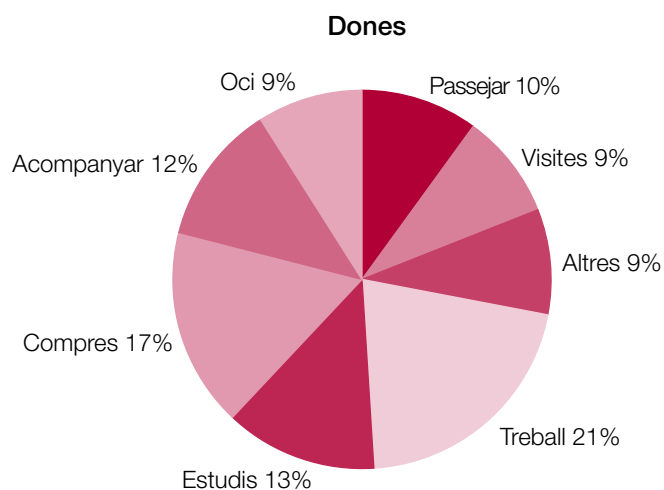
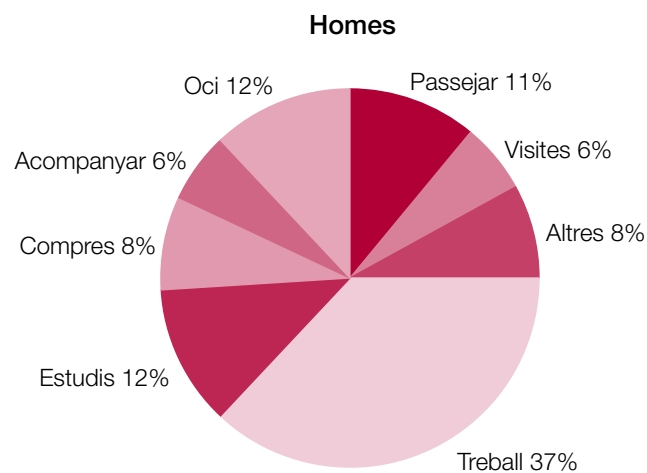


Font: Movilia. Encuesta de movilidad de las personas residentes en España. 2006-2007. Ministerio de Fomento.

L'elaboració d'un PMU ha de ser un procés eminentment participatiu

Un PMU exigeix la participació dels ciutadans i de les parts implicades amb interessos legítims en matèria de mobilitat des del començament, en el procés de presa de decisions, durant l'aplicació de mesures i en l'avaluació del pla.

El PMU ha de poder demostrar clarament com l'ajuntament ha treballat, amb altres organitzacions, amb els operadors de serveis de transport i amb la ciutadania, en la

Motiu de desplaçament en dies laborables (Estat espanyol)

Font: *Movilia. Encuesta de movilidad de las personas residentes en España. 2006-2007*. Ministerio de Fomento.

identificació dels problemes de mobilitat i en la recerca de les solucions adoptades. de la mateixa manera, també ha de demostrar com els resultats de la participació s'han incorporat de forma efectiva a la diagnosi i la presa de decisions.

El PMU ha de tenir un impacte directe en la planificació i la gestió urbanística i viària local

L'actual model insostenible de mobilitat és, en bona mesura, fruit de la planificació urbana desenvolupada des de mitjan del segle passat, basada en la preeminència del vehicle privat com a mode de desplaçament hegemònic. Les baixes densitats edificatòries o unes seccions de via amb voreres de menys d'un metre en els nuclis urbans són alguns dels exemples d'aquest llegat.

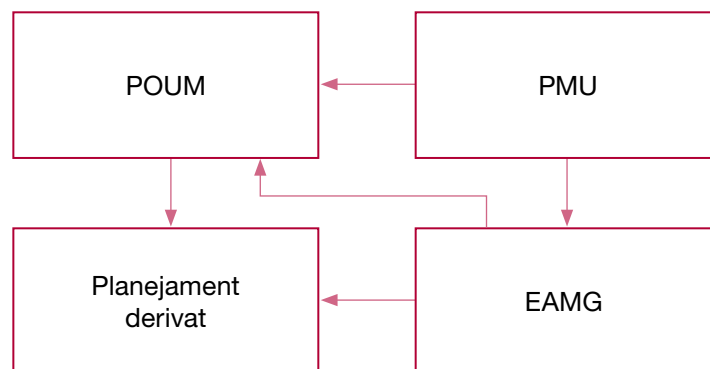
Publicacions sobre mobilitat i exclusió social



Per tal de revertir progressivament aquesta situació, cal integrar la planificació de la mobilitat amb la planificació i la gestió urbanística i viària local.

Malgrat la manca d'una determinació clara de la normativa urbanística sobre aquesta qüestió, es manifesta clarament la idoneïtat de disposar d'un PMU amb anterioritat a l'elaboració d'un POUM, si més no, en municipis amb una certa complexitat derivada de la seva dimensió urbana.

Interrelacions entre la planificació de la mobilitat i la planificació de l'urbanisme



El PMU ha de definir les xarxes dels diferents modes de desplaçaments i ha de permetre de programar les incompatibilitats d'usos entre ells.

A l'hora de desenvolupar el planejament urbanístic general, aquesta xarxa de desplaçaments ha de permetre d'enllaçar les xarxes de les diferents peces del planejament

derivat i ha de servir de pla director referència per a elaborar els Estudis d'avaluació de la mobilitat generada (EAMG) dels diversos plans parcials.

Així mateix, la coordinació entre la política de mobilitat i la urbanística és imprescindible, tota vegada que moltes de les actuacions del PMU (les relacionades amb la infraestructura viària) puguin incloure's també posteriorment com a actuacions del POUM i del planejament derivat, de manera que la seva força i possibilitats d'execució augmentaran en passar a formar part d'una figura de planificació amb força jurídica.

Pel que fa a la gestió viària local, cal que aquesta s'adapti a les determinacions del PMU en els terminis que aquest estableixi.

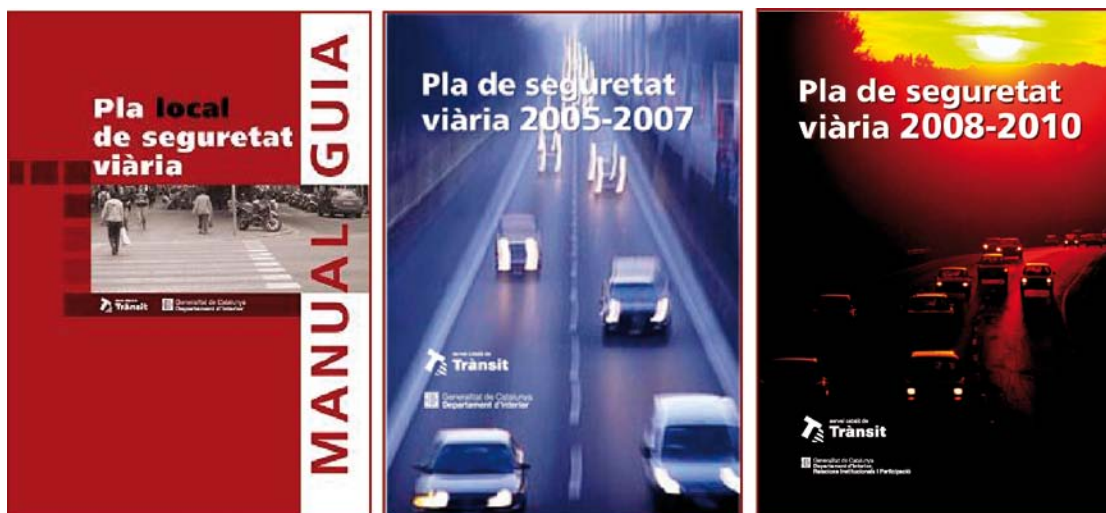
La seguretat viària ha de ser part integrant fonamental de l'elaboració i de les solucions del PMU

Per a ser sostenible, la mobilitat també ha de ser segura. La disminució del nombre global de morts en accidents de trànsit a Catalunya no ha tingut un paral·lelisme en la disminució de la sinistralitat en les ciutats en els darrers anys.

En els darrers temps, s'han fet esforços per lluitar contra aquesta lacra, mitjançant plans locals de seguretat viària (a l'empara del Pla de seguretat viària de Catalunya) o amb l'execució d'accions puntuals de pacificació del trànsit, implantació de zones 30 km/h, etc.

Sens dubte es tracta d'esforços lloables i positius. Tanmateix, és una aproximació parcial, centrada només en una de les vessants de la mobilitat urbana. Per aquest motiu, és més aconsellable integrar el vector de la seguretat viària en el procés PMU (transversalment i també amb accions *ad hoc* en el programa d'actuació), que no pas l'elaboració de plans específics.

Manual guia i plans de seguretat viària nacionals



Font: Servei Català del Trànsit.

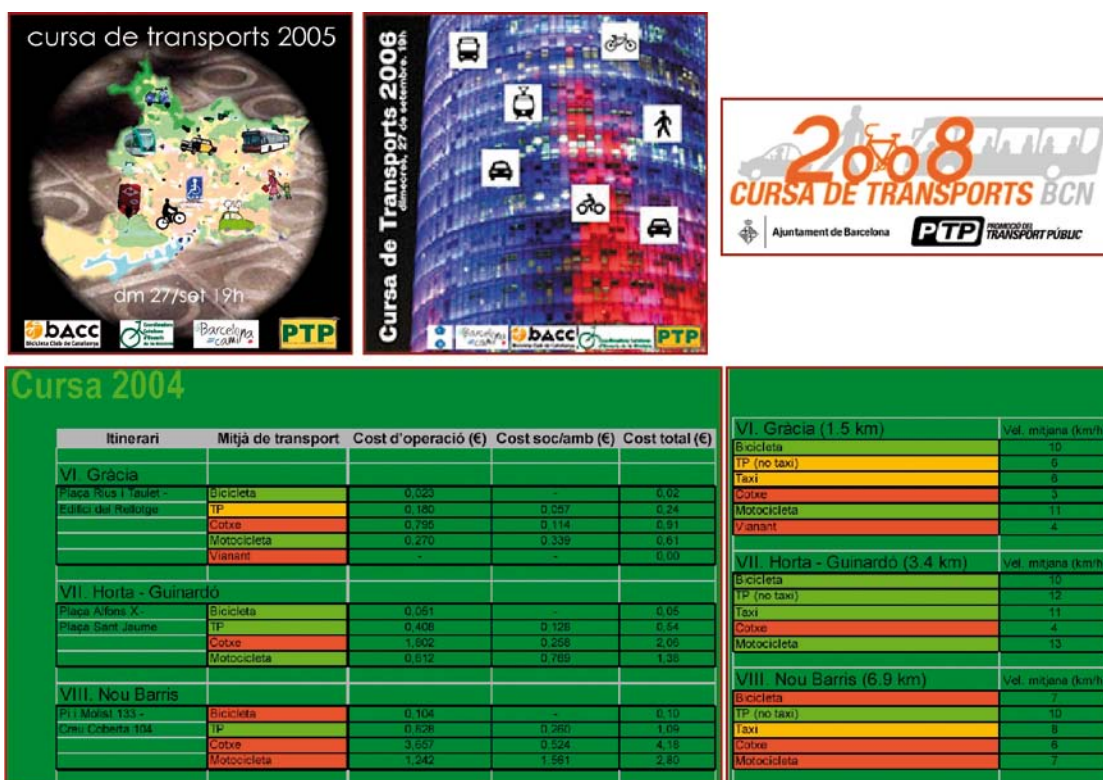
El PMU ha de tendir a la internalització de tots els costos associats a la mobilitat

La congestió, l'accidentalitat, el canvi climàtic o els efectes sobre la salut dels contaminants de l'aire tenen un gran impacte en el funcionament de la nostra societat. Es tracta d'un impacte que cal quantificar i que s'ha d'integrar en la planificació en la mesura que sigui possible.

El càlcul d'aquests costos externs s'ha d'introduir juntament amb els costos econòmics tradicionals (d'operació, de manteniment, etc.) en el sistema d'anàlisi i planificació de la mobilitat urbana ja des de la diagnosi del PMU. Això permetrà de mesurar els efectes globals i els costos reals totals (econòmics, socials i ambientals) de les accions que es pretenguin dur a terme.

Des de l'any 2003, l'Observatori de costos socials i ambientals del transport a Catalunya (DPTOP) és la font bàsica d'informació per a realitzar aquest exercici.

La Cursa de transports, exemple pedagògic de consideració de tots els costos



Les variables que es consideren en aquesta cursa són:

1. Temps
2. Costos d'operació
3. Costos socials i ambientals (accidents, soroll, pol·lució atmosfèrica, canvi climàtic, danys causats a la natura i el paisatge, efecte barrera, ocupació de l'espai, etc.)

Font: Associació per a la Promoció del Transport Públic (PTP). Enllaç: www.laptp.org

Tot PMU ha de contenir, ineludiblement, un seguit d'elements o continguts materials clau

A tall de recapitulació del que s'ha exposat fins ara, es considera que un PMU ha de contenir, com a mínim, els elements clau següents:

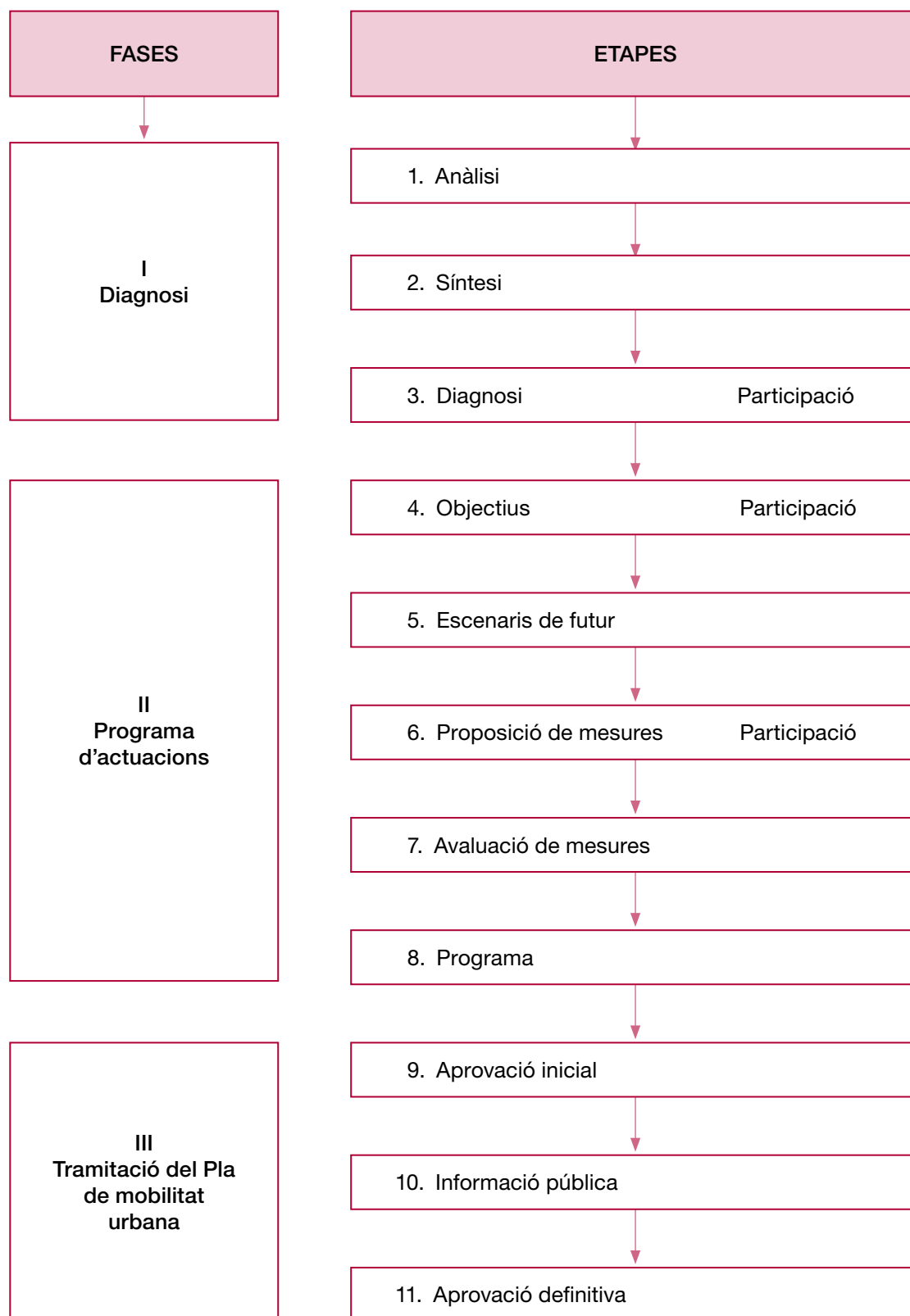
- Una diagnosi de la situació actual i la tendencial que interrelacioni el fenomen de la mobilitat amb l'urbanisme, el medi ambient, el desenvolupament econòmic i la cohesió social.
- Una estratègia a llarg termini per a abordar els problemes i acomplir els objectius globals del municipi o municipis en matèria de mobilitat.
- Objectius quantificables i coherents amb els determinats per les Directrius nacionals de mobilitat i pel pla director de mobilitat del territori en el qual s'insereix el PMU (en el cas d'estar aprovat), així com amb l'estratègia de desenvolupament sostenible de l'àmbit del pla.
- Una avaluació ambiental estratègica i socioeconòmica que permeti d'internalitzar tots els costos associats a la mobilitat i determinar la millor combinació i prioritza-
ció de línies d'actuació.
- Una proposta d'establiment de les xarxes dels diferents modes de transport que serveixi per a guiar l'urbanisme local i que haurà de ser assumida pel POUM i pel planejament derivat, en municipis que hagin aprovat un PMU.
- Sis anys de programa d'execució, amb un calendari temptatiu i una distribució clara de responsabilitats d'impuls i gestió entre els tècnics i càrrecs electes.
- Un cost assequible i realista del programa d'actuació, d'acord amb les possibilitats internes i externes de finançament existents o previsibles.
- Un conjunt d'indicadors de seguiment i resultats per tal d'avaluar l'acompliment de l'execució del pla i l'assoliment dels seus objectius.
- Un programa de seguiment i avaluació per als sis anys d'execució del pla, amb un calendari d'elaboració d'informes de progrés que s'elevaran al Consell de la Mobilitat (vegeu gràfic a la pàgina següent).

3.2. Tasques procedimentals i tasques facilitadores del PMU

Havent anotat els criteris bàsics per a abordar la planificació local de la mobilitat i els PMU, en aquest apartat s'aprofundeix en la caracterització de les principals tasques que en conformen específicament el procés d'elaboració, execució i avaluació.

En funció de la seva naturalesa material o formal i del seu rol en el procés PMU es pot distingir entre tasques procedimentals i tasques facilitadores.

Fases i etapes principals del procés d'elaboració i la tramitació del PMU



Font: Pla de Mobilitat Urbana de Vilafranca del Penedès. Ajuntament de Vilafranca del Penedès (abril 2008).

Les tasques procedimentals són les accions materials necessàries per a elaborar i executar un PMU

En concret, són, en primer lloc, l'anàlisi i la diagnosi de la situació i la construcció d'escenaris potencials; en segon lloc, la definició d'una visió comuna, unes metes i uns objectius; també, la selecció i el disseny de polítiques i mesures avaluades ambientalment i socioeconòmica; a més a més, la participació pública, l'assignació de responsabilitats i recursos per a la implementació del programa del PMU, i, finalment, la determinació dels mecanismes de seguiment i l'elaboració d'informes sobre l'execució del pla.

Les tasques facilitadores són activitats i processos de suport, preparatòries i complementàries de les tasques procedimentals

La majoria d'aquestes tasques són eminentment transversals a tot el procés PMU i estan centrades a assolir un marc de treball institucional i de relació publicoprivada i amb la ciutadania estable, així com també a establir mecanismes que contribueixin de manera efectiva a l'execució del PMU.

La manera com s'abordin i s'incorporin al procés PMU aquestes tasques facilitadores serà clau en l'èxit o fracàs d'aquest.

Cal tenir en compte que el plantejament i la realització concreta d'aquestes tasques s'han d'adaptar sempre a les especificitats de realitat social i institucional de cada territori en què es vulguin planificar, tant o més que en el cas de les tasques procedimentals.

Tasques procedimentals

- Determinació de l'àmbit territorial
- Diagnosi i construcció d'escenaris
- Estratègia, fites, objectius i indicadors
- Participació ciutadana
- Participació de les parts implicades
- Programa pressupostari i d'acció
- Avaluació ambiental estratègica i avaluació socioeconòmica
- Assignació de responsabilitats i recursos executius
- Seguiment i avaluació

Tasques facilitadores

Gestió i organització

Establiment del calendari del procés d'elaboració

Informació pública i relacions amb els mitjans de comunicació

Gestió de les capacitats internes de l'ens promotor

Presentació formal dels documents

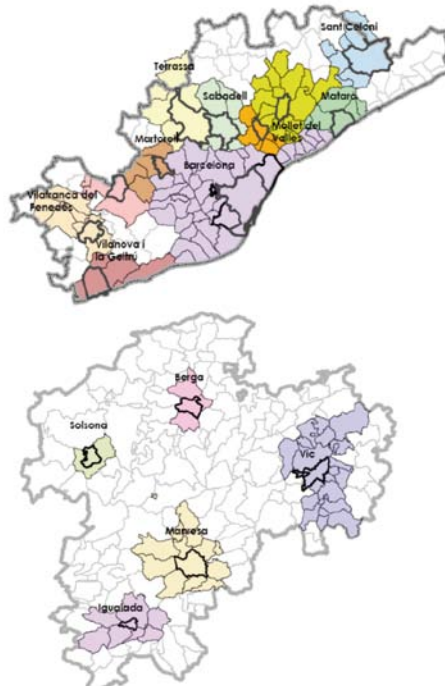
3.2.1. Tasques procedimentals

3.2.1.a. Determinació de l'àmbit territorial

Un PMU és un pla de mobilitat urbana, i no necessàriament un pla municipal de mobilitat

A l'hora d'abordar l'elaboració d'un PMU, cal plantejar-se quin n'ha de ser l'àmbit territorial. Aquest, tal com afirma la Llei de la mobilitat en l'article 9.2, no s'ha d'identificar amb un únic municipi.

Sistemes de mobilitat urbana. RMB i Comarques Centrals. 2004



Font: *Directrius nacionals de mobilitat. DPTOP. Generalitat de Catalunya* (novembre de 2005) [Primera versió].

Idealment, la funcionalitat hauria de prevaldre per sobre el fet administratiu, sobretot en el cas de municipis amb un esquema de mobilitat interdependent i/o que conformen continus urbans. En aquests casos, s'hauria d'apostar des de l'inici per la concertació (que tard o d'hora s'haurà de produir entre els diferents ajuntaments per donar solucions als problemes reals dels ciutadans), mitjançant una planificació conjunta de la mobilitat urbana, malgrat la complexitat afegida que això suposa a l'hora d'arribar a acords i prendre decisions.

La generació de PMU conjunts també pot ser particularment útil per a ens locals de petita dimensió,²⁸ ja que els permetrà d'assolir entre tots plegats una massa crítica suficient per a la planificació de la mobilitat, un ús més eficient dels recursos humans i l'assoliment d'una major capacitat financera, tant la pròpia com la que es presti a l'hora de cercar finançament en administracions de rang superior.

Les propostes d'actuació no s'han de limitar artificialment per les fronteres administratives

Encara que es tracti d'un PMU d'àmbit municipal, les seves propostes relatives a serveis i infraestructures no s'han de limitar artificialment per les fronteres administratives, sinó que, d'acord amb realitats funcionals contrastades de necessitats o d'oportunitats, han de traspasar-les.

Lògicament, quan això succeeixi caldrà deixar molt clar que es tracta de propostes que necessitaran de la cooperació intermunicipal per a ser executades.

Exemple de PMUS supramunicipal*



* L'àmbit del Pla de mobilitat urbana sostenible de la Comarca de Pamplona està conformat per deu municipis sencers i per catorze consells i entitats de població pertanyents a sis municipis diferents.

28. Diversos municipis o comarques rurals amb un esquema de mobilitat comú, tal com s'ha fet en els darrers anys en matèria de plans plurimunicipals d'urbanisme en casos com la Cerdanya o la Vall de Ribes.

3.2.1.b. Diagnosi i construcció d'escenaris

L'anàlisi i la diagnosi han de ser pragmàtiques i concretes

L'anàlisi (documents de planificació existents relacionats amb la mobilitat, presa de dades, etc.) i la diagnosi han de servir per a identificar els problemes i les oportunitats en el camp de la mobilitat, incloses les seves conseqüències econòmiques, ambientals i socials.

L'objectiu final d'aquest exercici és, doncs, comprendre el sistema de mobilitat local i fonamentar les accions que es derivin del PMU, i no pas el d'assolir un coneixement enciclopèdic sobre els diferents serveis o infraestructures. Per aquest motiu, l'anàlisi exhaustiva de cadascun dels subsistemes que conformen el sistema de mobilitat local s'ha de cenyir, estrictament, al necessari, sense que això en representi una minva inacceptable de la qualitat.

Cal optimitzar temps i diners, perquè la qualitat final d'un PMU s'ha d'avaluar sobre la qualitat de les seves estratègies i accions que determina, i no sobre el virtuosisme de l'anàlisi i la diagnosi que conté.

Cal identificar els problemes actuals, però també cal anticipar-ne els futurs i dissenyar escenaris prospectius per a la reflexió

S'han d'identificar els punts forts i els punts febles de l'actual sistema de mobilitat des del punt de vista de la sostenibilitat i funcionalitat d'aquest, tot emfatitzant-hi els punts crítics i les claus de volta sobre els que cal actuar per a millorar la mobilitat local.

La diagnosi dels problemes no s'ha de limitar als actuals, sinó que també cal mirar d'anticipar-ne qualsevol de potencial, per tal de definir quin serà l'escenari tendencial de la mobilitat en el cas de no actuar.

Aquest disseny d'escenaris prospectius permetrà de discutir estratègies complexes per a la millora futura de la mobilitat i fomentar el debat públic al voltant del pla.

3.2.1.c. Estratègia, fites, objectius i indicadors

La visió estratègica ha de ser coparticipada i realista però també ambiciosa

Cal ser creatius: l'establiment coparticipat d'una visió comuna a llarg termini sobre el desenvolupament de la mobilitat, entesa com una descripció qualitativa de la situació futura ideal, s'ha de basar més en el què volem que sigui la mobilitat en el nostre entorn local que en el què preveiem que pot arribar ser. Tanmateix, aquesta situació futura ideal s'ha de dibuixar mantenint un punt de vista realista.

Del que es tracta, doncs, és de definir com volem que sigui la nostra ciutat del futur i com el model contribuirà de mobilitat a assolir-la.

En la visió estratègica, cal integrar el conjunt de modes de transport i els aspectes clau de l'estratègia local a llarg termini (desenvolupament urbanístic previst, noves infraestructures de transport, aposta per un determinat model de desenvolupament econòmic, etc.) i no cal que es tracti d'una visió que contingui ja des de l'inici mesures massa detallades.

Estratègia, prioritats i eines per tal d'afavorir el canvi cap a una mobilitat més sostenible



Font: Warrington Borough Council LTP2 (2006-2011). Enllaç: www.warrington.gov.uk

Cal prioritzar els objectius perquè no es poden solucionar tots els problemes de la mobilitat local alhora

L'estratègia del pla ha d'oferir un panorama sinòptic del que es vol assolir amb la seva elaboració i execució. No obstant això, per a crear i aplicar accions es requereixen directrius concretes perquè el PMU no sigui un «calaix de sastre» d'actuacions.

A partir de la primera «visió comuna», cal establir uns objectius clars per especificar quines millores socials, ambientals i econòmiques són necessàries. De la mateixa manera, també cal indicar exactament què s'ha de «reduir», «augmentar» o «mantenir».

Aquests objectius s'hauran de jerarquitzar a partir dels que siguin més estructurals, en funció de les prioritats locals, ja que no es poden abordar tots els problemes alhora. Per això és bo distingir, ja en aquesta fase, entre objectius a curt, a mig i a llarg termini, per tal de començar a estructurar el PMU.

Els objectius s'han de centrar a donar solucions als aspectes crítics de la mobilitat (congestió, accessibilitat, seguretat, qualitat atmosfèrica, etc.) i en els factors més importants per a la qualitat de vida dels ciutadans, com ara la salut.

Els objectius han de ser desafiadors, realistes, concrets, orientats a l'acció, quantificables i verificables

S'han de formular uns objectius concrets, clars, quantificables i ambiciosos i alhora realistes que serveixin per a orientar la selecció i el disseny de les accions del programa d'actuació del PMU.

Cal, també, que facin referència a resultats tangibles de l'execució del pla, per tal que el seu acompliment pugui ser avaluat mitjançant indicadors *ad hoc*, com ara millores reals i mesurables en el qualitat de vida i la qualitat dels serveis associats a la mobilitat.

Per contra, no han de fer referència a la qualitat de la seva elaboració o als recursos emprats en l'execució, sinó que han de ser indicadors de resultat que permetin d'establir un «abans» i un «després» de l'execució de les actuacions del pla. Per aquesta raó, cal predeterminar les trajectòries dels objectius clau en forma d'indicadors de seguiment, unes trajectòries que avaluin si el camí que es recorre envers l'assoliment dels objectius finals del PMU per als seus sis anys d'implementació és o no correcte.

Aquests indicadors han de ser específics en relació a l'objectiu a què facin referència, han de ser eminentment quantitius (per tal que siguin al menys subjectius possible) i han d'estar limitats en el temps.

Els indicadors han de respondre sempre a les necessitats reals d'informació per a dur a terme la gestió del PMU. A més, i el cost econòmic i/o de recursos humans d'obtenció d'un indicador ha de ser assumible en el context de cada pla.

Els objectius i els indicadors han d'estar clarament adaptats a les circumstàncies específiques de cada lloc

Si bé els objectius del PMU han de tenir en compte els objectius nacionals i d'àmbit territorial,²⁹ alhora també han de respondre a la realitat local, tot incorporant-hi els objectius específics necessaris per a fer front als problemes específics.

Per aquest motiu no n'hi haurà prou només amb l'adopció per part d'un pla determinat de la bateria d'indicadors i dels seus valors-objectiu definits per les DNM o pel PDM corresponent. A més de simplista, aquesta «còpia» resultarà, per a molts dels indicadors, descontextualitzada o irrealitzable pel que fa als valors que s'hagin d'assolir. En canvi, en altres casos, caldrà fixar-se objectius més ambiciosos perquè es parteix d'una situació local millor o bé s'haurà de definir-ne de nous perquè hi ha prioritats locals no contemplades a escala nacional o territorial.

En definitiva, tal com succeïa a l'hora de definir els objectius del PMU, també cal fer una transposició reflexiva en cada àmbit dels valors objectius dels indicadors obligatoris que, segons les Directrius nacionals de mobilitat, s'han d'incorporar al pla.

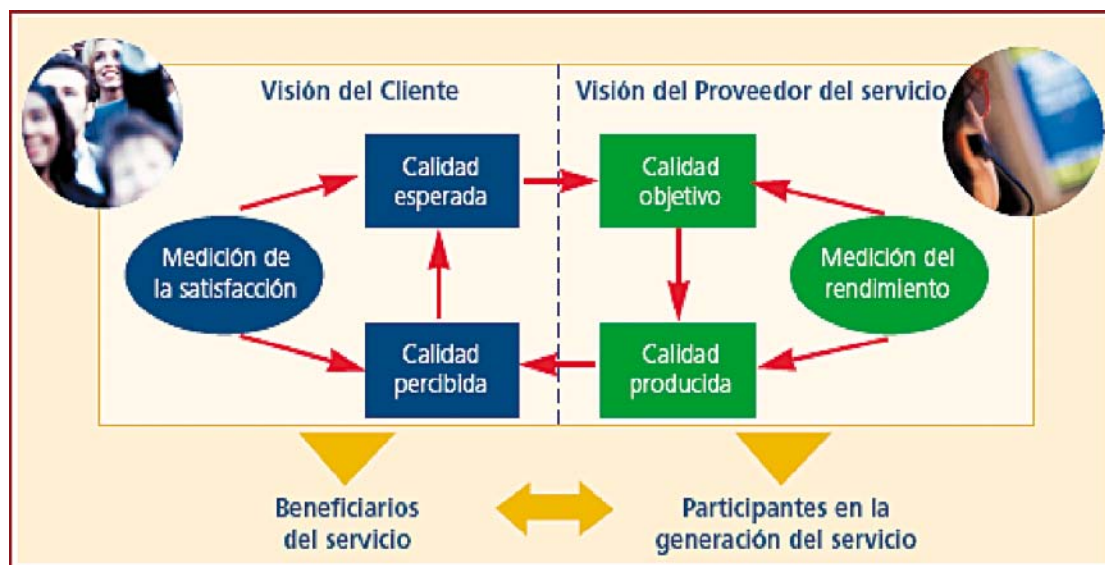
29. Determinats per les Directrius nacionals de mobilitat i pel pla director de mobilitat de cada àmbit territorial.

Els PMU han d'incloure indicadors de qualitat dels serveis i infraestructures de mobilitat

La graella d'indicadors determinats per les DNM per als PMU no n'inclou de qualitat, com ara la puntualitat o la comoditat del bus o la valoració dels ciutadans/clients quant a la seguretat (o la manca d'aquesta) en els itineraris ciclistes o de vianants.

Com a tota política pública local, cal incorporar en el pla objectius i indicadors de qualitat per avaluar en termes objectius la prestació de serveis o la *performance* d'infraestructures i per a mesurar la incidència de les accions empreses en la percepció ciutadana, tot avaluant-la abans i després de l'execució de les accions de millora del sistema de mobilitat.

Bucle per a l'avaluació de la qualitat en el transport públic



Font: www.everis.es, a partir de la Norma de qualitat en el transport EN 13.816 del Comitè Europeu de Normalització.

3.2.1.d. Participació ciutadana

La participació ciutadana ha de servir per a convertir el PMU en quelcom de propietat pública

Fer copartíips els ciutadans en la planificació de la mobilitat és molt més que un simple requisit establert per la mateixa Llei 9/2003 o, fins i tot, més que el simple subministrament d'informació sobre el procés d'elaboració del PMU a la ciutadania.

Animar els ciutadans a sumar-se al debat dels càrrecs electes i els tècnics al voltant del PMU des de l'inici ha de ser una aposta política clara del seu ens promotor, amb el convenciment que aquesta participació donarà legitimitat al procés, millorarà la qua-

litat en la presa de decisions en totes les fases i facilitarà l'execució posterior de les accions més innovadores i compromeses del pla.

La participació no s'ha d'improvisar. Es tracta d'un procés delicat que cal plantejar estratègicament i dotar-lo d'una metodologia i d'uns mitjans tècnics i de difusió adequats

Difusió i moments del procés de participació del PMU de Vilafranca del Penedès

PROCÉS de PARTICIPACIÓ
PLA DE MOBILITAT URBANA
DE VILAFRANCA DEL PENEDES

2a FASE del PROCÉS
PROPOSTES DE MESURES

Tu HI PARTICIPES
 DECIDEIX COM SERA VILAFRANCA

AJUNTAMENT VILAFRANCA DEL PENEDES
 Mapa Web | Índex Alfabètic | Cerca al web | Directori

L'AJUNTAMENT | **L'AJUNTAMENT T'INFORMA** | **TRÀMITS** | **VILAFRANCA TEMA A TEMA** | **SOBRE LA CIUTAT**

Est a: [Inici](#) > [Vilafranca tema a tema](#) > [Participació ciutadana](#) > [Pla de Mobilitat Urbana](#)

PROCÉS de PARTICIPACIÓ del PLA DE MOBILITAT URBANA
 Notícies | Agenda | Tràmits | Directori

L'Ajuntament de Vilafranca del Penedès vol elaborar, amb els ciutadans i les ciutadanes de la vila, un **model de mobilitat** que permeti construir una ciutat de qualitat, habitable i integradora. En aquest sentit, la participació ciutadana és un element clau per sumar esforços i avançar plegats per definir quina és la ciutat que volem.

Quan parlem de mobilitat ens referim als desplaçaments a peu, amb vehicles privats, amb transport públic col·lectiu, amb bicicleta, a l'aparcament i a la millora de la qualitat ambiental urbana.

QUI POT PARTICIPAR-HI?

Tothom pot participar-hi. En cap moment hem de pensar que per participar cal tenir coneixements tècnics. Com a ciutadà/na hi pots aportar un coneixement molt valuós, fruit de l'experiència diària amb el teu entorn. Perquè tu ets també un expert: l'expert vivencial.

PROCÉS de PARTICIPACIÓ
PLA DE MOBILITAT URBANA
DE VILAFRANCA DEL PENEDES

Font: www.vilafranca.org/html/participacio/pmu.html

o, el que és el mateix, destinar-hi una partida pressupostària i/o de recursos humans suficients en el marc del pressupost d'elaboració del PMU per tal que no es giri en contra de l'ens promotor.

A més, el procés participatiu ha de ser transparent a l'hora seleccionar les tècniques específiques de treball, les eines de consulta i el mètode d'informació i comunicació més adequades per al context local corresponent per a cada fase del pla. Per aquest motiu, en molts casos es recomanarà de comptar amb l'assessorament extern de tècnics especialitzats en la matèria que guïïn i ordenin el procés.

Aquesta participació ha de tenir en compte els diversos grups socials i no es pot limitar als moments de reunió del Consell Territorial de la Mobilitat o a la signatura del Pacte per a la mobilitat que, al cap i a la fi, són instruments de representació delegada i solen estar conformats per parts interessades. Cal també cercar el contacte directe amb la ciutadania per a saber què pensa, quins són els seus neguits i quines les seves prioritats.

En aquest sentit, una bona eina de difusió i participació és un web específic al PMU o dedicar-li un apartat propi al web de l'ajuntament, on la ciutadania tingui a l'abast tota la informació permanentment actualitzada i on pugui respondre enquestes, participar en fòrums de discussió, realitzar preguntes als polítics i tècnics en relació al pla, etc.

Tanmateix, caldrà vetllar per tal de difondre el procés PMU i fer arribar la informació també als grups socials no usuaris d'Internet, així com recollir-ne l'aportació al PMU per altres mitjans, com ara poden ser anuncis i encartament de fulletons informatius en la premsa escrita, falques i anuncis a la ràdio i televisió locals, enviaments per correu postal, enquestes presencials, etc.

3.2.1.e. Participació de les parts implicades

Cal crear, des del començament, consens amb les parts implicades i gestionar amb cura les relacions que s'hi estableixin

El treball amb les parts implicades té com a objectiu principal (a part de legitimar-lo i millorar-ne la qualitat) assolir suports fermes al pla entre entitats veïnals, sindicals, empresarials, ecologistes, empreses de serveis de transport, serveis públics relacionats amb la mobilitat, associacions d'usuaris, altres administracions públiques de rang superior, etc., per tal de crear un consens favorable al pla que n'afavoreixi l'execució posterior.

Una de les tasques prèvies més important d'un PMU és la d'identificar quines són les parts implicades en les qüestions de mobilitat urbana que, per una banda, aportaran valor al procés i que, per l'altra, cal tenir com a «aliats» estratègics. També cal comprendre quines en són les posicions de partida i quina en serà la funció en tot el procés.

La participació, des del principi, de les parts implicades en el pla contribueix a afavorir-ne l'èxit. Per això cal incorporar-les, si alguna no ho estava encara, en el Consell de

la Mobilitat de l'àmbit del PMU³⁰ i crear un ambient de confiança i cooperació durant tot el procés. A continuació, el promotor ha d'avaluar sistemàticament els interessos estratègics i els discursos de cadascun d'aquests agents. En el cas dels discursos i propostes que estiguin en contradicció amb els principis de la mobilitat sostenible o els objectius del PMU, caldrà treballar i fer pedagogia per a reconduir-los o, si més no, arribar a pactes per tal que ningú no se'n senti exclòs i, al mateix temps, no es compromet la coherència global del pla i del seu programa d'actuació.

S'ha de garantir una participació ben estructurada i crear dinàmiques de treball en el marc del Consell de la Mobilitat basades en la comunicació regular i la consulta mútua. Les parts implicades se sentiran realment corresponsables del pla si se'ls proporciona i perceben que s'han pactat les diferents línies d'actuació que els afecten.

El Consell de la Mobilitat ha d'esdevenir un punt de trobada dinàmic i actiu, més enllà de la formalitat que en representa la constitució, l'elaboració d'un reglament o l'establiment d'un nombre mínim de reunions anuals o durant l'elaboració del PMU.

Les relacions de l'ens promotor amb les parts implicades també hauran de ser sovint «bilaterals» i confidencials per a resoldre conflictes específics.

Cal saber negociar i cal tenir cura de les relacions ja que, si alguna o algunes d'elles perceben que la seva participació és un simple formalisme, poden sorgir boicots al pla.

Entitats signants del Pacte per a la mobilitat en el marc de l'elaboració del PMU de Granollers

Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona. Delegació del Vallès Oriental
UEI - CERCLEM. Unió Empresarial Intersectorial - Cercle d'Empresaris
PIMEC Vallès Oriental

CCOO

UGT

USOC

RACC Automòbil Club

PTP. Associació per a la Promoció del Transport Públic

ONCE

APPCAT (afectats per la pòlio i postpòlio de Catalunya)

30. Consell de la Mobilitat que, al seu torn, pot ser que ja estigui creat o que calgui crear-lo amb motiu del PMU.

Federació d'Associacions de Veïns de Granollers

FAPAC (Federació d'associacions de mares i pares d'alumnes de Catalunya)

Petits, però ciutadans

RENFE - Rodalies

Gran Centre Granollers. Associació de comerciants, professionals i empreses de serveis

Del Rec al Roc. Associació de botiguers i empreses de serveis

Associació de comerciants Granollers Comerç de Dalt

Autobusos de Granollers SL (urbans)

Empresa Sagalés SA (interurbans i discrecionals)

Autocars Deumal (discrecionals)

Federació d'Autoescoles de Granollers

Col·lectiu de taxis de Granollers SCCL

Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya. Delegació del Vallès

Col·legi d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics. Delegació del Vallès Oriental

Col·legi Oficial d'Enginyers Industrials de Catalunya. Delegació del Vallès

Petrobages SA (pàrquings El Sot i Sant Carles)

Pàrquing Teatre-Auditori. Pàrquing Can Trullàs

Pàrquing Granollers. Centre Pàrquing Corona

Estacionamientos y Servicios SA

Hospital General de Granollers

Mutual de Conductors

MC Mutual

3.2.1.f. Programa pressupostari i d'acció

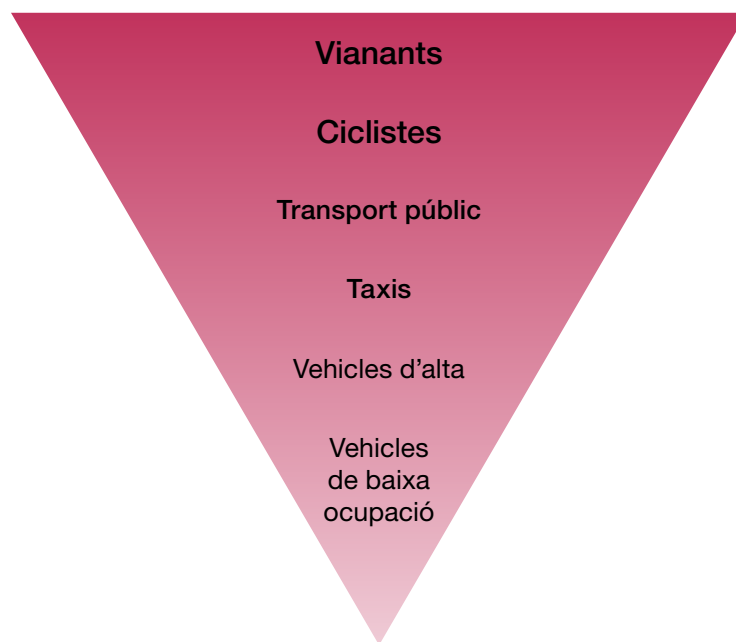
Els recursos i les accions del pla hauran de ser proporcionals a la importància dels problemes abordats i als resultats esperats

Les accions que se seleccionin i que es programin per a ser executades han d'ajudar a assolir els objectius, les fites i la visió del PMU, tot mirant d'incorporar el màxim consens polític, de la ciutadania i de les parts implicades.

Per lògica, les línies d'actuació amb més pes quant a recursos destinats hauran de ser les que responguin als reptes més importants del sistema de mobilitat local, si es vol invertir la tendència actual cap a la insostenibilitat.

En altres paraules, cal treballar en el marc del procés PMU per a invertir la piràmide tradicional del sistema de mobilitat, parant una atenció preferent a les mesures que afavoreixin els modes de mobilitat més sostenibles i tous, de manera que resultin els majors beneficiats de l'execució del pla.

Reassignació de prioritats en la planificació de la mobilitat urbana



L'elaboració del PMU ha de concretar-se en un programa d'aplicació d'accions pressupostades i calendaritzades

Operativament, l'objectiu final de l'elaboració del PMU és traduir l'estratègia de mobilitat local en un programa d'aplicació d'un conjunt d'objectius en forma d'accions concretes, cadascuna d'elles desenvolupada en la fitxa d'actuació corresponent.

Per tal de garantir la viabilitat pràctica del procés PMU i d'evitar que es quedi en un estudi i unes bones intencions, és necessari comptar amb un programa pressupostari i d'acció. Elaborar aquest programa significa establir unes prioritats d'inversió determinades mitjançant una avaluació multicriteri de les alternatives, en la qual es considerin paràmetres econòmics, socials, ambientals, de risc polític, organitzatiu i financer, etc., i concretar-les en una graella d'acció que contingui les accions a executar (preferentment agrupades per subprogrames), programades en el temps (en el marc dels 6 anys d'execució del PMU), valorades econòmicament i amb una estimació de les fonts de finançament previsibles.

Una opció molt aconsellable és que aquesta programació es tradueixi en dos instruments de finançament: el programa d'inversions i el pla de serveis.³¹

El programa d'inversions és l'instrument que ha de definir les prioritats i els mecanismes de finançament de les infraestructures i serveis per a la mobilitat contingudes en el pla.

El pla de serveis és la programació dels serveis de transport a partir de la qual es formalitzaran els contractes programa amb les empreses de transport públic.

Exemple de graella de programació temporal sintètica d'actuacions del PMU

Programació d'actuacions		Any 1	Any 2	Any 3	Any 4	Any 5	Any 6
Objectiu A							
1	Acció A						
2	Acció B						
3	Acció C						
4	Acció D						
5	Acció E						
6	Acció F						
Objectiu B							
1	Acció A						
2	Acció B						
3	Acció C						
4	Acció D						
5	Acció E						
Objectiu C							
1	Acció A						
2	Acció B						
3	Acció C						
Objectiu D							
1	Acció A						
2	Acció B						
3	Acció C						
4	Acció D						
5	Acció E						
6	Acció F						

31. A imatge i semblança del que estableix la Llei 9/2003 de la mobilitat per als PDM.

Exemple de graella de programació econòmicofinancera d'actuacions d'una anualitat del PMU

Anualitat x	Ajuntament					DIBA		Generalitat		Estat		Privats	Total anual	
	Mobilitat	Urbanis.	Segur. Ciutad.	Educació i Joventut	Particip. Ciutadana	Mobilitat	Infraestr. viàries	DPTOP	DMAIH	IDAE	Minist. Foment			
Objectiu A														
1	Acció A	€€€	€€,€€€					€€€,€€€					€€€,€€€	
2	Acció B	€€,€€€					€€,€€€				€€,€€€		€€,€€€	
3	Acció C	€€,€€€						€€,€€€					€€,€€€	
4	Acció D	€€,€€€											€€,€€€	
5	Acció E	€€,€€€	€€,€€€				€€,€€€			€€,€€€			€€€,€€€	
6	Acció F	€€,€€€											€€,€€€	
7	Acció G	€€,€€€		€€,€€€			€€,€€€						€€,€€€	
8	Acció H	€€,€€€			€€€			€€,€€€		€€,€€€			€€,€€€	
Objectiu B														
1	Acció A	€€,€€€										€€,€€€	€€,€€€	
2	Acció C	€€,€€€		€€,€€€				€€,€€€		€€,€€€			€€,€€€	
3	Acció E	€€,€€€										€€,€€€	€€,€€€	
Objectiu C														
1	Acció A	€€,€€€					€€,€€€		€€,€€€			€€,€€€	€€,€€€	
2	Acció B							€€,€€€	€€€,€€€			€€,€€€	€€€,€€€	
3	Acció C	€€,€€€										€€,€€€	€€,€€€	
Objectiu D														
1	Acció A		€€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€						€€€,€€€	
2	Acció B		€€,€€€					€€,€€€		€€,€€€		€€,€€€	€€,€€€	
3	Acció C	€€,€€€	€€€,€€€						€€,€€€			€€,€€€	€€€,€€€	
4	Acció E		€€,€€€									€€,€€€	€€,€€€	
5	Acció F		€€€,€€€		€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€						€€€,€€€	
6	Acció G	€€,€€€	€€€,€€€										€€€,€€€	
7	Acció H		€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€						€€,€€€	
% sobre el total anual		xx %	xx %	xx %	x %	x %	xx %	xx %	xx %	x %	x %	xx %	xx %	100%
Total € anual		€€€,€€€	€€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€€,€€€	€€,€€€	€€€,€€€	€€,€€€	€€€,€€€	€€,€€€	€€,€€€	€€,€€,€€€

Cal adaptar tot el PMU als recursos disponibles i viceversa

El programa d'actuació, com tot exercici de planificació acurat, responsable, concret i realista, sempre ha de cercar d'assolir el difícil punt de trobada entre les demandes existents i els recursos disponibles (ja siguin del propi pressupost de l'ens promotor o aliens) o, el que ve a ser el mateix, entre el que seria desitjable i el que és possible. Per aquest motiu cal aprovar plans de mobilitat urbana amb expectatives realistes de finançament, fruit d'un procés de treball més inductiu que deductiu.

En el moment de fer la programació de les actuacions, cal conèixer molt bé les possibilitats de finançament externes al mateix promotor existents o previstes per als propers anys i, així, incorporar-les, en la mesura que sigui possible, de manera realista.

Això no vol dir que els PMU no hagin de ser ambiciosos. Ans al contrari, en un context en el qual no existeix una llei de finançament del transport públic i on l'aprovació d'un

pla de mobilitat urbana no és garantia d'obtenir cooperació econòmica per part de les administracions de rang superior, també han de ser un instrument justificatiu de les necessitats locals davant d'aquestes.

Cal donar prioritat a les accions amb més probabilitats d'obtenir el millor valor per als diners que s'hi inverteixin

S'han de prioritzar les actuacions que siguin més estructurals i que, per unitat de despesa, permetin més ràpidament el progrés cap a l'assumpció dels objectius del pla.

En aquest sentit, s'aconsella evitar, sempre que sigui possible, les solucions que se centrin exclusivament en la inversió de capital en detriment de la millora de la gestió dels serveis ja existents, així com apostar pel manteniment i la gestió eficaç de les infraestructures existents enfront de la construcció de noves.

D'altra banda, en els darrers anys s'ha produït un augment en la bateria de mesures de mobilitat sostenible que s'implanten en els municipis, la qual cosa comporta una major possibilitat d'elecció en el moment de la presa de decisions sobre quines actuacions ha d'incorporar un PMU.

Tanmateix, el programa no ha d'incorporar totes les «bones idees», malgrat siguin pertinents i viables. Només les millors idees han de ser prioritàries perquè és preferible un programa amb un nombre realista d'accions, que assigni eficientment els recursos disponibles i raonablement previsibles, que un que pretengui implementar «tota la bateria» existent de mesures de mobilitat sostenible.

Aquesta afirmació resulta especialment pertinent per als municipis que abordin la seva primera experiència d'elaboració i gestió d'un PMU.

3.2.1.g. Avaluació ambiental estratègica

L'Avaluació ambiental estratègica és un procés transversal que ha de garantir la sostenibilitat del PMU des de l'inici

S'ha de desterrar definitivament la visió de la incorporació dels aspectes ambientals i de sostenibilitat en els instruments de planificació sectorial o territorial i urbanística com a informes sovint elaborats a posteriori, que justifiquen les opcions que ja han estat preses i s'incorporen com un annex al pla.

Els objectius i el programa d'acció i pressupostari del PMU han de ser avaluats segons els efectes de les accions que es pretenen aplicar, conforme a la Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació de plans i programes.

Des del punt de vista formal, això implica seguir des de l'inici els tràmits i els processos de comunicació amb l'Òrgan Ambiental de la Generalitat de Catalunya (el Departament de Medi Ambient i Habitatge) i respectar els terminis de comunicació amb les entitats i d'exposició pública de l'Informe de sostenibilitat ambiental del PMU.

Components de l'Avaluació ambiental estratègica de la mobilitat

Sostenibilitat global

- Escassetat de materials i energia.
- Destrucció de la capa d'ozó.
- Canvi climàtic per emissió de gasos amb efecte d'hivernacle.
- Disminució de la biodiversitat.
- Plugues àcides.

Sostenibilitat local

- Contaminació atmosfèrica i acústica.
- Ocupació de sòls fèrtils.
- Intrusió visual.
- Contaminació de sòls i aigües.
- Increment tèrmic.
- Impermeabilització del sòl.
- Fragmentació territorial.
- Ruptura de les relacions entre l'espai urbà i l'entorn natural.

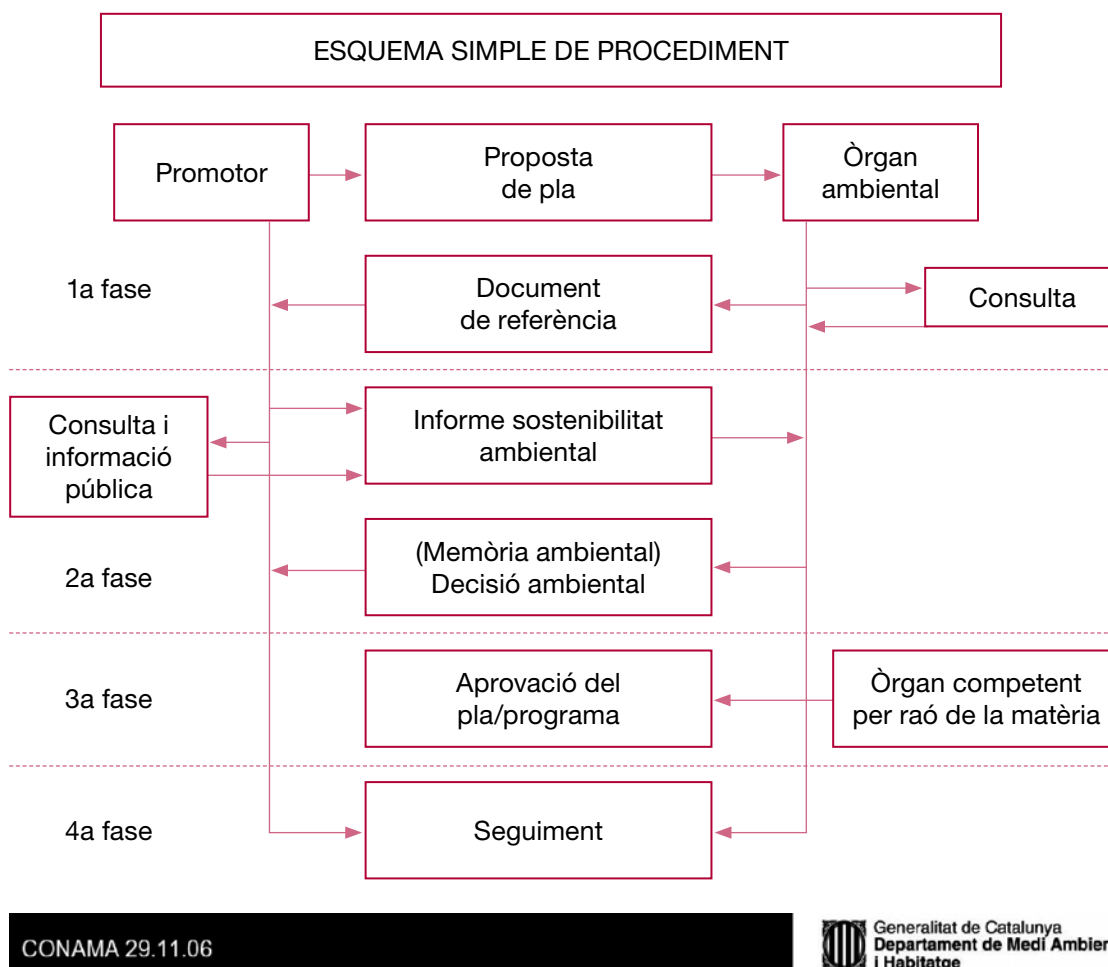
Sostenibilitat social i econòmica

- Accidents.
- Por, preocupació i estrès en l'ús dels carrers.
- Deteriorament de la salut com a conseqüència de la contaminació.
- Deteriorament de la salut com a conseqüència de la sedentarització.
- Reducció i pertorbació de la comunicació veïnal en l'espai públic.
- Disminució de l'autonomia de certs grups socials com infants i ancians.
- Reducció de l'autonomia de les persones amb discapacitat.
- Efecte barrera de les infraestructures per als veïns.
- Increment de la despesa i la inversió en mobilitat en detriment d'altres necessitats socials.
- Temps dedicat als desplaçaments.
- Exclusió social derivada de la falta d'autonomia pel que fa als mitjans de transport.

Font: *PMU. Avaluació ambiental en la planificació de la mobilitat*. Departament de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya (2008).

Des del punt de vista material, cal que en tot moment els equips tècnics encarregats de l'elaboració del pla i de la seva avaluació ambiental estratègica (quan no siguin els mateixos) treballin, colze a colze, i en contacte amb l'Òrgan Ambiental de la Generalitat de Catalunya, en la determinació dels objectius i, sobretot, de les actuacions.

Cal evitar que les mesures del PMU siguin redundants, excloents o contradictòries entre si i, al contrari, procurar que la combinació de totes elles ofereixi el màxim efecte multiplicador possible en matèria de sostenibilitat ambiental, econòmica i cohesió social.

Procediment administratiu de l'avaluació ambiental estratègica

Font: CERDAN, RUFÍ: *La evaluación ambiental de planes y programas en Cataluña* (2006). Enllaç: www.conama8.org

3.2.1.h. Assignació de responsabilitats i recursos executius

Els diferents agents implicats han d'assumir responsabilitats clares i concretes en el procés d'elaboració i execució del PMU

Determinar, seleccionar i prioritzar les accions del PMU de forma meticulosa no és garantia que s'arribin a aplicar. Per tal de garantir-ne l'execució, cal formalitzar de manera clara les responsabilitats en aquesta fase de materialització del pla, tant pel que fa a l'estructura interna de l'ajuntament i a les empreses municipals o d'altres administracions com, si s'escau, als agents privats.

Per tal que tots els recursos (tan humans com tècnics i financers) estiguin disponibles puntualment és necessari que els responsables de cada regidoria, secció, empresa municipal, etc., tinguin clar quines actuacions del programa els correspon gestionar.

La creació de fitxes tècniques detallades per a cada actuació és una eina molt vàlida en aquest sentit.

Aquesta assignació clara de responsabilitats i recursos també possibilitarà realitzar una avaluació de l'acompliment en l'execució de cada mesura, tant a nivell d'àrea, secció, etc., com, fins i tot, a nivell de responsable o encarregat.

Model de fitxa descriptiva d'una actuació d'un PMU

Codi	Títol de l'actuació	
1. Àmbit d'actuació ⁽¹⁾		
...		
2. Objectius		
...		
3. Descripció de l'actuació		
...		
4. Zona d'actuació ⁽²⁾		8. Cost (€)
...		...
5. Documentació gràfica de referència		
...		
6. Fase	7. Prioritat	9. Responsable
...	...	...
10. Possibles fonts de finançament		11. Indicadors d'avaluació de l'actuació
...		...

⁽¹⁾ Els àmbits d'actuació poden ser els següents:

- Mobilitat a peu
- Mobilitat amb bicicleta
- Mobilitat amb transport públic
- Mobilitat amb vehicle privat
- Aparcament
- Seguretat viària
- Participació ciutadana
- Actuacions ambientals
- Accés a àmbits industrials
- Promoció de modes sostenibles
- Transport i distribució de mercaderies

⁽²⁾ A tall d'exemple, la classificació d'algunes zones poden ser: centre històric, zona escolar, zona comercial, polígon industrial, zona esportiva, etc.

3.2.1.i. Seguiment i avaluació

És recomanable avaluar el procés d'elaboració i execució del PMU de manera continuada des de l'inici

En la pràctica, el PMU s'ha de reajustar i s'ha d'adaptar als canvis que es puguin anar produint durant la seva elaboració i posterior execució. Això serà necessari, sobretot, en el cas el programa d'actuació, el qual (malgrat els esforços de definició i concreció realitzats per confeccionar-lo) no deixarà d'estar mai «obert» i s'haurà d'anar concretant o reorientant a l'hora d'implementar-lo.

Per tots aquests motius, cal avaluar el pla regularment des de l'inici per anticipar-se als possibles problemes que puguin sorgir, millorar-ne el procediment de planificació i, havent-se aprovat, poder revisar les actuacions adoptades, si s'escau, i verificar l'assoliment de resultats.

Amb aquesta finalitat caldrà redactar informes, preferentment anuals, sobre l'evolució del pla. Aquests informes han de ser públics i posats a la disposició del Consell de la Mobilitat local, a fi i efecte que puguin ser debatuts i es pugui procedir, si escau, a proposar mesures per tal de reorientar el procés d'elaboració o el programa d'actuació del PMU, tot canviant-ne el calendari, les prioritats d'execució, reajustant-ne el pressupost, adaptant-lo a noves possibilitats de finançament, etc.

El que es proposa, en definitiva, és dur a terme un control de qualitat del pla:

- Tot establint un pressupost i un pla de treball clars per dur a terme les tasques de control i avaluació,
- plantejant l'avaluació mitjançant informes realitzats d'acord amb indicadors de seguiment i resultats,
- assignant clarament les responsabilitats entre persones o entitats independents adequadament capacitades per portar a terme aquest control i l'avaluació
- i treballant en xarxa amb altres ciutats que es trobin en un moment similar o més avançat de l'elaboració i l'execució del PMU per a compartir l'experiència i millorar el procés.

3.2.2. Tasques facilitadores

3.2.2.a. Gestió i organització

Cal planificar la gestió del procés PMU abans d'iniciar-ne l'elaboració amb una visió global i estratègica

Tal com ja s'ha assenyalat, el procés PMU requereix un enfocament integrador de la planificació que necessita la transversalitat en el si de l'ens promotor, la coordinació amb administracions de rang superior i a la implicació efectiva de la ciutadania i de les parts interessades en les distintes fases del procés.

El canvi de mentalitat que això suposarà en molts casos és complex d'implementar. Per això és necessari consensuar prèviament un pacte polític que assegurí, formalitzi i faci visible el màxim suport de partida al PMU entre grups polítics locals, administracions supralocals i parts implicades i la seva voluntat de treballar conjuntament.

També caldrà definir de manera clara des de l'inici aspectes que seran fonamentals per a l'èxit del PMU,³² com ara determinar clarament a qui li correspon fer què i quan; formalitzar les relacions entre l'ens o els ens promotors i les parts implicades (creació allà on no existeixi del Consell de la Mobilitat), garantir la transparència del procés; definir responsabilitats (qui fa què i quan), i establir diferents línies de comunicació fluides del PMU (amb els mitjans de comunicació, amb la ciutadania, amb la resta d'administracions...).

En els diversos moments del procés PMU caldrà modificar els calendaris, garantir la bona coordinació entre totes les activitats que s'emprenguin, determinar la responsabilitat de les accions que s'hagin d'executar i supervisar els progressos d'elaboració del PMU, prendre decisions respecte a possibles traves no previstes inicialment, etc. Després de l'aprovació, caldrà coordinar l'execució del programa d'actuació i anar procedint, si escau, a introduir-hi modificacions, així com a avaluar els resultats que s'obtinguin. És a dir, a gestionar l'execució del pla.

Per tant, cal un «quadre de comandament» ben definit i amb visió estratègica i cal elaborar un pla de treball general que determini les responsabilitats i els punts clau (i els crítics) per a l'assoliment d'un procés planificador eficient, que optimitzi des de l'inici els recursos disponibles, sobretot els de l'ens promotor.

3.2.2.b. Calendari del procés d'elaboració

El calendari previst per a l'elaboració del PMU ha de ser estratègic i realista alhora

Cal preveure un temps suficient, encara que no excessiu, per a les tasques prèvies i de redacció del pla, i fer una planificació del calendari realista, estratègica i que tingui present la complexitat que entranya aquest procés.³³ Aquest calendari també ha d'incloure, a grans trets, l'execució i l'avaluació, de manera que pot ser de vuit o nou anys en un primer PMU.³⁴

Cal tenir molt en compte la necessitat de coordinació i harmonització amb els processos de presa de decisions tècnics i, sobretot, polítics relacionats amb el PMU, com ara plans sectorials o globals que elabori també l'ajuntament o altres administracions superiors; plans territorials i urbanístics,³⁵ processos electorals, etc. A més, s'hauria

32. Alguns dels quals ja han estat exposats i que aquí es mencionen de nou a tall recapitulatiu i integrador.

33. Major o menor segons els casos, en funció de la dimensió del municipi o àrea urbana funcional, de l'experiència en processos de planificació similars, etc.

34. Dos o, fins i tot, tres anys des de les primeres reunions fins a l'aprovació i sis més d'execució.

35. Com ja s'ha apuntat, l'elaboració i l'aprovació del pla de mobilitat urbana resulta especialment pertinent abans d'empendre la redacció del POUM.

Calendari del procés d'elaboració del PMU de Granollers



Font: *Pla de mobilitat urbana de Granollers*. Ajuntament de Granollers.

d'identificar els moments més i menys oportuns per a dur a terme les diverses tasques i actuacions. També caldria aprovar el PMU abans del final de legislatura, per tal d'evitar condicionaments per canvis de govern.

Lògicament, aquest calendari general no serà, en cap cas, immutable, sinó que haurà de sotmetre's de manera contínua a un ajustament dels detalls (com ara, en el cas de la data d'emissió de comunicats de premsa, de la data exacta de reunions del Consell de la Mobilitat) i, també, adaptar-se als retards que es puguin produir, incorporar els terminis d'execució del programa resultant del PMU, etc.

3.2.2.c. Informació pública i relacions amb els mitjans de comunicació

El PMU no només s'ha d'elaborar i executar, sinó que també s'ha de «vendre» com quelcom atractiu per a la ciutadania

Uns dels elements clau per assolir l'èxit en el PMU, com són l'acceptació de la nova cultura de la mobilitat sostenible entre la ciutadania i de les propostes concretes del

pla, requereixen ser treballats amb les modernes tècniques de màrqueting i fent ús dels mitjans de comunicació locals. Per aquesta raó, des de l'inici del procés, s'han d'elaborar dues estratègies de comunicació específiques i, paral·lelament, una de dirigida als mitjans de comunicació locals i l'altra, a donar a conèixer el pla als ciutadans.

Cal tenir un discurs actiu per tal que, mitjançant campanyes publicitàries *ad hoc*, es creï un entorn propici envers les propostes del pla i es contribueixi a fomentar el canvi modal envers mitjans de transport més sostenibles.

Més que aspectes tècnics del PMU, el que cal transmetre a la ciutadania són idees força, com ara els avantatges socials, ambientals i econòmics de moure's amb transport públic, a peu o amb bicicleta.

Campanya del *Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público de Vitoria-Gazteiz*



Pel que fa a la relació amb els mitjans de comunicació locals, serà important triar des del principi a una persona encarregada de servir d'enllaç amb ells (el «cap de premsa» del PMU) i treballar de forma proactiva per tal de controlar el flux d'informació, cercar la complicitat de la premsa i evitar possibles situacions reactives.

Cal planificar amb cura les relacions regulars amb els mitjans (comunicats i rodes de premsa, entrevistes) i les activitats de màrqueting, així com destinar un pressupost específic per a aquestes activitats, tant en el marc de l'elaboració del pla com, posteriorment, durant la seva execució.

3.2.2.d. Gestió de capacitats internes de l'ens promotor

L'elaboració del PMU ha de ser la millor escola en mobilitat urbana sostenible dels tècnics locals que hauran d'executar-lo

L'elaboració d'un primer PMU per part d'un municipi o grup de municipis, tot i que normalment s'externalitzarà cap a un equip consultor especialitzat, suposa una oportu-

nitat de propiciar la capacitat pràctica en matèria de planificació i gestió de la mobilitat del personal propi (que, en bona lògica, serà l'encarregat de l'execució de les actuacions del PMU) en contacte amb l'equip extern contractat.

Amb aquesta finalitat, caldrà analitzar el conjunt de perfils professionals integrats en l'estructura de l'ens promotor del PMU, així com la seva motivació i les perspectives de desenvolupament professional, per tal de determinar qui o quins poden passar a ser assignats, durant el procés d'elaboració, si més no a temps parcial, com a director facultatiu del mateix o com a tècnic de suport a l'equip consultor.³⁶

En resum, del que es tracta és que es creï en el si de l'ajuntament on no existeixi prèviament, un responsable o una petita estructura de gestió per a la coordinació de l'execució i el seguiment del PMU que hagi conegut bé tot el procés des del seu inici.

A més a més, això pot suposar un estalvi futur de costos quan s'hagi de revisar el PMU, en poder internalitzar-ne, si més no, una part en l'estructura de l'ens promotor.

3.2.2.e. Presentació formal dels documents del PMU

Cal presentar el PMU de forma atractiva i sintètica i en un llenguatge entenedor per al conjunt dels ciutadans

Si el PMU és, entre altres vessants, un pla que ha de ser assumit per la ciutadania, aleshores ha de ser pedagògic i el seu resultat final, en forma de document, s'ha de presentar en una versió que sigui accessible a un públic ampli no especialitzat. Per això s'ha de redactar en un llenguatge entenedor³⁷ i ha de ser el més concís possible.

Tal com el seu nom indica, és un pla i no un estudi, de manera que cal emfatitzar la comunicació de la seva vessant proactiva (visió, objectius, estratègies i, sobretot, actuacions programades), situant la càrrega tècnica en un segon terme.

A fi d'accentuar l'efecte pedagògic, cal vendre el PMU com quelcom atractiu, positiu i decisiu per a la millora de la seva qualitat de vida. Per aquest motiu, s'han agrupar les actuacions en programes que facin referència als problemes que percep la ciutadania i emprar instruments i suports que facin que el contingut sigui més atractiu i fàcil de comprendre, com ara:

- elaborar una versió sintètica del PMU, en format de tríptic o llibretó,
- no afegir detalls excessius,
- il·lustrar amb exemples gràfics dels resultats previstos de les actuacions principals, com ara mitjançant l'ús de models 3D o imatges de projectes similars desenvolupats en altres ciutats,

36. En funció de la capacitat individual. En el cas de no existir un perfil o perfils adequats, caldrà cercar-los en el mercat.

37. No ha d'incorporar totes les anàlisis ni tots els resultats de les tasques realitzades.

- adjuntar mapes de la ubicació de les actuacions,
- afegir un índex senzill que destaquí els principals aspectes que es volen donar a conèixer a la ciutadania.

Medway Local Transport Plan



Font: www.medway.gov.uk/index/environment/transporting/

3.2.3. Síntesi

En síntesi, els criteris que cal tenir en compte a l'hora d'elaborar i d'executar un PMU són els següents:

Criteris bàsics per a la planificació de la mobilitat local i aspectes clau del PMU

L'objectiu final de la planificació de la mobilitat local ha de ser la millora de la qualitat de vida dels ciutadans i de les ciutadanes.

La planificació de la mobilitat s'ha de centrar en les persones i per això cal oferir-los adequadament el que s'ha planificat.

La planificació de la mobilitat ha de ser capaç de demostrar que pot oferir un valor real per als diners que s'hi inverteixen.

Un PMU és un procés de treball que té per objectiu contribuir de manera pràctica a millorar el model de mobilitat urbana.

Cal assumir la «nova cultura del treball de planificació i gestió del segle XXI» per a elaborar els PMU.

El PMU ha de ser una garantia d'equilibri entre el respecte pel medi ambient, la cohesió social i el desenvolupament econòmic.

Un PMU ha de ser una resposta política ferma als problemes de la mobilitat en l'àmbit local.

El PMU ha d'establir objectius concrets, dins d'una estratègia global de desenvolupament sostenible a llarg termini.

El procés PMU ha de ser un procés de planificació i gestió pública transversal i interadministratiu.

La perspectiva de la igualtat de gènere i la cohesió social ha d'estar present en tot el procés PMU.

L'elaboració d'un PMU ha de ser un procés eminentment participatiu.

El PMU ha de tendir a la internalització de tots els costos associats a la mobilitat.

El PMU ha de tenir un impacte directe en la planificació i gestió urbanística i viària local.

La seguretat viària ha de ser part integrant fonamental de l'elaboració i de les solucions del PMU.

Criteris fonamentals per a elaborar, avaluar i gestionar un PMU

Tasques procedimentals (I)

Determinació de l'àmbit territorial

Un PMU és un pla de mobilitat urbana, no necessàriament un pla municipal de mobilitat. Les propostes d'actuació no s'han de limitar artificialment per les fronteres administratives.

Diagnosi i construcció d'escenaris

L'anàlisi i la diagnosi han de ser pragmàtiques i concretes.

Cal identificar els problemes actuals, però també anticipar els futurs i dissenyar escenaris prospectius per a la reflexió.

Estratègia, fites, objectius i indicadors

La visió estratègica del pla ha de ser coparticipada i realista però també ambiciosa.

Cal prioritzar els objectius perquè no es poden solucionar tots els problemes de la mobilitat local alhora.

Els objectius han de ser desafiadors, realistes, concrets, orientats a l'acció, quantificables i verificables.

Els objectius i els indicadors han d'estar clarament adaptats a les circumstàncies específiques de cada lloc.

Els PMU han d'incloure indicadors de qualitat dels serveis i infraestructures de mobilitat.

Participació ciutadana

La participació ciutadana ha de servir per a convertir el PMU en quelcom de propietat pública.

Participació de les parts implicades

Cal crear des de l'inici aliances amb les parts implicades i gestionar amb cura les relacions amb elles.

Tasques procedimentals (II)

Programa pressupostari i d'acció

Els recursos i les accions del pla hauran de ser proporcionals a la importància dels problemes abordats i als resultats esperats.

L'elaboració del PMU s'ha de concretar en un programa d'aplicació d'accions pressupostades i programades.

Cal adaptar tot el PMU als recursos disponibles i viceversa.

Cal donar prioritat a les accions amb més probabilitats d'obtenir el millor valor per als diners que s'hi inverteixin.

Avaluació ambiental estratègica

L'Avaluació ambiental estratègica és un procés transversal que ha de garantir la sostenibilitat del PMU des de l'inici.

Assignació de responsabilitats i recursos executius

Els diferents agents implicats han d'assumir responsabilitats clares i concretes en el procés d'elaboració i execució del PMU.

Seguiment i avaluació

És recomanable avaluar el procés d'elaboració i execució del PMU de manera continuada des de l'inici.

Tasques facilitadores

Gestió i organització

Cal planificar la gestió del procés PMU abans d'iniciar-ne l'elaboració amb una visió global i estratègica.

Establiment del calendari del procés d'elaboració

El calendari previst per a l'elaboració del PMU ha de ser estratègic i realista alhora.

Informació pública i relacions amb els mitjans de comunicació

El PMU no només s'ha d'elaborar i executar, sinó que també s'ha de «vendre» com quelcom atractiu per a la ciutadania.

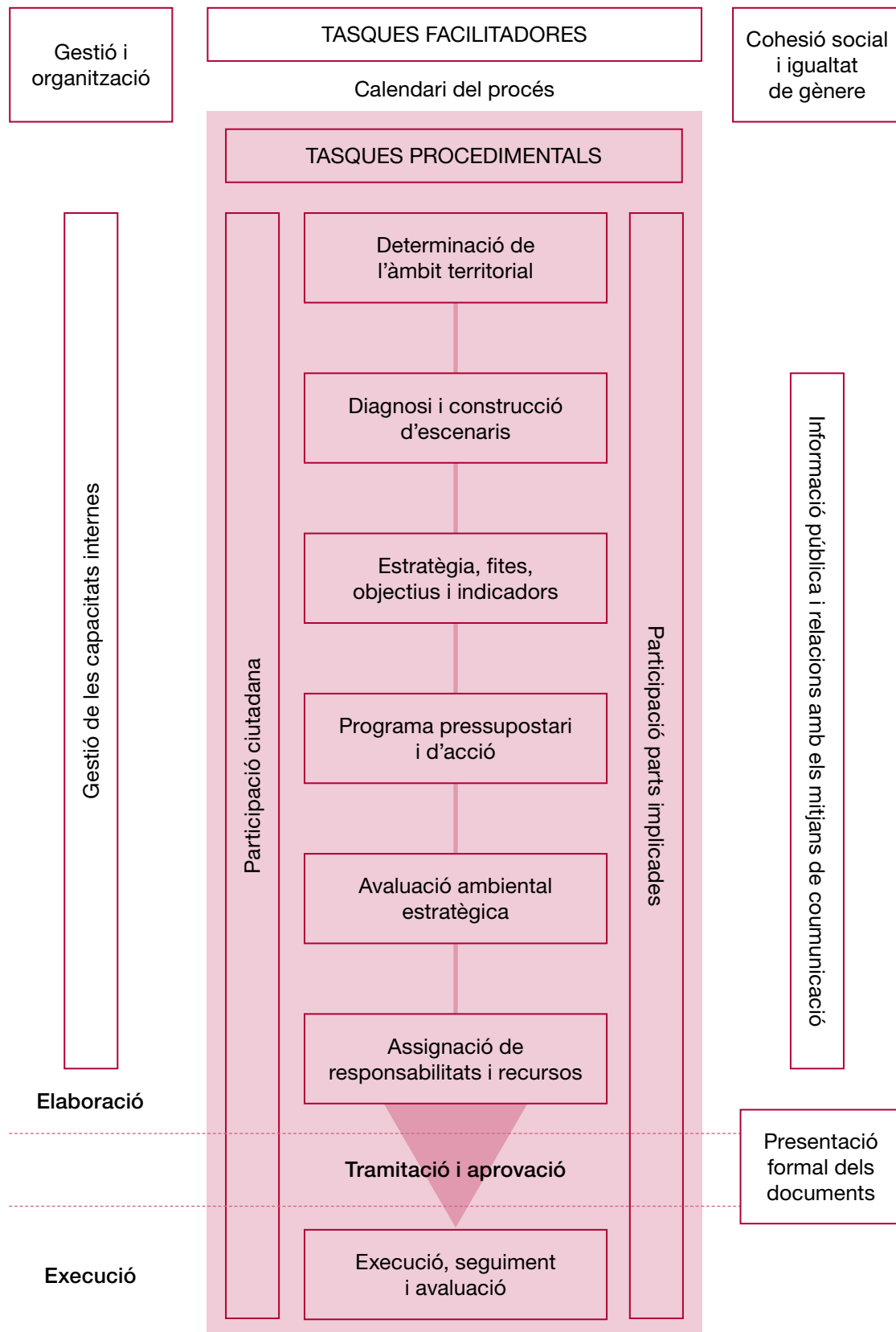
Gestió de les capacitats internes de l'ens promotor

L'elaboració del PMU ha de ser la millor escola en mobilitat urbana sostenible dels tècnics locals que hauran d'executar-lo.

Presentació formal dels documents

Cal presentar el PMU de forma atractiva i sintètica i en un llenguatge entenedor per al conjunt dels ciutadans.

Tasques del procés PMU



La Diputació de Barcelona és una institució de govern local que treballa conjuntament amb els ajuntaments per impulsar el progrés i el benestar de la ciutadania.

Els plans de mobilitat urbana (PMU) són una eina d'importància cabdal per a les administracions locals en la planificació integrada de les diferents xarxes del sistema de transport. Pel caràcter transversal que la mobilitat té en la nostra societat, les aportacions dels PMU contribueixen a millorar la qualitat del medi ambient, l'entorn urbanístic i el nivell socioeconòmic dels municipis.

Aquesta publicació és una eina de planificació i de gestió de la mobilitat per als agents implicats en el procés d'elaboració dels PMU.

L'objectiu d'aquest llibre és ajudar a superar algunes de les traves, sovint no tant de caràcter tècnic com formals i de procediment, que a la pràctica dificulten i fins i tot poden arribar a fer fracassar els processos de planificació i execució de les polítiques públiques locals de mobilitat.



**Diputació
Barcelona**

**Àrea d'Infraestructures,
Urbanisme i Habitatge**

Gerència de Serveis d'Infraestructures Viàries i Mobilitat

Comte d'Urgell, 187

Edifici del Relotge, 4a planta

08036 Barcelona

Tel. 934 022 479 · Fax 934 022 494

gs.infraestvm@diba.cat · www.diba.cat/infraestructuresviaries