



Introducció

El Pla d'infraestructures de transport de Catalunya (en endavant PITC) és el pla territorial sectorial que defineix la xarxa d'infraestructures viàries i ferroviàries necessàries per a Catalunya, en coherència amb les directrius del planejament territorial vigent i amb una visió sostenible de la mobilitat. El PITC té caràcter de pla territorial sectorial, d'acord amb la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial, i de pla específic a l'efecte d'allò que estableix la Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat.

El PITC coexisteix amb altres plans i programes d'infraestructures que tenen els seus propis àmbits geogràfics i sectorials en funció del marc competencial propi de les institucions que els impulsen. En relació amb tots ells, el PITC vol ser l'instrument que permeti el desenvolupament coordinat de les xarxes viàries i ferroviàries a Catalunya, tant pel que fa al transport de viatgers com de mercaderies.

Recollint la tradició històrica del planejament d'infraestructures a Catalunya, reflectida en el Pla general d'obres públiques de 1936, el PITC (infraestructures terrestres: xarxa viària, ferroviària i logística), junt amb el Pla d'infraestructures aeronàutiques de Catalunya i el Pla de ports de Catalunya s'integraran en el Pla d'infraestructures de Catalunya.

Necessitat del PITC

El Pla de carreteres vigent (aprovat el 1985 i revisat el 1995) va exhaurir el termini a finals de 2005.

El Pla de transport de viatgers també va esgotar el termini el 2005, i els plans sobre infraestructures ferroviàries i logístiques redactats el setembre de 2003 no arribaren a ser aprovats definitivament.

Tal com expressaren els agents socials i econòmics en els treballs del Fòrum de les Infraestructures i, posteriorment, a la Mesa d'Infraestructures de Catalunya, la nova planificació viària i ferroviària s'ha de dur a terme en el marc d'una visió integrada de la política de mobilitat, coherent amb la planificació territorial (actualment en revisió el Pla territorial general de Catalunya i en redacció els plans territorials parcials) i amb les Directrius de mobilitat (actualment en fase d'aprovació, en compliment de la Llei de mobilitat 13/2003). La planificació integrada de les infraestructures és indispensable per fer un bon ús dels recursos públics, per evitar retards i sobrecostos en les inversions, i, en bona mesura, per facilitar la reducció dels impactes ambientals i la maximització dels beneficis socials i econòmics.

En conclusió, es fa indispensable un instrument de planificació com el PITC que integri les infraestructures terrestres, xarxes viàries, ferroviàries i logístiques.

Competències de la Generalitat de Catalunya

Les competències sobre construcció i gestió d'infraestructures del transport de la Generalitat de Catalunya, emmarcades en la Constitució de 1978 i l'Estatut de 1979, deixaren en la pràctica a l'Estat la capacitat de definir les pròpies competències a partir de criteris d'interès general que ell mateix tenia potestat per definir. Així, corresponia a l'Estat i a empreses públiques estatals com AENA i Ports de l'Estat la planificació i gestió dels elements estratègics de la xarxa de transports espanyola situats a Catalunya, com els ports de Barcelona i de Tarragona, els aeroports del Prat, Girona i Reus, els eixos viaris més importants per als trànsits de llarg recorregut, i tota la xarxa ferroviària, amb excepció de la d'FGC i del tram de Lleida a la Pobla de Segur. Per tant, des d'un punt de vista estrictament competencial, correspondria al Departament de Política Territorial i Obres Públiques la planificació de les infraestructures de transport de nivell intermedi, entre les grans infraes-

tructures d'interès general de l'Estat i les de titularitat local, gestionades per les diputacions i els ajuntaments.

En el nou Estatut, aprovat el 18 de juny, es reconeix que la Generalitat podrà participar de forma explícita en la planificació i programació d'infraestructures d'interès general, si bé la seva participació no serà vinculant.

La Generalitat podria tenir, encara que no la titularitat de la infraestructura, sí la gestió integrada de tota la xarxa de carreteres, en termes de conservació i explotació, dels serveis de transport públic, i de les línies de ferrocarril de rodalies actualment explotades per Renfe, i participar també en la gestió de les línies amb serveis regionals i interregionals amb trajectes que depassen el territori de Catalunya. En relació amb els ports i els aeroports, és previsible la transferència de la gestió dels aeroports de Girona i de Reus i que a curt termini s'aprovin lleis que permetin que la Generalitat intervingui en la gestió del port i l'aeroport del Prat.

Si bé les competències de la Generalitat en matèria de planificació d'infraestructures es limiten a allò que determina la Constitució, l'Estatut i les lleis sectorials, la Generalitat té reconeguda la capacitat de participar en totes les decisions que afectin el territori de Catalunya, i per tant necessita dotar-se d'un pla com el PITC que integra tant aquelles infraestructures sobre les quals és titular, com aquelles altres sobre les quals no té la titularitat però sí que en podrà tenir la gestió.

Altres plans concurrents

El PITC no pot imposar-se de forma jeràrquica a tots els altres plans i programes que actuen sobre el territori de Catalunya.

- ▶ En relació amb la xarxa viària, el PITC coexisteix amb els següents plans i programes: els plans zonals (redactats, però no aprovats oficialment), el Programa d'autovies (aprovat el 2005), el Pla sectorial de carreteres del *Plan Estratégico de Infraestructuras del Transporte* (PEIT) del Ministeri de Foment, i la Xarxa Viària Transeuropea de la Comissió Europea (aprovada el 2004). Així mateix, el PITC s'emmarca en la Llei de carreteres (modificació de 26 de maig de 2005) i en la nova Llei ferroviària.
- ▶ Pel que fa a xarxa ferroviària, estan vigents o en curs de redacció: el Pla director d'infraestructures 2001-2010 de l'Autoritat del Transport Metropolità (aprovat el 2002, en revisió el 2006), el Pla de Rodalies del Ministeri de Foment (en curs de redacció), el Pla Sectorial Ferroviari del PEIT del Ministeri de Foment (en curs de redacció) i la Xarxa ferroviària transeuropea de la Comissió Europea (aprovada el 2004).
- ▶ El PITC inclou la realització d'un sistema de noves plataformes logístiques que permetran la racionalització dels fluxos de mercaderies i la potenciació de la intermodalitat. Aquestes infraestructures nodals bàsiques permetran l'optimització de les infraestructures viàries i ferroviàries i l'establiment de les condicions necessàries per incrementar el transport de mercaderies per ferrocarril. Amb l'objectiu de dotar Catalunya d'un sistema de plataformes logístiques intermodals s'ha de garantir la disponibilitat de sòl adaptat a les necessitats dels àmbits territorials. Aquests àmbits caldrà situar-los en punts estratègics del territori, bé per la seva proximitat a les principals àrees de producció i consum de Catalunya, bé per la seva localització respecte la xarxa d'infraestructures.
- ▶ Addicionalment als plans estrictament viaris, ferroviaris i logístics, hi ha també altres plans, programes i projectes que afecten els ports i els aeroports, i que no formen directament part del

PITC, però que s'han tingut en compte en les anàlisis que justifiquen la proposta.

Així, el PITC és complementari d'altres plans, territorials o de transports, d'escala local, regional i interregional, que afecten diferents sectors, es troben en moments diferents de tramitació i són impulsats per diferents administracions. El PITC vol ser la referència d'aquests plans en relació amb les xarxes viàries i ferroviàries necessàries per Catalunya, però no pot imposar-se d'una forma jeràrquica a tots els plans i programes que no depenen directament del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya, ni pot precisar les propostes amb el grau de detall necessari per a tots els àmbits i escales geogràfiques.

En aquest sentit, el Pla Territorial Metropolità de Barcelona i els plans d'infraestructures de mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona (RMB) concretaran les actuacions que cal realitzar en aquest àmbit territorial.

Directrius nacionals de mobilitat

Les Directrius nacionals de mobilitat elaborades pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques han emmarcat la redacció del PITC, amb una estratègia fonamentada en els beneficis que el sistema de transport pot aportar a la societat. Aquestes directrius responen al model de Catalunya de 8 milions d'habitants el 2026, amb un creixement econòmic anual del 3%, una població concentrada en ciutats mitjanes i poc dispersa i amb menys impactes per congestió i contaminació després de reduir viatges i distàncies, però amb més i més bona accessibilitat a llocs bàsics, si és possible a peu, en bicicleta o en transport públic.

Les Directrius nacionals de mobilitat estableixen una estratègia consistent a millorar l'accessibilitat dels diferents àmbits funcionals del territori, reduint els costos socials i ambientals que són imputables a la mobilitat generada.

- ▶ Organitzar els usos del territori i la xarxa d'infraestructures de tal manera que minimitzin la distància dels desplaçaments.
- ▶ Traspasar desplaçaments als mitjans de transport més adients a cada àmbit.
- ▶ Millorar l'eficiència pròpia de cada mitjà de transport.

Críteris territorials de Catalunya

Actualment es troba en fase de redacció el nou Pla territorial general de Catalunya, que en els estudis preliminars planteja un escenari central orientatiu d'uns 7,9 milions d'habitants a Catalunya per a l'any 2026, dels quals 3,1 milions viurien fora de l'RMB, que perdria pes demogràfic en relació amb la resta de Catalunya (passant del 69% el 2001 al 61% l'any 2026). Així, l'RMB tindria un creixement de població acumulat del 7,7% entre 2001 i 2026, mentre que la resta de Catalunya creixeria més d'un 50%.

Els plans territorials parcials en curs de redacció proposaran creixements compactes al voltant de les principals ciutats i continus urbans, que fora de l'RMB podrien arribar a doblar la població actual, de forma que en el conjunt de Catalunya es tendiria progressivament a un equilibri més gran entre els llocs de treball i la població ocupada resident de cada municipi, disminuint, o

almenys moderant-se, els ritmes de creixement dels viatges intermunicipals. En el curs de redacció de la revisió del Pla territorial general de Catalunya s'haurà de validar la influència dels nous escenaris sociodemogràfics en la mobilitat i la prioritat de les diferents infraestructures incloses en el PITC.

Els criteris de planejament territorial foren elaborats per la Secretaria de Planificació Territorial per emmarcar el procés de redacció de plans territorials parcials i plans directors urbanístics, de forma que finalment puguin ser integrats en un nou pla territorial general de Catalunya.

- ▶ Afavorir la diversitat del territori i mantenir la referència de la matriu biofísica.
- ▶ Protegir els espais naturals, agraris i no urbanitzables en general com a components de l'ordenació del territori.
- ▶ Preservar el paisatge com un valor social i un actiu econòmic del territori.
- ▶ Moderar el consum de sòl.
- ▶ Afavorir la cohesió social del territori i evitar la segregació espacial de les àrees urbanes.
- ▶ Protegir i potenciar el patrimoni urbanístic que vertebrava el territori.
- ▶ Facilitar una política d'habitatge eficaç i urbanísticament integrada.
- ▶ Propiciar la convivència d'activitats i habitatge a les àrees urbanes i racionalitzar la implantació de polígons industrials o terciaris.

- ▶ Aportar mesures de regulació i orientació espacial de la segona residència.
- ▶ Fer que els nous creixements siguin compactes en continuïtat.
- ▶ Fer que el creixement urbà reforci una estructura nodal del territori.

Els criteris específicament relatius a la mobilitat són els següents:

- ▶ La mobilitat és un dret i no una obligació.
- ▶ Facilitar el transport públic mitjançant la polarització i la compacitat dels sistemes d'assentaments.
- ▶ Atendre especialment la vialitat que estructura territorialment els desenvolupaments urbans.
- ▶ Integar Catalunya en el sistema de xarxes urbanes i de transport europees mitjançant infraestructures concordants amb la matriu territorial.

L'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat en l'ocupació i la competitivitat

Com a mesura per a la millora de la mobilitat i del transport per carretera, l'Acord estratègic (signat el 16 de febrer de 2005) proposa la construcció de 500 km de xarxa d'autovies lliures de peatge, dels quals uns 300 són competència de la Generalitat. Destaquen l'eix Vic-Ripoll (C-17), l'eix Diagonal (C-15 i C-37) Vilanova i la Geltrú, Vilafranca del Penedès, Manresa, Reus-Alcover (C-14), l'eix Transversal (C-25) Cervera-Girona, l'eix del Llobregat (C-16), Berga-Bagà i l'eix de l'Ebre (C-12) Amposta-Lleida. Alguns d'aquests eixos s'identificaren com a vies amb problemes de capacitat a curt termini en els estudis previs del PITC.

L'Acord estratègic, a més dels 500 km d'autovies lliures de peatge, també destaca la necessitat de potenciar el transport per ferrocarril per fer front a la creixent demanda de transport, prioritzant la posada en funcionament de la línia R5 de RENFE, l'impuls de la nova línia ferroviària orbital de l'RMB i d'una nova línia d'ample internacional de connexió amb França, i també el desenvolupament del corredor transversal i les seves connexions fins a la frontera francesa. L'Acord estratègic també manifesta la importància del port i l'aeroport de Barcelona, infraestructures bàsiques per donar suport al desenvolupament futur de l'economia catalana en el marc de l'Euroregió.

L'Euroregió

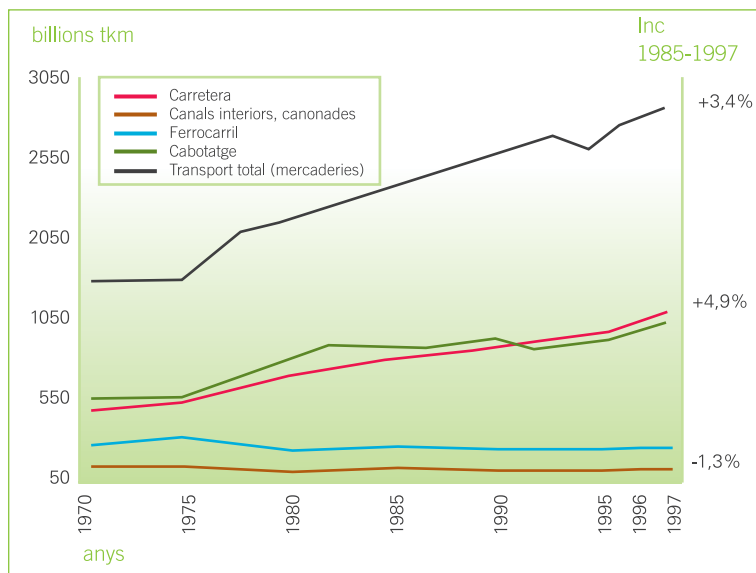
Les estratègies de desenvolupament de les xarxes de transport a Catalunya tenen com a primera referència interregional l'Euroregió Pirineus-Mediterrània, un àmbit amb 17 milions d'habitants i 7 milions de llocs de treball, format per les regions veïnes de Catalunya, les Illes Balears, el País Valencià, Aragó, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus.

En la declaració fundacional de l'Euroregió, es manifesta que les xarxes de transport actuals són insuficients per respondre al creixement econòmic i a l'augment dels intercanvis entre si i amb la resta del món, i que l'Euroregió hauria de disposar d'un sistema de transports capaç d'induir a un nou equilibri dels transports tant de passatgers com de mercaderies i de fer disminuir el creixement relatiu dels trànsits per carretera i augmentat els ferroviaris. També d'acord amb aquesta declaració, les xarxes de tots els modes de transport han d'integrar-se adequadament en les xarxes transeuropees.

El Llibre blanc de transports de la CE

El PITC incorpora els objectius del Llibre blanc dels transports de la Comissió Europea (2001). El Llibre blanc considera que el transport de mercaderies creixerà globalment els propers anys a un ritme similar al dels darrers dotze anys (3,4% anual, en tonelles per quilòmetre), però proposa revertir el repartiment modal a favor del ferrocarril. Així, la carretera moderaria el seu creixement (2,7% enlloc del 4,9% dels darrers anys), mentre que el ferrocarril passaria de perdre un 1,3% anual a guanyar un 6% anual, en valors de mitjana per a tot Europa. Un objectiu central de la política de transports de la Comissió Europea és, doncs, fer possible que la quota ferroviària actual del 8,5% passi al 15% el 2020. En relació amb els trànsits de passatgers, el Llibre blanc també proposa mesures a favor del canvi modal en favor del ferrocarril, de manera que el creixement dels trànsits per carretera es moderi per sota del 21% d'augment en deu anys (tendencialment hauria de situar-se sobre el 24%). Aquests objectius requereixen inversions en nova infraestructura per augmentar la capacitat en alguns corredors específics, però també una millora extraordinària, i molt difícil d'assolir a curt i mitjà termini, en la capacitat de gestió del transport ferroviari de mercaderies a Europa. L'estructura del mercat ferroviari europeu, més que la tecnologia ferroviària existent, explica que la participació del ferrocarril en el transport a Europa sigui molt inferior a la dels Estats Units, on la quota modal arriba al 38%. Mentre les principals companyies ferroviàries nord-americanes són privades i operen sobre xarxes ferroviàries continentals que són majoritàriament de la seva propietat, l'oferta de serveis ferroviaris a Europa està dominada per companyies públiques que operen a escala nacional, amb greus problemes d'interoperabilitat. El Llibre blanc qualifica de *canvi cultural* la mena de canvi que cal a Europa per dur a terme el canvi en favor del ferrocarril que es proposa, perquè tampoc no és clar que la liberalització total del sector, suposant que fos factible, comportés una millora substancial de la competitivitat del ferrocarril a curt i a mitjà termini. El fet és que des de la

Evolució del trànsit de mercaderies als països de la UE



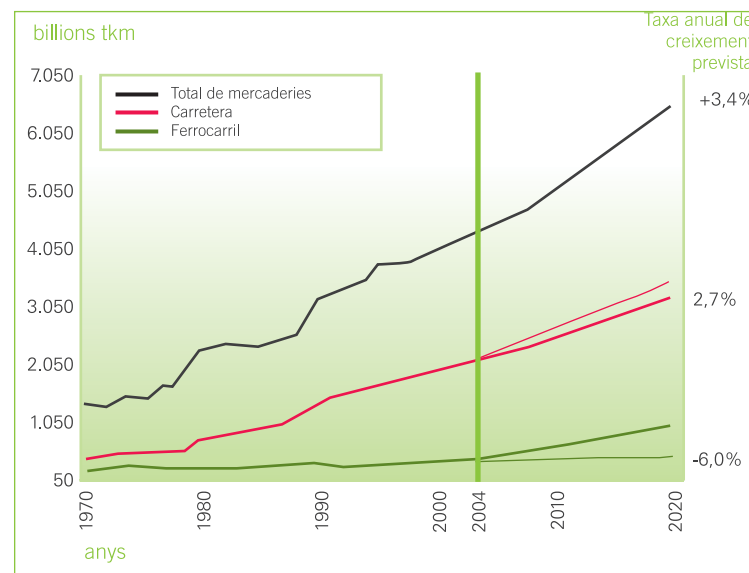
presentació del Llibre blanc la tardor de 2001, no hi ha indicis que l'evolució dels trànsits ferroviaris a Europa segueixi els objectius proposats.

L'evolució recent de la mobilitat a Europa

El nivell de compliment dels objectius marcats pel Llibre blanc del transport (publicat per la DGTREN el 2001), han estat avaluats per l'Agència Ambiental Europea (2005) a *Term 2005: indicators tracking transport and environment in the European Union*. Les conclusions són les següents:

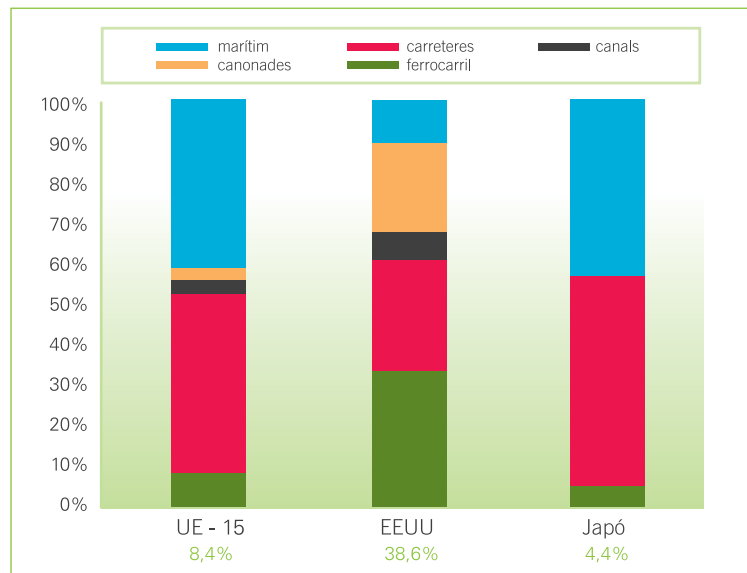
- › Els volums de transport de mercaderies creixen sense signes de desvinculació del PIB.
- › Els volums de transport de passatgers també tenen un creixement econòmic paral·lel al PIB.

Previsions del Llibre blanc



- › Les emissions de gasos hivernacle procedents del transport continuen creixent. Hi ha una disminució de les emissions nocives, però els problemes de qualitat de l'aire requereixen una atenció continuada.
- › El transport de mercaderies per carretera continua guanyant posicions a la quota de mercat.
- › Creix el transport aeri de passatgers, mentre que el percentatge per carretera i ferrocarril roman constant.
- › El desenvolupament de combustibles contribueix a la reducció de les emissions.
- › Els factors d'ocupació del cotxe i camions de mercaderies disminueix en països per als quals es disposa de dades.

Repartiment modal de mercaderies UE - EUA - Japó



- La nova tecnologia pot frenar les emissions i el consum de combustibles, però es necessita un esforç major per assolir els límits establerts de CO₂.
- El preu del transport encara està per sota del nivell dels costos externs.

El Pla estratègic d'infraestructures del transport (PEIT)

El Pla Estratègic d'Infraestructures del Transport del Ministeri de Foment (PEIT), com el Llibre blanc, també aposta pel ferrocarril com a eix central de la seva proposta infraestructural, d'acord amb una visió estratègica a mitjà i llarg termini, i basant-se en criteris tant territorials com ambientals.

El PEIT suposa un esforç per recuperar la planificació com a base per a una correcta actuació sobre les infraestructures espanyoles a mitjà i llarg termini, i intenta crear un marc global per evitar les improvisacions. Amb un pressupost de 248.892 M€, les majors inversions es destinen al ferrocarril, prop del 50%, considerant també les inversions urbanes.

El PEIT, amb una visió intermodal i estratègica, aposta pel transport ferroviari i marítim com els més respectuosos per al medi ambient i per incrementar la seguretat en tots els models i en particular a la carretera.

El PEIT converteix el ferrocarril en l'element central del sistema intermodal de transport de viatgers i mercaderies. Per aconseguir aquest objectiu, el Pla defineix una ambiciosa Xarxa d'Altes Prestacions que cobreix tot el territori amb les característiques que fixa la Directiva europea sobre interoperabilitat del sistema ferroviari europeu d'alta velocitat. Per "Altes prestaciones" s'entén alta velocitat, trànsit mixt, doble via electrificada i ample internacional. En el PEIT es fa una clara aposta pel trànsit mixt de viatgers i mercaderies. Per a la xarxa convencional, planteja un progressiu canvi d'ample.

El PEIT considera també imprescindible que es garanteixi un correcte manteniment de les infraestructures existents, aspecte molt vinculat a la seguretat, i proposa augmentar els recursos fins al 2% del valor patrimonial de la xarxa.

A l'escenari 2020, l'aplicació del PEIT suposaria, pel que fa als ferrocarrils i les carreteres:

Ferrocarrils:

- De 1.031 km a 10.000 km de línies d'alta velocitat.

- ▶ El 90% de la població estarà a menys de 50 km d'una estació d'alta velocitat.
- ▶ Totes les capitals de província tindran estació d'alta velocitat.

Carreteres:

- ▶ De 9.000 km actuals a 15.000 km de vies d'alta capacitat (autovia o autopista).
- ▶ El 94% de la població serà a menys de 30 km d'una via d'alta capacitat.
- ▶ Totes les capitals de província tindran accés directe a vies d'alta capacitat.

El finançament del PEIT

En el PEIT, el 20% del total de 248.892 milions previstos pels propers quinze anys, uns 49.700 milions, han de ser aportats per la iniciativa privada. El Ministeri calcula finançar-ne el 60% amb pressupost públic i que el 20% restant l'autofinanciïn ens públics dependents (Aena, Adif i Puertos del Estado). Fou creada la Sociedad Estatal de Transportes Terrestres, amb una dotació inicial de 500 milions d'euros, per atraure i canalitzar la inversió privada en la construcció d'obres de carreteres i ferrocarril d'alta velocitat (AVE) que inclou el PEIT, i per evitar la inestabilitat financera que podria derivar-se de la disminució dels fons europeus.

De la inversió inclosa al PEIT, el 60% hauria de finançar-se directament a càrrec dels pressupostos de l'Estat, i un 20% per aportacions privades, ja que les empreses públiques com AENA i Puertos del Estado podrien en gran part autofinançar-se. El finançament procedent de la Unió Europea, que representà fins a un 20% del total entre 2001-2006, tendirà a disminuir dràsticament en el futur.

En definitiva, el 75% del finançament de les carreteres i el 81,4% de la inversió ferroviària serà a càrrec pressupostari. Però l'atracció del capital privat per inversions tant a mitjà com a llarg termini com les infraestructures depèn de la rendibilitat econòmica que puguin tenir al llarg del temps, en termes de garantir un nombre suficient d'usuaris i unes tarifes ajustades als costos de mercat del proveïment del servei. En el futur es tendirà a fer que, bàsicament, siguin els usuaris, i no els contribuents en general, els que acabin finançant les infraestructures, tot i que en la pràctica resulti un criteri de difícil aplicació.

Altres fonts de finançament necessàries, sobretot per a obres de reconstrucció d'infraestructures o millora en àmbits urbans, són l'establiment de contribucions especials i pagaments directes.

