

### ANTECEDENTS

El transport públic de viatgers per carretera a Catalunya, com a la resta de l'Estat, ha operat tradicionalment sota el règim de concessió administrativa. El sistema de concessions permet la realització de serveis sense aportacions públiques, però *les mancances del seu finançament, manifestades en ocasions pel descens del nombre d'usuaris de molts trajectes que comercialment no són rendibles, comprometen la viabilitat de les explotacions i la subsistència dels serveis.*

El sistema de transport públic a Catalunya gestionat en règim de concessió administrativa referit a l'àmbit territorial de les comarques no compreses a la Regió Metropolitana de Barcelona integra, agrupades en 134 concessions gestionades per 66 empreses, un total de 300 línies, que transporten més de 20 milions de viatgers anuals (500 milions de viatgers-km), amb una flota de 700 vehicles, segons dades corresponents a l'any 1997.

D'altra banda, i en aquest mateix escenari geogràfic, la cobertura territorial abasta una intensitat diversa de servei, el 90% dels municipis i el 98,4% de la població.

El cost total anual de producció dels serveis se situa a l'entorn dels 7.000 MPTA (42 milions d'euros). L'índex de cobertura tarifària mitjà oscil·la entre el 39,3%, en les concessions amb una oferta anual de quilòmetres situada per sota dels 25.000, i el 78,4, en les que superen el milió de quilòmetres anuals.

A partir de l'any 1947, l'existència d'una política de protecció al ferrocarril manifestada en instruments com la prohibició de realitzar serveis coincidents o la imposició del denominat cànon de coincidència en trajectes comuns amb el transport per carretera, no va impedir, especialment durant les dècades dels 60 als 80, el desenvolupament creixent de la xarxa de serveis regulars propiciada per la insuficiència de l'oferta ferroviària i la seva estructura obsoleta. A Catalunya, destaca el desenvolupament de les línies troncales d'accés a Barcelona, en trajectes coberts pel ferrocarril, que durant aquest període, aprofitant la cobertura oferta per la xarxa d'autopistes de peatge, esdevenen una alternativa real a les comunicacions ferroviàries cada cop més allunyades de les necessitats reals de la demanda.

El procés comença a experimentar una inflexió, especialment en els àmbits metropolità i regional coincidint amb l'inici de la dècada dels 90, a redós de la reordenació i millora del sistema ferroviari. Tot i això, els serveis de transport per carretera segueixen concentrant una quota molt significativa de l'oferta de transport públic al territori català, amb una cobertura molt extensa.

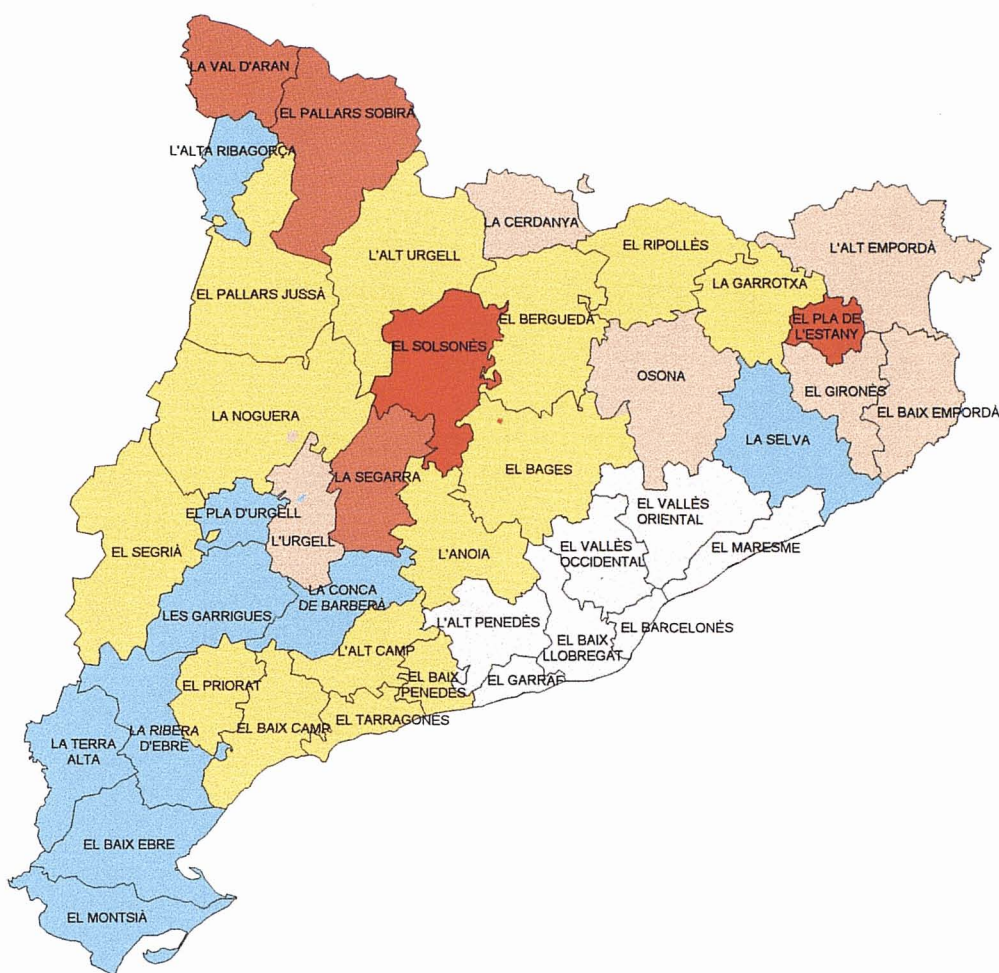
El model de concessions es consolida com a norma a la Llei catalana de 1987, que prefigura, a més, un sistema de concessions zonals, amb la voluntat de transformar i potenciar la xarxa en vincular-hi uns altres serveis especialitzats (escolars, treballadors), per tal de cohesionar el sistema, aprofitar-ne les sinèrgies i, en definitiva, garantir-ne la viabilitat futura.

Simultàniament, aquests darrers anys, la Direcció General de Ports i Transports ha impulsat diferents projectes de millora de serveis d'àmbit comarcal, que s'han materialitzat en canvis en l'estructura del servei de transport públic de viatgers per carretera. Cal destacar els relatius a les comarques de l'Alt Urgell, la Selva, la Garrotxa, la Segarra, el Baix Ebre, el Montsià i la zona de l'Alt Penedès, així com també el que recentment agrupa les comarques del Camp de Tarragona. Tots s'han centrat en la millora de les connexions amb la capital comarcal respectiva i han disposat, com a instrument econòmic, de la dotació pressupostària destinada a subvencionar el transport regular per carretera en àrees de baixa densitat de població o trànsit feble.

Amb el Pla de millora de la qualitat del servei de transport interurbà de viatgers per carretera, es tracta de fer un salt qualitatiu, ampliant l'abast dels projectes i superant els límits estrictament comarcals, transformant també el model de subvenció en el de contracte programa i establint els mecanismes de control que permetin redreçar la programació del Pla d'acord amb els resultats obtinguts.

L'estructura actual del sistema de transport de viatgers per carretera a Catalunya permet observar un conjunt d'indicadors, en forma d'amenaçes i oportunitats, forteses i debilitats que serveixen per a determinar les línies d'acció més adients a cada tipologia concreta de servei. En la diagnosi s'han volgut considerar tres escenaris diferenciats: el dels serveis que uneixen les ciutats intermèdies de Catalunya -fonamentalment capitals comarcals- amb Barcelona, els que comuniquen aquestes capitals comarcals entre si i, finalment, els que relliguen les poblacions petites amb els caps de comarca respectius.

## PERCENTATGE DE POBLACIÓ COMARCAL SENSE OFERTA DE TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS (excepte l'àmbit de la regió metropolitana de Barcelona)

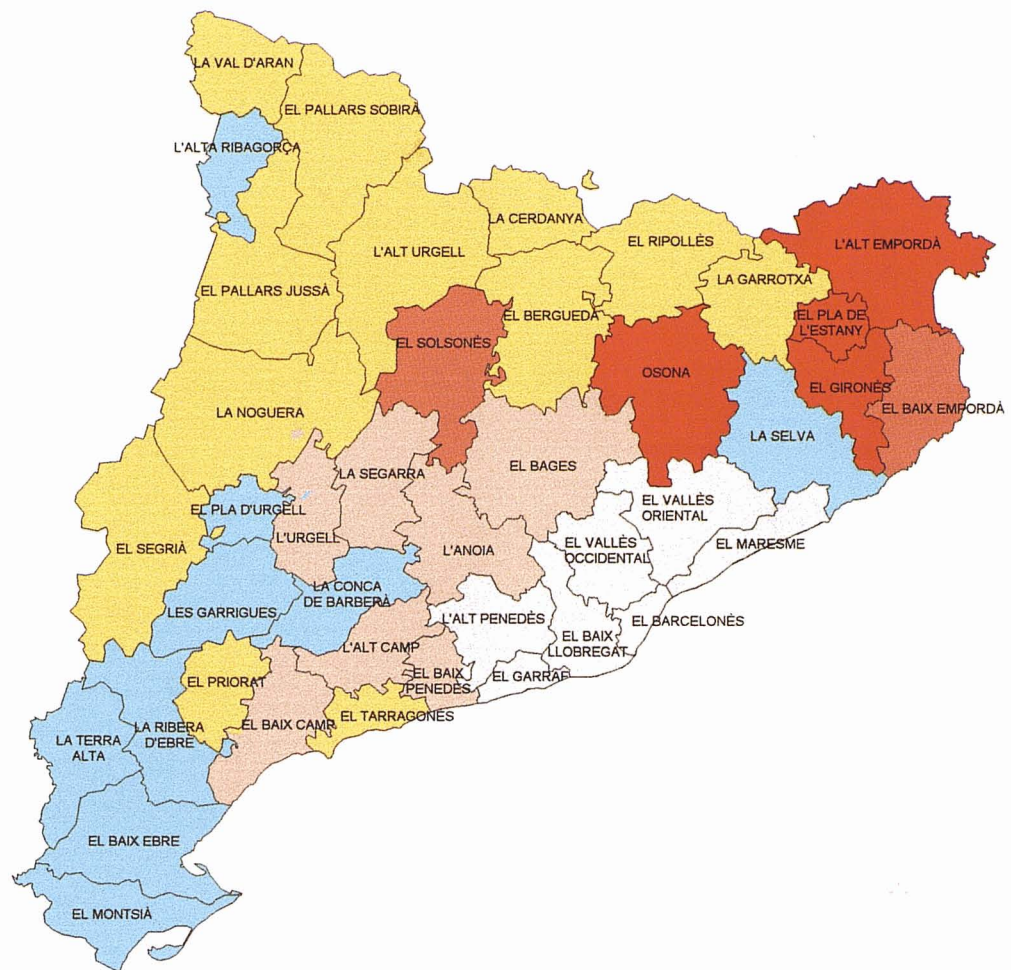


**municipis sense transport públic**  
**% d'habitans no servits per comarca**

- > 10%
- 4% a 10%
- 2% a 4%
- < 2%
- sense déficit

Font Direcció General de Ports i Transports  
Elaboració CINESI, SL

**MUNICIPIS NO SERVITS PEL TRANSPORT REGULAR DE VIATGERS  
POBLACIÓ TOTAL PER COMARQUES)  
(excepte l'àmbit de la regió metropolitana de Barcelona)**



**municipis sense transport públic  
habitans no servits per comarca**

- > 3000
- 1000 a 3000
- 500 a 1000
- < 500
- sense dèficit

Font Direcció General de Ports i Transports  
Elaboració CINESI, SL

Les amenaces més importants per als primers, deriven de la congestió dels itineraris i de la competència dels serveis ferroviaris, mentre que en el cas dels últims, provenen de la proliferació de xarxes especialitzades, concretament de transport escolar. Pel que fa a les oportunitats, cal destacar en tots els escenaris l'increment de la mobilitat interurbana, acusada a partir de l'any 1991, i la creixent sensibilització social envers els problemes mediambientals derivats de l'ús intensiu del transport privat.

Les fortaleces del sistema radiquen fonamentalment en els costos ajustats de les empreses operadores, en la capacitat per a aproximar orígens i destinacions finals, en comparació amb el transport ferroviari, i també en la flexibilitat i facilitat d'adaptació a les circumstàncies canviants de la demanda de transport.

Finalment, les debilitats es poden concretar en una certa insuficiència, que progressivament es corregeix, de la política comercial de moltes empreses concessionàries, que es manifesta, entre alguns altres aspectes, en l'existència d'una estructura tarifària poc adaptada a les necessitats dels diferents perfils de client. I també en la creixent descapitalització fruit del reduït nivell d'inversió en material mòbil i en la insuficiència dels instruments de coordinació entre les mateixes empreses i amb els altres operadors de transport públic, que es tradueix en la manca de sistemes tarifaris integrats, informació conjunta, coordinació horària, correspondències, etc.

## OBJECTIUS DEL PLA

Les finalitats bàsiques del Pla de millora són impulsar una xarxa de transport públic de qualitat que permeti als ciutadans exercir el seu dret a la mobilitat independentment que disposin o no de vehicle propi, millorant la seva qualitat de vida, i al mateix temps dissenyar un model de mobilitat que sigui sostenible mediambientalment i eficient des del punt de vista d'assignació de recursos.

Per a assolir aquest objectiu resultarà necessària la col·laboració corresponent entre administració de tutela i les empreses operadores amb el suport de les administracions locals.

Aquestes finalitats bàsiques s'haurien de concretar en una relació d'objectius:

### **Garantir el dret a la mobilitat individual al major nombre possible de persones, especialment a la població captiva que no disposa de vehicle privat**

- 1.- Incrementar i millorar la cobertura espacial de la xarxa de transport regular: augmentar i estendre l'accessibilitat i facilitar l'accés de les persones a la xarxa.
- 2.- Garantir la mobilitat de la població captiva del transport públic en condicions d'equitat social.

### **Incrementar la participació del transport regular per carretera en la mobilitat obligada i no obligada**

- 1.- Augmentar la freqüència dels serveis en les relacions i els períodes de més demanda.
- 2.- Gestionar els accessos viaris als entorns urbans de manera racional: donar prioritat a la velocitat comercial del transport públic.
- 3.- Augmentar l'efecte xarxa dels serveis regulars: coordinar i facilitar l'intercanvi entre serveis regulars i entre les altres modalitats de transport.
- 4.- Millorar la qualitat i el confort del viatge en transport públic.
- 5.- Fidelitzar els viatgers a través d'una política tarifària que n'incentivi la freqüentació.

### **Obtenir la major eficàcia econòmica i social dels recursos públics que es puguin destinar al sector**

- 1.- Garantir l'equilibri econòmic de les empreses de transport.
- 2.- Proposar fórmules de finançament que assegurin la regularitat de recursos i garantir, al mateix temps, una cobertura mínima a través dels ingressos per tarifes.
- 3.- Promoure la complementarietat i la coordinació dels serveis regulars i, en general, dels serveis de transport públic.

**Les finalitats bàsiques del Pla de millora són impulsar una xarxa de transport públic de qualitat que permeti als ciutadans exercir el seu dret a la mobilitat independentment que disposin o no de vehicle propi, millorant la seva qualitat de vida, i al mateix temps dissenyar un model de mobilitat que sigui sostenible mediambientalment i eficient des del punt de vista d'assignació de recursos.**

## 17.- El Pla de millora de serveis de transport interurbà a Catalunya

---

- 4.- Minimitzar els impactes sobre el medi ambient.
- 5.- Proposar actuacions de reordenació dels serveis regulars que millorin el balanç econòmic i l'eficiència del conjunt del sector.

### EINES DEL PLA

Per a poder assolir els objectius assenyalats a l'apartat anterior es proposa l'adopció de les mesures següents:

#### 1. La millora de les instal·lacions

##### Estacions d'autobusos

Durant els darrers 20 anys, la Generalitat ha construït una extensa xarxa d'estacions d'autobusos, amb 30 instal·lacions construïdes i una inversió global de 4.341 MPTA. Aquest nivell d'actuació es troba molt proper als objectius plantejats en el Pla d'estacions d'autobusos en què es preveu, d'una banda, que totes les capitals comarcals disposin d'un equipament per a l'espera dels viatgers atenent al volum de serveis prestats i, d'una altra, que totes les poblacions amb més de 50 serveis diaris tinguin, així mateix, una estació-parada equipada.

##### Marquesines

El parc actual de marquesines és de 635 unitats, a les quals s'han d'afegir les 101 que s'instal·laran durant els propers mesos i les 70 que s'ubicaran a la Regió Metropolitana de Barcelona amb càrrec al segon Conveni d'infraestructures 1998-2000 formalitzat per la Generalitat de Catalunya amb l'Administració general de l'Estat. És a dir, el parc de marquesines al final de 1999 serà de 806 unitats.

Per als propers 4 anys es pot preveure un ritme d'instal·lació d'unes 50 unitats anuals fins a arribar a les 1.000 marquesines, xifra que es pot considerar com a sostre del nombre d'aquests equipaments a Catalunya.

Així mateix, cal tenir present que, amb la concessió del manteniment de les marquesines a càrrec de la seva explotació comercial, la Direcció General de Ports i Transports s'ha assegurat que el viatger rep a les marquesines tota la informació que li pot resultar d'interès pel que fa a les condicions de prestació dels serveis de transport.

##### Prioritat per als autobusos en l'ús de la xarxa viària (carrils bus, prioritat semafòrica, sistemes d'ajut a l'explotació, etc.)

Sens dubte, la velocitat comercial és un paràmetre clau per al servei de transport regular. D'una banda, té una incidència directa en el cost de producció del servei (els mateixos recursos de personal i de material mòbil poden produir més servei amb velocitat més alta) i, d'una altra, en depèn un factor de qualitat de servei com és la durada del viatge.

Partint d'aquestes dades, qualsevol actuació que afavoreixi l'increment de la velocitat comercial dels serveis serà una eina important per a millorar l'explotació econòmica d'aquests, tant pel que fa a la reducció dels costos com per a l'increment dels ingressos tarifaris.

En aquest sentit, l'establiment de carrils bus, carrils exclusius per al transport públic i els vehicles d'emergència, i la prioritat a les cruïlles amb semàfors són eines que ajudarien molt a millorar la situació econòmica de les empreses de transport interurbà.

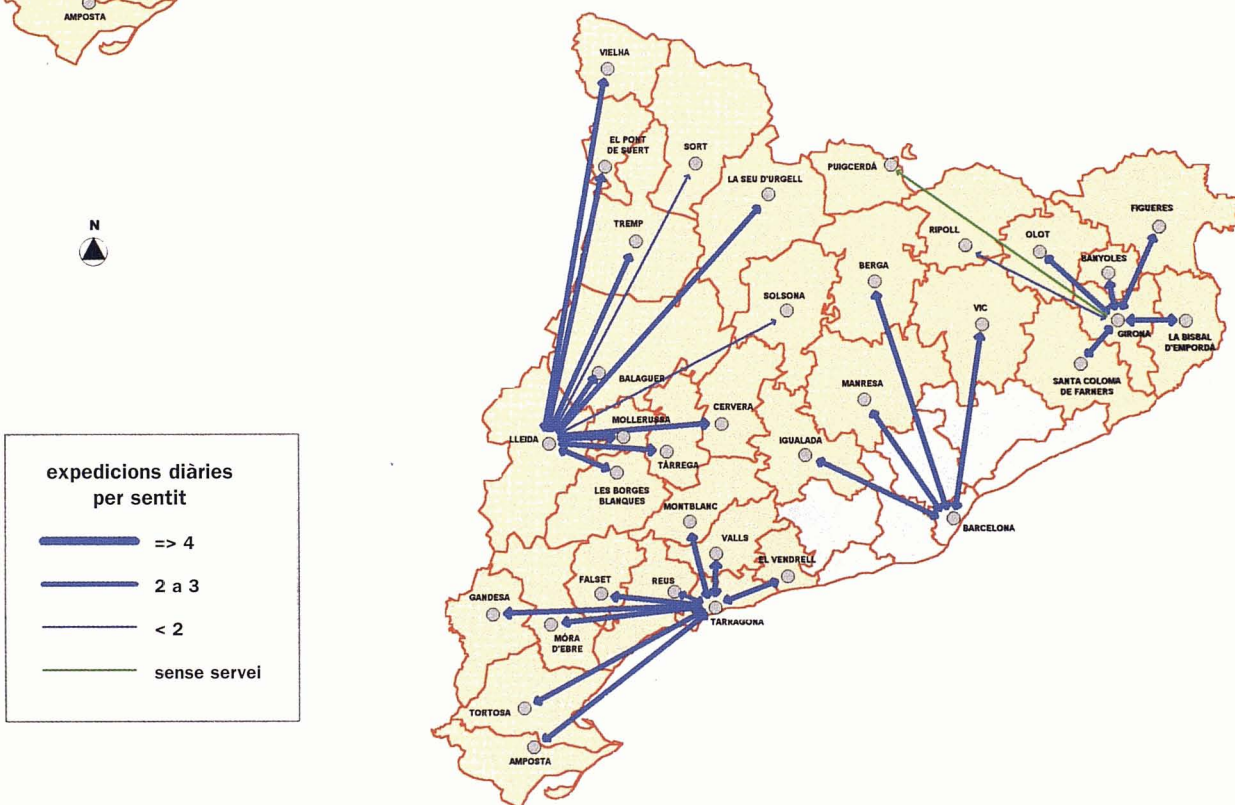
Aquest és un altre aspecte del Pla, en què és imprescindible la cooperació amb l'Administració local, tant pel que fa a la gestió del carril reservat que permeti circular amb prioritat els autobusos, com pel que fa a l'establiment de criteris de prioritat a les interseccions amb semàfors.

En aquesta triple línia d'actuacions, les previsions econòmiques del Pla són de 1.315 MPTA, distribuïdes en quatre anualitats.

**TRANSPORT REGULAR DE VIATGERS ENTRE LES CAPITALS DE COMARCA I LA CAPITAL DE DEMARCACIÓ CORRESPONENT, 1997**  
 (excepte comarques de l'àmbit de la regió metropolitana de Barcelona)



**TRANSPORT REGULAR DE VIATGERS ENTRE CAPITALS DE COMARQUES VEINES, 1997**  
 (excepte relacions entre comarques de l'àmbit de la regió metropolitana de Barcelona)



## 17.- El Pla de millora de serveis de transport interurbà a Catalunya

Un dels aspectes fonamentals del Pla és el que propugna una acció decidida en la renovació del parc mòbil dedicat a la prestació dels serveis.

En aquest any 1999 s'haurà assolit una fita important en la millora de la informació a l'usuari amb dues actuacions concretes: la instal·lació dels horaris de pas per cada marquesina, operació associada a la concessió del manteniment de les marquesines, i la publicació de la guia d'horaris mitjançant INTERNET.

### 2. Racionalització de l'oferta

Entre les operacions necessàries per a dotar de coherència les actuacions i els objectius del Pla, tenint en compte, a més, els compromisos econòmics que se'n deriven per a l'administració actuant, cal tenir en compte les que, amb el propòsit de racionalitzar l'oferta i adequar-la a les necessitats de la mobilitat al territori, poden comportar la modificació de la xarxa existent.

En aquest sentit, cal considerar diverses línies d'actuació:

#### Reestructuració de la xarxa

- 1.- Modificació d'itineraris existents, incorporació de noves poblacions, supressió de recorreguts.
- 2.- Procés d'unificació o fusió de concessions.
- 3.- Supressió o rescat de línies.

#### Optimització de la xarxa

Fonamentalment, mesures de coordinació d'horaris entre serveis o amb determinats serveis ferroviaris.

Les aportacions econòmiques se situarien a l'entorn dels 2.000 MPTA distribuïdes en quatre anualitats incloent-hi les compensacions per serveis deficitaris mitjançant contractes programa i les distribuïdes pels consells comarcals d'àrees de muntanya.

### Renovació de material mòbil

Un dels aspectes fonamentals del Pla és el que propugna una acció decidida en la renovació del parc mòbil dedicat a la prestació dels serveis.

Aquesta situació ha comportat que la vida mitjana dels autobusos que presten serveis regulars de viatgers per carretera sigui molt llarga, tal com s'ha esmentat amb anterioritat, en situar-se en 9,6 anys. De la flota total, el 20% té més de 15 anys i el 40% més de dotze. És a dir, la meitat de la flota es troba per sobre del límit de la vida útil dels autobusos. En definitiva, les empreses no estan amortitzant els seus actius perquè els ingressos arriben a cobrir els costos de funcionament, però no els d'amortització del material mòbil.

En conseqüència, l'actuació caldrà centrar-la en aquells segments de l'oferta on es manifesta una evident situació d'envelliment del parc. Cal tenir en compte, a l'hora de valorar i justificar la necessitat d'una inversió pública per fomentar aquesta actuació, un triple objectiu: accessibilitat, seguretat i confort.

- 1.- L'accessibilitat és una aspiració que esdevé inexcusable tot i considerar les dificultats tècniques i condicions econòmiques que comporta. A un criteri d'accessibilitat bàsica, encaminada a facilitar l'accés als vehicles d'amplis col·lectius amb dificultats de mobilitat, cal afegir les determinacions específiques per a usuaris de cadires de rodes, en la mesura en què tècnicament i operativa sigui possible
- 2.- La seguretat imposa cada cop més nous requeriments als vehicles, en els aspectes actiu i passiu. L'increment i l'actualització dels nivells de seguretat són factors a potenciar en aquesta línia d'actuacions.
- 3.- El confort és un dels elements més decisius per a la fidelització dels usuaris del transport públic. Les constants innovacions introduïdes per les empreses carrosseres permeten un ampli ventall d'opcions a l'abast de les empreses.

Amb aquesta finalitat cal preveure una actuació econòmica de 1.350 MPTA en un període de quatre anys.

### Reformes a la política comercial

#### Reforma de l'estructura tarifària (introducció de nous títols, integració, sistemes de validació i venda de bitllets)

La política comercial en l'àmbit de les empreses concessionàries està molt poc desenvolupada. Aquesta és una carac-



■ Servei d'autobusos a Lleida

terística comuna a totes les concessions, ja que, en definitiva, la concessió és una mena de monopoli i és conegut que els monopolis no són l'estructura més adient per a buscar polítiques comercials imaginatives. Tanmateix, en algunes relacions en què hi ha la competència del servei ferroviari, les empreses afectades han hagut de començar a buscar polítiques comercials més atractives i, juntament amb aquestes, estructures de preus més adaptades als clients.

La Direcció General de Ports i Transports pretén ampliar aquesta situació al conjunt dels serveis de transport regular, amb l'establiment d'estructures de preus que afavoreixin el client habitual, el gran consumidor de serveis de transport públic. Evidentment, si es vol mantenir l'equilibri financer de les concessions s'haurà d'incrementar el preu del bitllet senzill, el preu del client ocasional.

**Millora de la informació al viatger (Guia d'horaris per INTERNET, informació a les parades, informació telefònica)**

En aquest any 1999 s'haurà assolit una fita important en la millora de la informació a l'usuari amb dues actuacions concretes: la instal·lació dels horaris de pas per cada marquesina, operació associada a la concessió del manteniment de les marquesines, i la publicació de la guia d'horaris mitjançant INTERNET. Tanmateix, aquestes millores no són suficients per al nivell exigít pels ciutadans i convindria plantejar-se noves millores en el subministrament d'informació durant el període de vigència del pla. Aquestes millores són la creació d'un servei d'informació telefònica i la informació mitjançant els caixers automàtics (operació associada a l'ús de les targetes bancàries com a suport de bitllets de transport públic).

**Imatge de marca de "Transport públic de Catalunya"**

Un altre dels objectius del Pla de millora és l'establiment d'una imatge de marca comuna per a tota la xarxa de transport públic interurbà, basada en la marca "Transport Públic de Catalunya".

Les aportacions econòmiques amb aquesta finalitat s'estimen en un total de 935 MPTA en un període de quatre anys.

Un altre dels objectius del Pla de millora és l'establiment d'una imatge de marca comuna per a tota la xarxa de transport públic interurbà, basada en la marca "Transport Públic de Catalunya".



## 17.- El Pla de millora de serveis de transport interurbà a Catalunya

---

### GESTIÓ DEL PLA

Les eines de gestió del Pla de millora comprenen tant els indispensables fluxos de recursos econòmics cap al sistema de transport públic, instrumentats mitjançant la figura dels contractes programa, com les operacions de caràcter administratiu en l'esquema de concessions que permetin la racionalització de les explotacions amb un millor aprofitament dels actius disponibles.

#### Contracte programa Administració - empreses operadores

La nova fórmula: el Contracte programa

- 1.- L'aportació econòmica de l'Administració es vincula a un programa de prestació del servei que conté les previsions d'ingressos i despeses i determina els objectius de gestió a assolir, sempre sota la perspectiva de satisfer raonablement l'interès públic i cobrir els dèficits d'explotació que se'n deriven.
- 2.- Suposa la superació del concepte clàssic de subvenció.
- 3.- Incentiva la gestió eficient en definir objectius de millora amb aquesta modalitat única.
- 4.- Permet la implicació d'altres administracions, per exemple els ajuntaments, que poden participar en el finançament del servei mitjançant la formalització dels convenis corresponents.
- 5.- Incrementa el control qualitatiu sobre la gestió que realitza l'empresa concessionària.
- 6.- És un instrument més flexible, no subjecte únicament a criteris numèrics prefixats, que permet adaptar-se a les necessitats reals de la demanda i a la satisfacció de l'interès públic.
- 7.- Introdueix racionalitat en el sistema de liquidació, en permetre a les empreses concessionàries facturar amb regularitat periòdica en el mateix exercici en què es realitza el servei.

#### Operacions administratives en l'esquema de concessions (nous serveis, modificacions, ampliacions, supressions de serveis, rescat de concessions)

- 1.- Reordenació dels serveis regulars més deficitaris amb criteris d'integració amb els altres serveis per tal de millorar-ne l'eficiència econòmica.
- 2.- Implantació de concessions zonals per millorar la cobertura territorial, flexibilitzar les condicions d'explotació i simplificar l'estructura de la xarxa.
- 3.- Utilització dels instruments legals per simplificar l'actual mapa de concessions: unificació, modificació i rescat de concessions; processos de concentració accionarial i empresarial, etc.
- 4.- Valoració econòmica de les actuacions proposades. Programació temporal.

### CONTROL I SEGUIMENT. ESTABLIMENT D'INDICADORS DE VALORACIÓ DE LES ACTUACIONS

#### Els indicadors

Els indicadors són una eina de seguiment dels efectes de les actuacions; en aquest sentit, es proposa l'establiment d'una bateria d'indicadors que han de servir per a reordenar la programació del pla segons els canvis experimentats, en l'activitat o en el seu entorn. En concret es proposen els indicadors següents que es basen, per a les xarxes de transport urbà, en els dissenyats conjuntament per la Sindicatura de Comptes i la Direcció General de Ports i Transports.

#### Indicadors de productivitat

- 1.- Quilòmetres de servei per empleat (km útil/nombre d'empleats)
- 2.- Quilòmetres de servei per vehicle (km útil/nombre de vehicles)
- 3.- Carburant consumit (l de combustible/km recorreguts)
- 4.- Cost per quilòmetre (cost total de producció/km útil)

- 5.- Cost per viatger\*quilòmetre (cost total de producció/viatgers\*km)
- 6.- Percentatge de recorreguts útils (km útil/km totals recorreguts)

#### Indicadors de preu

- 1.- Ingress per viatger (ingressos totals/viatgers\*km)
- 2.- Ingress per quilòmetre (ingressos totals/km totals)
- 3.- Subvenció per viatger\*km (subvencions totals/viatgers\*km)

#### Indicadors de qualitat del servei

- 1.- Velocitat comercial (km recorreguts/temps total)
- 2.- Antiguitat del parc
- 3.- Sinistralitat (nombre d'accidents/km recorreguts)
- 4.- Accessibilitat PMR (nombre de vehicles accessibles/nombre total de vehicles)
- 5.- Nivell d'utilització d'energies alternatives (nombre de vehicles moguts per energies alternatives/nombre total de vehicles)

#### Indicadors d'abast del servei (per comarca)

- 1.- Percentatge de municipis amb connexió directa amb Barcelona (nombre de municipis amb connexió/nombre total de municipis de la comarca)
- 2.- Percentatge de municipis amb connexió directa amb la capital de la demarcació respectiva
- 3.- Percentatge de municipis amb connexió directa amb la capital comarcal
- 4.- Percentatge de població amb connexió directa amb Barcelona
- 5.- Percentatge de població amb connexió directa amb la capital de la demarcació
- 6.- Percentatge de població amb connexió directa amb la capital comarcal.



Mostra d'una de les marquesines instal·lades dins el Pla de millores

#### El control de les actuacions del Pla

El control de les actuacions del Pla s'encarregarà a un grup de treball format per:

- 1.- La Direcció General de Ports i Transports
- 2.- Associacions empresarials del sector
- 3.- Representants de l'Administració local
- 4.- Representants dels viatgers.

Aquest grup de treball s'encarregarà de formalitzar un Pla de seguiment d'inspecció. El Pla haurà d'incloure comptatges periòdics en totes aquelles línies que rebin subvenció per al seu manteniment. Aquests comptatges han de ser suficients per a poder ser considerats representatius estadísticament i, per tant, es podran utilitzar per a avaluar els ingressos tarifaris d'aquests serveis.

Aquest grup de treball tindrà dues missions: d'una banda vetllar per l'acompliment del Pla i d'una altra proposar les rectificacions en la programació derivades de la comprovació dels seus resultats.