



APORTACIONES DE GREENPEACE A LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA LEY DE MOVILIDAD

Noviembre 2020

1. Fiscalidad del transporte

Llevar a cabo, en el marco del debate existente en la Unión Europea, la revisión de la fiscalidad aplicada a las fuentes de energía y medios de transporte, siguiendo los principios rectores de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, con el fin de potenciar la eficiencia energética, el uso de energías renovables y la reducción de emisiones en el transporte.

Por una fiscalidad verde para el transporte

La crisis de la COVID-19 ha constatado el fracaso de las políticas de austeridad que trajeron recortes sobre los servicios públicos. Ahora más que nunca se necesita invertir en sectores útiles para el cuidado de la vida y de las comunidades. Para ello hay que cuidar los activos públicos existentes, orientar las inversiones en pro de lo común y atraer la financiación mediante una fiscalidad verde que aplique el principio de 'quien contamina paga' destinado a incentivar los comportamientos más sostenibles. Las grandes fortunas y los grandes contaminadores son los que más tienen que contribuir en pro de lo común.

España sigue a la cola en el uso de medidas fiscales verdes, ocupando el puesto 25 en cuanto a menor fiscalidad ambiental de la UE-28. Es necesaria la puesta en marcha de **una reforma fiscal que integre la fiscalidad verde**, cuyo fin no sea meramente recaudatorio, sea justa con los más desfavorecidos, integre el principio de quien contamina paga y sobre todo incentive los cambios de comportamiento que se consideran positivos desde el punto de vista ambiental. En un contexto de creciente desigualdad, tanto en el reparto de la riqueza como en la responsabilidad hacia los principales problemas ambientales, esta fiscalidad debe ser parte de una política ambiental, económica y social más amplia que sirva para reducir esta brecha.

Desde las principales organizaciones ecologistas (Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/Birdlife y WWF) se ha trabajado en una propuesta de fiscalidad que contemple tanto la modificación de impuestos y tasas ya existentes, como la creación de nuevos mecanismos para conseguir unos cambios de comportamiento necesarios desde el punto de vista ambiental. Varias de las medidas propuestas están vinculadas directamente con el sector del transporte, por lo que es conveniente trasladarlas a este proceso de audiencia pública a fin de su estudio por parte del MITMA.

En primer lugar, es urgente abordar la revisión de los impuestos existentes para introducir criterios ambientales en su aplicación, destacando:

- **Impuesto Especial de Hidrocarburos: equiparación del impuesto del diésel al gravamen de la gasolina.** Actualmente el diésel disfruta de una carga impositiva entre un 23 y un 29% inferior, a pesar de su mayor impacto en la contaminación atmosférica (NOx y partículas) con graves efectos sobre la salud pública. Por ello es necesario desarrollar una fiscalidad finalista, equiparando el gravamen a la media europea y destinando su recaudación a la inversión en modos sostenibles, por ejemplo, dedicando los ingresos del IEH al fondo estatal para el sostenimiento del transporte colectivo.

Igualmente consideramos necesario eliminar la exención del impuesto para los vuelos domésticos e internacionales, corrigiendo así la situación actual en donde el sector aéreo no responde a la contaminación generada por el uso del queroseno.

- **Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte ('impuesto de matriculación')**: la actual graduación de este impuesto, elaborada para desincentivar la compra de los vehículos que más CO2 emiten, ha quedado obsoleta y superada por los requisitos ambientales de la UE. Llegamos así a una situación anómala donde actualmente la mayor parte de los vehículos están exentos de abonar este impuesto. Por ello, es necesario actualizar este gravamen, permitiendo la exención únicamente a los vehículos de cero emisiones y con una graduación en función de las emisiones reales de CO2 de acuerdo con el ciclo WLTP.
- **Reforma del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)**. Los servicios de transporte de viajeros disfrutan en su conjunto de un tipo de IVA reducido del 10%, independientemente de su impacto ambiental. Además, están exentos de IVA las rutas de aviación internacional (así como los vuelos domésticos con origen o destino en la Comunidad Autónoma de Canarias) y los cruceros, pero no sucede así con las rutas internacionales de transporte terrestre (tren o autobús) las cuales sí abonan IVA por el trayecto realizado en suelo español.

Con el fin de aplicar los criterios de fiscalidad ambiental, es necesario que el tipo de IVA reducido se aplique únicamente sobre los servicios de transporte terrestre de viajeros, así como eliminar las exenciones de IVA del transporte aéreo y marítimo.

- **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**. De carácter municipal, su tipo depende de los caballos fiscales en función del vehículo. Este impuesto debería transformarse en un impuesto ambiental, ya que las bonificaciones aplicadas en los ayuntamientos no parecen ser suficientes para desincentivar la tenencia de vehículos más contaminantes. Debería dejar de estar articulado en relación a la potencia y clase de vehículo, para que lo esté en función de las emisiones de CO2 y de las categorías 'Euro', con reducciones para los vehículos cero emisiones o aquellos adscritos a sistemas de titularidad compartida ('car sharing'). Por otra parte, es urgente buscar coeficientes de homogeneización que acaben con los

“paraísos fiscales” que aplican ciertos municipios para captar flotas, alcanzando ratios de motorización del todo irreales y que suponen un uso pernicioso para recaudar fondos municipales en detrimento del carácter ambiental y progresivo de este impuesto.

- **Impuesto sobre el Carbono** Esta propuesta propone tanto un precio suelo del carbono dentro de los mercados de carbono ('ETS') así como impuestos adicionales al carbono para los sectores 'no ETS' (como la movilidad) cuidando la no duplicación de impuestos. La motivación para fijar un precio suelo al carbono es que el precio mínimo de la contaminación se mantenga constante, mientras que un sistema de comercio de emisiones permite fluctuar los precios en función de las emisiones.
- **Peaje urbano.** En relación al requerimiento contemplado en la Ley Nacional de Cambio Climático relativo a la obligación de implantar Zonas de Bajas Emisiones en los municipios de más de 50.000 habitantes, son varias las administraciones locales que están estudiando la implantación del denominado 'peaje urbano'. Esta medida ha obtenido excelentes resultados en ciudades como Londres, Estocolmo o Milán a la hora de disuadir la entrada de vehículos privados, al mismo tiempo que se habilita una importante vía de financiación adicional para el transporte público (detallado en doc.2 sobre financiación del transporte). En este sentido, es preciso que la futura Ley pueda establecer un marco jurídico estable que sirva de referencia a las entidades locales que deseen optar por esta solución en sus zonas urbanas.
- **Impuesto Especial sobre Electricidad (IEE)** Actualmente las empresas de transporte público deben asumir el abono de este impuesto, creando situaciones anómalas en el caso del transporte ferroviario, exento de impuesto de hidrocarburos pero no del IEE. Los operadores de transportes públicos deberían poder optar al reembolso del IEE si se certifica su origen renovable.

2. Financiación del transporte

Incorporar al ordenamiento jurídico los preceptos que permitan establecer un sistema de financiación del transporte basado en criterios estables, predecibles y proporcionales, de forma que se logre un funcionamiento correcto de los distintos sistemas y se minimice la incertidumbre en la financiación anual de los costes de funcionamiento.

Mecanismos de financiación del transporte público colectivo

Previamente al anuncio de elaboración de la presente ley, desde diversos organismos como Entidades Locales, operadores de transporte e incluso, organizaciones ecologistas como Greenpeace, se había alertado sobre la ausencia de un mecanismo de financiación del transporte público estable y equitativo.

Como punto de partida, existe un consenso acerca de que la cobertura financiera de los servicios públicos de movilidad debe recaer en fondos públicos; por los beneficios sociales, ambientales, sanitarios y económicos que para el conjunto de la sociedad supone disponer de un transporte público eficiente y al servicio de todas las personas.

Sin embargo, la forma en la que actualmente el Estado aporta para el sostenimiento del transporte público urbano a través de transferencias a las Entidades Locales o Autoridades de Transporte Metropolitano arrastra una serie de problemáticas bien conocidas:

- Falta de equidad en los criterios de reparto de las aportaciones entre los diferentes territorios.
- Ausencia de visibilidad temporal que aporte seguridad de cara a una planificación estratégica a medio plazo.
- Falta de seguimiento y control sobre la efectividad de las cantidades aportadas.
- Carencia de estímulos para promover el cambio modal hacia transportes sostenibles
- Modelo contraproducente que destina más fondos a las empresas con mayor déficit, es decir, aquellas que menos personas mueven en transporte público en relación a su oferta.
- Enfoque basado únicamente en los costes de explotación, sin contemplar la financiación de aquellas inversiones necesarias para la mejora del servicio.

La situación actual derivada de la pandemia del Covid-19 ha puesto de manifiesto, aún más si cabe, los problemas derivados de la ausencia de un marco regulatorio de la financiación del transporte colectivo urbano. No obstante, esta situación coyuntural no debe ser sino un estímulo para corregir una situación denunciada desde hace tiempo atrás, y abordar la necesaria reconversión del sistema dentro del marco de una Ley de Movilidad a escala estatal.

No procede a Greenpeace incorporar detalles minuciosos sobre cómo ha de ser el régimen de financiación del transporte urbano y metropolitano, puesto que han de ser otros actores directamente involucrados quienes fijen estos criterios. En el papel que nos corresponde como asociación ambiental de carácter internacional, sí demandamos al poder

legislador que incorporen los siguientes **principios esenciales** al modelo de financiación que ha de diseñarse:

- **Equidad y transparencia** en los criterios de asignación presupuestaria entre los diferentes territorios, con unas reglas unificadas y conocidas por todos los actores que garantice la no discriminación en el reparto de fondos estatales y la máxima cooperación y corresponsabilidad institucional.
- **Estabilidad y seguridad** que permita a los operadores conocer con antelación suficiente los fondos estatales a los que tendrán acceso, disponiendo así de la suficiente seguridad jurídica y estabilidad financiera para definir sus presupuestos. Por este motivo, el mecanismo de financiación deberá diseñarse con carácter plurianual para aportaciones anuales en cada ejercicio.
- **Sostenibilidad y eficiencia** en el uso de los recursos públicos, los cuales deben ir vinculados a objetivos de incremento del número de usuarios y de la reducción en el uso del automóvil en zonas urbanas, así como a la renovación de flotas por modelos cero emisiones. Estos objetivos, ya recogidos en instrumentos estratégicos como los Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS), podrían convertirse de esta forma en vinculantes si se incorpora su obligado cumplimiento en los mecanismos de financiación de la presente Ley.
- **Integración e intermodalidad** condicionando la asignación de fondos al establecimiento de sistemas integrados de transporte en sus respectivas áreas, promoviendo así la movilidad en transporte colectivo de cara al usuario final sin importar la administración competente ni el operador del servicio.

En base a estos criterios, **Greenpeace apoya la propuesta de constituir un Fondo Estatal de Transporte Público** como mecanismo para articular las subvenciones estatales destinadas a cofinanciar el déficit de explotación así como las inversiones necesarias para su mejora.

La financiación del transporte público colectivo no debe contemplarse como una subvención o gasto a fondo perdido, sino que es un elemento imprescindible para garantizar la igualdad de derechos sociales y ambientales. El sostenimiento del transporte como servicio público esencial ha de apoyarse en las siguientes **fuentes de financiación**:

- Recursos transferidos desde la administración pública.
- Ingresos de explotación por la prestación de servicios, ya sean propios del operador o a través de títulos concertados.
- Operaciones financieras y ayudas directas como préstamos, fondos de financiación (ICO, SEPE, BEI...) etc.
- Ingresos procedentes de la actividad comercial y patrimonial, como los ingresos por publicidad.
- Tasas de uso de transporte privado (peajes, aparcamientos...) destinadas al transporte público como fórmula de compensación de externalidades.

- Fórmulas tributarias destinadas a sufragar la financiación del transporte público.

Respecto a este último punto, es importante destacar las posibilidades de dotar de recursos al transporte público a través de contribuciones directas por parte de aquellos actores cuya actividad actúa como generador de movilidad en su entorno, como pueden ser:

- Nuevos desarrollos urbanísticos fuera de las redes de transporte colectivo.
- Superficies comerciales medianas y grandes.
- Centros de trabajo deslocalizados.
- Eventos de gran afluencia (como recintos deportivos, culturales, congresos...) cuya celebración supone un esfuerzo adicional al sistema de transporte.

Para estos casos, en Europa son habituales los mecanismos que obligan a estos grandes generadores de movilidad a asumir los costes que el desarrollo de su actividad provoca en los sistemas de transporte público, tanto para movilidad ocupacional como esporádica.

Principios de aplicación del pago por uso en la red viaria

No procede en este documento explicar la situación de la financiación de la red viaria en España. La actual ausencia de mecanismos de pago por uso (anómala en Europa) y la desigualdad de la distribución de las vías de peaje en el territorio son problemas bien detectados y debe ser prioritario en la futura Ley definir un sistema de pago por uso homogéneo sobre las vías de alta capacidad.

Son muchas las variables a definir en este sentido hasta llegar al consenso en la solución acordada, la cual debe contemplar también el impacto del tráfico rodado sobre la biodiversidad y sobre las emisiones causantes de la crisis climática, así como las implicaciones sociales y demográficas de este sistema. Por ello, desde Greenpeace planteamos los siguientes criterios de partida que ayudarán a construir este mecanismo de financiación.

- **Propósito de cambios hacia comportamientos sostenibles, sin fin recaudatorio.** El objetivo del sistema es promover formas sostenibles de transporte y reducir la carga del mantenimiento de infraestructuras viarias sobre las cuentas públicas, con cargo a los usuarios de las mismas como ya sucede en el ferrocarril, la aviación o el transporte marítimo. Los excedentes, en su caso, deben destinarse a inversiones para la mejora y accesibilidad del transporte público.
- **Gestión pública de la financiación.** La inclusión de agentes privados en la gestión de la financiación de las carreteras distorsiona el principio de no recaudación, al incorporar un afán de lucro que es contrario a la necesaria reducción del tráfico rodado.

Aportaciones de Greenpeace a la consulta pública previa a la Ley de Movilidad

- **Criterios de tarificación ambiental**, incorporando bonificaciones y penalizaciones en función del grado de ocupación del vehículo, su nivel de emisiones y la frecuencia de uso.
- **Tarifas dinámicas en función de las alternativas disponibles.** Para evitar el sesgo en poblaciones rurales más dependientes del uso del coche, el pago deberá ser flexible con mayor cargo en aquellas combinaciones origen/destino que dispongan de oferta de transporte sostenible. Así, un desplazamiento entre grandes ciudades debería abonar un coste/km superior frente a un viaje equivalente entre localidades pequeñas y sin transporte público.
- **El transporte colectivo, tanto regular como discrecional, debe estar exento** del pago por uso con el fin de promover formas sostenibles de transporte.

3. Otras subvenciones y ayudas al transporte

Desarrollar la regulación necesaria para asegurar la coherencia del sistema de ayudas y subvenciones en materia de movilidad que otorgan las distintas Administraciones públicas, eliminando posibles duplicidades y aumentando su eficacia.

Ayudas al sector del automóvil

Desde el Estado han sido habituales las ayudas directas a la compra de vehículos particulares a través de programas como RENOVE o PIVE. Estas ayudas han sido justificadas por sus promotores para dinamizar el empleo y renovar el parque mejorando su eficiencia, cuyo importe ha llegado a superar incluso las cantidades destinadas a financiar el transporte colectivo.

Sin embargo, la experiencia derivada de la ejecución de dichos planes nos demuestra que gran parte de las ayudas distorsionan el mercado encareciendo el precio de compra. Por otra parte, las ayudas se conceden sin criterios de renta (o con umbrales muy elevados) y se siguen financiando masivamente vehículos de combustión interna, contradiciendo los objetivos de reducción de emisiones comprometidos por España en el Acuerdo de París.

Por este motivo, desde Greenpeace demandamos que las ayudas al sector del automóvil sean gestionadas desde aquellos organismos públicos gestores de la movilidad y la eficiencia (como MITMA o IDAE) y **aplicando estrictamente criterios sociales y ambientales**, como son:

- Concentrar las ayudas en flotas de transporte público, DUM y vehículos de servicio público como taxis o sharing social (cooperativas de coche compartido)
- Acabar con las ayudas a vehículos de combustión interna, en línea con los programas de otros países.
- Incorporar mecanismos que gradúen las ayudas en función de la renta y el lugar de residencia, con el fin de promover la movilidad eléctrica en entornos rurales y poco poblados y priorizando el transporte colectivo en grandes áreas urbanas.

Ayudas a los vuelos para residentes extrapeninsulares

El último proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2021 contempla más de 900 millones de euros dedicados a sufragar el 75% del importe del billete a los residentes extrapeninsulares, lo que supone un incentivo directo al uso del avión y choca con los objetivos de reducción de emisiones, considerando que el avión es el modo de transporte más contaminante por viajero transportado. Recientemente, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) constató una serie de anomalías ligadas a dicha ayuda, entre las que destacan:

- La distorsión del mercado que genera, detectándose un incremento medio del precio del billete del 14% para los no residentes, y una rebaja del 47% para los residentes. Por tanto, gran parte de la ayuda acaba directamente en las aerolíneas y no en la población beneficiada.

- Es una ayuda muy regresiva: el 20% de residentes con mayores rentas concentró el 50% de las ayudas, mientras que el 40% con menos ingresos solo recibió el 17%.

Desde Greenpeace rechazamos categóricamente cualquier subvención directa al sector aéreo por su impacto ambiental y climático, y por tanto instamos al Ministerio a que revise los criterios de aplicación de estas ayudas, con el fin de corregir su carácter regresivo y evitar un beneficio directo de ayudas públicas por parte de las aerolíneas. En este sentido, es aconsejable reemplazar el actual descuento del 75% por una ayuda fija por cada ruta, progresiva en función de la renta, y decreciente en función del uso (más cuantía cuantos menos vuelos se realicen) con el fin de reducir los efectos nocivos que genera el sistema de ayudas actual.

Ayudas a los peajes de viajeros y mercancías

A día de hoy, existe un amplio abanico de subvenciones, bonificaciones y descuentos en las tarifas de las autopistas de peaje, tanto para vehículos ligeros como pesados, y a cargo de diferentes administraciones tanto estatales como autonómicas y forales. Sería conveniente, por tanto, revisar el funcionamiento de dichas ayudas para evaluar si están contribuyendo a un cambio en los patrones de movilidad tanto positivo (menos uso del coche, mayor ocupación...) o, por el contrario, sirven para atraer más tráfico rodado.

Dado que existe una propuesta en debate que afecta a la financiación de toda la red de carreteras, no procede entrar en detalle sobre posibles cambios en estas ayudas, más allá de recordar su necesaria integración en el sistema de financiación de la red vial que resulte de la aplicación de la nueva Ley.

Ayudas al transporte público

En la tarificación del transporte público son frecuentes las ayudas y títulos bonificados según el perfil de persona usuaria, discriminando positivamente por edad, lugar de residencia, familias numerosas, grado de discapacidad; y solo en algunos casos se contempla la situación de desempleo o de exclusión social. Estas ayudas deben ser reforzadas y revisadas para cumplir su propósito de corregir las brechas socioeconómicas. Por este motivo deberían otorgarse en base a criterios de equidad empleando indicadores objetivos como la renta familiar o los ingresos de la persona beneficiaria.

Del mismo modo, la cuantía de estas ayudas no debería cargarse en la cuenta de explotación del transporte público, sino que lo correcto es que provengan de partidas presupuestarias correspondientes a servicios sociales.

Rescates del sector de la aviación

Las recientes ayudas en forma de créditos, avales públicos e inyecciones de capital a las principales aerolíneas suponen un trato discriminatorio hacia los operadores de transporte sostenible. Estas peticiones de rescate responden a la intención continuista de "dejar todo

Aportaciones de Greenpeace a la consulta pública previa a la Ley de Movilidad

como estaba" y perpetuar así un esquema económico asimétrico y generador de desigualdades.

El sector aéreo supone el transporte con mayor impacto ambiental por pasajero transportado y, sin embargo, las ayudas concedidas carecían de cualquier requisito ambiental que asegurara que su operación tras el rescate está alineada con los objetivos de reducción de emisiones. Estas ayudas, en su caso, deberían destinarse a proteger a las personas trabajadoras y no a garantizar los beneficios de las grandes multinacionales que operan en el sector.

4. Planificación y financiación de las infraestructuras

Establecer las bases para garantizar una planificación rigurosa en el ámbito de las infraestructuras de transporte, que aporte certidumbre a los distintos operadores, así como establecer criterios de priorización para las inversiones que acometa la Administración General del Estado, que asegure que los recursos se destinan a los proyectos que generen mayor valor para la sociedad.

Uno de los puntos destacados por el MITMA en su nueva Estrategia resalta el cambio de visión hacia un organismo de gestión y no meramente de construcción de nuevas infraestructuras. Hasta el momento, la elaboración de los sucesivos planes de Fomento (PIT, PEIT, PITVI...) han servido de base para la inversión en la construcción, pero con numerosas carencias en materia de gestión. Existe una incoherencia entre los objetivos y criterios de los planes (basados en la eficiencia y en la interoperabilidad) y la propuesta final de nuevas infraestructuras, consistentes en enormes listados de nuevas obras sin ninguna priorización y en muchos casos duplicando trazados.

La planificación estratégica promueve la construcción de alta velocidad, autopistas, puertos y aeropuertos al mismo nivel (y a veces, en el mismo lugar) sin plantearse la priorización de unos modos sobre otros. Ante la incapacidad presupuestaria de ejecutar la totalidad de los Planes, muchas infraestructuras vienen impuestas por compromisos políticos que obvian los informes técnicos sobre las necesidades de primer nivel.

Desde Greenpeace proponemos las siguientes bases para la planificación estatal de infraestructuras con el objetivo de lograr el mayor beneficio social y ambiental:

- **Priorizar la movilidad cotidiana y metropolitana sobre la ocasional de larga distancia**, concentrando las inversiones en transporte público de proximidad y en infraestructuras atractivas para captar grandes cantidades de demanda frente al tráfico rodado, como son líneas de cercanías, tranvías o plataformas de autobús de altas prestaciones. Emplear como indicador la población total beneficiada en su uso diario y su distribución socioeconómica.
- **Planificación integrada de la red de transporte** hacia una red conectada y cadenciada donde en cada conexión es servida por el modo más eficiente. Los modos de transporte público deben funcionar alimentándose unos a otros y no compitiendo entre sí.
- **La obra es un medio, no un fin en sí misma**. Definir primero la oferta deseable de servicios para que, partiendo de dicho esquema, ejecutar las soluciones de infraestructura que permitan cumplir con esa operación.
- **Acabar con la ejecución de infraestructuras que supongan un aumento de las emisiones tras su puesta en marcha**, como sucede con las extensiones de autopistas o el aumento de su capacidad. Las previsiones de aumento de demanda deben ser atendidas con soluciones que reduzcan la necesidad de desplazamiento (como más servicios de proximidad) y fomenten el cambio modal: vías reservadas

para autobuses.

- **Inclusión de la movilidad activa en la planificación.** La construcción o renovación de vías rodadas debe contemplar su uso por parte de peatones, ciclistas y VMP, especialmente en el ámbito rural para reducir la dependencia del automóvil, en ocasiones concebida como la única forma de transporte en estas zonas.
- **Potenciar la evaluación ex-post de las infraestructuras ejecutadas,** incorporando soluciones para corregir los fallos en la planificación que permitan la puesta en valor de aquellas obras actualmente infrautilizadas por basarse en estimaciones de demanda excesivamente optimistas.
- **Evaluar y rediseñar el sistema aeroportuario y portuario del Estado,** acabando con las duplicidades y el sobredimensionamiento actual en base a objetivos de reducción de impacto social y ambiental. Actualizar las previsiones de demanda al escenario post-COVID, retirando los planes de ampliación ahora injustificados. Regular los trayectos cortos en avión eliminando las conexiones con alternativa competitiva en ferrocarril, así como regular el tráfico de grandes cruceros cuya actividad repercute negativamente en las ciudades donde atracan.
- **Redefinir la oferta ferroviaria en base a criterios de conectividad e interoperabilidad,** con una red regional competitiva y cadenciada que funcione como articuladora del territorio y alimentadora de los servicios de larga distancia. Incorporar una oferta de servicios transfronteriza con Portugal, Francia y resto de Europa que combine los servicios de Alta Velocidad con la recuperación de trenes nocturnos para trayectos de más de 7 horas, siguiendo el modelo de otros países europeos. Potenciar los trenes de mercancías como alternativa al transporte por carretera aprovechando la disponibilidad de la red convencional. Planificar la progresiva conversión de la red a ancho estándar facilitando la interoperabilidad de los servicios y eliminando las flotas cautivas en función del ancho de vía.
- **Vincular estrechamente la planificación urbanística y la movilidad** a través de marcos normativos entre CC.AA., municipios y MITMA, evitando así la generación de nuevos desarrollos urbanos dependientes del vehículo privado y carentes de servicios públicos de proximidad.

5. Regulación para el fomento de la movilidad sostenible

Introducir medidas para avanzar en la sostenibilidad del transporte y la movilidad, entendiendo la sostenibilidad desde la triple perspectiva: social, económica y medioambiental, y estableciendo medidas para fomentar una movilidad inclusiva para todos los colectivos y en todo el territorio.

Fomento de la intermodalidad en la Ley de Movilidad

La movilidad se ha convertido progresivamente en un derecho integral de la ciudadanía por su contribución a la reducción de la desigualdad y la mejora de la cohesión social y territorial. Pero al mismo tiempo, a los habituales modos colectivos se han sumado nuevos modos capilares con diferentes formas de uso: aparcamientos disuasorios, sistemas de bicicleta pública o VMP. A las brechas habituales de condición social, económica o lugar de residencia se suman nuevas barreras como el acceso a nuevas tecnologías y formas de pago más avanzadas. Todo ello contribuye a una curva de aprendizaje más lenta que van expulsando viajes potenciales hacia formas más “simples” (supuestamente) como el automóvil particular, con las externalidades negativas que ello supone para el conjunto de la sociedad.

El fomento de la intermodalidad busca reducir esas barreras de uso, considerando la experiencia de viaje con un enfoque holístico sin importar los modos empleados desde origen a destino, ni el número de etapas, ni los operadores que intervengan en cada una de ellas. Por tanto, corresponde a la administración pública regular y coordinar a todos los actores para facilitar la intermodalidad no solo en el desarrollo de infraestructuras, sino también en lo relativo a la gestión con aspectos tan diversos como la información al usuario, los medios de pago, la coordinación de horarios y los sistemas de atención y derechos del cliente.

Por todo ello, **Greenpeace insta al MITMA a que incorpore medidas a la presente ley para favorecer la intermodalidad** a través de las siguientes medidas, con el fin de que puedan escalarse y convertirse en soluciones para el usuario final.

- Condicionar la obtención de recursos estatales al establecimiento de un **sistema integrado de transporte** en su municipio -en el caso de Entidades Locales- o Área Metropolitana en el caso de entidades públicas supramunicipales (ATP, Consorcios y similares).
- Dicho sistema integrado de transporte debe contemplar el uso conjunto de todos los modos en espacios comunes y un marco tarifario unificado sin penalización de transbordo.
- La intermodalidad es una característica intrínseca al derecho de movilidad, sin discriminación alguna por perfil de usuario, lugar de residencia o frecuencia de uso, en base a los principios de igualdad de acceso y oportunidades.

- Del mismo modo, ha de abordarse la integración de los servicios OSP de Renfe Operadora (Cercanías, Media Distancia y Feve) dentro de los sistemas integrados de transporte en sus respectivas áreas incluyendo su integración tarifaria, por su papel estructurante que estos trenes ejercen en la movilidad urbana y metropolitana.

A medio plazo, sería deseable que desde el MITMA se definan los estándares necesarios para posibilitar la integración de los sistemas de información y tarifas de manera que puedan ser interoperables entre las diferentes áreas, sin menoscabo de la titularidad de las mismas. De esta forma las personas usuarias tendrán acceso a los diferentes sistemas de transporte sin necesidad de adquirir nuevos soportes ni de aprender el funcionamiento de los transportes públicos, en especial de sus tarifas, facilitando su empleo.

Fomento de la movilidad sostenible en centros de trabajo

La movilidad laboral, por su carácter cotidiano y recurrente, sigue suponiendo el principal motivo de viaje diario. Aunque los patrones de movilidad resultan cada vez más complejos y la ruta casa>trabajo y vuelta tiene cada vez menos peso en la movilidad de la población, el dimensionamiento de la red de transporte sigue estando condicionado por las 'horas punta'.

Para mitigar el impacto que la movilidad hacia los centros de trabajo tiene en las personas trabajadoras, las empresas y la sociedad en su conjunto, desde Greenpeace se proponen las siguientes medidas:

- **Garantizar el acceso a centros de trabajo** mediante opciones que no requieran el uso del vehículo privado, reduciendo los costes de desplazamiento de las personas trabajadoras y evitando la discriminación laboral hacia aquellas personas que no pueden conducir o asumir un vehículo particular.
- **Impulsar el teletrabajo** en aquellos sectores que no requieran presencialidad, mediante una regulación que favorezca su uso y con inversiones en telecomunicaciones que acaben con la 'brecha digital' en el territorio.
- **Regular la aportación de las empresas a los costes de desplazamiento** priorizando el abono (parcial o total) de títulos de transporte colectivo en la nómina en lugar de soluciones generadoras de externalidades negativas como los pluses de gasolina o el aparcamiento gratuito en el centro de trabajo.
- **Promover la flexibilización horaria** para evitar la congestión y laminar la demanda en el transporte colectivo.
- **Desarrollar mecanismos de cooperación entre empresas** que permitan ofrecer a las personas trabajadoras más soluciones de transporte: rutas de empresa compartidas, sistemas de car-pooling, car-sharing eléctrico para flotas y viajes 'in mision', etc.

Aportaciones de Greenpeace a la consulta pública previa a la Ley de Movilidad

- Incorporar a la futura Ley de Movilidad **mecanismos fiscales que penalicen las conductas nocivas** (como el estacionamiento gratuito) y bonifiquen las medidas de promoción de la movilidad sostenible, con objetivos vinculantes de reparto modal entre las personas empleadas.
- **Obligación de elaborar Planes de Transporte al Trabajo** en las grandes empresas, incluida la administración pública, incorporando medidas que mejoren la movilidad desde una perspectiva social y de género entre las personas empleadas.
- **Exigir estudios de movilidad generada para las deslocalizaciones** y cambios de ubicación del centro de trabajo, obligando en su caso a compensar a los trabajadores con soluciones de transporte sostenible hasta la nueva ubicación.

6. Regulación en materia de sensibilización y formación en movilidad sostenible

Introducir disposiciones para mejorar la formación en materia de movilidad sostenible y medidas de sensibilización que vayan dirigidas a los diferentes agentes y colectivos, y a la ciudadanía en general.

- **Regulación de la publicidad** de aquellos transportes que contribuyen de forma negativa a la desigualdad y al aumento de emisiones, en especial las vinculadas al sector de la automoción y aéreo.
- **Incorporar la movilidad sostenible de forma transversal en las diferentes etapas formativas**, evitando concebir a la infancia únicamente como un sujeto pasivo de la movilidad que se somete a las normas del tráfico motorizado ("ten cuidado al cruzar", "respeta las señales"...) sino como sujeto activo que participa en la selección modal y es consciente del impacto de la movilidad en su día a día. En especial, la formación en conducción ciclista es una práctica altamente recomendable que refuerza la autoestima del alumnado y se identifica como un actor más en la ciudad.
- **Elaborar una normativa destinada a proteger los entornos escolares**, limitando el acceso de automóviles en las horas de entrada y salida para conseguir espacios públicos abiertos y libres de atropellos, y desincentivar el uso del coche en el trayecto a la escuela. Dicha normativa debe también limitar la intensidad de tráfico y su velocidad en las calles adyacentes a los centros para reducir la exposición de la infancia a la contaminación acústica y atmosférica, como personas especialmente vulnerables a este impacto.
- **Reforzar la sensibilización hacia la aceptación de medidas públicas** para el fomento de la movilidad sostenible y la restricción de vehículos particulares, en especial ante la implantación de nuevas Zonas de Bajas Emisiones o la introducción de mecanismos de financiación que penalicen el uso del automóvil.

7. Regulación de la logística y distribución urbana de mercancías

Abordar sistemas de eco-incentivos que promuevan la reducción de costes externos del transporte, fomentando el trasvase de las mercancías hacia modos más sostenibles y, desde el respeto a las competencias de otras administraciones en la materia, contribuir al establecimiento de una visión conjunta necesaria en la distribución urbana de mercancías (DUM), estableciendo criterios que impulsen un sistema común y homogéneo, eliminan barreras administrativas y se alcance la interoperabilidad en un ámbito fundamental de la movilidad como es la distribución de proximidad.

- **Promover el consumo de proximidad** como primer paso para reducir el impacto del transporte de bienes a grandes distancias, incorporando cobertura normativa para que desde niveles inferiores de la administración puedan establecerse tasas a la DUM adquiridas por comercio electrónico, con el fin de compensar su impacto en el tráfico urbano.
- Facilitar la homologación y condiciones de circulación de **vehículos de reparto no motorizados**, como son los ciclos de carga en sus diferentes versiones (triciclos eléctricos, 'cargo bikes', remolques...) las cuales chocan con una regulación obsoleta que no contempla la ciclográfica como posibilidad en la DUM, aspectos que desde MITMA habría que armonizar con la DGT
- **Introducción de criterios ambientales en los criterios de acceso a los vehículos de DUM**, en particular eliminar las "moratorias" y excepciones a los vehículos sin distintivo ambiental en las zonas de bajas emisiones actuales y futuras.

8. Digitalización y automatización del transporte y datos abiertos

La utilización masiva de datos en aplicaciones de movilidad y la innovación en vehículos y pautas de transporte plantean retos a nivel regulatorio. El objetivo aquí es sentar las bases para que el marco regulatorio actúe como incentivador a la investigación e innovación en transporte y movilidad, evitando introducir frenos y cargas a la innovación, al tiempo que se continúa velando por la protección de los derechos de los usuarios en los nuevos desarrollos.

- La información de los operadores de transporte debe ser publicada bajo estándares de datos abiertos (como GTFS) y actualizada periódicamente. Las autoridades de transporte deberán velar por la disponibilidad de esta información, la cual debe exigirse como condición en los contratos de concesión de servicios de transporte público, en especial los datos relativos a la oferta disponibles (rutas, horarios y tarifas), la disponibilidad de datos en tiempo real y los resultados de demanda debidamente anonimizados para poder elaborar estudios de transporte por parte de terceros.
- El nuevo Servicio Nacional de Movilidad ofrece las condiciones para centralizar la información de los operadores. Las personas usuarias deben poder acceder de forma rápida e intuitiva a la información que necesiten para hacer su viaje en transporte público, sin tener que buscar infructuosamente entre la información de los operadores.
- Desarrollar los métodos de pago estandarizados a nivel estatal siguiendo los modelos ya existentes en otros países, garantizando la mejor tarifa disponible y la total integración sin necesidad de adquirir múltiples soportes y facilitando su uso a las personas que no son usuarias habituales de un determinado sistema de transporte. En particular, debe potenciarse el pago-por-uso mediante tarjeta bancaria (EMV) en todos los operadores y desarrollar sistemas interoperables basados en cuentas de usuario y no en soportes concretos de cada operador, como ya sucede en las nuevas formas de movilidad como las plataformas VTC.

11. Instrumentos para la gobernanza y participación pública

El carácter transversal de la movilidad y las diferentes administraciones que ostentan competencias sobre la misma, hacen necesario el establecimiento de una estructura de gobernanza bajo los principios de colaboración, cooperación y coordinación, desde el pleno respeto al reparto competencial, que garantice el seguimiento de los objetivos que se establezcan y promueva la coherencia en las actuaciones llevadas a cabo, con la participación de todos los actores implicados.

Desde las principales entidades ecologistas, entre las que se encuentra Greenpeace, hemos denunciado en numerosas ocasiones las carencias del actual modelo de participación en la planificación de infraestructuras de transporte, en particular para la elaboración de los sucesivos planes PIT, PEIT, PITVI... que sirven de base para la ejecución de los grandes proyectos.

En primer lugar, se constata que no hay participación en la definición del modelo. Los mapas se presentan ya dibujados, y es entonces cuando se abre un periodo de participación, sin espacio para debatir cual es el modelo de transporte que necesitamos. Tampoco existe esta participación en la fase de proyecto. Se pueden discutir los trazados, las medidas correctoras... pero nunca se discute la necesidad o no de una infraestructura.

Denunciamos también la facilidad con que los proyectos se consideran "de interés general" permitiendo evadir las Declaraciones de Impacto Ambiental, o resultando éstas casi siempre favorables. Los mayores impactos ambientales se salvan incrementando la inversión en medidas correctoras, nunca reduciendo la fuente del impacto.

Por tanto, en respuesta a nuestra demanda de permitir la participación de las entidades ecologistas en la planificación del transporte consideramos un buen paso la elaboración de esta audiencia pública, y confiamos en que las aportaciones actuales y futuras contribuyan a definir un modelo de movilidad sostenible, equitativo, limpio y que promueva la intermodalidad y la eficiencia, y no el crecimiento infinito basado en nuevas infraestructuras.

De cara a la futura Ley demandamos que se aborde la **definición de los mecanismos de control y transparencia para las inversiones públicas**. La falta de transparencia ha sido uno de los principales fracasos en los rescates de crisis anteriores, siendo el rescate a la banca en 2012 el mayor ejemplo de opacidad. Actualmente disponemos de herramientas para someter las inversiones, subvenciones y ayudas a procesos formales de información pública y garantizar así su escrutinio y poder valorar sus impactos sociales, laborales y ambientales. Solo mediante un sistema transparente podemos verificar que se beneficia a la sociedad en su conjunto y no solo a las grandes empresas implicadas.