

## RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

### REFERENT A L'ACTUACIÓ D'OFICI RELATIVA AL DRET A LA MOBILITAT (CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT)

#### ANTECEDENTS

##### Descripció de l'àmbit d'estudi

Durant l'any 2022 i principis del 2023 aquesta Sindicatura ha rebut diverses queixes en relació amb les places verdes de l'àrea d'estacionament regulat, sobre tot en allò referent als criteris per ser considerat com a "resident" als efectes de l'Ordenança fiscal 3.12 sobre taxes per a l'estacionament regulat de vehicles a la via pública (AREA).

Les queixes rebudes exposaven diferents problemàtiques de la ciutadania que no queden cobertes per aquesta configuració normativa de "resident".

El règim dels no residents limita el temps màxim d'estacionament (una o dues hores) i estableix unes tarifes més elevades.

Les queixes rebudes informaven sobre diverses casuístiques de persones amb obligacions establides a la ciutat de Barcelona que no poden estacionar en l'àrea d'estacionament regulat amb els avantatges dels "residents":

- persones titulars d'establiments comercials que no tenen dret a optar entre estacionar en la zona del seu comerç a canvi de renunciar a la del seu domicili (ja sigui perquè viuen en una zona sense àrea verda o perquè són d'un altre municipi)
- persones que treballen a la ciutat, amb domicili en un altre municipi
- persones amb domicili en un altre municipi, però amb obligacions de cura de familiars que sí que tenen el domicili en una zona d'estacionament regulat
- persones amb domicili en un altre municipi, però que reben tractament mèdic en centres sanitaris ubicats en una zona d'estacionament regulat
- persones amb domicili en un altre municipi, però que tenen una segona residència a la ciutat
- persones amb domicili en una zona d'estacionament regulat, però que tenen un vehicle de més de 6 metres.

Les queixes també es referien a la problemàtica de la limitació de temps d'estacionament en les places verdes per a persones no residents, ja que sovint el temps màxim els resulta insuficient.

També s'han rebut queixes relatives a altres aspectes:

- persona resident que voldria que els seus familiars i amics poguessin estacionar gratuïtament per afavorir la vida social i familiar
- persona resident que es queixa que el sistema de parquímetre no avisi d'error en la matrícula.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona té per missió defensar els drets fonamentals i les llibertats públiques, especialment els que es recullen en la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat de Barcelona. Per fer-ho, té la facultat discrecional de promoure investigacions d'ofici amb l'objectiu de supervisar les activitats de l'Administració municipal (com preveuen, entre d'altres, l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i l'article 41.2 de la Carta de drets i deures de Barcelona).

Encara que el dret a l'estacionament no estigui explícitament regulat a la normativa vigent, recentment el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE, Sala Segona), en la seva Sentència de 20 de juny de 2019, assumpte C-100/18, en el seu punt 41, ha considerat que l'estacionament i el període d'immobilització del vehicle forma part integrant de la seva utilització i queda comprès en el concepte de "circulació de vehicles".

D'altra banda, l'article 32.2 de la Carta de drets i deures de Barcelona recull l'obligació de l'Ajuntament de Barcelona d'establir una ordenació de la circulació i de l'estacionament de vehicles a motor. Per tant, ens situem davant d'una qüestió relacionada amb el **dret a la mobilitat**.

D'acord amb aquesta base normativa, l'11 d'abril de 2022, aquesta Sindicatura va decidir iniciar una actuació d'ofici amb l'objectiu d'estudiar els paràmetres o els requisits establerts a l'Ordenança fiscal 3.12 per poder ser considerat resident, així com la repercussió de les noves àrees verdes. A tal efecte, es va sol·licitar a l'Ajuntament de Barcelona la informació següent: i) dades concretes sobre la creació de noves places d'àrea verda, el nombre de places lliures convertides en places d'estacionament regulat i el nombre de pàrquings i places d'estacionament privat; ii) alternatives d'estacionament per a persones conductores que no encaixen en el concepte de "resident".

### **Actuacions fetes**

Per tal d'estudiar els fets, el 12 d'abril de 2022 es va sol·licitar informació a **Barcelona Serveis Municipals (B:SM)** i a la **Regidoria de Mobilitat**.

### **Resposta dels òrgans afectats**

El 8 de juliol de 2022 i el 16 de desembre de 2022, respectivament, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada.

## 1. Informe de Barcelona Serveis Municipals (B:SM)

- De conformitat amb el Pla de mobilitat urbana (PMU) 2024 des de l'any 2020 s'ha intensificat l'ampliació de zones d'estacionament regulat a la ciutat de Barcelona per tal de reduir l'ús del vehicle privat a favor de mitjans més sostenibles.
- Places d'estacionament lliure que van passar a ser d'estacionament regulat: 9.558 (2020), 11.200 (2021) i 14.000 (2022).

Les places van ser destinades a blaves, verdes (persones foranes i residents) i, alhora, DUM (distribució urbana de mercaderies).

Tanmateix, de manera generalitzada quan es duu a terme la implantació de zones, també es fan actuacions vers les places de motos, si bé no es contempen als inventaris de gestió de B:SM.

- Sobre el nombre de queixes rebudes per la manca d'estacionament regulat, o per no poder fer ús de les àrees d'estacionament des de l'any 2020, així com per no disposar d'alternatives d'estacionament des del mateix any, B:SM no disposa d'aquesta dada, tenint en compte la manera com es recull la informació. Normalment, aquest tipus de queixes, en cas que arriben, solen anar dirigides directament al Departament de Territori a través dels districtes i, només en casos puntuals, B:SM rep algunes queixes, però és un fet residual.

## 2. Informe de la Regidoria de Mobilitat

### 2.1 PMU 2024

- El Pla de mobilitat urbana de Barcelona 2024 (PMU) té com a **objectiu ambiental** principal assolir un nivell de qualitat de l'aire òptim per a la salut de les persones.

Per tal de complir-ho, s'ha de garantir que les estacions de mesurament de la qualitat de l'aire de la Xarxa de Vigilància i Previsió de la Contaminació Atmosfèrica (XVPCA) de Barcelona compleixin el nivell de referència regulat per la Unió Europea. D'altra banda, el PMU també ha d'estar alineat amb el fi del Pla Clima, així com amb els propòsits de la Declaració d'emergència climàtica per a l'any 2030.

Els contaminants atmosfèrics més presents als espais urbans, i alhora els responsables dels principals problemes de qualitat de l'aire, són els derivats de la mobilitat motoritzada, essencialment els òxids de nitrogen i les partícules en suspensió.

- Pel que fa a quina és la **fonamentació** de la política d'àrees d'estacionament regulat, la Regidoria de Mobilitat exposa en detall que aquesta mesura deriva

de l'execució de les actuacions previstes al PMU 2024, el qual és coherent amb les finalitats del Pla metropolità de mobilitat urbana de l'AMB i amb el Pla director de mobilitat de l'ATM.

Els tres instruments tenen en comú que preveuen una reducció de la mobilitat en mitjans privats per potenciar els desplaçaments en mitjans col·lectius i individuals i una reducció de l'oferta d'estacionament en calçada.

- Les àrees d'estacionament regulat tenen principalment una doble finalitat: reduir l'ús del vehicle privat i satisfer les necessitats de les persones residents.

Així, la gestió de l'aparcament es considera una eina fonamental per reduir la mobilitat en vehicle privat. La motivació principal per regular l'estacionament en calçada de la ciutat de Barcelona és buscar una reducció del nombre de viatges en vehicle privat pel centre de la ciutat i garantir la disponibilitat de places per a determinats usos amb un fort impacte sobre l'espai públic.

- En referència a l'estacionament en superfície, el PMU 2024 va establir els dos **objectius** següents:
  - o reduir els desplaçaments en vehicle privat en -25 % (respecte als de l'any 2018)
  - o estendre les àrees d'estacionament regulat a pràcticament tota la ciutat, de manera que estableix un objectiu del 90 % del total de places en superfície.
- Quant a la **reducció del vehicle privat**, les places verdes són les que més hi poden contribuir per diverses raons:
  - o limiten l'ús del vehicle privat per als desplaçaments interns de ciutat, ja que les persones veïnes-residents gaudeixen d'un cost baix únicament a l'entorn del seu domicili.
  - o els vehicles de persones veïnes d'altres zones de la ciutat, o d'altres municipis, tenen més dificultats per trobar aparcament en superfície, i a més, l'obtenen a un preu elevat.
  - o També, aquestes places contribueixen a reduir el dèficit d'aparcament residencial en determinats punts.

## **2.2 Valoració sobre alguns dels supòsits concrets que queden fora del concepte de "resident" als efectes de l'Ordenança 3.12**

- Respecte a persones **no residents amb lloc habitual de feina** a Barcelona: Com s'ha mencionat, els dos principals propòsits de la regulació de l'estacionament són dissuadir de l'ús del vehicle privat per als desplaçaments amb destí Barcelona i prioritzar l'estacionament de residents a prop del seu domicili enfront de l'estacionament de persones forànies.

Alternatives a l'estacionament en l'àrea regulada:

- Es recomana l'ús del transport públic per als desplaçaments amb destí a Barcelona.
- D'altra banda, hi ha una xarxa d'aparcaments fora de la calçada, tant públics com privats, que donen servei a les persones que vulguin optar per desplaçar-se en vehicle privat.
- Desplaçaments amb finalitats **d'atenció mèdica**: CatSalut ofereix serveis de transport sanitari.
- **Establiments comercials** sense àrea d'estacionament regulat: Si els establiments comercials es troben en una zona sense àrea d'estacionament regulat, tant les persones que treballen en aquests establiments com les que els visiten poden estacionar el vehicle a les places sense regular que hi hagi al seu voltant.
- Limitació del temps d'estacionament per **atenció mèdica o cures**: La limitació horària d'estacionament per a no residents està generalitzada per tal de garantir una rotació a les places ocupades per part de no residents.

El límit de dues hores es considera suficient per realitzar la majoria de gestions. Per a gestions superiors, es recomana dur a terme els desplaçaments en transport públic i, en cas que es vulguin dur a terme en vehicle privat, estacionar en aparcaments fora de la calçada. També hi ha la possibilitat d'ampliar la durada de l'estacionament en calçada més enllà del temps màxim, sempre que es mogui el vehicle.

Així doncs, actualment no està previst revisar l'Ordenança fiscal 3.12 pel que fa a les casuístiques exposades.

### **2.3 Alternatives en les zones on no hi ha places d'estacionament diferents de les zones d'estacionament regulat**

- En primer lloc, cal indicar que tant a les places d'àrea blava com a les d'àrea verda hi pot estacionar tothom. L'únic fet diferencial entre les persones residents en una zona i les no residents és la tarifa de l'àrea verda.
- Pel que fa a les alternatives de desplaçament, tal com s'indica en el PMU de Barcelona:
  - es prioritzen els desplaçaments amb els mitjans més sostenibles i saludables, és a dir, a peu i amb transport públic, bicicleta i vehicles de mobilitat personal.
  - Tanmateix, hi ha una xarxa d'aparcaments fora de la calçada, tant públics com privats, que donen servei a les persones que vulguin optar per desplaçar-se en vehicle privat.

## 2.4 Park & Ride (P&R)

- La competència de la construcció d'aparcaments tipus P&R al voltant de Barcelona no és competència de l'Ajuntament.
- Tot i això, en el PMU 2024 s'inclou un apartat dedicat als P&R on s'indica que, per millorar la intermodalitat dels modes ferroviaris metropolitans, com els tramvies, FGC i Renfe Rodalies (sobretot aquests dos darrers), es proposa estudiar la viabilitat de la implantació de diversos P&R lligats a les estacions amb la població coberta més dispersa. Això permetria ampliar la cobertura ferroviària a noves persones usuàries i captar més demanda. Cal no oblidar tampoc els P&R relacionats amb estacions de bus i parades situades en punts estratègics. L'ATM va treure a consulta el "Pla director urbanístic dels aparcaments d'intercanvi modal transport públic - vehicle privat a l'àmbit del sistema tarifari integrat de l'ATM de l'àrea de Barcelona" per reforçar aquest aspecte i permetre la millora del transport públic en àmbits dispersos o allunyats del servei.
- La línia d'actuació TP 04 del PMU 2024 és impulsar infraestructures de connexió per afavorir el transport públic supramunicipal, i més concretament la seva actuació número 3 és impulsar els P&R amb connexió al transport públic en origen. L'objectiu és potenciar els P&R per a turismes i motos per tal de disposar d'espais fora de calçada on aparcar els vehicles abans d'entrar a la ciutat. Aquests P&R han de disposar d'una bona connectivitat amb el transport públic, per garantir la funcionalitat del sistema i aconseguir l'eficiència més gran possible.
- D'altra banda, en el PMU 2024 també es fa referència als P&R urbans que hi ha disponibles dins de la mateixa ciutat, la ubicació dels quals s'indica a la imatge següent:



- Finalment, hi ha referències importants per impulsar la xarxa dels P&R en els documents següents:
  - o Pla director d'infraestructures (PDI):
    - Al PDI 2011-2020 ja es proposava incrementar el nombre de P&R per al ferrocarril i l'autobús a fi de resoldre el dèficit d'oferta que hi ha en determinats corredors. Aquestes actuacions quedaven recollides al Programa d'intercanviadors (IN), concretament a les fitxes IN06 i IN07, així com a la fitxa TPC10 del Programa TPC (infraestructures del transport públic per carretera).
    - Al PDI 2021-2030 es manté el Programa d'intercanviadors i el Programa TPC, on s'inclouen les propostes d'aparcaments d'intercanvi per al ferrocarril i l'autobús, recollides a les fitxes IN06, IN07 i TPC09.
    - Les propostes plantegen:
      - o Millorar i augmentar la capacitat dels estacionaments P&R actuals en estacions de Renfe i FGC.
      - o Crear nous P&R en estacions ferroviàries de Renfe i FGC.
      - o Crear P&R en estacions amb connexió amb serveis d'autobusos.
  - o Pla director de mobilitat 2020-2025 (PDM)
    - A la mesura EA2.7 "Els aparcaments d'intercanvi modal: les portes d'accés metropolitanas a la xarxa de transport públic", es vol incentivar i potenciar l'ús dels P&R, marcant aquests objectius en la mesura:
      - o Incrementar l'ocupació dels P&R.
      - o Reduir l'ús dels vehicles privats en els viatges interurbans.
      - o Despenalitzar la realització de transbordaments.
      - o Donar un millor servei a les persones usuàries en els P&R.
  - o Pla director urbanístic dels aparcaments d'intercanvi modal en l'àmbit SIMMB (Sistema Integral de Mobilitat Metropolitana de Barcelona): té com a objectiu general crear el marc urbanístic i territorial adequat per explotar les potencialitats dels intercanviadors de transport públic - vehicle privat definits en el PDI 2011-2020, tant a les estacions de Renfe-ADIF i FGC-Generalitat de Catalunya, com en algunes parades d'autobús. La finalitat és donar resposta a la demanda creixent d'aquest tipus d'aparcament.

## **2.5 Nombre de queixes, consultes o sol·licituds relacionades amb l'estacionament regulat**

- 180 fitxes (2020), 165 fitxes (2021) i 182 fitxes (2022)
- En termes generals l'objecte de les queixes són:
  - Veïnat que no té estacionament regulat en el seu barri i que demana que es reguli.
  - Persones residents que ja tenen estacionament regulat en el seu barri, però que consideren insuficient el nombre de places.
  - Persones no residents que es queixen de la regulació de l'estacionament en una nova zona regulada.
- Finalment, cal assenyalar que:
  - No hi ha sol·licituds per part de persones residents que tenen estacionament regulat en el seu barri i que demanin que l'estacionament torni a ser no regulat.
  - No hi ha queixes per part de persones no residents en contra de la regulació de l'estacionament en zones on existeix des de fa temps.

## **CONSIDERACIONS**

### **1. Dades sobre l'estacionament a la ciutat de Barcelona**

Atès que un dels objectius específics d'aquesta actuació d'ofici era obtenir dades sobre l'estacionament a la ciutat de Barcelona, distingint entre places en calçada (lliures; estacionament regulat), així com places en aparcaments soterranis, a continuació es mostren les dades que consten al web de l'Oficina Municipal de Dades, "Aparcaments de la ciutat. Dades evolutives 2014-2021"<sup>1</sup>.

Aquestes dades completen les que consten als informes tècnics als quals ens hem referit prèviament.

---

<sup>1</sup>[https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/catala/Estadistiques\\_per\\_temes/Transport\\_i\\_mobilitat/Mobilitat/Circulacio/Aparcaments\\_i\\_guals/v101.htm](https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/catala/Estadistiques_per_temes/Transport_i_mobilitat/Mobilitat/Circulacio/Aparcaments_i_guals/v101.htm)



Seleccionar taula:  ▾



## 1. Places d'aparcament.

### 1. Aparcaments de la ciutat. Dades evolutives 2014-2021

Places d'estacionament	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>COTXES</b>								
<b>En calçada</b>								
TOTAL places aparcament cotxes en calçada	135.760	134.958	114.105	111.509	121.023	116.956	111.497	-
Àrea blava	9.525	9.364	9.056	8.299	7.602	7.716	6.956	6.412
Àrea verda preferent resident	39.946	40.239	40.674	38.872	38.045	38.817	44.957	53.658
Àrea verda exclusiva resident	3.748	3.631	3.603	3.509	3.326	3.290	3.206	3.073
No regulat	74.224	73.200	51.944	51.944	55.905	49.823	38.665	-
Aparcament lliure nocturn en carrils multiús	-	-	-	-	7.305	7.305	7.305	-
Places de persones amb mobilitat reduïda (PMR)	-	-	-	-	6.125	6.756	7.035	7.309
Altres reserves	8.317	8.524	8.828	8.885	2.715	3.249	3.373	3.713
<b>Fora de calçada</b>								
TOTAL places aparcament cotxes fora calçada	576.703	577.987	502.746	571.030	576.263	578.600	581.018	-
Aparcaments d'ús privat (veïns)	419.971	421.111	359.970	428.018	430.478	432.815	435.233	-
Aparcaments d'ús públic	142.865	143.009	131.533	131.769	133.577	133.577	133.577	-
Solars	13.867	13.867	11.243	11.243	12.208	12.208	12.208	-
<b>MOTOCICLETES</b>								
TOTAL places aparcament motocicletes	66.638	68.670	70.458	71.510	74.291	76.926	80.412	86.594
<b>En superfície</b>								
TOTAL places aparcament motos en superfície	64.468	66.289	68.250	69.140	71.777	74.394	77.721	84.017
Vorera	4.504	5.139	5.071	5.002	5.041	5.071	5.449	4.721
Calçada	59.964	61.150	63.179	64.138	66.736	69.323	72.272	79.296
En soterranis (BSM, BAMSA, SABA)	2.170	2.381	2.208	2.370	2.514	2.532	2.691	2.577
<b>BICICLETES</b>								
Aparcaments en superfície	23.559	24.589	26.158	33.834	34.849	35.841	35.841	-
Aparcaments en soterranis	1.016	1.101	1.123	1.088	1.098	1.232	1.272	1.427
<b>CÀRREGA I DESCÀRREGA MERCADERIES</b>								
TOTAL places càrrega i descàrrega	9.984	9.846	9.956	9.920	9.921	9.958	10.028	10.417
Càrrega i descàrrega	5.004	4.050	3.652	3.114	2.063	1.596	1.465	1.118
Càrrega i descàrrega DUM	4.923	5.719	6.218	6.712	7.743	8.261	8.478	9.204
Càrrega i descàrrega mercat	57	77	86	94	115	101	85	95
<b>ZONA BUS</b>								
Places (parada i estacionament)	-	-	-	-	-	242	242	218

DUM: Distribució Urbana de Mercaderies

Departament d'Estadística i Difusió de Dades. Ajuntament de Barcelona.  
Font: Ajuntament de Barcelona. Departament d'Estratègia de la Mobilitat.

## 2. L'àrea d'estacionament regulat (AREA) a Barcelona i la seva base normativa

A la ciutat de Barcelona, l'àrea d'estacionament regulat es va implementar el maig del 2005. El web municipal el defineix com un sistema d'ordenació integral de l'estacionament a la calçada en què tot l'espai d'aparcament dins la zona de regulació es distribueix d'acord amb unes prioritats i es regula a través d'unes normes i unes tarifes.

Té l'efecte de dissuadir viatges que tenen com a destí l'àmbit de la zona regulada i reduir, així, les tensions sobre el trànsit. Aquesta regulació és essencialment per a l'horari diürn, de manera que en horari nocturn l'estacionament és lliure.

Segons el web municipal<sup>2</sup>, els objectius d'AREA són:

- Reduir i regular la demanda d'aparcament a la via pública contribuint a la mobilitat sostenible.
- Augmentar la disponibilitat d'aparcament per als residents de les zones més deficitàries.
- Reduir l'ús incívic d'espais d'aparcament a la via pública.
- Optimitzar i racionalitzar la distribució de l'espai d'estacionament a l'espai públic donant resposta a les noves necessitats en mobilitat i coexistència urbana (vehicles, motos, bicicletes, VMP, etc.).
- Contribuir a la millora de la qualitat mediambiental gràcies a la reducció de les emissions de fums i sorolls.

L'Ordenança fiscal 3.12 sobre taxes per l'estacionament regulat de vehicles a la via pública (AREA) estableix les normes d'ús i les tarifes dels diferents tipus de plaça o usos.

Art. 2.1 Constitueix el fet imposable de la taxa regulada per aquesta ordenança l'estacionament de vehicles de tracció mecànica de més de dues rodes a les vies públiques d'aquest municipi en règim d'estacionament regulat (AREA), dins les zones i horaris determinats per Decret d'Alcaldia.

També estableix alguns supòsits de no subjecció, com els vehicles de persones amb mobilitat reduïda, i els vehicles destinats a l'assistència sanitària que pertanyin a la Seguretat Social, a la Creu Roja i les ambulàncies. Tots els anteriors poden aparcar en les zones d'estacionament regulat sense cap limitació de temps i sense obtenir comprovant.

A l'Ordenança es distingeixen cinc tipus de places regulades; però, als efectes d'aquest estudi, que se centra en el concepte de "resident", en destacarem tres:

	<i>ÀREA blava</i>	<i>ÀREA verda (35 zones)</i>	<i>ÀREA exclusiva residents</i>
Nombre total de places	6.500 places	61.500 - 53.658 (*) places <small>(*) segons la font consultada</small>	3.000 places

<sup>2</sup> <https://www.areaverda.cat/ca/informacio/larea-de-barcelona>

	ÀREA blava	ÀREA verda (35 zones)	ÀREA exclusiva residents
Vehicles que hi poden estacionar	Tots, en les mateixes condicions.	Persones residents i no residents, amb condicions preferents per a les residents.  Definició de "resident": únicament aplicable per a una zona i vehicle concrets	Només residents
Màxim de temps d'estacionament	1 o 2 hores, segons indiqui el senyal	No residents: 1 o 2 hores, segons indiqui el senyal  Residents: d'un dia (mínim) fins al final de l'any	Residents: d'un dia (mínim) fins al final de l'any
Horari	Horari de més trànsit: de 9:00 a 20:00 h, de dilluns a divendres.  En algunes zones molt centríques també els dissabtes.  Platges també els dissabtes, diumenges i festius.  Fora de l'horari: lliure	Residents: Sempre  No residents: - De dilluns a divendres o de dilluns a dissabte, de 8:00 a 20:00 h - Fora de l'horari: lliure	Residents: Sempre
Màxim de dies d'estacionament sense moure el vehicle	No s'escau	7 dies	7 dies
Tarifes ambientals	En funció de la demanda d'estacionament existent: Entre 0 i 3,75 €/hora segons tipus de zona (més o menys demanda A/B), tipus de vehicle (més o menys contaminant). Si hi ha episodi de contaminació activat: + 2 €/hora (excepte vehicles Zero Emissions)	Residents: 0,20 €/dia  No residents: entre 0 i 4,25 €/hora en funció del tipus de zona (menys o més demanda A/B), tipus de vehicle (més o menys contaminant), gremi o no gremi	Residents: 0,20 €/dia

	ÀREA blava	ÀREA verda (35 zones)	ÀREA exclusiva residents
Finalitat	Fomentar una elevada rotació de vehicles a prop de les zones de servei amb el sector terciari, les zones comercials, els hospitals, etc.	Prioritzar l'estacionament de les persones residents.  Es tracta de zones en què la suma de necessitats d'aparcament de les persones no residents i de les residents supera l'oferta	Exclusivitat a l'estacionament de residents de zones molt específiques amb un dèficit infraestructural molt elevat.  Ciutat Vella, nucli antic de Gràcia, nucli antic de Sarrià, Camp de l'Arpa i el Carmel

Font: elaboració pròpia

L'article 25.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) estableix que: "El municipi exercirà, en tot cas, competències, en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, en les matèries següents: d) Infraestructura viària, g) Trànsit, estacionament de vehicles", entre d'altres.

Així mateix, l'article 106.1 LRBRL reconeix a les entitats locals l'autonomia necessària per establir i exigir tributs d'acord amb el marc normatiu estatal vigent en matèria tributària.

En concret, els articles 20 i 57 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (en endavant TRLHL) determina que els ajuntaments poden establir i exigir taxes per la prestació de serveis o per la realització d'activitats de la seva competència i per la utilització privativa o l'aprofitament especial dels béns de domini públic municipal.

L'article 93.1 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona, dins el títol VI, dedicat a les competències municipals, disposa que és competència pròpia de l'Ajuntament de Barcelona l'ordenació del trànsit de persones i vehicles, i això inclou la vigilància i la sanció de les infraccions a totes les vies urbanes.

Els articles 17 i 18 de la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, estableixen que l'Ajuntament de Barcelona exerceix les competències que té atribuïdes en matèria de trànsit i circulació sobre les vies urbanes i que per ordenança regularà els diferents usos de les vies, establint les modalitats i els procediments per a l'ordenació, la vigilància i el control del trànsit de les persones, els animals i els vehicles amb la finalitat d'harmonitzar els diferents usos i fer-los compatibles de forma equilibrada amb la garantia de la seguretat viària, la mobilitat i fluïdesa del trànsit i la protecció del medi ambient.

Així doncs, d'acord amb els articles citats i a l'empara del que disposa el TRLHL, l'Ajuntament de Barcelona pot establir una taxa per l'estacionament de vehicles a la via pública i determinar-ne la quantia. A més, en el marc de l'autonomia municipal, cada ajuntament pot determinar les persones usuàries a les quals estan destinades les zones regulades d'estacionament o els documents que cal presentar per acreditar el dret a obtenir una tarifa especial com a "resident".

### 3. Concepte de "resident" als efectes de l'Ordenança fiscal 3.12

L'article 4.2 de l'Ordenança fiscal 3.12 sobre taxes per l'estacionament regulat de vehicles a la via pública (AREA) defineix el concepte de persona "resident" als efectes d'aquesta norma (subjectes passius):

4.2 Tenen la consideració de conductors **residents**, als efectes d'aquesta Ordenança, les persones físiques que figurin **empadronades a les zones** regulades i disposin d'un **vehicle** de més de 2 rodes i que no superi els 6 metres de longitud, els 3.500 kg de PMA, i un nombre de 9 passatgers com a màxim, per algun dels títols següents:

- a. Per constar com a titular o com a conductor/a principal a la pòlissa d'assegurança d'un vehicle donat d'alta en aquest municipi per l'impost sobre vehicles de tracció mecànica.
- b. Per constar com a conductor/a principal a la pòlissa d'assegurança d'un vehicle de l'empresa on treballa o amb la que mantingui un contracte mercantil de prestació de serveis en el cas de ser autònom. En cas que a la pòlissa no consti ningú o consti la pròpia empresa com a conductora, serà necessari aportar també una declaració subscripta pel o per la representant legal de l'empresa on presti els seus serveis, en la qual es manifesti l'adscripció del vehicle a la seva persona.
- c. Com a conductor/a principal d'un vehicle del qual disposi en règim de rènting, leasing o en lloguer estable, superior a tres mesos, per empresa l'objecte social de la qual prevegi aquesta activitat, ja sigui al seu nom o al nom de l'empresa on treballa o amb la que mantingui un contracte mercantil de prestació de serveis en el cas de ser autònom.
- d. les persones físiques que compleixin amb algun dels títols anteriors (a, b ò c), si són alhora titulars d'un comerç amb establiment obert al públic a peu de carrer en una altra zona de residents de l'AREA.

És a dir, en tots els casos es requereix la concurrència en la mateixa persona d'un doble requisit: empadronament en una de les zones de l'AREA i directa vinculació amb un vehicle (ja sigui com a persona propietària o com a conductora principal).

Les persones que no compleixin aquests requisits són considerades no residents (també denominades foranes o passavolants).

Primerament és pertinent fer un aclariment terminològic i és que aquesta concepció de *resident* ho és únicament en seu d'aquesta norma concreta. Altres normes, com per exemple les normes reguladores de l'empadronament, utilitzen l'expressió *residència* amb un contingut normatiu totalment diferent (més ampli) en coherència amb l'àmbit objectiu i subjectiu d'aquestes normes.

Ara bé, els drets de les persones “residents” que emanen d’una normativa diferent a l’Ordenança 3.12 no poden ser al·legats com a base per a l’ampliació de les persones usuàries amb caràcter de “residents” en una zona de les 35 que componen l’AREA.

Una vegada aclarida aquesta qüestió terminològica, passarem a enunciar cadascuna de les situacions descrites en les queixes que no queden cobertes pel concepte de “resident”.

Motiu de desplaçament a Barcelona	Empadronament en una zona d’AREA	Resident - no resident
Té la feina en una zona d’AREA	NO	No és “resident”
Persones comerciants en una zona d’AREA	SÍ  NO	Pot optar a “resident” en una de les dues zones (art. 4.2.d i 4.6 Ordenança 3.12)  No hi pot optar. Previsió 10 %
Persones a càrrec de cures a persones empadronades en una zona d’AREA	NO	No és “resident”
Pacients d’altres municipis que reben tractament en centres sanitaris en una zona d’AREA	NO	No és “resident”
Persones d’altres municipis amb segona residència en una zona d’AREA	NO	No és “resident”
Residents en una zona d’AREA amb un vehicle que no compleix els requisits (art. 4.2)	SÍ	No és “resident”

La funció encomanada a la Sindicatura de Greuges de Barcelona per part del Consell Municipal és la defensa dels drets de la ciutadania enfront d’una possible vulneració de l’Ajuntament, els seus organismes autònoms i altres entitats prestadores de serveis públics que en depenen.

En el cas que ens ocupa, ens trobem davant d’una col·lisió de drets: d’una banda, el dret a la mobilitat i, de l’altra, els drets a la salut i a un medi ambient saludable. Clarament el legislador municipal ha volgut restringir, mitjançant la limitació de l’estacionament en la via pública, els hàbits de circulació en vehicle privat al conjunt de la ciutadania, amb independència de si resideix a Barcelona o en altres municipis.

Per això, en un context de crisi climàtica i alta contaminació, al qual ens referirem a continuació, aquesta Sindicatura considera que promoure la mobilitat sostenible permet conciliar adequadament el dret a la mobilitat i el dret a la salut i a un medi ambient sa.

#### **4. Alternatives a l'ús del vehicle privat**

Un altre dels objectius específics d'aquest estudi era identificar les alternatives d'estacionament i de mitjà de desplaçament de les persones no residents.

Aquestes alternatives es troben identificades en la secció 2.3 de l'informe tècnic de la regidoria de Mobilitat i cal entendre-les com un ventall de mitjans que, en la seva versió multimodal, ofereixen **solucions de mobilitat sostenible** per a totes les situacions.

- Transport públic
- Transport privat sostenible: bicicleta, VMP, a peu
- Park & Ride

En el supòsit que cap de les opcions de mobilitat sostenible s'adeqüi a les necessitats d'alguna persona i que aquesta opti per desplaçar-se amb vehicle privat, té al seu abast una oferta àmplia d'aparcaments soterranis, tant públics com privats.

No obstant això, el transport públic esdevé la peça clau per afavorir el canvi d'hàbits de la ciutadania en matèria de mobilitat. Per aquest motiu, aquesta Sindicatura considera indispensable que l'Ajuntament de Barcelona, les entitats metropolitanes i altres Administracions públiques implicades **reforcin la qualitat, l'accessibilitat i la freqüència del transport públic i garanteixin unes tarifes adequades per fer que sigui una opció assequible per al conjunt de la població.**

Segons les darreres dades publicades per Transports Metropolitans de Barcelona (TMB, empresa que gestiona la xarxa de metro i d'autobusos), i una vegada superat l'impacte de la pandèmia per covid-19, es consolida l'augment de la demanda en bus i metro. De fet, el passat mes d'abril del 2023 s'ha registrat la xifra més alta de validacions durant el 2023 en un dia laborable (742.000 validacions en bus; 1.530.000 viatges en metro).

TMB qualifica aquestes dades d'excel·lents, i les atribueix a diversos factors: el perfil de persona usuària, la reducció mitjana de les tarifes, la feina majoritàriament presencial i la mobilitat per oci, que també condiciona un increment de passatge els caps de setmana (per Sant Jordi també es va assolir un nou rècord de viatgers en dia festiu, amb 1.206.300 validacions).

## 5. La qualitat de l'aire a Barcelona i la correlació amb el trànsit rodat

La fonamentació d'aquestes limitacions a la circulació en vehicle privat és l'emergència climàtica i l'elevada contaminació atmosfèrica.

La contaminació de l'aire és un dels riscos ambientals més grans que hi ha per a la salut. Mitjançant la disminució dels nivells de contaminació de l'aire, els països poden reduir la càrrega de morbiditat derivada d'accidents cerebrovasculars, cardiopaties, càncers de pulmó i pneumopaties cròniques i agudes, entre les quals hi ha l'asma. La majoria de les fonts de contaminació de l'aire exterior estan més enllà del control de les persones, cosa que requereix l'adopció de mesures concertades per part de les instàncies normatives locals, nacionals i regionals<sup>3</sup>.

En concret, a la ciutat de Barcelona els dos elements perjudicials més presents a l'aire de la ciutat són el diòxid de nitrogen (NO<sub>2</sub>), un gas irritant que ataca els pulmons i que produeixen sobretot els motors de combustió interna, i les partícules en suspensió menors de 10 micres (PM10), que afecten especialment el sistema respiratori i cardiovascular i que tenen l'origen principalment en els processos de combustió, rodaments i frenades dels vehicles, en les obres de construcció o en la pols que arriba del Sàhara<sup>4</sup>.

### • Impacte de la contaminació atmosfèrica en la salut a Barcelona

En l'àmbit local, l'Agència de Salut Pública de Barcelona avalua i fa el seguiment d'aquesta problemàtica mitjançant diversos estudis, les conclusions dels quals se sintetitzen a continuació.

Segons l'informe de l'avaluació de la qualitat de l'aire a Barcelona del 2021, la contaminació de l'aire és el principal risc ambiental per a la salut.

Cal destacar que durant l'any 2021 es van publicar les noves guies de qualitat de l'aire de l'OMS que demostren que la contaminació de l'aire és perjudicial per a la salut a uns nivells de partícules PM10 i PM2,5 i de NO<sub>2</sub> inferiors als que es consideraven fins ara.

L'esmentat informe conclou el següent:

- L'impacte en la salut que es calcula utilitzant els nous nivells de guia de l'OMS ha augmentat considerablement respecte als càlculs d'anys anteriors. L'impacte en la salut a la ciutat dels nivells de contaminació d'abans de la pandèmia (2018-2019) era al voltant de 1.900 morts, 1.100 casos nous d'asma infantil i 170 casos nous de càncer de pulmó cada any. El cost social d'aquesta mortalitat anual s'estima en 1.292 milions d'euros (l'1,5 % del PIB de la ciutat i 780 euros *per capita*). El cost sanitari d'aquests casos de malaltia s'estima en 7 milions d'euros.

<sup>3</sup> Font: web OMS, <https://www.who.int/es>.

<sup>4</sup> Font: web municipal, secció sobre qualitat de l'aire.



- Tot i el nivell més baix de contaminació de l'aire dels anys de pandèmia (2020 i 2021), l'impacte en la salut a la ciutat continua sent molt important: al voltant de 1.200 morts, 750 casos nous d'asma infantil i 110 casos nous de càncer de pulmó cada any. El cost social d'aquesta mortalitat anual s'estima en 855 milions d'euros (l'1 % del PIB de la ciutat i 520 euros *per capita*). El cost sanitari d'aquests casos de malaltia s'estima en 4,7 milions d'euros.
- Les noves guies de l'OMS indiquen que la contaminació de l'aire és un problema de salut pública encara més greu que el que considerava fins ara. Les estimacions de l'impacte en la salut associat a la contaminació de l'aire i el seu cost social i sanitari a Barcelona mostren xifres molt elevades i rellevants per a la ciutadania. Per tant, les accions per millorar la qualitat de l'aire a la ciutat es fan encara més necessàries i urgents.

Per la seva banda, l'Agència Europea del Medi Ambient ha calculat que gairebé 23.000 persones moren prematurament cada any a l'Estat espanyol a causa de la contaminació atmosfèrica<sup>5</sup>.

Health impacts							
Country	Population (x1000)	Annual mean (PM2.5)	Premature Deaths (PM2.5)	Annual mean (NO2)	Premature Deaths (NO2)	Annual mean (O3)	Premature Deaths (O3)
Spain	45.165	10,00	16.982	14,60	4.813	4.524	2.407
EU27	442.850	11,20	237.810	14,10	48.555	4.182	24.109

Font: Agència Europea del Medi Ambient

### • Com es mesura la qualitat de l'aire a Barcelona

A Catalunya, el responsable d'avaluar la qualitat de l'aire és el Servei de Vigilància i Control de l'Aire, a partir de les dades recollides amb la Xarxa de Vigilància i Previsió de la Contaminació Atmosfèrica (XVPCA).

La XVPCA va ser creada per la Llei 22/1983, de 21 de novembre, definida per l'Ordre de 20 de juny de 1986 i actualment està adscrita administrativament al Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural de la Generalitat de Catalunya.

Aquesta xarxa centralitza la recollida de dades per avaluar la qualitat de l'aire i les envia a l'Administració de l'Estat i a la Comissió Europea. Té com a objectiu principal vigilar la qualitat de l'aire, és a dir, obtenir els nivells de concentració a l'aire dels principals contaminants atmosfèrics i així impulsar les actuacions necessàries per solucionar els problemes originats per la contaminació atmosfèrica.

Per això els equips automàtics desplegats per tot el territori duen a terme els mesuraments de manera contínua en el temps. El seu resultat es pot consultar en línia<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> <https://www.eea.europa.eu/themes/air/country-fact-sheets/2022-country-fact-sheets/spain-air-pollution-country>.

- **Sentència del TJUE contra l'Estat espanyol per incompliment dels límits de seguretat de diòxid de nitrogen**

La Directiva 2008/50/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2008, relativa a la qualitat de l'aire ambient i a una atmosfera més neta a Europa va establir dos valors límit en relació amb el diòxid de nitrogen: un límit de 40 µg/m<sup>3</sup> de mitjana anual, alhora que els Estats membre tampoc poden superar els 200 µg/m<sup>3</sup> més de 18 vegades a l'any.

L'any 2017 la mitjana anual de NO<sub>2</sub> a Barcelona se situava a l'entorn dels 42 µg/m<sup>3</sup>, per sobre del límit permès. Aquest límit s'excedia sobretot en alguns barris de Barcelona com l'Eixample, Gràcia i Sant Gervasi. Per exemple, a l'Eixample arribava gairebé a 60 µg/m<sup>3</sup>.

Per això, davant aquest incompliment reiterat de la normativa no només a la ciutat de Barcelona sinó també a Madrid, la Comissió Europea va advertir l'Estat espanyol mitjançant un "avís motivat" de la possibilitat d'arribar a la Cort Europea si no es prenen mesures "efectives".

Finalment l'any 2019, la Comissió Europea va denunciar el cas, i el 22 de desembre de 2022 el Tribunal de Justícia de la Unió Europea va condemnar l'Estat espanyol per no haver pres les mesures necessàries per evitar l'incompliment sistemàtic i continuat dels límits de contaminació de l'aire a Madrid i a l'àrea metropolitana de Barcelona entre els anys 2010 i 2018.

## **6. Dret al medi ambient i dret a la mobilitat. Mobilitat sostenible en el context d'emergència climàtica**

Vista la situació d'emergència de contaminació atmosfèrica, no és estrany que dos dels principals reptes als quals vol respondre el Pla de mobilitat urbana de Barcelona 2024 estiguin relacionats amb la salut i la contaminació:

Així, el Pla de mobilitat urbana de Barcelona 2024 respon a tres reptes cabdals: vetllar per la salut i la seguretat de les persones; combatre la crisi climàtica i millorar la qualitat de l'aire, i contribuir a la recuperació de l'activitat econòmica i comercial de Barcelona (pàg. 2 PMU)

Aquesta Sindicatura considera que la configuració del dret a la mobilitat ha d'estar intrínsecament lligada al dret al medi ambient, i d'aquí la seva dimensió de mobilitat sostenible. Així es reflecteix en diversa normativa bàsica com l'Estatut d'autonomia de Catalunya i la Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona, entre d'altres:

---

<sup>6</sup> [https://mediambient.gencat.cat/ca/05\\_ambits\\_dactuacio/atmosfera/qualitat\\_de\\_laire/vols-saber-que-respires/](https://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/atmosfera/qualitat_de_laire/vols-saber-que-respires/).

- **Estatut d'autonomia de Catalunya:**

Article 27: Totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut. També tenen dret a la protecció davant les diferents formes de contaminació i a accedir a la informació mediambiental de què disposen els poders públics.

Article 48.1: Els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda.

- **Carta de drets i deures de la ciutat de Barcelona:**

Article 31: Totes les persones tenen dret a un medi ambient que permeti una bona qualitat de vida a la ciutat i que l'hàbitat sigui lliure de residus i de contaminació. L'Ajuntament ha de controlar tot tipus d'emissions perjudicials, preservar i millorar el medi ambient i potenciar els hàbits de reutilització i reciclatge.

Article 32.1: Totes les persones tenen dret a un sistema de mobilitat, pública i privada, i a un transport públic de qualitat i accessible que permeti arribar a totes les zones residencials, comercials i industrials, així com als punts d'interès general del municipi. Aquest sistema ha d'afavorir el desplaçament en mitjans poc contaminants.

En la mateixa línia, el Marc europeu de mobilitat urbana de la Comissió Europea estableix que la mobilitat urbana i interurbana ha de ser més sostenible, intel·ligent i saludable, i recomana que totes les grans ciutats han de desenvolupar un pla de mobilitat urbana sostenible que permeti una mobilitat eficient i millori la qualitat de vida de les persones.

Quant als objectius de desenvolupament sostenible (ODS), el Pla d'energia, canvi climàtic i qualitat de l'aire 2011-2020 va proposar reduir les emissions de NO<sub>2</sub> un 26 % i les de PM10 un 39 % respecte a les de l'any 2008.

En línia amb el que s'expressa, el PMU 2024 dona continuïtat a la fita de reduir sensiblement les emissions del trànsit rodat per garantir que la concentració dels principals contaminants a l'atmosfera urbana quedi per sota dels límits recomanats per l'Organització Mundial de la Salut.

## **7. CONCLUSIONS**

- La gestió de l'aparcament en superfície mitjançant l'estacionament regulat és un instrument de millora de la qualitat de l'aire en el sentit que és una estratègia de reducció del trànsit rodat.
- Aquest objectiu estratègic que persegueix fer compatible el dret a la mobilitat amb el dret a la salut i el dret a un medi ambient se deriva de les directrius internacionals adoptades per part d'organismes internacionals, i també de la normativa i la jurisprudència europees mencionades abans.

- D'acord amb les dades de les queixes aportades per B:SM i Mobilitat, s'acredita que no hi ha queixes contra el sistema de regulació de l'estacionament en calçada. Més aviat al contrari: el Consistori ha rebut sol·licituds a fi que s'ampliï l'àrea regulada.
- La configuració del concepte de "resident" no resulta exclouent respecte a persones amb domicili en altres municipis. A efectes de l'Ordenança 3.12 de Barcelona, tan forana és una persona de la ciutat que surt de la seva zona de residència com una d'un altre municipi.
- Per no perjudicar el dret a la mobilitat, cal afavorir que la ciutadania que prioritza l'ús del vehicle privat contempli canviar a altres modes de transport més sostenibles. A tal efecte, és necessari invertir en la millora del transport públic de l'àrea metropolitana i garantir-hi l'accés amb un cost assequible.

Per tot això, aquesta Sindicatura **no aprecia una actuació irregular pel fet que determinades casuístiques restin fora del concepte de "resident", ni per l'ampliació de les zones d'estacionament preferents o exclusives per a persones residents.**

## DECISIÓ

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de Barcelona Serveis Municipals (B:SM) i la Regidoria de Mobilitat ha estat ajustada a dret i eficaç.**

No obstant això, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar a la Regidoria de Mobilitat** que, conjuntament amb la resta d'Administracions públiques titulars dels serveis i de les infraestructures del transport públic col·lectiu de l'àrea de Barcelona, es promoguin polítiques de mobilitat sostenible:
  - que permetin a les persones amb domicili en altres municipis desplaçar-se amb transport públic, tals com augmentar la freqüència i les línies d'autobús interurbà, mantenir la reducció de les tarifes, millorar la xarxa de carrils bici, ampliar els municipis acollits al servei públic de lloguer AMBici i impulsar línies urbanes de bus exprés, entre d'altres;
  - que despleguin la fórmula Park & Ride per a la necessària interconnexió amb estacions ferroviàries i d'autobusos interurbans; que es mantinguin degudament i s'avaluïn les àrees de millora en els aparcaments reservats al veïnat dels barris de muntanya de la ciutat, atès que en depenen per arribar a la ciutat en transport públic.

- que s'ampliïn els supòsits per gaudir de transport adaptat a persones amb determinades malalties que afecten la mobilitat quan, per prescripció mèdica, no poden utilitzar el transport públic (càncers hematològics, malalties immunosupressores...).

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.