



Comité Ejecutivo * 8 de junio de 2021

DOCUMENTO DE POSICIÓN

**Pago por uso de
las carreteras.
El Bono de
Movilidad**

EL RELATO DE LOS HECHOS

Se ofrecen en este epígrafe algunas secuencias referidas a cómo se ha desencadenado y se ha ido sucediendo el debate en la Opinión Pública sobre el pago por uso de las carreteras españolas.

Posible punto de partida

17 de abril de 2021

El diario *El País* publica una información que titula [“El Gobierno rescata para Bruselas su plan de cobrar por el uso de las autovías”](#), aludiendo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que el Ejecutivo de Sánchez presentaría a Bruselas pocos días después y en el que se dice textualmente: “Se revisará la financiación de las vías de alta capacidad y se establecerá un sistema de ingresos que garantice los fondos necesarios para la conservación de la red viaria estatal”.

Posicionamiento en el sector viario

28 de diciembre de 2020

Ya en el mes de diciembre, AFASEMETRA participó en la fase de alegaciones al Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, mostrándose a favor de plantear una tarificación por kilómetro recorrido en la red de carreteras de alta capacidad y una tarifa plana para el uso de las autovías periurbanas ([enlace a noticia](#)).

23 de febrero de 2021

SEOPAN lleva tiempo manifestándose públicamente a favor del pago por uso de las carreteras. Referimos una información del 23 de febrero, publicada por *El Español* (Invertia), en la que sostienen que el Estado ingresaría 9.525 millones de euros anuales por el pago por uso en las autovías ([enlace a noticia](#)).

29 de abril de 2021

En esta fecha, diferentes medios de comunicación recogieron la opinión de la Asociación Técnica de Carreteras pidiendo extender el sistema de pago por uso a las carreteras convencionales ([enlace a noticia](#)).

3 de mayo de 2021

En declaraciones a Europa Press, ACEX aboga por implementar la medida para paliar el déficit en la conservación de carreteras, precisando que habría de pagarse entre 3 y 5 céntimos de euro por kilómetro recorrido ([enlace a noticia](#)).

6 de mayo de 2021

Desde que se desencadena el debate, las referencias en los medios a la AEC son continuas. Se la cita como fuente del dato de déficit de inversión en conservación de la red viaria española: 7.500 millones de euros.

Con el propósito de aprovechar la coyuntura y dada la consideración de fuente acreditada de que goza la AEC, se decide lanzar un comunicado de prensa para presentar –una vez más- un modelo de financiación de infraestructuras que la Asociación desarrolló a mediados de 2000, el Bono de Movilidad, una alternativa a la versión más dura, socialmente hablando, del pago por uso.

21 de mayo de 2021

La CNC emite un comunicado apoyando el proyecto del Gobierno de crear una tasa por usar las carreteras a partir de 2024, proponiendo que las aportaciones se destinen a constituir un fondo de uso exclusivo para infraestructuras viarias para acondicionar las carreteras ([enlace a noticia](#)).

PROPUESTA DE DOCUMENTO DE POSICIÓN

Reunido el Comité Ejecutivo de la Asociación Española de la Carretera el 19 de mayo al objeto de debatir y consensuar la postura que la AEC debe mantener respecto al pago por uso, se insta a dar respuesta a las preguntas que se relacionan a continuación, respuestas que, en reunión posterior, celebrada el 2 de junio, se acuerda que configuren un documento de posición "oficial" respecto a la cuestión planteada, que se someterá a la aprobación del Consejo Directivo y la Asamblea General de la Asociación en fecha 10 de junio de 2021.

Posición de partida

- Como se observa en la tabla adjunta, referida al año 2019, los impuestos anuales asociados a la movilidad por carretera, soportados directamente por sus usuarios, ascienden a casi 32.000 M€.

Impuestos abonados por los Conductores en 2019

Impuesto	Recaudación (Millones €)
IVA vehículos nuevos	5.493
Impuesto Matriculación	616
IVA combustible	7.507
Impuesto Especial combustible	14.006
Impuesto Circulación municipal	2.925
ITP usados:	332
IVA vehículos usados	160
Tasa Matriculación	146
Permiso circulación	78
Tasa cambio titularidad vehículos usados	196
Multas DGT	374
TOTAL	31.833

- Bajo el criterio impositivo de caja única, este monto carece de una asignación directa para la carretera. De hecho, se producen incrementos anuales del déficit de conservación de nuestras infraestructuras viarias al estar infradotados los montos dedicados a su mantenimiento; una situación que afecta al conjunto de las redes y en la totalidad de las administraciones con competencias en su gestión.
- Por ello, la Asociación Española de la Carretera considera necesario, en primera instancia, lleva a cabo una homologación de los presupuestos dedicados a la conservación viaria en consonancia con las cantidades que los ciudadanos desembolsan anualmente para desplazarse por ellas.
- Caso de que la coyuntura y cualesquiera otras circunstancias impidan llevar a cabo dicha homologación, la AEC considera necesario que se genere un debate técnico constructivo con el objeto de dotar adecuadamente las partidas destinadas al mantenimiento de las carreteras recurriendo a vías extrapresupuestarias.

¿Por qué?

- **DÉFICIT DE CONSERVACIÓN.**- La falta de conservación está haciendo mella en las infraestructuras viarias españolas, un patrimonio valorado en 215.000 millones de euros, y que, a partir del año 2009, ha sido abandonado a su suerte víctima de los sucesivos y reiterados ajustes en los presupuestos públicos. En concreto y para la red dependiente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, entre 2009 y 2019 los recursos destinados a conservación y seguridad vial se han visto mermados en un 76%.

Según los datos de nuestro último *Informe sobre Necesidades de Inversión en Conservación de las Carreteras Españolas*, publicado en julio de 2020, la red viaria española acumula un déficit de mantenimiento cifrado en 7.500 millones de euros,

cantidad mínima necesaria para devolverlas a un estado aceptable.

- *INCREMENTO DEL RIESGO.*- El progresivo deterioro de las carreteras al que venimos asistiendo en los últimos años coincide con un estancamiento en las cifras de accidentalidad que comienza a ser preocupante si los datos se analizan en términos relativos, considerando las drásticas reducciones del tráfico registradas como consecuencia de las limitaciones a la movilidad derivadas de la pandemia por coronavirus.
- *IMPACTO AMBIENTAL E INEFICIENCIA ECONÓMICA.*- Se estima que, solo sin el sobrecoste en consumo de combustible que supone transitar por una carretera cuyo pavimento está en mal estado, se evitaría emitir tres millones de toneladas de CO₂ al año¹, además del sensible incremento de los gastos de mantenimiento del vehículo.

El déficit de mantenimiento ha supuesto un aumento en las emisiones de gases a la atmósfera, que se cifran en al menos 25 millones de toneladas de CO₂ en la última década.

- En definitiva, la situación es grave en términos económicos, medioambientales y también de seguridad. La Estrategia “Sistema Seguro” –que se orienta a reducir a la mitad el número de fallecidos por accidente de tráfico en 2030-, la Ley de Movilidad, la Estrategia de Movilidad Sostenible, Segura y Conectada, y el Pacto Verde Europeo son, sencillamente, una quimera en estas circunstancias.
- Una situación que tampoco se prevé que mejore en los próximos años, dada la limitación de los recursos públicos y la necesidad creciente de atender el gasto social (desempleo, pensiones, sanidad, educación...).

¹ “Highway Development & Management”

- El pago por uso no es un impuesto. Es una tarifa por el uso de un bien público. Se trata de un sistema de financiación de infraestructuras que se ha extendido por toda Europa, sobre la base de diferentes modelos recogidos en la *Directiva 2011/76/UE sobre la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras*, modelos que se sustentan sobre el principio de que 'quien usa paga y quien contamina paga'.

Otro dato que viene a avalar estas tesis es que en el 82% de nuestra red viaria interurbana de alta capacidad, la más extensa de la Unión Europea, sus usuarios no pagan tasa alguna por el uso de la infraestructura. Entre otras ineficiencias, este sistema genera una gran desigualdad territorial (cuatro Comunidades Autónomas concentran el 52% de la red de peaje), poniendo de manifiesto una clara falta de armonización con el modelo vigente en Europa, donde actualmente veintitrés países tienen tarifado el 100% de su red de gran capacidad (en España, solo el 18%, y bajando...).

¿Dónde?

- En todas las redes interurbanas, cualquiera que sea su tipología y titularidad (a fin de evitar el efecto "derivación" que se produciría si solo se aplicara a la red de alta capacidad, lo que podría traducirse en un incremento de la accidentalidad en las carreteras afectadas por ese trasvase de tráfico).
- Excepciones: autopistas de peaje (hasta la conclusión de las concesiones) y áreas urbanas y periurbanas (las zonas/áreas exentas quedarían sombreadas en el sistema, con la flexibilidad de adaptación a diferentes decisiones que ello implica).

¿A quién afectaría?

- A todos los vehículos, ligeros y pesados, incluyendo motocicletas (en este caso, es posible hacer distinciones, tanto en cuanto a exenciones como a horquilla de pago en función de la cilindrada) y transporte de viajeros.
- Las bicicletas quedarían excluidas.

¿Cuánto se cobraría?

- El importe de la tasa a aplicar se definiría en función de la cantidad que se precise recaudar para el mantenimiento y la readecuación de la red viaria (transición ecológica y digital).
- Estas cantidades se componen de dos apartados: los montos necesarios para una adecuada conservación ordinaria (1.400 M€ anuales para la red del MITMA y 1.600 M€ para las redes dependientes de las CCAA) y los montos necesarios para eliminar los déficits acumulados en estas dos mallas (7.500M€ en 10 años). Es decir, el sistema debería ser capaz de allegar un volumen de inversión anual de 3.750 M€ durante una década.
- La tasa podría ser variable, asimismo, en función de condiciones preestablecidas (tipo de vehículo, tipo de motor, dimensiones y peso...) o mediante modificaciones dinámicas (movilidad diurna o nocturna, horas valle/horas pico, vehículo vacío o cargado, tipo de vía, eventos excepcionales, gratuidades específicas...).

¿Cómo? El Bono de Movilidad

- Técnicamente, se trata de un modelo de gestión satelital (GNSS – Sistemas de posicionamiento vía satélite) para un control georreferenciado integral, que implica la instalación de

un terminal embarcado OBU (*On Board Unit*) en todos los vehículos que integran el parque, el cual estaría asociado a una cuenta corriente.

- Esto implicaría la instalación de cámaras de control (ANPR – reconocimiento automático de matrículas, y DSR – comunicaciones de corto alcance) para vigilar el cumplimiento de dicho requisito e imponer las correspondientes sanciones a su inobservancia.
- Se partiría de un número de kilómetros gratuito por año y vehículo (se propone 10.000 kilómetros para vehículos ligeros y 50.000 para pesados).
- Los recursos obtenidos habrían de ser gestionados por una agencia pública creada *ad hoc*.
- Los recursos obtenidos habrían de tener un carácter exclusivamente finalista, aplicándose a la reducción de los déficits de conservación y a la readecuación de las redes viarias.
- La tasa y su aplicación podrían modularse en función de necesidades, compromisos, acuerdos de legislatura, ciclo económico...
- En todo caso, la tasa tendría carácter universal y sería de aplicación en todo el territorio nacional, con las excepciones que se establezcan.
- Los vehículos extranjeros carecerían de kilómetros gratuitos, al no haber sufragado en España el impuesto de circulación, impuesto que da derecho a circular por las carreteras españolas el número de kilómetros gratuitos que se asigne cada año a cada tipo de vehículo.
- Es un instrumento idóneo para el desarrollo y aplicación de políticas de mejora ambiental.

- Es un instrumento idóneo para desincentivar el uso masivo del vehículo privado.
- Es un instrumento idóneo para favorecer el uso del transporte público.
- Es un instrumento que requiere una amplia coordinación entre las distintas administraciones con competencias en la gestión viaria.
- Es un instrumento que implicaría la sujeción de las carreteras al Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), de cuyo pago actualmente están exentas por ser un bien de dominio público de aprovechamiento público y gratuito.
- Es un instrumento con una enorme capacidad de exportación y replicabilidad.
- Es un instrumento idóneo para la adaptación a las infraestructuras del futuro (digitalización, conectividad y automatización).
- Es un instrumento que abre la puerta al desarrollo de un nuevo, interesante y amplio mercado de soluciones de movilidad.

Propuesta de fases de despliegue e implantación del Bono de Movilidad

Para la propuesta de escenario de implantación del sistema "Bono de Movilidad" partimos de un *Hito 0*, referencia a la que se irán sumando sucesivas estimaciones temporales.

- Despliegue de sistemas de control y sanción, *Hito 0 + 2 años* a pleno rendimiento y con el período de pruebas superado.
- Despliegue del sistema de geocalización y puesta en servicio del modelo, con los sistemas informáticos en funcionamiento y el proceso completo de almacenamiento y gestión de datos, *Hito 0 + 3 años*.
- Equipamiento de OBU en todo el parque de vehículos, en un máximo de *Hito 0 + 4 años*, vía instalación obligatoria en ITV.