



## MEMORIA SUCINTA DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE DE EUSKADI.

La presente Memoria se elabora en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

### 1. DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA NORMATIVA.

#### Descripción de los antecedentes y justificación de la iniciativa normativa.

El concepto de movilidad sostenible lleva implícito la necesidad de un planteamiento integrado y multimodal que responda adecuadamente a las necesidades de la ciudadanía en materia de transporte de pasajeros y mercancías y que, a su vez, contribuya a reducir o minimizar el impacto de carácter ambiental y social que se deriva del modelo de transporte actual, hecho que requiere la contribución de las administraciones públicas y de la sociedad vasca en su conjunto.

Lograr un transporte sostenible significa que las personas usuarias sean parte vertebradora del mismo, debiendo las administraciones competentes promover alternativas de transporte a los hábitos actuales de la ciudadanía que sean menos contaminantes, accesibles y que promuevan la cohesión territorial de forma integrada.

Entre los objetivos que persigue la presente ley están los de dotar a las administraciones de herramientas de planificación en materia de movilidad sostenible que, entre otros, reduzcan de forma drástica la contaminación en las ciudades derivada del transporte, al hilo de las políticas europeas, mediante una combinación eficiente de medidas tendentes a reducir las emisiones, la congestión urbana y la mejora del transporte público, todo ello fomentando el uso de energías renovables y asegurando, en todo caso, una red de transportes adecuada a las necesidades de movilidad de la población en su conjunto.

Al hilo de lo establecido en el documento aprobado por la Comisión Europea con fecha 28 de noviembre de 2018 y denominado “Estrategia 2050”, se deben realizar las actuaciones oportunas, impulsadas desde las administraciones públicas para lograr la neutralidad climática, también en materia de transportes, impulsando la movilidad sostenible que tiene como finalidad absoluta la respuesta desde las administraciones públicas a la problemática social y ambiental derivada de un modelo de transporte que ha demostrado originar impactos de carácter ambiental, con repercusiones sociales, económicas y urbanísticas que actualmente tienen su evidencia ostensible, entre otros, en el consumo de energía de fuentes no renovables, los niveles de inmisión de determinados contaminantes sobre la calidad del aire y su relación con el cambio climático, alteración de índices acústicos o la incidencia de las infraestructuras existentes sobre los núcleos urbanos.

Donostia – San Sebastián, 1 – Tef. 945 01 96 54 – Fax 945 01 98 56 – 01010 Vitoria-Gasteiz



En este sentido, el 11 de diciembre de 2019, la Comisión Europea publicó el “Pacto Verde Europeo” que, entre otros, hace referencia expresa a los retos en materia de movilidad y transporte que deben ser acometidos por los Estados Miembros. A este respecto, el citado documento determina que el transporte representa la cuarta parte de las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión Europea, hecho relevante a efectos de lograr la neutralidad climática en 2050.

Asimismo, el Pacto Verde Europeo establece la necesidad de impulsar el transporte multimodal, fomentando el transporte por ferrocarril, y promoviendo, en todo caso, una movilidad automatizada y conectada a través de sistemas de gestión inteligente.

Dentro de las actuaciones previstas en el Pacto Verde Europeo, el 9 de diciembre de 2020 la Comisión Europea ha presentado su “Estrategia de movilidad sostenible e inteligente”, sentando las bases para que el sistema de transporte de la Unión Europea pueda conseguir su transformación ecológica y digital y sea más resiliente ante futuras crisis.

Con el fin de establecer el marco normativo común regulador de la movilidad sostenible en Euskadi y en base a lo establecido en el Estatuto de Autonomía del País Vasco que reconoce en el artículo 10.32 la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de ferrocarriles, transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable, puertos, helipuertos, aeropuertos y servicio meteorológico del País Vasco, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.20 de la Constitución, el presente texto pretende fijar el marco programático en consonancia con las políticas europeas.

El Programa de Gobierno de la XII Legislatura (2020-2024) ha sido aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su sesión de 13 de octubre de 2020. Este documento recoge, para el cumplimiento de los objetivos que en él se describen, unas directrices de actuación entre las que se destaca el denominado “Eje I: Prosperidad. El empleo y la reactivación económica”, marco en el cual se recogen una serie de acciones y, en concreto el área de actuación 5 “Infraestructuras y Transporte Sostenible” que incluye el Compromiso 32: “Movilidad Sostenible” en el que se enmarca la iniciativa 1 “aprobar una Ley de Movilidad Sostenible”, como una tarea a desarrollar durante la presente legislatura.

Por su parte, el Calendario Legislativo de la XII Legislatura (2020-2024), aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno en su sesión de 10 de noviembre de 2020, incluye el proyecto de ley de movilidad sostenible de Euskadi que ahora se tramita.

### **Contenido de la regulación propuesta.**

El anteproyecto de ley se distribuye en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias y tres disposiciones finales.

El Capítulo I sobre disposiciones generales, determina el objeto, el ámbito de aplicación y los principios y objetivos de la ley, así como la distribución competencial entre las distintas administraciones públicas vascas con competencias en esta materia.

El Capítulo II sobre el fomento de la movilidad sostenible, sienta las bases para el ejercicio de las competencias y la definición de políticas en materia de movilidad

sostenible para todas las administraciones, hecho que subraya la transversalidad de la materia regulada, recogándose menciones expresas a la movilidad activa, el transporte público, el transporte de mercancías por ferrocarril, la educación y accesibilidad.

El Capítulo III sobre instrumentos de planificación de la movilidad sostenible, expone las herramientas de planificación de las distintas administraciones públicas vascas y otros sectores de la sociedad, procediendo a regular de forma concreta la administración competente, contenido y vigencia de los planes de movilidad estableciéndose, a su vez, la forma de realizar la evaluación y seguimiento de los mismos.

Estos planes se erigen como documento fundamental para la definición de políticas tendentes a la consecución de los objetivos de la ley promoviéndose, en todo caso, la coordinación y cooperación administrativa.

El presente anteproyecto dedica, en su Capítulo IV, una serie de artículos para la promoción y fomento de la información y participación pública, estableciendo una serie de obligaciones para las administraciones en materia de información y difusión de información pública, reconociendo, a su vez, el derecho de la ciudadanía a conocerla y determinando, en aras del principio de transparencia que deben observar las administraciones públicas en su actuación, la participación real y efectiva de la sociedad vasca en los procedimientos para la toma de decisiones sobre asuntos que incidan directa o indirectamente en la planificación de la movilidad sostenible.

El Capítulo V trata sobre los instrumentos de gestión de la movilidad, recogiendo menciones expresas al sistema tarifario, a la necesaria interoperabilidad de los títulos de transporte público, la financiación de las políticas de movilidad y fiscalidad del transporte y los planes de servicios y las infraestructuras del transporte.

Por último, el texto normativo finaliza con tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales, para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la ley.

La Disposición Adicional Primera incluye la creación de la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi, que se configura como ente público de derecho privado de los previstos en el artículo 15 del DL 1/1997, de 11 de noviembre, adscrito al Departamento competente en materia de transporte. La citada agencia actuará con total autonomía jurídica respecto de las entidades gestoras de las infraestructuras y operadoras del servicio del transporte ferroviario en el desempeño de sus funciones, que serán las de velar por el mantenimiento general de la seguridad en la circulación, mediante la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los diferentes actores en esta materia y la definición de los objetivos de seguridad. Las demás funciones, su estructura organizativa y financiación se determinarán reglamentariamente. Se toma como referencia respecto a la creación de esta agencia, lo dispuesto en la Directiva (UE) 2016/798, de 11 de mayo, sobre seguridad ferroviaria y en el ámbito estatal la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

En este sentido, la Comunidad Autónoma de Euskadi, según lo establecido en el artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva en los ferrocarriles, sin perjuicio de lo indicado en el artículo 149.1. 21º de la Constitución, sobre ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma. En la actualidad, la Administración General de la Comunidad Autónoma del

País Vasco desarrolla dichas competencias ferroviarias al amparo de la normativa autonómica conformada por el Decreto 105/1982, de 24 de mayo, por el que se acuerda la creación de la Sociedad Pública Euskotrenbideak-Ferrocarriles Vascos, S.A., la Ley 6/2004, de 21 de mayo, de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea y mediante el Decreto 29/2016, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación y Señales para las infraestructuras ferroviarias de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco y encomendadas al ente público «Red Ferroviaria Vasca/Euskal Trenbide Sarea».

El marco normativo actual requiere a estos efectos, por un lado, del conveniente desarrollo legislativo que adecúe y actualice la normativa europea anteriormente citada al ámbito autonómico, especialmente en lo que se refiere a seguridad ferroviaria y asegure, a su vez, la aplicabilidad de la mencionada legislación, hecho por el cual se crea la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi, como ente público de derecho privado, ya que esta forma permite el ejercicio de potestades administrativas con plena sujeción al ordenamiento jurídico y dotando de seguridad jurídica plena todos los actos que se realicen en ese ámbito. La creación de la citada Agencia no va a interferir en las funciones que la Ley 6/2004, de 21 de mayo, atribuye al ente público Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea, en relación con la gestión de los sistemas de seguridad y regulación del tráfico.

Conviene señalar que ya han sido traspasados a la Comunidad Autónoma de Euskadi determinados tramos de la red ferroviaria que antes era de titularidad estatal, y se prevé el traspaso de tramos adicionales que pasarán a ser de titularidad autonómica, por lo que, en aras de evitar cualquier incidente o accidente, se considera de interés general el dotar al sistema ferroviario autonómico vasco de un eficaz y eficiente mecanismo de prevención, pero también de supervisión, investigación y continua corrección, y de establecer objetivos directos de manera que la seguridad quede garantizada en la red ferroviaria vasca.

La Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi pretende velar por la seguridad del sistema de transporte ferroviario de competencia del Gobierno Vasco, con la caución de tratarse de un organismo independiente y en consonancia con las normativas vigentes a nivel europeo y estatal. El blindaje de un entorno de certidumbre y seguridad en las líneas ferroviarias, implementando las condiciones de eficacia y eficiencia del sistema y la transparencia en la investigación de los accidentes, contribuirá a su vez a la implementación y la competitividad del ferrocarril como modo de transporte de bajas emisiones. Ello disminuirá la huella de carbono actual generada por el tráfico vehicular, potenciando la cohesión social y la coherencia en la movilidad de la comunidad vasca, resiliente y dinámica, englobada en el sistema de transportes, más seguro, sostenible y conectado, en respuesta a los nuevos hábitos y exigencias de la movilidad sostenible.

El criterio de su inclusión en la ley de movilidad sostenible responde a la aplicación y asimilación como propios de los objetivos y principios ordenadores establecidos en la Estrategia de Movilidad para 2030 del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, específicamente con la seguridad como garante de la eficacia y la eficiencia de un sistema de transportes ferroviario conectado y sostenible. De este modo, su introducción en esta normativa acelera el proceso de transformación del transporte público ferroviario, en particular, y de la movilidad en general, a una más sostenible, cohesionando las necesidades actuales de la sociedad con la vertebración y cohesión con su territorio.

La Disposición Adicional Segunda establece que el contenido de los planes de transporte regulados por la Ley 4/2004, de 18 de marzo, de transporte de viajeros por carretera podrán integrarse en los planes de movilidad regulados en la presente ley. A tal efecto podemos señalar hasta la fecha las administraciones competentes no han procedido a aprobar los planes de transporte de viajeros por carretera a que se refiere dicha ley y su reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 51/2012, de 3 de abril.

La Disposición Transitoria Segunda establece un plazo máximo de dos años para que los títulos de transporte público no ocasionales existentes a la entrada en vigor de la presente ley, deberán ser plenamente interoperables en todos los modos de transporte de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se considera que dicho plazo de dos años es suficiente para la consecución de dicho objetivo, habida cuenta de la situación en que se encuentra la interoperabilidad en estos momentos. A este respecto podemos añadir a título informativo que ya se han realizado diversas actuaciones en el marco de la interoperabilidad que pasamos a describir:

En 2014 se elaboró el Masterplan para la interoperabilidad de las tarjetas BAT-BARIK-MUGI, que define y valora las actuaciones que deben llevarse a cabo en el ámbito de los sistemas de transporte público de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa para la consecución de un escenario de interoperabilidad entre los tres sistemas tarifarios integrados actualmente existentes en Euskadi.

Así, se ha continuado con la implantación de los proyectos piloto previstos en el Masterplan, con la puesta en marcha de la interoperabilidad en el Tranvía de Bilbao (julio 2014), el Funicular de La Reineta (noviembre 2014), y en el Tranvía de Vitoria-Gasteiz (abril de 2015), Euskotren-línea general (mayo 2016), Metro Bilbao (junio 2016) y ya en 2017, se materializó la interoperabilidad en los autobuses urbanos de San Sebastián-DBUS (febrero 2017), y la inauguración de la Línea 3 de Metro Bilbao (abril 2017).

Actualmente se está trabajando en la interoperabilidad de TUVISA, Alavabus, Lurraldebus y Metro Bilbao (Mugi), además de mantener los trabajos de coordinación y actualización de los centros de compensación de los tres Territorios Históricos.

Finalmente señalar que el presente texto normativo ha observado, a su vez, las distintas normas de carácter sectorial con implicaciones en materia de movilidad sostenible, así como las herramientas de planificación publicadas por la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, al objeto de promover la consecución de los objetivos en materia de movilidad sostenible que redunden en beneficio de la sociedad en su conjunto.

## **Fundamentos y viabilidad jurídica y material.**

### Competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco

El anteproyecto de ley es viable jurídica y materialmente, toda vez que en virtud del artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene la competencia exclusiva, entre otras, en materia de transportes terrestres, ferrocarriles y de transporte por este medio y asimismo de transporte por cable, materializándose dichos traspasos por Decreto 2488/1978, de 25 de agosto y Real Decreto 1446/1981, de 19 de junio.

Asimismo el artículo 10.25 de dicho texto legal le reconoce la competencia exclusiva en materia de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco, de acuerdo con la ordenación general de la economía, el artículo 10.31 de dicho texto legal le reconoce competencia exclusiva en materia de urbanismo y ordenación del territorio y el artículo 11.1.a) la competencia de desarrollo y ejecución de la legislación del Estado en materia de medio ambiente y ecología.

#### Competencia orgánica:

El Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, atribuye en su artículo 11.1.i) al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes las funciones y áreas de actuación actuaciones en materia de transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Dentro del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece su estructura orgánica y funcional, la Viceconsejería de Infraestructuras y Transportes tiene atribuidas la dirección y coordinación del área de actuación referida a los transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable [art.14.1.c], pudiendo para ello promover proyectos de disposiciones de carácter general [art.7.d], estando entre las atribuciones de la Dirección de Planificación del Transporte la de elaborar y tramitar proyectos de disposiciones de carácter general en las materias de su competencia [art.8.b].

#### Competencia funcional.

De otro lado, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 del arriba citado Decreto 11/2021, de 19 de enero, corresponde al Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes el ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 26 y 28 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, y cuantas le atribuya la legislación vigente en el ámbito de las funciones y áreas de actuación asignadas al Departamento. En concreto el artículo antes citado [art. 26.8] le faculta para proponer para su aprobación por el Gobierno, proyectos de ley en materias propias de su competencia.

Tal y como se ha manifestado anteriormente, y dentro del Departamento, la iniciativa ha de ser atribuida al titular de la Viceconsejería de Infraestructuras y Transportes de la cual dependen la Dirección de Planificación del Transporte [art. 14.4], siendo por ello competencia de dicha Dirección la elaboración del proyecto de texto normativo.

#### **Repercusiones en el ordenamiento jurídico.**

Este anteproyecto de ley se tramita en ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de transportes terrestres, ferrocarriles y de transporte por este medio y asimismo de transporte por cable, recogida en el art.10.32 del EA y pretende establecer los principios y objetivos para lograr el desarrollo integral de una movilidad sostenible y segura, así como ordenar los instrumentos y procedimientos necesarios para lograr dicha movilidad sostenible, con respeto a las distintas normas de carácter sectorial con implicaciones en materia de movilidad sostenible.

Respecto a las repercusiones en el ordenamiento jurídico existente, y en materia de movilidad, destacamos en el ámbito estatal la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y en el ámbito autonómico la Ley 4/2004, de 18 de marzo, de Transporte de viajeros por carretera y en particular la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca y el Decreto 254/2020, de 10 de noviembre, sobre Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca,

En relación con la Autoridad del Transporte de Euskadi, destacamos la Ley 5/2003, de 15 de diciembre, que se modifica a efectos de incorporar un nuevo apartado en el artículo 5.1.5. en relación con el informe preceptivo sobre el plan de movilidad sostenible de Euskadi.

En materia de Sistemas de información del Transporte, destacamos en el ámbito europeo el Reglamento Delegado (UE) 2017/1926, de la Comisión, de 31 de mayo de 2017, que complementa la Directiva 2010/40/UE, en lo que se refiere al suministro de información sobre desplazamientos multimodales en toda la Unión.

En materia de seguridad ferroviaria, destacamos en el ámbito europeo la Directiva (UE) 2016/798, de 11 de mayo, sobre Seguridad ferroviaria. En el ámbito estatal la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, y el Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y se aprueba su estatuto. En el ámbito autonómico destacamos el Decreto 105/1982, de 24 de mayo, por el que se acuerda la creación de la sociedad pública “Euskotrenbideak/Ferrocarriles Vascos, S.A.”, modificado por última vez por Decreto 48/2007, de 20 de marzo, la Ley 6/2004, de 21 de mayo, de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea y el Decreto 29/2016, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de circulación y señales para las infraestructuras ferroviarias de competencia de la CAPV.

### **Incidencia económica y presupuestaria.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, se ha elaborado la correspondiente memoria económica, que analiza el coste derivado de la aplicación de la futura norma y la incidencia que tendrá su aplicación en los Presupuestos Generales de la CAPV. Asimismo, en dicha memoria se contempla un análisis del impacto de la norma en otras Administraciones y en los particulares, así como en la economía en general.

## **2. TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL.**

La tramitación del proyecto de disposición de carácter general ha seguido el iter procesal establecido por la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general.

A tal efecto, la tramitación del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi ha sido la siguiente:

1. Orden de consulta pública previa firmada con fecha 11/11/2020
2. Orden de iniciación firmada con fecha 05/02/2021.

3. Redacción de propuesta de anteproyecto de ley y memoria técnica justificativa, económica e informe previo de impacto de género.
4. Orden de aprobación previa firmada con fecha 25/03/2021.
5. Informe jurídico de la Dirección de Servicios del Departamento de fecha 09/04/2021.
6. Envío al Parlamento Vasco del texto de anteproyecto de ley y la Orden de aprobación previa, en aplicación del artículo 56.1 de la Ley 7/1981, de Gobierno.
7. Conocimiento común al resto de Departamentos del Gobierno Vasco a través de Legesarea, sin la aportación de observaciones.
8. Trámite de información pública- resolución de 14/04/2021 (BOPV de 21/04/2021).
9. Trámite de audiencia a las siguientes entidades (21/04/2021):
  - Diputaciones Forales: Araba, Bizkaia y Gipuzkoa.
  - Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana – Dirección General del Transporte Terrestre.
  - EUDEL – Asociación de Municipios Vascos.
  - Autoridad Territorial de Transportes de Gipuzkoa (ATTG)
  - Consorcio de Transportes de Bizkaia
  - Euskal Trenbide Sarea (ETS)
  - Euskotren.
  - Kontsumobide.
10. Trámite de audiencia a otros Departamentos (21/04/2021):
  - Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.
11. Solicitud de informes preceptivos (14/04/2021):
  - Normalización Lingüística, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, en relación con el artículo 11 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.
  - Emakunde, en aplicación de los artículos 19 a 22 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres.
  - Comisión Consultiva de Consumo de Euskadi, en aplicación del art. 36 de la Ley 6/2003, de 22 de diciembre.
12. Informe de Emakunde, de 29/04/2021.
13. Informe de la Dirección de normalización lingüística, de 20/04/2021.
14. Informe de la Comisión Consultiva de Consumo, de 13/05/2021.
15. Alegaciones recibidas en el plazo de trámite de audiencia e información pública.
16. Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, de 29/07/2021.
17. Dictamen del Consejo Económico y Social Vasco, de 16/09/2021.
18. Reunión de la Comisión bilateral de la CGLE, de 28/09/2021.

### 3. RESUMEN DE LOS INFORMES PRECEPTIVOS RECIBIDOS.

#### 3.1. INFORME JURÍDICO DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO.

En relación a la tramitación anteproyecto de ley, así como los aspectos competenciales y el marco normativo, se concluye que su tramitación ha respetado lo dispuesto en la ley 8/2003, de 22 de diciembre, la ley 7/1981, de 30 de junio, y su normativa de desarrollo, que se ha tomado en consideración otras normativas concurrentes y que respeta las competencias de las distintas administraciones implicadas.

En este último punto, y en relación con la posible incidencia del anteproyecto de ley en las competencias municipales, se destaca que debe tenerse en cuenta que la obligatoriedad de aprobar los planes de movilidad urbana no viene impuesta por el anteproyecto, sino que el mismo se limita a recoger la regulación contenida en la ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca.

Por tanto, si bien la LILE en su art. 18.3 establece que las leyes que atribuyan competencias propias a los municipios o las regulaciones que impliquen una concreción de servicios, actividades o prestaciones derivadas de competencias atribuidas como propias, deberán recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios, en el presente Anteproyecto no resulta exigible dicho Anexo.

Si bien es cierto que el Anteproyecto establece una exigencia adicional al procedimiento de aprobación de estos planes de movilidad urbana –incluir un informe que justifique su conformidad con el Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi- y establece unas determinaciones específicas en materia de planeamiento y movilidad sostenible, resultaría aplicable a estas exigencias lo establecido por la COJUA en su Dictamen nº 188/2019.

En relación al análisis del articulado, se realizan una serie de observaciones que resumimos:

En el **artículo 2**, sobre ámbito de aplicación, procede apuntar que la ley tiene un alcance mayor del de la regulación relativa a los instrumentos de planificación por lo que no resulta ajustado a la realidad afirmar que el ámbito de aplicación de la norma es el de estos instrumentos.

*Respuesta: Se acepta la propuesta. Se modifica el artículo 2 ampliando el ámbito de aplicación a los instrumentos de planificación y gestión y a las políticas que se desarrollen por las administraciones públicas competentes referidas a la movilidad sostenible en el transporte.*

En el **artículo 5** de definiciones, se aconseja incluir la relativa a la “pacificación del tráfico”, concepto recogido en el artículo 8.2 del Anteproyecto y que, siendo novedoso, no viene recogido en ninguna otra normativa aplicable.

*Respuesta:* No se estima necesario incluir dicha definición en el texto de la norma.

En cuanto a los planes de movilidad sostenible de los Territorios Históricos, regulados en el **artículo 15** del Anteproyecto, es aconsejable que el texto normativo contuviera alguna referencia sobre su relación con los planes de movilidad regulados en el art. 24 de la Ley de Sostenibilidad Energética de la CAPV.

*Respuesta:* el art. 24 de la Ley de Sostenibilidad Energética de la CAPV únicamente señala que las Diputaciones Forales adoptarán planes de movilidad para cubrir la movilidad interurbana del resto del territorio no cubierto por los planes de movilidad urbana, sin añadir mayores precisiones.

Por otra parte, en cuanto a los planes de transporte por carretera, regulados en el Decreto 51/2012, de 3 de abril, el anteproyecto ha optado por mantener los distintos instrumentos de planificación: los planes de transporte por carretera y los planes de transporte sostenible. Esta opción de mantenimiento de los distintos instrumentos de planificación resulta respetuosa con la autonomía organizativa de los distintos ámbitos institucionales, pero puede generar un exceso de instrumentos de planificación, que haga todavía más difícil la ya de por sí complicada coherencia entre los mismos.

Resultaría desde este punto de vista más correcta la opción de hacer obligatoria la integración de los 2 instrumentos en uno único, más teniendo en cuenta que, tal y como afirma la memoria justificativa incorporada al expediente, “hasta la fecha las administraciones competentes no han procedido a aprobar los planes de transporte de viajeros por carretera a que se refiere dicha ley y su reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 51/2012, de 3 de abril.”. En esta situación, exigir que los planes de movilidad sostenible que deben aprobar Diputaciones Forales y Ayuntamientos incluyan necesariamente las determinaciones recogidas en los planes de transporte regulados en la Ley 4/2008, de 18 de marzo, de Transporte de Viajeros por carretera, implicaría reducir los instrumentos de planificación que deben aprobar las distintas administraciones públicas.

*Respuesta:* Se estima oportuno mantener los distintos instrumentos de planificación mencionados.

El Anteproyecto recoge en su **artículo 13**, a diferencia del tramitado la pasada legislatura, la obligatoriedad de que los instrumentos de planificación garanticen el cumplimiento de la normativa sobre promoción de la accesibilidad. A este respecto, siendo loable la voluntad del redactor del Anteproyecto, difícilmente podrán estos planes garantizar el cumplimiento de una norma, a consecuencia de la falta de coerción jurídica que caracteriza a los instrumentos de planificación. Quizás lo que el Anteproyecto debiera plantear es precisamente lo contrario, que la propia planificación se deba realizar teniendo en cuenta las obligaciones derivadas de la normativa sobre promoción de la accesibilidad.

*Respuesta:* se acepta la propuesta. Se modifica el artículo 13.4 estableciendo que los instrumentos de planificación de la movilidad sostenible tendrán en cuenta las obligaciones derivadas de la normativa sobre promoción de la accesibilidad.

El Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi, regulado en el artículo 14 del Anteproyecto, tal y como ya dictaminó la COJUA en relación al texto tramitado la pasada legislatura “ha preferido mantener su naturaleza autónoma, sin calificarse, al menos formalmente, de plan territorial sectorial, categoría a la que por su incidencia territorial podría hacerse merecedor con arreglo a la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco –LOT– (artículo 16)”. Ante esta opción del Anteproyecto, sorprende que su aprobación adopte la forma de decreto y se plantee su publicación en el BOPV pues los instrumentos de planificación que habitualmente utiliza la Administración general de la CAPV no siguen esos criterios.

En relación con el procedimiento de aprobación, conviene apuntar que, dado que se prevé un trámite de información pública tras la aprobación inicial del plan, el cual exige, de conformidad con el art. 83 LPAC, la publicación de anuncio en el BOPV, podría eliminarse del procedimiento previsto la publicación en boletín de la Orden de aprobación inicial. Se considera que los principios de participación y transparencia resultan suficientemente garantizados con la publicación en el BOPV del trámite de información pública, por lo que el respeto al principio de simplificación administrativa aconseja subsumir en un mismo trámite ambas publicaciones en el BOPV previstas en el Anteproyecto.

*Respuesta: se acepta parcialmente la propuesta. Se modifica el artículo 14.4.a) eliminando del procedimiento previsto la publicación en boletín de la Orden de aprobación inicial.*

El **artículo 19** regula los indicadores de evaluación y seguimiento, exigiendo la evaluación de unos determinados parámetros referentes a los efectos ambientales de la movilidad y al propio sistema de movilidad. Estos criterios se aplican a todos los instrumentos de planificación de la movilidad sostenible previstos en el Anteproyecto. Entendemos sin embargo que puede resultar difícil de cumplir que todos estos instrumentos –los planes de movilidad de centros de trabajo y planes de movilidad urbana de municipios pequeños- recojan estos indicadores.

*Respuesta: se estima oportuno mantener los indicadores establecidos en los apartados a), b) y c) del artículo 19.1, que se pormenorizan con la expresión “tales como”, por lo que no es un listado exhaustivo.*

En cuanto a los instrumentos de gestión de la movilidad regulados en el capítulo V, el **artículo 26** no atribuye así a las autoridades de transporte la competencia para establecer las tarifas sino tan solo para proponerlas. Sucede sin embargo que esta atribución competencial se realiza “conforme a su instrumento de creación”. Parece que con esta fórmula se pretende realizar tan solo una remisión a la regulación de las diferentes autoridades de transporte, de forma que tendrían o no esa función de propuesta según establezca su propia regulación.

*Respuesta: se estima adecuado remitirse al instrumento de creación de las autoridades territoriales de transporte respecto a la atribución de la competencia para proponer las tarifas. A tal efecto podemos añadir que actualmente los respectivos convenios de creación de la Autoridad Territorial de Transporte de Gipuzkoa, la Autoridad de Movilidad de Bizkaia y la Autoridad de movilidad de Alava recogen entre sus funciones la propuesta de tarifas.*

En cuanto a la interoperabilidad de los títulos de transporte, el **artículo 27** determina la obligatoriedad de la interoperabilidad y la **Disposición transitoria segunda** establece un plazo máximo de 2 años para fijar ese objetivo. La memoria justificativa incorporada al expediente detalla la situación en la que se encuentra la interoperabilidad en estos momentos de la que debiera deducirse que el plazo establecido se considera suficiente. Resultaría aconsejable un pronunciamiento claro al respecto que justifique el establecimiento del referido plazo de 2 años.

*Respuesta: se acepta la propuesta y se añade en la memoria el pronunciamiento expreso sobre que dicho plazo de 2 años es suficiente, habida cuenta de la situación en que se encuentra la interoperabilidad actualmente.*

La **Disposición Adicional Primera** regula la creación de la Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi y lo hace con un contenido muy escueto, determinando su naturaleza jurídica y remitiendo sus funciones y estructura organizativa a un posterior desarrollo reglamentario.

Resulta fundamental justificar suficientemente la creación de la Agencia y la concreta opción de la naturaleza jurídica por la cual se ha optado, además de completar el texto normativo y la memoria económica con los contenidos recogidos en el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el control económico interno y la contabilidad y tomando como referencia el Proyecto de Ley del Sector Público Vasco.

*Respuesta: no se considera oportuno completar el texto normativo en el sentido propuesto habida cuenta de que en esta fecha no está todavía en vigor el citado Proyecto de Ley del Sector Público Vasco, cuyo contenido podría variar en el curso de su tramitación en el Parlamento Vasco. Por otra parte, se considera suficiente el contenido recogido en la memoria justificativa y económica respecto a la citada Agencia de Seguridad Ferroviaria de Euskadi.*

En relación al **informe de impacto en las empresas**, se concluye que el anteproyecto de ley que se tramita carece de impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, no imponiéndose ningún tipo de cargas a las empresas ni en su constitución, ni en su puesta en marcha, ni en su funcionamiento.

En relación a cuestiones de **técnica legislativa**, se concluye que se respetan las Directrices aprobadas por Consejo de Gobierno de 23.03.1993, y aconseja subsanar algunas cuestiones. Asimismo, señala que el anteproyecto realiza un uso correcto del lenguaje no sexista.

*Respuesta: se subsana la redacción del artículo 5 y se numeran los distintos conceptos que se definen. Se constata que el artículo 7 tiene dos párrafos, que por tanto han de ir numerados.*

Por último y en cuanto a la **tramitación posterior**, incide en que el informe de la Comisión de Gobiernos Locales se habrá de solicitar en el marco de lo establecido en el artículo 90 de la LILE.

### **3.2. INFORME DE NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA.**

Manifiesta que se ha cumplido con lo regulado en el art. 4 del Decreto 233/2012 y en el art. 7 de la Ley 8/2003. Asimismo, concluye que lo recogido en este anteproyecto de ley no tendrá otra incidencia en el uso del euskera.

### 3.3. INFORME DE EMAKUNDE.

Respecto a las medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, parece muy positivo que la norma incluya en su **artículo 23** que la participación pública se realizará tomando en consideración la perspectiva de género.

En cuanto al contenido del anteproyecto de ley, se realizan las siguientes propuestas de mejora:

Teniendo en cuenta, por un lado, el cumplimiento del artículo 3 sobre principios generales de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres y por otro, el compromiso adoptado por Euskadi referente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, parece fundamental que, en la **Exposición de Motivos**, junto a la dimensión ambiental, social y económica, la presente ley recoja también la dimensión relativa a la igualdad de mujeres y hombres y el enfoque de género.

*Respuesta: Se acepta. Se introduce un cambio en el párrafo 3 de la exposición de motivos.*

De conformidad con lo previsto en el artículo 3.4 y 16 de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, en lo referente a los principios de actuación recogidos en el **artículo 3**, sería recomendable añadir en el apartado a) de dicho artículo que la consideración de la movilidad sostenible se hará incorporando la perspectiva de género en todas las políticas y acciones.

*Respuesta: No se acepta. Se utiliza el término inclusivo como referencia, entre otros, a la igualdad de mujeres y hombres. Asimismo, se incluye la perspectiva de género en la regulación específica de los instrumentos de planificación (art 23.2).*

Por otro lado, la Ley 4/2005 en su artículo 46 señala que “los poderes públicos vascos arbitrarán los medios necesarios para garantizar que sus políticas y programas en materia de medio ambiente, vivienda, urbanismo y transporte integren la perspectiva de género, considerando entre otras, cuestiones relativas a la seguridad de las personas, a facilitar la realización del trabajo doméstico y de cuidado de las personas y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como a fomentar mayor participación de las mujeres en el diseño y ejecución de las citadas políticas y programas”. Por lo tanto, y con el fin de dar cumplimiento a dicho mandato, se recomienda añadir un párrafo que haga referencia a la aplicación de este compromiso, en el **capítulo III** relativo a los instrumentos de planificación y órganos de gestión, y se analicen formas de darle desarrollo.

*Respuesta: no se acepta. Ya se contempla en el artículo 23.*

Sería aconsejable contar con la participación de la técnica de igualdad del departamento y/o con personal experto en igualdad de mujeres y hombres a la hora de realizar el estudio y elaboración de cualquiera de los planes regulados en el presente anteproyecto de ley, con el objeto de incluir la perspectiva de género en todo el proceso.

*Respuesta: alegación expositiva.*

Respecto al **artículo 19**, Indicadores de evaluación y seguimiento, se recomienda introducir una referencia a la necesidad de crear y/o incorporar en el proceso de evaluación una serie de indicadores para poder medir el nivel de la satisfacción de necesidades de movilidad y seguridad urbana de las mujeres y otros colectivos olvidados en la planificación urbana, y señalar los cambios sociales que existen en mujeres y hombres a lo largo del tiempo, evaluando desde un modelo más sostenible, tanto en términos de calidad de vida como ambientales.

*Respuesta: No se acepta. Los indicadores son de carácter enunciativo y permite la inclusión de cualquiera otros que se estimen convenientes y que definirá cada instrumento de planificación.*

Por otro lado, se recomienda incluir en las **estadísticas del transporte** un nuevo concepto denominado *la movilidad del cuidado*, acuñado por Inés Sánchez de Madariaga. Este concepto define una nueva categoría para las encuestas de transporte que considera la dimensión de género en la movilidad urbana.

Para finalizar, se recuerda que según lo señalado en el artículo 2.3 de la Ley 4/2005, los artículos 3, 16, 18.4 y 23 son de aplicación a todos los poderes públicos y a las entidades privadas con las que los poderes públicos suscriban contratos, convenios o concedan ayudas, por lo que deben disponer de datos desagregados por sexo, hacer un uso no sexista del lenguaje, promover una presencia equilibrada de mujeres y hombres en los distintos ámbitos de toma de decisiones y en sus órganos de dirección y colegiados y respetar los principios generales que en materia de igualdad de mujeres y hombres establece el artículo 3 de la Ley 4/2005. En este sentido, se sugiere incluir expresamente todas estas obligaciones en los contratos y ayudas que se realicen al amparo de esta Ley.

*Respuesta: no se estima oportuno hacer especial referencia en el texto de anteproyecto a los compromisos referidos a la ley 4/2005, ya que en todo caso dicha ley es de aplicación transversal.*

### **3.4. INFORME DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE CONSUMO.**

Manifiesta que, no habiéndose presentado alegaciones por parte de sus miembros, esta Comisión acordó emitir informe favorable.

## **4. TRÁMITES DE AUDIENCIA, INFORMACIÓN PÚBLICA Y CONSULTA A OTRAS ADMINISTRACIONES.**

El Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi ha sido sometido a los trámites preceptivos de **consulta previa, audiencia, información pública y consulta a otras administraciones**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y los artículos 8 y 9 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, de Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Con carácter previo a la elaboración del borrador del texto normativo, se trasladó a la ciudadanía información relativa a: a) los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; b) la necesidad y oportunidad de su aprobación; c) los objetivos de la norma y d) las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias, invitándola a que se pronunciara al respecto a través de la **consulta previa** establecida en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Dicha consulta se inició el 11 de noviembre de 2020 y se publicitó mediante anuncio en el Tablón de Anuncios de la Sede Electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Posteriormente, se realizó el **trámite de información pública** para la ciudadanía en general anunciado a través del BOPV del día 21 de abril de 2021.

Se ha dado participación, asimismo, a distintas entidades y administraciones que podrían verse afectadas directamente por la regulación prevista.

Así, las Administraciones públicas a las que se les ha realizado el trámite de **participación y consulta a otras Administraciones** previsto en el artículo 9 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, han sido las siguientes: Administración del Estado, a través del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; las tres Diputaciones Forales y los ayuntamientos de Euskadi, a través de EUDEL.

Asimismo, se ha dado **audiencia a las siguientes Entidades**: Autoridad Territorial de Transportes de Gipuzkoa; Consorcio de Transportes de Bizkaia; Euskal Trenbide Sarea/Red Ferroviaria Vasca; Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos, SAU y Kontsumobide.

Teniendo en cuenta la incidencia que la regulación tiene en su ámbito competencial, la iniciativa normativa se puso a disposición del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente de la CAPV mediante la herramienta de tramitación telemática de disposiciones de carácter general (Tramitagune) para que la analizaran y, si fuera el caso, realizaran aportaciones.

Como resultado de estos trámites de audiencia e información pública, se han recibido escritos de alegaciones, observaciones y propuestas de mejora por parte de los siguientes interesados:

- MERCADONA, S.A.
- Aitzol Egia
- Elkartean-Asociación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Euskadi.
- Gasteizko Bizikleteroak
- Diputación Foral Alava-Departamento de Movilidad

- Diputación Foral Bizkaia-Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial.
- Diputación Foral Bizkaia-Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural.
- Consorcio de Transportes de Bizkaia
- EUDEL
- Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.
- Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

Dichas alegaciones, indicaciones y propuestas han sido analizadas elaborándose el informe de respuesta a las alegaciones y propuestas de mejora recibidas durante la fase de instrucción del anteproyecto de ley, que obra en el expediente. En dicho informe se ha indicado motivadamente si tras su estudio han sido o no estimadas procediéndose, en este caso, a modificar en consecuencia el texto inicial del Anteproyecto de Ley.

## **5. INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI.**

La Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, en su informe recibido el 29 de julio de 2021, **Acuerda** lo siguiente:

“Primero.- Informar que el anteproyecto de la Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi, versión de 16 de julio, recoge previsiones que pueden implicar una merma o vulneración de la autonomía local y del principio de suficiencia financiera de las entidades locales, a la vez que atribuye competencias propias y sobre todo nuevas obligaciones a los municipios, sin asignación adecuada de las facultades o potestades que les corresponden en cada ámbito material. Por lo que se considera que conforme a la Ley 2/2016 de Instituciones Locales, el anteproyecto deberá corregirse en los términos expuestos en el apartado V de este documento, y deberá incorporar además un anexo específico de dotación de los recursos necesarios para asegurar la mencionada suficiencia financiera.

Segundo.- A los efectos previstos en los apartados 2 y 3 de la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi, instar al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, promotor de la iniciativa legislativa, para que a la vista del contenido del presente informe, admita íntegramente las modificaciones y propuestas que en el mismo se incluyen o, en su defecto, se proceda a la convocatoria de la comisión bilateral prevista, en el citado artículo, a efectos de alcanzar el pertinente acuerdo en relación al anteproyecto de la Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi.”

### **Consideraciones al articulado del anteproyecto:**

En el apartado V del citado informe se recogen cuestiones de necesario replanteamiento que se resumen a continuación:

#### **V.1.Exposición de motivos:**

La exposición de motivos debería destacar el respeto a la autonomía local y a la suficiencia financiera de los gobiernos locales, y debería atemperarse a las variaciones,

que puedan introducirse en el articulado, de acuerdo al presente informe o a cualquier otra actuación que se produzca en su tramitación posterior.

*Respuesta: No se acepta. La exposición de motivos recoge suficientemente las directrices aprobadas por el Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, es decir, los motivos que han dado origen a la elaboración del texto normativo, los objetivos perseguidos, los fundamentos jurídicos habilitantes en que se apoya, los principios y líneas generales de la regulación y su incidencia en la normativa en vigor.*

## **V.2. Atribución competencial. Posible merma o vulneración de la autonomía local. Falta de concreción de los mandatos y obligaciones.**

El **art. 6.1.c)** menciona genéricamente que corresponde a los ayuntamientos la planificación de la política de movilidad urbana a través de los planes de movilidad urbana, con lo que parece que menciona a todos los ayuntamientos, pese a que conforme al art. 24.1 de la Ley 4/2019, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca, los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes no están obligados a aprobar planes de movilidad, por lo que se considera que serían los planes de movilidad de los Territorios Históricos, los que deberían cubrir igualmente la movilidad interurbana del resto del Territorio no cubierto en la obligación de diseñar planes de movilidad municipales.

Deberá realizarse la correspondiente precisión, tanto en el artículo 6.1.c) como en los artículos 14 "Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi" y 15 "Planes de Movilidad Sostenible de los Territorios Históricos", de manera que se asignen adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada administración y se defina un sistema de participación activa de los Gobiernos Locales en los instrumentos de planificación de movilidad.

*Respuesta: El anteproyecto de ley realiza en su artículo 6 una clara delimitación de las competencias que, en el ámbito de lo dispuesto en el citado texto normativo, se atribuyen a las distintas administraciones y en particular a los entes locales, respetando el elenco de competencias propias fijado en la LILE. No cabe duda de que solo Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes están obligados a aprobar planes de movilidad urbana, de acuerdo a lo establecido en la citada Ley 4/2019 y asimismo en el art. 16.3 de este anteproyecto de ley.*

El **artículo 7**, no concreta qué administración garantiza los derechos que se reconocen a las personas, pese a que el art.24 establece una acción pública. Ello puede derivar en una exigencia de la prestación de servicios públicos y, por otra parte, los ayuntamientos no obligados a la prestación del servicio podrían encontrarse con reivindicaciones en sede municipal de difícil gestión administrativa.

*Respuesta: Se ha de precisar que la acción pública solo afecta a las competencias y obligaciones que tienen atribuidas las entidades locales de acuerdo a la normativa vigente.*

El **artículo 9**, se refiere al fomento del transporte público, pero se remite genéricamente a las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, sin concretar qué administración lo presta, y sin recoger que a tenor del artículo 26.1 d) de

la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, el servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros es obligatorio solo para los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes, ni prever que el servicio de transporte público interurbano deberá reforzarse con una organización que incorpore la voluntad y la solicitud de los diferentes municipios que vayan a formar parte de ese servicio generalizado, en la línea que recoge el artículo 2.3 de la LILE.

*Respuesta: el anteproyecto de ley no genera obligaciones concretas de fomento del transporte público, que ya aparecen en otras leyes como la citada Ley 4/2019 o la Ley 2/2011, de Economía Sostenible y nadie discute que cada administración ya las tiene atribuidas en el marco de sus competencias. En este sentido este texto legal tiene carácter programático, y serán los respectivos planes de movilidad los que establezcan en su caso las medidas concretas de fomento que pudieran requerir financiación adicional.*

*Por otra parte, habida cuenta de cuál es el ámbito territorial de competencia de las Diputaciones Forales, no cabe que se omitan en el mismo determinados municipios que no tienen obligación de elaborar planes de movilidad, y que el ámbito interurbano engloba de alguna manera el ámbito urbano.*

El **artículo 16** "Planes de Movilidad Urbana", en su última versión, tras la estimación parcial de las alegaciones presentadas por la Diputación Foral de Álava, incorpora un párrafo adicional, en su apartado 4, que exige un nuevo informe adicional, no solo preceptivo, sino también "vinculante", de la Diputación Foral competente en materia de transporte, sobre la conformidad con el Plan de Movilidad Sostenible del Territorio Histórico.

Se considera que esa exigencia adicional, y especialmente el carácter vinculante del informe foral, vulnera o merma la autonomía local, por lo que se estima que procede modificar la redacción del citado apartado, incluyendo expresamente que se deberá respetar la autonomía local.

*Respuesta: el carácter preceptivo y vinculante del informe deriva de la necesidad de coordinación entre los distintos planes de movilidad regulados en el anteproyecto de ley y por coherencia con lo dispuesto en el artículo anterior que establece también el carácter preceptivo y vinculante del informe del Gobierno Vasco sobre los planes de movilidad de los Territorios Históricos.*

*Se hace especial hincapié en que el texto normativo determina el alcance de dicho informe que únicamente deben versar sobre la conformidad con el plan de movilidad anterior jerárquicamente, todo ello en aras de la coordinación entre planes y subrayando la transversalidad de la movilidad sostenible. En ningún caso se van a afectar las competencias exclusivas de las entidades locales establecidas en la LILE. No obstante, se acepta añadir en el art. 16.4 una mención expresa al respeto al marco competencial.*

El **artículo 19**, regula los indicadores de evaluación y seguimiento, exigiendo la evaluación de unos determinados parámetros referentes a los efectos ambientales de la movilidad y al propio sistema de movilidad e indica que estos criterios se aplican a todos los instrumentos de planificación de la movilidad sostenible previstos en el

anteproyecto, pero puede resultar difícil de cumplir que todos estos instrumentos (los planes de movilidad de centros de trabajo y planes de movilidad urbana de municipios pequeños) recojan estos indicadores. Por ello procede adecuar la redacción del citado artículo, para asignar adecuadamente las potestades y obligaciones de los ayuntamientos, y no imponer genéricamente unos indicadores referentes a efectos ambientales, que no todos los ayuntamientos están obligados a disponer de ellos.

*Respuesta: Se estima oportuno mantener los indicadores establecidos en los tres apartados a), b) y c) del art. 19.1 del texto normativo, destacándose que se pormenorizan con la expresión “tales como”, por lo que el citado listado tiene carácter meramente “enunciativo”.*

### **V.3. Se imponen obligaciones a los municipios sin recursos financieros ni dotación de medios.**

El anteproyecto carece de un análisis de la suficiencia financiera de los municipios, y en la memoria económica que acompaña a su tramitación, no contiene previsión alguna respecto al impacto financiero de las medidas previstas en las arcas de las entidades locales, pese a que varios artículos del anteproyecto inciden en competencias municipales, y establecen nuevas obligaciones para los municipios (art. 16.4, 18.3, 19, 29.3, y 30).

Además de esas obligaciones expresas y concretas, el anteproyecto recoge otros preceptos en los que se imponen genéricamente a las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma, obligaciones de fomento que suponen una política de imposición de costes directos que inciden en la suficiencia financiera de los municipios, entre ellos el artículo 8 (fomento de la movilidad activa, que incide en el planeamiento urbanístico), artículo 9 (fomento del uso de vehículos menos contaminantes y de aparcamientos disuasorios), artículo 11 (fomento de la educación y concienciación en materia de movilidad sostenible).

En consecuencia, esta Comisión de Gobiernos Locales considera que se deberá incorporar el "anexo específico de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios" (art. 18.3 de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi).

*Respuesta: Tal como se señala en el informe jurídico que consta en el expediente, debe tenerse en cuenta que la obligatoriedad de aprobar estos instrumentos de planificación no viene impuesta por el anteproyecto, sino que el mismo se limita a recoger la regulación contenida en la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca.*

*Por lo tanto, si bien la LILE en su art. 18.3 establece que las leyes que atribuyan competencias propias a los municipios o las regulaciones que impliquen una concreción de servicios, actividades o prestaciones derivadas de competencias atribuidas como propias, deberán recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios, en el presente Anteproyecto no resulta exigible dicho Anexo.*

*Por otra parte, si bien es cierto que el anteproyecto establece una exigencia adicional al procedimiento de aprobación de estos planes de movilidad urbana –incluir un informe que justifique su conformidad con el Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi– y establece unas determinaciones específicas en materia de planeamiento y movilidad sostenible, resultaría aplicable a estas exigencias lo establecido por la COJUA en su Dictamen nº 188/2019 (apartados 93 y 94):*

*“93. En relación con esta materia, a primera vista, la definición de un instrumento de planificación donde se deban plasmar las políticas municipales de movilidad sostenible no parece que pueda generar un impacto económico directo para los ayuntamientos obligados a adoptar este tipo de directrices, independientemente de la labor administrativa requerida para ello. Se trata de una norma con un carácter principialista en la que no se concretan medidas de financiación de los programas de movilidad ni se comprometen directamente inversiones. Tampoco parece que se esté innovando en el reparto competencial existente, ni realizando concreción de servicios alguna diferente de lo ya existente. Más bien se trata de una orientación estratégica de las políticas que las administraciones públicas ejecutan en sus respectivos ámbitos competenciales, tratando de establecer los elementos para que su implantación se desarrolle de una manera más coordinada, efectiva y eficiente.*

*94. Se trata de aplicar criterios estratégicos en las políticas públicas de cada ámbito competencial, alineados con objetivos que en este campo viene derivados de los organismos internacionales y estatales. Por su parte, tampoco podemos olvidar que, tal y como hemos visto anteriormente, las obligaciones de planificación y evaluación en la materia ya fueron introducidas por otras normas legales precedentes, por lo que, en su caso, estaremos hablando de unos contenidos que especifican, más si cabe, aquellas obligaciones, incidiendo fundamentalmente en la coordinación entre planes.”*

*Por todo ello, no se estima necesario incorporar el anexo de financiación requerido, teniendo en cuenta además que la Ley de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca prevé un fondo de 100 millones para atender las necesidades que de las obligaciones de sus disposiciones se establecen.*

Por último, hemos de añadir que con fecha 28 de septiembre de 2021 ha tenido lugar la reunión de la comisión bilateral prevista en el artículo 90.3 LILE, con el contenido que se refleja en el acta que se incluye en el expediente. Asimismo se ha elaborado el informe motivado previsto en el artículo 90.4 LILE, que se incluye en el expediente.

## **6. DICTAMEN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL VASCO.**

El Consejo Económico y Social Vasco, en su Dictamen 7/21, de 16 de septiembre de 2021, **concluye** que considera adecuada la tramitación sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi, con las consideraciones que se resumen a continuación:

### **Consideraciones generales:**

El reciente Pacto Verde Europeo (diciembre, 2019) y la Estrategia europea de movilidad (noviembre, 2018) nos enfrentan a intensos retos en materia de movilidad y transporte que han de abordarse desde una perspectiva novedosa y siguiendo unos principios muy concretos y medidos: la nueva movilidad ha de ser sostenible, inteligente y resiliente.

La materialización de este modelo europeo de movilidad exige que se adopten los correspondientes desarrollos normativos. El Anteproyecto de ley que se presenta a dictamen enfrenta esa labor y lo hace con premura e incorporando la visión y principios del nuevo modelo europeo de movilidad -sostenible e inteligente-, por lo que valoramos oportuna y conveniente esta iniciativa legislativa. No obstante, observamos algunas cuestiones que consideramos requieren una reflexión y estimamos necesario solventar algunas carencias no contempladas en el anteproyecto.

### **Consideraciones específicas:**

#### **Artículo 1. Objeto**

Consideramos relevante incluir además de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, *la calidad de vida, bienestar y salud de la ciudadanía* porque son indicadores de bienestar.

*Respuesta: No se acepta. Se entiende que la redacción propuesta queda incluida en la redacción original.*

#### **Artículo 3. Principios de actuación.**

- El apartado a) sugerimos que, en línea con la visión de la Estrategia de Movilidad Inteligente y sostenible de EU, sea modificado quedando en los siguientes términos:
  - a) La consideración de la movilidad sostenible *como garante efectiva de la libertad de circulación de personas y mercancías* que requiere un sistema de transporte integrado, eficiente, seguro e inclusivo.

*Respuesta: No se acepta. La garantía de la libertad de circulación de personas y mercancías es la constitución de tal circunstancia como derecho, al margen de la posibilidad de circular.*

- En el apartado b) se propone la siguiente adición:
  - b) La protección del medio ambiente, la salud y *la seguridad* de las personas, desde el punto de vista de la movilidad sostenible.

*Respuesta: No se acepta. La letra b se refiere a los conceptos vinculados de medio ambiente y salud y sus posibles interacciones.*

- En el apartado c), dado que en la actualidad hay nuevas tecnologías que permiten la movilidad con motores eléctricos de baja potencia como las bicicletas eléctricas, sugerimos la siguiente adición:
  - c) La priorización de los medios de transporte con menor coste social y ambiental, orientando las previsiones y la planificación hacia el fomento de la movilidad activa y *sostenible*.

*Respuesta: No se acepta. El concepto de movilidad activa es sostenible “per se”.*

- En línea con lo indicado en las consideraciones generales, sugerimos la siguiente adición en el apartado h):
  - h) La información, coordinación y cooperación entre Administraciones Públicas con competencias en la movilidad sostenible y *en ámbitos que interfieran en la misma*.

Respuesta: *Se acepta y se modifica la redacción.*

- En línea con lo indicado en las consideraciones generales, sugerimos la siguiente adición en el apartado i):

i) La coordinación de los planes territoriales, urbanísticos y *energéticos* con los planes de movilidad sostenible.

Respuesta: *Se acepta y se modifica la redacción.*

#### **Artículo 4. Objetivos.**

- En el apartado a) se propone la adición de “seguro” conforme al artículo 3, principio de actuación a) referido al sistema de transporte.

Respuesta: *No se acepta, la letra a) se refiere a lo establecido en la letra a) del artículo anterior.*

- En el apartado b) en línea con la visión de la Estrategia de Movilidad Inteligente y sostenible de la EU sugerimos la siguiente adición: Fomentar un sistema de transporte *digital, resiliente, innovador, avanzado y gestionado* en base a criterios de internalización de costes.

Respuesta: *Se acepta parcialmente y se modifica el texto.*

En el apartado c) en línea con la visión de la Estrategia de Movilidad Inteligente y sostenible de EU sugerimos las siguientes adiciones: Contribuir a la mejora del medio ambiente y la seguridad y salud de la ciudadanía, reduciendo *el consumo de energía*, la contaminación atmosférica, *del agua* y acústica, así como los efectos derivados del cambio climático.

Respuesta: *Se acepta parcialmente y se modifica el texto.*

- En el apartado d) se propone la siguiente adición dado que estimamos relevante dejar constancia que el automóvil, como medio de transporte prioritario, implica un alto riesgo de accidentes de tráfico: *Implantar medidas disuasorias del uso del vehículo privado para evitar la congestión del tráfico y reducir el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico, promoviendo la seguridad y la movilidad activa.*

Respuesta: *No se acepta. Se entiende que las medidas disuasorias concluirán no solo en los efectos del texto propuesto sino también otros distintos que no se considera enumerar pormenorizadamente.*

- En relación con el apartado j), sugerimos que se modifique para ampliar su contenido en línea con las consideraciones generales que hemos realizado sobre la necesidad de una coordinación interdepartamental e interinstitucional en todos los ámbitos sectoriales afectados. Dicha modificación debería acompañarse de otro artículo que regulase, con concreción, el mecanismo de coordinación que se anuncia.

Respuesta: *Alegación expositiva.*

## Artículo 8. Fomento de la movilidad activa.

Se proponen las siguientes adiciones:

2. El planeamiento urbanístico y los instrumentos de ejecución urbanística tenderán a reforzar el papel de las calles, plazas, *vías* y avenidas *donde puedan realizar el desplazamiento activo y sostenible* promoviendo la pacificación del tráfico y dando atención preferente a su uso peatonal.

*Respuesta: No se acepta. El concepto de movilidad sostenible debe ser integrado y aplicado a la totalidad del ámbito objeto de estudio.*

3. Los edificios destinados a servicios públicos, las estaciones ferroviarias y de autobuses, *así como en los centros educativos, culturales, deportivos y cualquier otra área comercial o centro de actividad económica se dotarán por la administración pública competente de aparcamientos suficientes para bicicletas y puntos de recarga para vehículos eléctricos.*

*Respuesta: No se acepta. No se considera realizar mayor precisión al respecto.*

## Artículo 9. Fomento del transporte público.

• Punto 1, consideramos relevante que los costes sean asequibles y al alcance de toda la ciudadanía; por ello, se propone la siguiente adición:

1. Las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco fomentarán el uso del transporte público haciendo posible una red intermodal que garantice la movilidad de las personas y mercancías de manera accesible, *asequible*, sostenible, eficaz y eficiente.

*Respuesta: No se acepta. El concepto de asequible se entiende subsumido en la redacción inicial.*

• Punto 2, se propone la siguiente adición:

2. Las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco fomentarán en su respectivo ámbito competencial el uso de los tipos de vehículos menos contaminantes y más sostenibles, *así como el uso de combustibles alternativos menos contaminantes y más sostenibles*, priorizando la adquisición de medios de transporte colectivos propulsados por combustibles alternativos en la renovación de las flotas destinadas al transporte público.

*Respuesta: No se acepta. Se entiende que el texto ya recoge la redacción propuesta.*

• Punto 3 (segundo párrafo), se propone sustituir lo que se subraya por lo que se menciona en negrita, ya que la expresión utilizada “*buscará la garantía*” nos parece poco clara.

La progresividad en la implantación de estas medidas buscará la garantía **requerirá** de la existencia de alternativas reales.

*Respuesta: No se acepta. Las posibles medidas a definir requieren de un alcance amplio que permita su implantación.*

### **Artículo 13. Instrumentos de planificación de la movilidad sostenible**

En el punto 3, sugerimos se añada la energía como un ámbito material más a tener en cuenta en los instrumentos de planificación ya que la conexión transporte-energía alternativa es un elemento relevante de la movilidad sostenible.

3. Las determinaciones contenidas en los instrumentos de planificación de la movilidad sostenible relacionados en el párrafo anterior serán tenidas en cuenta en la elaboración y formulación de los instrumentos de planificación ambiental, *energética*, territorial, urbanística y de las infraestructuras.

*Respuesta: Se acepta y se modifica el texto.*

### **Artículo 14. Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi.**

Dos cuestiones nos suscitan el procedimiento descrito, la primera la aprobación provisional por orden de un plan y sus efectos en las administraciones, y personas afectas por el mismo. Y la segunda, si se va a remitir a su aprobación por el Consejo del Gobierno Vasco, tras las consultas y audiencias señaladas, cuál es la razón por la que no se prevé que se someta a dictamen de este órgano consultivo como otras normas (como el presente anteproyecto de Ley) o planes gubernamentales que se nos solicitan.

*Respuesta: alegación expositiva.*

### **Artículo 16. Planes de movilidad urbana.**

Al igual que la Disposición Adicional Primera referida al Plan Director de Transporte Sostenible, debería incluirse otra Disposición Adicional Tercera en la que se prevea la plena eficacia y vigencia de los Planes de Movilidad Urbana, hasta la entrada en vigor del primer Plan de Movilidad Sostenible de Euskadi, para permitir su adecuación en el plazo de 2 años.

*Respuesta: No se acepta. Se entiende que los planes aprobados antes de la entrada en vigor de esta Ley se consideran válidamente aprobados, sin perjuicio de que, en su caso, puedan ser modificados.*

### **Artículo 17. Planes de movilidad de centros de trabajo.**

• Si bien la Ley 4/2019 regula aspectos relativos a la movilidad al centro de trabajo, por las razones expuestas en las consideraciones generales, se echa en falta que no se contemplen realidades tan relevantes como:

- Los planes de movilidad de centros de trabajo interempresas (multiempresas).
- La movilidad generada por una nueva implantación urbanística de un centro de trabajo.

La participación de los agentes económicos y sociales en el modelo de gobernanza.

- La creación de programa/agencia/oficina específica de movilidad al trabajo para dar soporte técnico y asesoramiento a las empresas para que elaboren estos planes de movilidad.

*Respuesta: No se acepta. No se estima oportuna mayor precisión.*

### **Artículo 19. Indicadores de evaluación y seguimiento.**

En el punto 2 se señala que “Las Administraciones Públicas que hayan aprobado un plan de movilidad elaborarán con una periodicidad de dos años un informe relativo a la evaluación y seguimiento de los indicadores...”. Y, por otra parte, en la Ley 4/ 2019 de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca se indica que “La vigencia del plan será de cinco años, transcurridos los cuales se deberá efectuar una evaluación de los resultados alcanzados...”. Por ello, entendemos que debería existir una concordancia y claridad en los plazos establecidos para las diversas obligaciones de evaluación y seguimiento de indicadores en el Anteproyecto de ley que se nos consulta con otras leyes vigentes como la ley 4/2019 de Sostenibilidad.

*Respuesta: No se acepta. Nada impide que las obligaciones de elaboración y revisión del plan puedan darse en los plazos establecidos.*

### **Artículo 23. Participación pública.**

En línea con las consideraciones generales, con la finalidad de crear espacios de participación y consulta proponemos incluir un punto 4 con el siguiente texto:

4. El Gobierno Vasco y los territorios históricos crearán sus respectivos Consejos de movilidad como órganos de consulta y participación cívica y social en cuanto al funcionamiento del sistema de transporte público colectivo y de la movilidad integrados, al menos por:

- Representantes de las organizaciones empresariales con más implantación en Euskadi.
- Representantes de las organizaciones sindicales con más implantación en Euskadi.
- Representantes de las asociaciones de consumidores y usuarios más representativas en Euskadi.
- Representantes de asociaciones y colectivos con una relevancia especial en el ámbito del transporte público y la movilidad.

*Respuesta: No se acepta. Se entiende que en la actualidad ya existen foros adecuados para las cuestiones relacionadas con el presente anteproyecto.*

### **Artículo 28. Financiación de las políticas de movilidad y fiscalidad del transporte.**

Se propone la siguiente adición en el punto 1:

1. Las Administraciones Públicas vascas elaborarán sus políticas de movilidad contenidas en los respectivos planes y estrategias, partiendo de la necesidad de su sostenibilidad económica con base en los criterios de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos *incorporando en los planes para su aprobación la correspondiente memoria de impacto económico.*

*Respuesta: No se acepta. El contenido de los planes queda regulado en los artículos que los referencian incluyendo expresamente esta cuestión.*

Por su parte, en el punto 3 se propone la siguiente modificación, sustituyendo lo subrayado por la que figura en negrita:

3. Las Administraciones Públicas vascas competentes en materia tributaria **promoverán** *podrán promover*, previa consulta al Departamento con competencias de transporte de

la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el uso de la fiscalidad y de otros instrumentos de política económica para contribuir a los objetivos de la presente ley.

*Respuesta: No se acepta. Se considera que las administraciones públicas deben promover, con carácter general, todas aquellas actuaciones que permitan la consecución de los objetivos descritos en las distintas leyes de obligado cumplimiento.*

### **Disposición Adicional Tercera. Medios personales y materiales.**

Se propone, en línea lo comentado anteriormente, la siguiente adición:

Las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con sus competencias, se dotarán de los recursos humanos y materiales suficientes para *garantizar la sostenibilidad económica de las políticas de movilidad* y el cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente ley.

*Respuesta: No se acepta. No se estima necesaria mayor precisión.*

## **7. PROXIMOS TRAMITES.**

Como hitos siguientes de la tramitación del anteproyecto de ley, indicar que restan por solicitar los siguientes informes y dictámenes:

- Informe de la OCE
- Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

A medida que en el transcurso del procedimiento se vaya generando información de relevancia jurídica se procederá a su publicación activa en el Portal de la normativa vasca (Legegunea) del área de transparencia y participación ciudadana del Gobierno Vasco de conformidad a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno

**El Director de Planificación del Transporte**  
**Ivan Pedreira Lanchas**  
**Firmado electrónicamente**