

# 11/19

## *dictamen*

Sobre el Anteproyecto de Ley

de Movilidad Sostenible de Euskadi

Bilbao, 30 de julio de 2019



**CES**  
**EGAB**

Consejo Económico  
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea



## I.- ANTECEDENTES

---

El día 21 de junio de 2019 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras solicitando informe sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi, según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo del Consejo Económico y Social Vasco.

Se trata de un Anteproyecto de Ley elaborado por el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras en el ejercicio de las competencias atribuidas por los artículos 11.32 del Estatuto de Gernika, que confiere competencia exclusiva en materia de transporte terrestres, ferrocarriles, transporte marítimo y fluvial y por cable, 10.25, que atribuye competencia exclusiva en materia de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica, de acuerdo con la ordenación general de la economía, 10.31, que otorga competencia exclusiva en materia de urbanismo y ordenación del territorio y artículo 11.1.a), que reconoce la competencia de desarrollo y ejecución de la legislación estatal en materia de medio ambiente y ecología. Su finalidad es la de establecer el marco legal del transporte de personas y mercancías para lograr el desarrollo integral de una movilidad sostenible desde las perspectivas social, económica y ambiental.

Asimismo, el Anteproyecto plantea la modificación de la Ley 5/2003, de 15 de diciembre, de la Autoridad de Transporte de Euskadi, y se propone regular con rango de ley la construcción y explotación de las instalaciones de transporte de personas por cable en Euskadi.

El día 21 de junio se dio traslado del Anteproyecto de Ley a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones, dándose traslado de todas ellas a la Comisión de Trabajo pertinente, la Comisión de Desarrollo Económico, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. La Comisión de Desarrollo Económico se reunió en sesión de trabajo los días 16 y 24 de julio para debatir una propuesta de Anteproyecto de Dictamen y acordó emitir Proyecto de Dictamen, que se elevó al Pleno del CES Vasco del día 30 de julio de 2019 donde se aprueba por unanimidad.

## II.- CONTENIDO

---

El texto del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi consta de una Exposición de Motivos, 20 artículos, distribuidos en cinco capítulos, una Disposición Adicional, tres Disposiciones Transitorias, y dos Disposiciones Finales.

La **Exposición de Motivos** comienza exponiendo la problemática generada por la cada vez más extendida utilización de un modelo de transporte basado en el uso masivo del vehículo privado y sus consecuencias negativas, concretadas en emisiones de gases de efecto invernadero, impactos sobre la salud, los costes de la saturación de las vías de circulación y la necesidad de más y más infraestructuras, con impactos negativos con referencias cuantitativas. La alternativa que el anteproyecto de Ley propone es un nuevo modelo de movilidad, definido por su sostenibilidad.

Este requiere un planteamiento integrado y multimodal concebido para optimizar la eficiencia del transporte, garantizando la movilidad económica y eficiente de personas y mercancías, gestionar crecientes volúmenes de transporte minimizando sus costes sociales externos derivados de los accidentes de circulación, las enfermedades respiratorias, el cambio climático, el ruido, la contaminación ambiental y los atascos.

Seguidamente, la Exposición de Motivos describe el contenido de cada uno de los capítulos del anteproyecto de Ley. El primero, ofrece una aproximación al objeto y los principios perseguidos; el segundo, se dedica al impulso de la movilidad sostenible, en el que se involucra a todas las administraciones públicas de Euskadi; el tercero, sobre los Instrumentos de Planificación y órganos de Gestión; el cuarto, referido a los instrumentos de gestión de la movilidad. Este capítulo va seguido de una exposición del contexto mundial y europeo en el que se inserta el anteproyecto. Finalmente, el capítulo quinto establece los contenidos relativos al transporte por cable.

La exposición finaliza señalando que todo el conjunto de disposiciones previstas en el anteproyecto hará que se pueda avanzar hacia el objetivo principal, que es el de la movilidad sostenible, concebida de forma integral respecto a las modalidades de transporte a fin de crear un sistema más eficaz, sostenible, competitivo, accesible y adaptado a los y las usuarios/as, requiriendo la transferencia entre modos de transporte, la intermodalidad que garantice la movilidad de personas y logística de mercancías, la planificación de infraestructuras y su financiación, situando a las personas en el centro de dicha política.

Seguidamente, la Exposición de Motivos efectúa un rápido recorrido del contenido de la nueva Ley.

### **Cuerpo Dispositivo**

El Cuerpo dispositivo del Anteproyecto de Ley contiene las siguientes disposiciones:

#### CAPÍTULO I – DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

Artículo 2.- ámbito de aplicación

Artículo 3.- Principios de actuación

Artículo 4.- Objetivos

Artículo 5.- Definiciones

#### CAPÍTULO II. – IMPULSO DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE

Artículo 6.- Fomento del Transporte Público

Artículo 7.- Programas de educación en Movilidad Sostenible

### CAPÍTULO III. – INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y ÓRGANOS DE GESTIÓN

Artículo 8.- Instrumentos de planificación de la Movilidad Sostenible

Artículo 9.- Plan de Movilidad y Transporte Sostenible de Euskadi

Artículo 10.- Planes de Movilidad Sostenible de los Territorios Históricos

Artículo 11.- Planes de Movilidad Urbana Sostenible

Artículo 12.- Plan Director de Vías Ciclables.

Artículo 13.- Indicadores de evaluación y seguimiento

Artículo 14.- Órganos de gestión

### CAPÍTULO IV. – INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE LA MOVILIDAD

Artículo 15.- Sistema Tarifario Único

Artículo 16.- Planes de servicios

Artículo 17.- Infraestructuras de Transporte

### CAPÍTULO V.- TRANSPORTE POR CABLE

Artículo 18.- Objeto

Artículo 19.- Competencia, Régimen administrativo de la instalación y Explotación

Artículo 20.- Servicio y régimen jurídico

### DISPOSICIÓN ADICIONAL

*Única. – Plan Director de Transporte Sostenible*

### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición Transitoria Primera

Disposición Transitoria Segunda

Disposición Transitoria Tercera

### DISPOSICIONES FINALES

Disposición Final Primera

Disposición Final Segunda

### III.- CONSIDERACIONES GENERALES

---

#### **Una cuestión previa: la necesaria coordinación de las iniciativas legislativas**

El análisis de este anteproyecto de ley nos ha planteado diversas interrogantes sobre la ausencia de determinados elementos y cuestiones que de toda lógica y necesidad consideramos imprescindibles en un anteproyecto de ley de movilidad sostenible, muy concretamente, la movilidad por razones de trabajo.

Hemos despejado tales interrogantes al comprobar que dicha cuestión se encuentra contemplada en la recientemente aprobada *Ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca*, lo que nos conduce a dos consideraciones previas. Primeramente, la de manifestar que dicho anteproyecto de Ley no ha sido objeto de remisión a este órgano consultivo, a pesar de ser preceptivo en virtud de la Ley reguladora del Consejo Económico y Social Vasco, no habiendo tenido este Consejo oportunidad para emitir nuestra opinión sobre el mismo y expresar algunas de las consideraciones que se van a efectuar en este Dictamen sobre la pertinencia de abordar la perspectiva laboral de la movilidad en dicho texto legislativo. En segundo lugar, sobre la necesidad de una sistemática, y una delimitación y coordinación de contenidos a desarrollar en las diferentes piezas del programa legislativo, con acotamiento claro de ámbitos de aplicación y una coordinación interdepartamental cuando, como es el caso de la sostenibilidad energética y de la movilidad sostenible, donde la naturaleza de la energía propulsora del transporte y sus efectos climático-medioambientales tienen un protagonismo muy relevante, las materias se solapan y se corre el riesgo de duplicidades o, a la inversa, que las materias no reciban el adecuado tratamiento en ninguno de los textos.

Esta consideración tiene aún más valor cuando se encuentra en proceso de elaboración un anteproyecto de Ley de Cambio Climático que abarca materias entre cuyos objetivos según el documento sometido a información pública figuran el avanzar hacia una economía neutra en carbono a través de un desarrollo sostenible y el definir el marco normativo para la integración de la lucha contra el cambio climático en las principales políticas públicas afectadas. Y, por tanto, susceptible de incidir sobre idénticas materias.

La movilidad vinculada a los desplazamientos al trabajo, de una importancia clave a la hora de abordar la sostenibilidad del transporte, se encuentra, sorprendentemente, contemplada en la Ley de sostenibilidad energética sin que encontremos referencia alguna a esta tipología de desplazamientos en el anteproyecto de ley de movilidad sostenible, lo que entendemos que no es la opción más acertada.

Resulta también sorprendente la ubicación atribuida a los diferentes instrumentos de planificación de la movilidad. Mientras que los Planes movilidad de empresas y centro de actividad están totalmente ausentes del anteproyecto que examinamos, los Planes de movilidad urbana sostenible, que también están previstos en la Ley de Sostenibilidad Energética, lo están también en el anteproyecto de movilidad sostenible, y los Planes de movilidad sostenible de los Territorios Históricos, son mencionados en la ley de sostenibilidad energética y regulados en el anteproyecto de ley de movilidad sostenible.

#### **Una iniciativa legislativa en sintonía con las inquietudes en materia de movilidad y desarrollo sostenible en Europa y en el mundo**

El anteproyecto de Ley que se nos consulta tiene por objeto el establecimiento del marco legal del transporte de personas y mercancías que permita avanzar hacia el logro del desarrollo

integral de una movilidad sostenible desde las perspectivas social, económica y ambiental. Un marco legal para la implantación de políticas de movilidad sostenible, que haga posible dar respuesta a los importantes problemas económicos, sociales y medioambientales generados por un modelo de transporte basado en el vehículo privado y los combustibles fósiles.

Las problemáticas suscitadas por el abrumador predominio de la carretera son, como apunta la Exposición de Motivos del anteproyecto, de orden tanto climático-medioambiental, como social y económico y su abordaje requiere efectivamente de un planteamiento integrado y multimodal para poder, de forma eficaz, atajar problemas diversos como la congestión y su entorpecimiento de las actividades económicas y desplazamientos en general, los perjuicios a la salud derivados del ruido y la contaminación, los costes humanos y sociales de la siniestralidad, el perjuicio medioambiental de la emisión de contaminantes y de la ocupación de suelo, y, particularmente, la incidencia sobre el cambio climático de las emisiones de efecto invernadero de los vehículos propulsados por combustibles fósiles, un 25% de las emisiones totales en la Unión Europea.

Hablamos de retos a los que se enfrentan todos los países de nuestro entorno y para los que, desde la Unión Europea, se han ido tomando decisiones y marcando pautas desde hace ya casi dos décadas. En 2001 se publicó el primer Libro Blanco de Transporte, con el que se inicia un proceso hacia un sistema de transporte sostenible en la Unión Europea que, entre otros objetivos, descongestione ejes de comunicación, produzca una racionalización del uso del vehículo particular, el reequilibrio modal y la internalización de costes externos. La trayectoria marcada por este primer libro blanco de transporte es seguida y profundizada por su sucesor diez años más tarde, la denominada “Hoja de ruta de Transporte 2050: hacia un espacio único europeo de transporte”, con el objetivo de creación de un espacio único europeo de transporte más competitivo, que potencie el crecimiento y el empleo, con una red de transporte plenamente integrada, que enlace los diferentes modos y permita un cambio profundo en las pautas de transporte tanto de pasajeros como de mercancías, reduciendo la dependencia del petróleo y las emisiones de CO<sub>2</sub>. Para la realización específica de los objetivos relacionados con la lucha contra el cambio climático se puso en marcha en 2016 “La estrategia de movilidad de bajas emisiones”, orientando a los países y agentes en su adaptación hacia una economía descarbonizada que mantenga la competitividad y la capacidad de responder a las necesidades de movilidad.

Además, tras la Conferencia del Clima de París, el Consejo Europeo solicitó a la Comisión Europea elaborar una visión estratégica a largo plazo en consonancia con los compromisos de los Acuerdos de París, para un futuro climáticamente neutro. Esta estrategia, titulada “un planeta limpio para todos”, fue hecha pública en noviembre 2018 y en ella la Comisión Europea desgrana las claves de cómo la Unión Europea puede liderar el camino hacia la neutralidad climática mediante la inversión en soluciones tecnológicas, la capacitación de los ciudadanos y la armonización de la acción en ámbitos clave, garantizando al mismo tiempo la justicia social para una transición justa, colocándose en una posición de ventaja competitiva en la carrera hacia la descarbonización.

A nivel mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 2015 la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que representa el compromiso internacional para hacer frente a los retos sociales, económicos y medioambientales de la globalización, poniendo en el centro a las personas, el planeta, la prosperidad y la paz. Fija 17 Objetivos de desarrollo sostenible para avanzar hacia sociedades con un crecimiento económico inclusivo y mayor cohesión y justicia social, con un horizonte medioambiental sostenible, y con una ambición profundamente transformadora.

**En este contexto europeo y mundial, la implantación decidida de políticas de movilidad en clave de desarrollo sostenible y un marco regulador que dé soporte e impulso a las mismas es una necesidad insoslayable aún no materializada en Euskadi.**

Porque aun cuando ha habido en Euskadi iniciativas en este sentido, como el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de 2011, sobre el que este Consejo tuvo oportunidad de pronunciarse en su Dictamen 01/12 de 27 de enero de 2012 sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, éste no pudo finalmente culminar su tramitación por lo que el marco regulador de la movilidad sostenible en Euskadi constituye una tarea todavía pendiente.

Es por todo ello que el Consejo Económico y Social vasco **comparte y valora la iniciativa legislativa, del anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi**, que está en consonancia, tanto con la actual política europea dirigida a desarrollar una economía próspera, moderna, competitiva y neutra desde el punto de vista del clima de aquí al año 2050, como con los objetivos de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, combatiendo así el cambio climático y sus efectos, haciendo que los núcleos de población sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles.

En consonancia con este espíritu, compartimos especialmente algunos de los compromisos que se recogen en la Exposición de Motivos y los objetivos generales de la misma, tales como:

- El principio de movilidad sostenible de este anteproyecto de Ley contribuirá a garantizar una movilidad económica y eficiente de las personas y mercancías, además de mitigar las consecuencias sociales y ambientales (enfermedades respiratorias, atascos, ruido, contaminación ambiental, accidentes de circulación, etc.), del creciente volumen del transporte.
- El Plan Director de Transporte Sostenible de Euskadi 2030 y la red de transporte de Euskadi servirá como palanca de impulso de la competitividad del tejido socioeconómico vasco, convirtiéndose en una red innovadora y de referencia en la ordenación económica del país, del territorio, del impulso de la cohesión social y de la igualdad de oportunidades en el acceso a las actividades formativas y económicas y de la promoción de hábitos de comportamientos y vida compatibles con el medioambiente.
- Impulsar el equilibrio territorial de Euskadi y la competitividad del tejido económico, mediante una red de infraestructuras de transporte que potencien la conectividad interior y exterior.

### **Una carencia fundamental: la perspectiva de la movilidad asociada al desplazamiento al centro de trabajo**

No obstante, a pesar de los aspectos positivos que destacamos, constatamos que el anteproyecto presenta una carencia fundamental, a la que hemos hecho alusión al inicio del apartado de consideraciones generales. Observamos una total ausencia de interiorización de la importancia de la movilidad asociada a los desplazamientos al centro de actividad y de trabajo en un anteproyecto de Ley de movilidad sostenible que tiene como objetivo un cambio del modelo de movilidad basado en esquemas de movilidad alternativos al uso abusivo del vehículo privado. Esta ausencia resulta aún si cabe más llamativa en cuanto que el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de 2011 que tuvimos oportunidad de dictaminar sí contemplaba expresamente la movilidad relacionada con los centros de actividad y empresas, que desaparecen en el anteproyecto de Ley actual. Contrasta también con el amplio espacio

dedicado en el anteproyecto de Ley a aspectos muy puntuales de la movilidad en Euskadi, como el transporte por cable, de una trascendencia muy menor en el establecimiento de un sistema de movilidad integral, más eficaz, sostenible, competitivo, accesible y adaptado a los y las usuarios/as que el anteproyecto de Ley se traza como objetivo.

Si bien somos conscientes de que los Planes de Movilidad de Empresas se encuentran previstos en la Ley 4/2019 de Sostenibilidad Energética, consideramos que la Ley de Movilidad Sostenible hubiera sido una ubicación más adecuada y acorde a la regulación de una materia con elementos que no se circunscriben a las cuestiones energéticas.

Teniendo en cuenta que la movilidad realizada por motivos laborales, ir y venir del lugar de trabajo, es uno de los principales motivos por los que nos desplazamos y que es en este tipo de viajes cuando más se utiliza el coche, es evidente que uno de los objetivos prioritarios para alcanzar el cambio de modelo debe de ser promover la movilidad sostenible, segura y equitativa en los desplazamientos para acudir al trabajo.

El uso masivo y excesivo del coche para estos desplazamientos provoca una serie de graves impactos que perjudican a los trabajadores y trabajadoras y a la ciudadanía en general, con fuertes externalidades negativas y afectación de la competitividad del tejido productivo.

En este sentido baste recordar los datos sobre los accidentes *in itinere*. También conviene señalar la desigualdad e, incluso, exclusión social puesto que no toda la población laboral tiene acceso al coche provocando disfunciones en el mercado laboral. La dispersión de los centros de trabajo y la creciente congestión del tráfico hacen aumentar el tiempo dedicado a los desplazamientos en detrimento de la conciliación de la vida laboral y familiar. Los desplazamientos al trabajo incrementan los costes directos por el uso y tenencia del automóvil que deben soportar las economías familiares. Además de la particular incidencia sobre la emisión de CO<sub>2</sub> a la atmósfera de desplazamientos masivos y diarios de los trabajadores y trabajadoras a sus centros de trabajo, éstos también generan y colapso circulatorio en horas punta.

El abordaje de todas estas problemáticas requiere de una atención particular y específica a la perspectiva laboral de la movilidad, hoy ausente del anteproyecto, por las razones ya señaladas. Dado el carácter esencial que atribuimos a esta vertiente de la movilidad para un tratamiento cabal y eficaz de la movilidad sostenible, solicitamos el urgente desarrollo reglamentario de las disposiciones de la Ley 4/2019 de Sostenibilidad Energética relativas a los desplazamientos a los centros de trabajo, que facilite la transición hacia un nuevo modelo de movilidad que incorpore instrumentos tales como los Planes de Movilidad de Empresas y Centros de Actividad.

### **Corresponsabilidad: derechos y obligaciones de la ciudadanía**

Sin perjuicio de la responsabilidad de los poderes públicos en la configuración y búsqueda de alternativas que eviten los costes sociales, ambientales y ecológicos negativos de un modelo de movilidad centrado en el uso del vehículo privado, también es necesaria la corresponsabilidad de todas y de todos. En este sentido, nos parece muy recomendable que en una ley de movilidad sostenible se recojan derechos y obligaciones de la ciudadanía, con la incorporación de las disposiciones correspondientes.

### **Otros aspectos de mejora**

- El marco legal previsto en el Anteproyecto de Ley establece los principios y objetivos

comunes que habrán de guiar la actuación en la materia de las distintas administraciones que en Euskadi están implicadas y define los mecanismos para la ejecución de tales políticas de movilidad sostenible, los instrumentos de planificación y los órganos de gestión. Asimismo, prevé la cooperación interadministrativa en la que, a través de la modificación de la Autoridad de Transporte de Euskadi, adquieren importancia las autoridades de transporte de Euskadi. A pesar de la ambición mostrada en la exposición de motivos del anteproyecto, el contenido de éste es muy escueto, quedándose en los principios y en la articulación de la coordinación, sin entrar a la fijación de objetivos concretos, y desligándose de la determinación de cómo las distintas administraciones van a poder alcanzar dichos objetivos.

- La financiación, una cuestión crucial para el cumplimiento del anteproyecto y la consecución de sus objetivos no resulta en realidad abordada al carecer de disposiciones sobre la misma y concluir la memoria económica del anteproyecto que, siendo éste un marco de actuación institucional para el establecimiento de las políticas de movilidad sostenible e instrumental carece de repercusión económica directa. No será hasta el momento en que se concreten las políticas aplicables por cada institución o entidad competente cuando puedan precisarse las necesidades financieras de su ejecución. Solo se alude a posible dotación de medios a las Autoridades Territoriales de Transporte y curiosamente la misma se hace depender exclusivamente de la “voluntad” de las Administraciones.
- Hemos destacado en un apartado anterior nuestra especial sintonía con algunos de los compromisos y objetivos de la Ley. Entre ellos, *Impulsar el equilibrio territorial de Euskadi y la competitividad del tejido económico, mediante una red de infraestructuras de transporte que potencien la conectividad interior y exterior*. Queremos destacarlo porque a nuestro entender dicho objetivo hace referencia a una situación que no es todavía real en Euskadi. Hoy en día, en Euskadi se dan desequilibrios territoriales, debido a la falta de infraestructuras necesarias, que hacen que las oportunidades de desarrollo económico, social y medioambiental no sean iguales o similares en todo su ámbito. No habiendo iguales oportunidades de movilidad, en algunas zonas, entre ellas zonas costeras y rurales de Euskadi, no tienen en muchas ocasiones más opción que el coche privado puesto que el transporte público no tiene la rapidez, horarios y facilidades que el desplazamiento privado. Además, las personas sin un transporte o infraestructuras adecuadas pagarán, indirectamente, más que otras que tengan facilidad de comunicación. Por consiguiente, ha de haber una gran implicación del conjunto de las administraciones responsables relacionadas con la movilidad sostenible. Es preciso efectuar un análisis de necesidades de infraestructuras, con el objetivo de alcanzar la mayor cohesión económica y social del territorio, y que todos los ciudadanos tengan idénticas oportunidades de desarrollo, contribuyendo, de forma eficaz y eficiente, a un mayor grado de movilidad sostenible.
- La movilidad sostenible es un imperativo ineludible de nuestro tiempo. Del éxito en este reto dependerá el futuro de nuestra sociedad y del planeta. Sin perjuicio de los impactos climáticos y medioambientales positivos, así como de los económicos y sociales que se derivarán de la aplicación de la Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi en nuestro entorno más próximo, es necesario, también, destacar que esa transformación no va a tener los mismos impactos para todas actividades o sectores económicos. Hay sectores a los que esta transformación les afecta de forma muy especial porque les obliga a replantearse su modelo de negocio y empresa. Nos referimos entre otros al sector del transporte terrestre de mercancías (camiones), al transporte de personas (autobuses-taxis), fabricación de vehículos para uso industrial o privado, sector de la distribución y logística terrestre,

gasolineras, mensajería, etc. Estos sectores van a tener inevitablemente que enfrentarse a un abordaje y cambio estratégico muy complejo con consecuencias en el empleo y el modelo de empresa hasta ahora existente. La ciudadanía también se verá confrontada a sustituir vehículos por otros tecnológicamente más avanzados y limpios, teniendo que efectuar gravosos desembolsos, así como a las consecuencias de las medidas de disuasión de utilización del vehículo privado. En este sentido, echamos en falta que en el propio anteproyecto se referencien y/o contemplen mecanismos de apoyo para esos sectores más afectados, siguiendo los ejemplos ya existentes sobre “Transición justa”. La propia sostenibilidad del proceso transformador exige que la transición de esos sectores más afectados se haga de forma ordenada, cohesionada, coordinada y acompañándolos en todo momento. Solo así dichos sectores podrán modernizarse y adecuarse a las directrices de la “Estrategia europea 2050”, sin que se generen otras pérdidas sociales y económicas.

- La previsión de instrumentos de gestión del anteproyecto de Ley es sumamente escueta. Ha de señalarse en este punto que el seguimiento y la evaluación deberían de ser objeto de una regulación más importante y detallada. Además, en cuanto a la participación, en apartados precedentes apuntábamos la existencia de sectores seriamente afectados por la transición a un nuevo modelo de movilidad. Entendemos que esa transición **de los sectores** debería hacerse **de forma participativa y consensuada con los agentes económicos y sociales implicados, garantizando cauces institucionales para la participación efectiva.**

## IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

---

### Exposición de Motivos

Consideramos que la Exposición de Motivos del anteproyecto resulta excesivamente larga y que recoge un excesivo número de alusiones a normas que no aportan a la comprensión de la motivación y espíritu de la norma. Así, la última parte, referida al transporte por cable, es muy detallada y, siendo una cuestión puntual, ocupa un espacio muy amplio frente a los asuntos de mayor trascendencia referidos al diseño de las políticas de movilidad y la integralidad del sistema de movilidad en todos sus modos y medios.

En cuanto al orden en que se presenta, la explicación del contexto europeo y mundial en el que el anteproyecto se inserta resultaría más adecuadamente ubicada en la primera parte de la Exposición de Motivos que después de la descripción de los contenidos de los capítulos del anteproyecto, que es donde se ubica actualmente.

### Artículo 1.- Objeto

Ya hemos manifestado en el apartado de consideraciones generales que el artículo que establece el objeto de la Ley olvida en sus enunciados la actuación sobre la perspectiva laboral de la movilidad, sin tener en cuenta que el factor laboral es uno de los principales motores generadores de desplazamientos. Entendemos que la importancia de este factor de movilidad ha de tener reflejo expreso en la disposición que define la finalidad de la actuación de los poderes públicos en materia de desarrollo sostenible.

Por otro lado, estimamos relevante añadir la seguridad a las perspectivas social, económica y ambiental en el logro del desarrollo integral de una movilidad sostenible

**Artículo 1.**

1.- La presente ley tiene por objeto establecer los principios y objetivos a los que debe responder el transporte de personas y mercancías para lograr el desarrollo integral de una movilidad **segura y sostenible** desde las perspectivas social, económica y ambiental.

2.- Asimismo, ordena los instrumentos y procedimientos necesarios para lograr una movilidad sostenible en Euskadi, coordinada entre las administraciones con competencia en las materias relacionadas con la movilidad, actuando para ello desde la ordenación y planificación de la actividad económica, del territorio, el impulso de la cohesión social y de la igualdad de oportunidades de las personas en el acceso a las actividades formativas y económicas y la promoción de hábitos de comportamiento y vida compatibles con el medio ambiente.

3.- En cuanto al transporte por cable, la presente Ley tiene por objeto regular la proyección, construcción, puesta en servicio y explotación de las instalaciones de transporte público de personas por cable que discorra íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

**Artículo 3.- Principios de Actuación**

Esta disposición establece los principios de actuación de la nueva Ley de movilidad sostenible de Euskadi. Respecto de estos, proponemos primeramente una modificación a uno de los mismos, recogido en el apartado e), de manera que la apuesta por el transporte público y colectivo se vea acompañada de una política de precios accesibles a toda la ciudadanía.

**Artículo 3.- Principios de actuación**

Los principios inspiradores de la presente ley son los siguientes:

e) La promoción del transporte público y colectivo **asociado a políticas de precios económicos y de** otros sistemas de transporte de nulo impacto, como la movilidad en bicicleta o a pie.

**Artículo 4.- Objetivos**

Entendemos que debe de proporcionarse una oferta de transporte público con carácter universal, pero con especial incidencia en aquellos colectivos más desfavorecidos. Es por ello que en el apartado j) proponemos incorporar la especificación correspondiente.

**Artículo 4. Objetivos.**

Las Administraciones Públicas vascas, en el ámbito respectivo de sus competencias, promoverán la transformación continua y permanente del sistema de transporte en otro más sostenible, fijándose como objetivos de la política de movilidad sostenible en Euskadi, los siguientes:

a) Configurar un sistema de transporte integrado, coordinado y sin duplicidades e ineficiencias causadas por la diversidad de administraciones con capacidad de intervención según los modos de transporte, de manera que el transporte en Euskadi resulte para el usuario como un sistema único.

b) Articular un sistema de relación interadministrativa organizado mediante un método de planificación estructural que incorpore los criterios de actuación de las administraciones con responsabilidad en materia de movilidad y sus objetivos, así como los servicios y medios de transporte, las infraestructuras precisas para su implantación y desarrollo y los costes sociales, ambientales y económicos asociados a los mismos, comprendiendo el análisis integral del territorio de Euskadi.

c) Priorizar el transporte público y colectivo, optando por medios que no consuman combustibles fósiles.

- d) Promover y proteger los medios de transporte más ecológicos de tracción no mecánica, como ir a pie o en bicicleta en especial en el medio urbano y desincentivar los medios de transporte menos ecológicos o de mayor coste social.
- e) Promover un sistema de transporte público cercano y óptimo desde el punto de vista de las personas usuarias y económicamente sostenible.
- f) Incorporar las redes ferroviarias **ágiles y eficaces** como el eje estructurante de la oferta de transporte público. Este objetivo supone considerar el transporte por carretera complementario del ferroviario y no sobre ofertar servicios por carretera en áreas geográficas con oferta suficiente de servicio ferroviario.
- g) Fomentar un sistema de transporte innovador, avanzado y gestionado en base a criterios de internalización de costes.
- h) Disminuir mediante la oferta pública de servicios la necesidad de transporte privado, permitiendo liberar espacios destinados a tal finalidad y la descongestión de las ciudades, promoviendo para ello de modo coordinado la implantación de medidas **incentivadoras** ~~disuasorias~~ del **no** uso del vehículo privado bien de orden económico bien de limitaciones al acceso.
- i) Impulsar el equilibrio territorial de Euskadi y la competitividad de su tejido económico, mediante una red de infraestructuras de transporte que potencien la conectividad interior y exterior.
- j) Proporcionar una oferta de transporte público atractiva, accesible **universalmente, con atención específica a las necesidades de las personas con discapacidad, las personas mayores, la infancia y quienes habitan en zonas costeras y medios rurales**, eficiente, sostenible y adaptada a las necesidades de las personas usuarias, promoviendo el diseño e implantación de un sistema de tarificación equilibrado y que atienda a los diversos colectivos de usuarios mediante un billete único en el conjunto del transporte público de Euskadi.
- k) Potenciar la intermodalidad en el transporte de personas y de mercancías, a partir de una red de transporte público integrada y coordinada y de centros logísticos que reduzcan las necesidades del transporte tradicional.

## Artículo 5. Definiciones

En cuanto a las definiciones que recoge el artículo 5, no consideramos que la definición que se proporciona de *transporte público*, “*aquel que se lleva a cabo por cuenta ajena mediante retribución económica*”, sea adecuada puesto que la misma puede referirse tanto a un transporte público como privado. Entendemos que ha de ser nuevamente redactada.

Por otro lado, estimamos conveniente ampliar los conceptos definidos bajo este epígrafe e incorporar definiciones adicionales que estimamos importantes, algunas de ellas ya presentes en el precedente anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi que tuvimos oportunidad de dictaminar en 2011 y que, no han quedado recogidas en el nuevo anteproyecto. Concretamente, son las siguientes:

- **Medio de transporte:** Conjunto de técnicas, instrumentos y dispositivos de características homogéneas en cuanto a la tecnología que se utilizan para el transporte de personas o mercancías.
- **Autoridad de Transporte Público (ATP):** Organismo de carácter público responsable de la planificación y gestión del sistema de transporte público en un área metropolitana.
- **Centro de actividad:** establecimiento industrial, sanitario, educativo o terciario (comercial, ocio, etc.) explotado por una organización con o sin ánimo de lucro, así como los grandes equipamientos deportivos y los centros de naturaleza administrativa (delegaciones de Administraciones Públicas y de sus organismos, juzgados y tribunales, etc.), que genere el desplazamiento de un grupo significativo de personas (empleados por ser su centro de trabajo y10 clientes/usuarios y10 proveedores) y10 mercancías.

- **Sistemas de transporte inteligente:** sistemas en los que se aplican tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito del transporte, incluidas las infraestructuras, vehículos y usuarios y, en la gestión del tráfico y de la movilidad, así como para los interfaces con otros modos de transporte.
- **Sostenibilidad:** conjunto de directrices y pautas orientadas a garantizar la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes sin poner en riesgo la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas. En este sentido, la sostenibilidad tiene una dimensión ambiental y una dimensión económica y una dimensión social.

## **Artículo 8.- Instrumentos de Planificación de la Movilidad Sostenible**

Se propone incorporar dos nuevos apartados números 5 y 6.

### **Artículo 8. Instrumentos de planificación de la Movilidad Sostenible**

**5. En las determinaciones de los diversos instrumentos de planificación, debe tenerse presente el transporte adaptado a personas con movilidad reducida y, en concreto, se debe velar por el cumplimiento de la Ley de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas.**

**6. Tienen una consideración especial y específica los instrumentos de planificación que permitan la aproximación entre la vivienda, el trabajo y los servicios complementarios, como los equipamientos educativos, sanitarios o culturales, que eviten y reduzcan los costes sociales vinculados a la movilidad obligada.**

## **Artículo 9. - Plan de Movilidad y Transporte Sostenible**

En cuanto a los elementos que ha de contener el Plan de Movilidad y Transporte Sostenible de Euskadi y dado que resulta deseable disponer de un diagnóstico previo a nivel de Comunidad Autónoma, proponemos incorporar dicho requisito en el apartado 8.a), como primer requisito a exigir en lugar del que figura actualmente en primer lugar, que pasaría a la letra b).

### **CAPÍTULO V.- Transporte por cable**

En relación con el transporte por cable, y concretamente, los ascensores sitos en Bilbao, queremos poner de manifiesto la discriminación en la tarificación del menor que se produce en función de su movilidad. Aun estando establecida la gratuidad para los menores de 5 años, el menor que viaja en el ascensor de pie no paga billete mientras que sí ha de hacerlo el que viaja en sillita.

Entendemos que situaciones de este tipo podrían evitarse mediante la introducción en la norma reguladora de los requisitos de gestión de las concesiones de ascensores de criterios que impidan el establecimiento de este tipo de discriminación en la tarificación.

## **V. – CONCLUSIONES**

---

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 30 de julio de 2019

Vº Bº La Presidenta

Emilia M. Málaga Pérez

La Secretaria General

Lorea Soldevilla Palazuelos