



INFORME SOBRE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN FORMULADAS POR LA COMISIÓN DE GOBIERNOS LOCALES DE EUSKADI EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE DE EUSKADI.

1.- ANTECEDENTES. -

Con fecha 9 de julio de 2021 se solicitó por esta Administración informe preceptivo de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi (en adelante CGLE) sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible de Euskadi (en adelante ALMSE), en aplicación de lo dispuesto en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (en adelante LILE). Con fecha 29 de julio de 2021 se recibe el citado informe de la CGLE en el que eleva a este Departamento unas propuestas de modificación del anteproyecto de ley y le insta para que admita íntegramente las modificaciones y propuestas o, en su defecto, se proceda a la convocatoria de la comisión bilateral a efectos de alcanzar el pertinente acuerdo en relación al citado ALMSE.

Tras la recepción del citado informe de la CGLE y a la vista de sus conclusiones, por parte de este Departamento se solicita la constitución de la Comisión Bilateral prevista en el artículo 90.3 de la LILE, que finalmente se reúne con fecha 28 de septiembre de 2021.

En la citada reunión de la Comisión Bilateral celebrada con fecha 28 de septiembre de 2021, cuya acta se incorpora al expediente, se procede a analizar las propuestas de la CGLE que a continuación se desglosan, sin que se acepten en su totalidad por parte del Departamento promotor, por lo que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 90.4 de la LILE, se emite el presente informe motivado a efectos de proseguir con la tramitación.

2.- PROPUESTAS FORMULADAS POR LA CGLE Y RESPUESTAS A LAS MISMAS. -

Mediante informe recibido con fecha 29 de julio de 2021, la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi concluye que:

“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.

Ivan Pedreira Lanchas
Director de Planificación del Transporte
Firmado electrónicamente