



EKONOMIAREN GARAPENeko ETA AZPIEGITURETAKO SAILBURU

ANDREA

Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren Osoko Bilkurak zure **kontsulta** aztertu du (erreg. zk.: 164/2019), 2019ko azaroaren 19an egindako bileran, ertzean adierazitako kideak bertaratu direla; hain zuzen ere, **Euskadiko Mugikortasun Jasangarriaren Legearen Aurreproiektuaren gainekoa (Erref.: DNCG_LEY_3193/18_03).**

Eztabaidatu eta gero, irizpen hau eman du, aho batez. Batzordearen iritzia Calonge Crespo batzordekide jaunak adierazi du.

BATZORDEKO LEHENDAKARIA:

Sabino Torre Díez jauna.

LEHENDAKARIORDEA:

Xabier Unanue Ortega jauna.

KIDEAK:

Maria Teresa Astigarraga Goenaga andrea.

Luis M^a Eskubi Juaristi jauna.

Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo jauna.

Fatima Saiz Ruiz de Loizaga andrea.

Ion Gurutz Echave Aranzabal jauna.

Iñaki Calonge Crespo jauna.

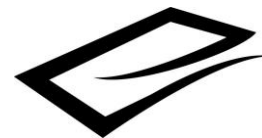
Miren Izaskun Iriarte Irureta andrea.

IDAZKARIA:

Jesus M^a Alonso Quilchano jauna.

188/2019 IRIZPENA

AURREKARIAK.....	2
BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA.....	4
LEGE-AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA.....	5
KONTSIDERAZIOAK.....	9
I Prestatzeko prozedura	9
II Eskumen-titulua.....	19
A) Errepideak	21
B) Errepideko garraioak	23
C) Trenbideak eta trenbideko garraioak	25
D) Kable bidezko garraioa	25
E) Garraioaren jarduera lagungarriak eta osagarriak	27



F)	Toki-erakundeen eskumenak	27
G)	Beste eskumen-titulu batzuk.....	28
III	Arau-esparrua	30
IV	Edukiaren azterketa	32
A)	Ohar orokorrak	33
B)	Artikuluei buruzko oharrak.....	34
	I. kapitulua.- Xedapen orokorrak:	34
	II. kapitulua.- Mugikortasun jasangarria sustatzea:	34
	III. kapitulua.- Plangintzako tresnak eta kudeaketa-organoak:	37
	IV. kapitulua.- Mugikortasuna kudeatzeko tresnak:	44
	V. kapitulua.- Kable bidezko garraioa:	45
	Azken xedapenak.- 5/2003 Legearen aldaketa:	48
C)	Legegintza-teknikaren arloko oharrak.....	49
ONDORIOA	52

AURREKARIAK

1. Ekonomiaren Garapeneko eta Azpiegituretako sailburuak 2019ko urriaren 1ean emandako Aginduaren bidez, egun horretan bertan sartu baitzen Batzorde honetan, kontsultarako aurkeztu zuten izenburuan adierazi lege-aurreproiektua.
2. Bidalitako espedientea, lege-aurreproiektuaren testuaz eta aipatutako eskaera-aginduz gain, honako agiri hauek osatzen dute:
 - a) Agindua, 2018ko azaroaren 22koa, Ekonomiaren Garapeneko eta Azpiegituretako sailburuarena, araua prestatzea alde aurretiko kontsulta publikoan jartzen duena.
 - b) Alegazioak (2018ko abenduaren 20a), honako hauen aldetik: partikularrak, Nortegas Energía Distribución SA, Mugikortasunerako Gas Naturalaren Elkarte Iberiarra (GASNAM), Gasteizko Bizikleteroak Elkarte eta Kalapie Hiriko Txirrindularien Elkarte.
 - c) Agindua, 2018ko abenduaren 21ekoa, Ekonomiaren Garapeneko eta Azpiegituretako sailburuarena, Euskadiko mugikortasun jasangarriari buruzko Legearen aurreproiektua egiteko prozedura abiarazten duena.
 - d) Txostena, alde aurreko kontsulta-izapidean egindako ekarpenei buruzkoa, 2018ko abenduaren 21ekoa, Garraio Plangintzaren Zuzendaritzak prestatua.



- e) Memoria teknikoa, aurreproiektua justifikatzekoa, 2019ko otsailaren 5koa, ekimena sustatu duen saileko Garraio Plangintzaren Zuzendaritzak eginikoa.
- f) Agindua, 2019ko otsailaren 5koa, adierazitako sailburuarena, Euskadiko Mugikortasun Jasangarriari buruzko Legearen aurreproiektua aldez aurretik onartzen duena. Arauaren testuaren lehen bertsioa dakar, testu elebidunean.
- g) Aurreproiektuari buruzko memoria ekonomikoa, 2019ko otsailaren 14koa.
- h) Sailaren txosten juridikoa, 2019ko otsailaren 14koa, Zerbitzu Zuzendaritzak eginikoa.
- i) Txostena, Hizkuntza Politikarako Sailburuordetzaren Herri Administrazioen Hizkuntza Normalizaziorako Zuzendaritzarena, 2019ko martxoaren 5koa.
- j) Ofizioa, 2019ko martxoaren 13koa, Sustapen Ministerioaren Garraioetako Zuzendaritza Nagusiarena.
- k) Aldez aurreko txostena, generoaren araberako eraginari buruzkoa, 2019ko otsailaren 20koa.
- l) Oharrak, Ingurumen, Lurralde Politika eta Etxebizitza Sailarenak, 2019ko martxoaren 21ekoak.
- m) Txostena, Emakunde - Emakumearen Euskal Erakundearena, 2019ko martxoaren 27koa.
- n) Txostena, arauak enpresetan edukiko duen eraginari buruzkoa, 2019ko martxoaren 28koa, Zerbitzu Zuzendaritzak eginikoa.
- o) Oharrak, Barakaldoko Udalarenak, 2019ko apirilaren 5ekoak.
- p) Kontsumobideren txostena, 2019ko apirilaren 11koa.
- q) Oharrak, Bizkaiko Garraioen Partzuergoarenak, 2019ko apirilaren 12koak.
- r) Oharrak, EUDELenak, 2019ko apirilaren 15ekoak.
- s) Oharrak, Donostiako Udalarenak, 2019ko apirilaren 10ekoak.
- t) 11 /2019 txostena, apirilaren 17koa, Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearena.
- u) Oharrak, Bizkaiko Foru Aldundiarenak, 2019ko ekainaren 5ekoak.
- v) Oharrak, Gasteizko Udalaren oharrak, 2019ko ekainaren 20koak.
- w) Oharrak, EUDELenak, 2019ko ekainaren 20koak.



- x) Oharrak, Ingurumen, Lurralde Politika eta Etxebizitza Sailarenak, 2019ko ekainaren 20koa.
- y) Lehenengo memoria laburra, Mugikortasun jasangarriaren lege-aurreproiektuaren izapidetze-prozedurari buruzkoa, 2019ko ekainaren 20koa.
- z) Lege-aurreproiektuaren bigarren bertsioa, 2019ko apirilaren 15koa.
- aa) Txostena, Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearena (ETGB), 2019ko uztailaren 10koa, 2019ko uztailaren 19ko txostenaren bitartez osatua.
- bb) 11/19 Irizpena, Ekonomia eta Gizarte Kontseiluarena (EGK), 2019ko uztailaren 30koa.
- cc) Bigarren memoria laburra, Mugikortasun jasangarriaren lege-aurreproiektuaren izapidetze-prozedurari buruzkoa, 2019ko uztailaren 31koa.
- dd) Txostena, , 2019ko irailaren 19koa, ETGBk lege-aurreproiektua aldatzeko egindako proposamenei buruzkoa.
- ee) Akta, Bitariko Batzordearen 2019ko ekainaren 19ko bilkurarena, Ekonomiaren Garapen eta Azpiegitura Saileko ordezkariak eta ETGBko ordezkariak egin baitzuten.
- ff) Dokumentua, 2019ko irailaren 19koa, ETGBren ordezkariak Bitariko Batzordean egina lege-aurreproiektuari buruz.
- gg) ETGBk egindako txostenaren ondorio eta proposamenen idazketa berria, Mugikortasun jasangarriari buruzko lege-aurreproiektuaren 2019ko ekainaren 18ko bertsiora egokitua.
- hh) Lege-aurreproiektuaren hirugarren bertsioa, 2019ko uztailaren 31koa.
- ii) Txostena, Kontrol Ekonomikoko Bulegoarena, 2019ko irailaren 30koa.
- jj) Hirugarren memoria laburra, Mugikortasun jasangarriaren lege-aurreproiektuaren izapidetze-prozedurari buruzkoa, 2019ko urriaren 1koa.
- kk) Aurreproiektuaren behin betiko testua, 2019ko urriaren 1koa.

BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA

3. Irizpen hau Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzko azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 3.1. a) artikuluekin bat eman da; artikuluek Batzordearen kontsultafuntzioaren eremutzat jotzen ditu lege-aurreproiektuak, edozein dela ere haien arloa eta xedea, betiere biltzen dituen salbuespenen barruan sartuta ez badaude, eta honako hau ez da horietako bat.



LEGE-AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA

4. Aurreproiektuaren memorietan xehatzen den moduan, lege honen asmoa da aurrera egitea garraio-sistema bateratua garatzen, Nazio Batuen Agenda 2030aren helburuekin bat eginda, mugikortasun jasangarria ekarriko duena, klima-aldaketari eta haren ondorioei aurre egingo diona eta hiriak eta giza kokaguneak inklusiboak, seguruak, erresilienteak eta jasangarriak izatea lortuz; eta gasolioa pixkanaka garraiotik ezabatzen joatea.
5. Aurreproiektuan, zenbait neurri eta tresna taxutzen dira mugikortasun-eredu jasangarriago baten ezarpena sustatzeko. Horrela, zioen azalpenean honako hau xehatzen da: «petrolioaren deribatuak diren erregai bidez propulsatutako ibilgailu pribatuen erabilera masiboan oinarritutako garraio-eredua gero eta zabalduagoa dago. Erabilera horrek sortzen dituen gizarte- eta ingurumen-arazoei erantzuteko premiak bultzatuta jaino da mugikortasun jasangarriaren kontzeptua».
6. Testua estrategia batzuk diseinatzeko ahalegintzen da, ingurumenaren aldetik jasangarria eta sozialki bidezkoagoa izango den mugikortasun mota bat sustatzeko; horretarako, planteamendu bateratu eta multimodal bat behar da, pertsonen eta salgaien mugikortasun ekonomikoa eta eraginkorra bermatzeko eta optimizatzeko, hain zuzen ere.
7. Garraioak eragindako kalteak gutxitu behar dira, ekonomia-garapena eta eskaeraren hazkundearen arteko lotura etenda. Garraio-sare jasangarria, ondo planifikatua eta antolatua garatu behar da, administrazioen, enpresen eta, oro har, euskal gizartearen lankidetzara eta koordinazioarekin.
8. Zeharkako politikak dira, eta lege-aurreproiektu honetan ez ezik, planifikatuta eta garatuta daude Euskadiko Garraio Jasangarriaren 2030 Gida Planean, 2030erako Euskadiko Energia Estrategian, 2050erako Klima Aldaketaren Euskal Estrategian, Bide-segurtasunaren eta Mugikortasun Seguru eta Jasangarriaren 2015-2020 arteko Plan Estrategikoan eta 2013-2020rako Euskadiko Osasun Planean, besteak beste.
9. Beste alde batetik, eragin txikiagoarekin, hain da zehatza, pertsonen kable bidezko garraioa arautzen da, berezitasun batzuk baititu, lehorreko ohiko garraibideen aldean.
10. Era berean, mugikortasun-politikak egiteko eskumena duten administrazioen arteko lankidetzara handiagoa ahalbidetze aldera, abenduaren 15eko 5/2003 Legea aldatzen da, Euskadiko Garraio Agintaritzarena, eta aurreikusten da Euskadiko Garraio Agintaritzak (EGA) eta garraioaren lurralde-agintaritzek esku-hartzea legean deskribatzen diren planen lanketan eta mugikortasun jasangarriarekin lotutako beste alderdi batzuetan.



11. Irizpenerako aurkeztu diguten testuaren egitura honako hau da: zioen azalpena, hogei artikulua —lau kapitulutan banatuta—, xedapen gehigarri bat, lau xedapen iragankor eta bi azken xedapen.
12. I. kapituluan, esparruko xedapen orokorrak jasotzen dira bost artikuluren bitartez.
13. Lehen artikuluan, arauaren xedea zehazten da: pertsonen eta salgaien garraiorako printzipioak ezarri nahi dira; mugikortasun jasangarria lortzeko beharrezkoak diren tresnak eta prozedurak antolatzea, mugikortasunarekin lotutako gaietan eskumenak dituzten administrazioekin koordinatuta; eta kable bidezko garraioa arautzea.
14. Bigarren artikulua aurreproiektuaren aplikazio-eremua zehazten du, eta hori euskal administrazio publikoek garatutako lurreko eta kable bidezko mugikortasun- eta garraio-politiketan islatzen da.
15. Hirugarren artikuluan, mugikortasun- eta garraio-politiketan baliatu behar diren jarduketa-printzipioak jasotzen dira, arauari arnasa eman diotenak alegia.
16. Laugarren artikuluan jasotzen da zer helburu sustatu behar duten euskal administrazio publikoek, dagozkien eskumenen esparruan, gaur egungo garraio-sistema jasangarriagoa izan dadin.
17. Bosgarren artikuluan, testuan jasotako zenbait kontzepturen definizioak islatzen dira, honako hauenak, adibidez: irisgarritasuna, garraioaren kostu soziala, intermodalitatea, mugikortasun jasangarria, garraio publiko jasangarriko sistema, garraio kolektiboa, garraio publikoa, txartel bakarra eta garraio-azpiegitura.
18. II. kapituluan, «Mugikortasun jasangarria sustatzea», erronka horren aurrean Euskadik, herrialde gisa, bere gain hartu dituen konpromisoak azaltzen dira bi artikuluren bitartez.
19. Seigarren artikuluan, Euskal Autonomia Erkidegoko administrazio publikoek «Garraio publikoa sustatzearen» inguruko printzipio orokorrak eta estrategia jorratzen dira; baita kutsadura gutxiago eragiten duten ibilgailu jasangarriagoen erabilera, eta ibilgailu pribatuaren erabileraren disuasio-neurriak sartzeari, bai eta oinezkoen eta bizikleten mugikortasuna sustatzea ere.
20. Bestalde, 7. artikulua araberan, «Mugikortasun jasangarriko hezkuntza-programak», Euskadiko Garraio Agintaritzak mugikortasun jasangarriari buruzko prestakuntza- eta sentsibilizatze-programak sustatuko ditu.
21. III. kapituluak, «Plangintzako tresnak eta kudeaketa-organoak» izenekoak, jarduketa horietarako mekanismoak zehazten ditu 8. artikulutik 14. artikulura.



22. Zortzigarren artikulua mugikortasun jasangarria planifikatzeko tresnak arautzen ditu eta mugikortasun jasangarriaren honako plangintza hauek zehazten ditu: a) Euskadiko Mugikortasun eta Garraio Jasangarriaren Plana (EMGJP); b) lurralde historikoetako mugikortasun jasangarriaren planak; c) hiriko mugikortasun jasangarriaren planak; eta d) bizikleta-bideen gida-plana. Horien garrantzia azpimarratu behar da, horietan bildutako zehaztapenak kontuan hartuko baitira lurraldearen antolamendu- eta ingurumenaren plangintza-tresnak eta hirigintza- eta azpiegitura-tresnak lantzeko eta formulatzeko, jarduera ekonomiko orokorraren antolamendua eta plangintza bermatzeko.
23. Bederatzigarren artikulua Euskadiko Mugikortasun eta Garraio Jasangarriaren Plana finkatzen du. Izan ere, plan hori da erabilgarri dauden baliabideen koordinazioan eta bateratze intermodalean oinarritutako pertsonen eta salgaien garraio-politikari dagokion esparru estrategikoa. Era berean, hori egiteko eta izapidetzeko modua zehazten da, baita Eusko Jaurlaritzak azken onarpena emateko behar diren txostenak eta eduki zehatzak, eta horien indarraldia —6 urtetik 10 urtera— ere.
24. Hamargarren artikulua lurralde historikoetako mugikortasun-planak hartzen ditu barne, EMGJP lurraldeka garatzea xede dutenak. Planen arteko koordinazioa lortze aldera, beharrezkoak diren gutxieneko eduki batzuk finkatzen dira eta, horiek onartzeko, Euskadiko Garraio Agintaritzaren txosten nahitaezkoa eta loteslea beharko dela xehatzen du, baita hura emateko orduan kontuan izan behar diren garraio-premiak ere; haren indarraldia 6 eta 10 urte artekoa izango da.
25. Hamaikagarren artikuluan, hiriko mugikortasun jasangarriaren planak jorratzen dira, horiek baitira Euskadiko udalerrietan mugikortasun jasangarria planifikatzeko tresna. Udalerria da horien lurralde-eremua eta, Euskal Autonomia Erkidegoko jasangarritasun energetikoari buruzko otsailaren 21eko 4/2019 Legeari (JEL) jarraikiz, 5.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerriek nahitaez egin beharko dituzte; horretarako, garraioaren lurralde-agintaritzaren txosten nahitaezkoa eta loteslea izan beharko dute. Horrez gain, 20.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerriek eduki gehigarri batzuk txertatu beharko dituzte. Edonola ere, 50.000 eta 20.000 biztanle arteko udalerriek eduki horiek txertatu beharko dituzte pixkanaka. Plan horiek 5 eta 10 urte arteko indarraldia izango dute, baina emaitzak ebaluatu egin ahal izango dira 5 urte igarotakoan.
26. Hamabigarren artikuluan, Bizikleta Bideen Gida Plana jasotzen da erakundeen arteko lankidetzarako tresna gisa, mugikortasuneko edo azpiegiturak eraikitzeke gaitetan.
27. Bestalde, 13. artikuluan jasotzen dira planetan erabili beharreko ebaluazio- eta jarraipen-adierazleak, Europar Batasunaren estandarren pareko terminoetan.



28. Hamalagarren artikuluan, mugikortasun jasangarriaren plangintzako kudeaketa-organoak zehazten dira.
29. IV. kapituluak, «Mugikortasuna kudeatzeko tresnei» buruzkoa bera, edukiak garatzen ditu 15. artikulutik 17. artikulura.
30. Horrela, 15. artikuluan tarifa-sistema bakarra eta bateratua arautzen da, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak eta Euskadiko Garraio Agintaritzak sustatuko dutena.
31. Hamaseigarren artikulua garraioaren zerbitzu-planak arautzen ditu. Horiek dagokion garraibidearen eskumena duen administrazio publikoak izapidetu eta onartu beharko ditu, eta Euskadiko Garraio Agintaritzak nahitaezko txostena egingo die zehaztutako kasu jakin batzuetan.
32. Hamazazpigarren artikulua arabera, mugikortasunean eragina duten azpiegiturak sustatzen dituzten administrazioek ebaluazioa egingo dute, azpiegituren beharra eta jasangarritasuna arrazoituta.
33. V. kapituluak «Kable bidezko garraioa» arautzen du hiru artikuluren bitartez (18. artikulutik 20. artikulura).
34. Hemezortzigarren artikuluan, proiektuaren xedea zehazten da: pertsonen kable bidezko garraio publikoko instalazioen proiektzioa, eraikuntza, zerbitzuan jartzea eta ustiapena arautzea. Eskumen-araubidea ezartzen da, eta Eusko Jaurlaritzaren eta 50.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrien arteko banaketa egiten da. Edonola ere, Eusko Jaurlaritzari dagozkio lege-arauden garapena, plangintza orokorra eta koordinazioa, baita ikuskaritza eta segurtasun-kontrola egitea eta zerbitzuan jartzea ere. Instalazioen baldintza teknikoei eta segurtasunekoei dagokienez, legeria sektorialari egiten zaio erreferentzia, irisgarritasunaren arloan bereziki. Arauaren esparrutik geratzen dira zerbitzu publikoko igogailuak, betiere aplikazio-araudi teknikoaren irizpidea kontuan hartuta, hau da, igogailuak ez direla kable bidezko garraio-instalazioak.
35. Hemeretzigarren artikuluan, zerbitzu publikoak diren kable bidezko garraio publikoko instalazioen eskumen-araubidea arautzen da, baita eraikuntzarekin, zerbitzuan jartzearekin, ustiatzearekin eta kontratuen izaerarekin lotutako administrazio-araubidea ere.
36. Hogeigarren artikulua, «Instalazioak ikuskatzea eta kontrolatzea», ikuskatze-araubidea arautzen du. Eskumena duten administrazio organoek egingo dute, kasuan kasuko eskumen-banaketa kontuan hartuta, eta beharrezkotzat jotzen diren berrikuspenak eta probak egin beharko dira, instalazioek segurtasun-baldintza egokiak mantentzen dituztela bermatzeko. Era berean, ikuskatzeko eta kontrolatzeko ahalak xehatzen dira,



baita ikuskatze- eta kontrolatze-funtzioak betetzen dituzten langileen gaitasunak ere; langile horiek agintaritzaren agenteak izango dira. Azkenik, informazioekin eta zehapen-araubidearekin lotutako gaietan, aplikatu beharreko araudian xedatutakoa beteko dela zehazten da.

37. Xedapen gehigarri bakarrak Garraio Jasangarriaren 2017-2020 Gida Planaren indarraldia zehazten du, harik eta Euskadiko Mugikortasun eta Garraio Jasangarriaren lehen Plana indarrean sartu arte.
38. Lehenengo xedapen iragankorrak adierazten duen moduan, lurralde-agintaritzak zuzenbide publikoko erakunde gisa eratu bitartean, lehendik daudenak mantenduko dira indarrean.
39. Bigarren xedapen iragankorraren arabera, udalek hartuko dute Eusko Jaurlaritzaren lekua erakunde-emaile gisa, 50.000 biztanle baino gehiago dituztenean, euren udalerrietan hiri-eremuk kable bidezko garraio-instalazioak daudenean; horrela, bada, emakida horiek lege honetan ezarritako araubide juridikoaren mende geratuko dira.
40. Hirugarren xedapen iragankorraren arabera, udalek hartuko dute Eusko Jaurlaritzaren lekua erakunde-emaile gisa, euren udalerrietan daudenean gaur egun administrazio-emakida behar duten edo behar izan duten hiri-eremuk igogailuak, zerbitzu publikoa emateko direnak.
41. Administrazioen arteko lankidetzaren esparru horretan bereziki garrantzitsuak dira garraioaren lurralde-agintaritzak eta, horretarako, Euskadiko Garraio Agintaritzaren aldaketa bidez, antolaketa-eredu baten aldeko apustua egiten da, non lurralde historikoaren jarduketaren eremua garraiobideen eta garraio-zerbitzuen eta haien azpiegituren plangintzarako egitura-erreferentzia bihurtuko den. Mugikortasun jasangarriko politikak gauzatzeko instituzio guztiak bildu, elkarlanean aritu eta koordinatzeko izaera publikoko entitate bihurtuko dira lurralde-agintaritzak horiek.
42. Azken xedapenetako bigarrenak, azkenik, zehazten du legea Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian (EHAA) argitaratu eta hurrengo egunetik aurrera sartuko dela indarrean.

KONTSIDERAZIOAK

I PRESTATZEKO PROZEDURA

43. Batzordeak adierazi izan duenez, Legearen aurreproiektuak Eusko Jaurlaritzaren barruan egiteko prozeduraren azterketari ekinez gero, hau hartu behar da kontuan: «Legegileak ez du Konstituzioa betearazten, Konstituzioak berak eskaintzen duen esparruan zuzenbidea askatasunez sortu baizik, erregelamenduak egiteko ahala Konstituzioarekin eta legeekin bat etorrita gauzatzen baita (EKren 97. artikulua) (besteak beste, 209/1987 KAE, abenduaren 22koa)»;



beraz, Espainiako Konstituzioak (EK), Autonomia Estatutuak (EAEAE) edo, batzuetan, lege organikoek berariazko izapideak aurreikusten dituztenean salbu —eta benetako salbuespenak dira horiek gure ordenamenduan—, analisi hori, funtsean, tresna bat da, proiektatutako erregulazioaren arrazoizkotasuna aztertzeko, hau da, edukia zenbateraino den baliagarria helburuak erdiesteko.

44. Lege-proiektuak egiteko eta onartzeko prozedura autonomia-gobernari funtzio legegilean parte hartzea, eta, beraz, bere politika publikoak lege-maila duten arauen bitartez arautzea ahalbidetzen dion bidea da. Ondorioz, ««autonomia-erkidegoen legegintza-ekimeneen jarduna, orokorrean, eta legeen aurreproiektuen elaborazioa, bereziki, Espainiako Konstituzioaren 149.1.18 artikuluan ezarritakotik kanpo gelditzen da zeharo, bai “administrazio publikoen araubide juridikoaren oinarriei” dagokienez, bai “administrazio-prozedura bateratuari” dagokionez» (Konstituzio Auzitegiaren 55/2018 epaia, 2018ko maiatzaren 24koa).
45. Ondorio horietarako, beraz, badugu erreferentzia-tresna garrantzizko bat, hots, abenduaren 22ko 8/2003 Legea, Xedapen Orokorrak Egiteko Prozedurari buruzkoa (aurrerantzean, XOEPL), zeinak, inguruabar horiek ahaztu gabe, Jaurlaritzaren jardura bideratu nahi izan baitu, Jaurlaritza, lege-proiektuak idazterakoan, xedapen orokorrak egiteko metodologia berbera erabiltzen saia dadin. Hala, zioen azalpenean esaten duenez, oso ekarpen ona egiten da legegintza-ahala duenaren lana errazteko, proiektu hobeto oinarrituak eta antolatuak, teknika juridiko txukunago eta xede dituen helburuak lortzeko egokiagoa dutenak aurkezten zaizkiolako, eztabaidatu eta erabaki dezan.
46. Legearen proiektuak egiteko prozedurari buruzko azterketa egiteko, batzordeak XOEPLren jarraibideak sistematizatu eta honako hauek bereizi ditu: (i) hasierako fasea, ekimena proposatu duen organoaren barrukoa, helburu nagusitzat duena hasierako testua eta horri eusten dioten arrazoiak finkatzea eta kasu bakoitzean dagozkion izapideak egiteko beharrezko dokumentazioa prestatzea; (ii) prozedura irekitzeko fasea, arauak eragin diezaiekeen sektore eta administrazioak aintzat hartuta; (iii) txostenak —nahitaezkoak eta aukerakoak— egiteko fasea; eta (iv) amaierako fasea: ekimena bultzatu duen organoak, prozedura-iter guztia ebaluatuta, behin betiko testua finkatu, eta azken dokumentuak prestatuko ditu —justifikazio-memoria eta memoria ekonomikoa—.
47. Irizpide horiek kontuan hartuta, esan behar da, araudi-testuaren zirriborroa idatzi aurretik, 2018ko azaroaren 22an, herritarrei kontsulta bat egitea planteatu zela, honen inguruko informazioarekin: a) ekimenarekin konpondu nahi diren arazoak; b) onesteko beharra eta egokitasuna; c) arauaren xedeak eta d) beste aukera posible batzuk, arauketa zekartenak eta arauketarik ez zekartenak. Kontsulta hori 2018ko azaroaren 23an hasi zen, eta Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Publikoaren Egoitza Elektronikoaren iragarki-oholean iragarki bat jarriz eman zitzaion zabalkundea.



48. Izapide horretan, zenbait ekarpen jaso ziren pertsona partikularren aldetik, Bizikleteroak eta Kalapie elkarteen aldetik, eta GASNAM eta Nortegas enpresaren aldetik; ekarpen horiek ere txertatu dira arauaren izapidetze-espeditentean.
49. Legea prestatzeko prozesuari hasiera ematen dion 2018ko abenduaren 26ko Aginduak ezagutzera ematen du zein diren erregulazioaren xedea eta helburua, haren bideragarritasun juridikoa eta materiala eta antolamendu juridikoari eragindakoak. Gainera, araua onartzeko behar diren txostenak eta izapideak xedatzen ditu, baita testu arauemailea bi hizkuntzatan idazteko metodoa ere, itzulpena, alegia.
50. Espedienteko justifikazio-memorian, arauaren aukera aztertzen da eta hura arrazoitzen duten arrazoiak eta lortu nahi diren helburuak zehaztu. Honako hau da helburu nagusia: «mugikortasun jasangarria lortzen laguntzea, hau da, garraio-modu desberdinak bere osotasunean hartzen eta sistema eraginkorragoa, jasangarriagoa, lehiakorragoa, irisgarriagoa eta erabiltzaileei egokituia lortzen laguntzea. Horretarako, garraio-moduen arteko transferentzia egin beharko da, intermodalitatea, azpiegituren plangintza eta finantzaketa, eta pertsonak jarri politika horien erdigunean».
51. Era berean, arauaren edukiaren eta egituraren azalpen xehatua egiten da, baita gaur egun EAEn dauden zerbitzu publikoko funikularren eta igogailuen azterketa xedatua ere, arau honen subrogazioaren xede direnak.
52. Aurreko izapideak egin ondoren eta bidezko kontsiderazioak egin ostean, sailburuak, XOEPLren 7. artikuluan aurreikusitakoarekin bat etorrira, 2019ko otsailaren 20an aurretiazko izaeraz onartu zuen legearen aurreproiektuaren hasierako testu elebiduna eta, ondorioz, legea onartzeko behar ziren izapideekin aurrera jarraitzea.
53. Lege-aurreproiektuaren testua eta alde zaurretiko onarpen-agindua Legebiltzarrera igorri zituen, Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legearen 56.1. artikuluan ezarritakoa aplikatuz.
54. Gero, testua Eusko Jaurlaritzako gainerako sailei erakutsi zitzaien, *Legesarea* bidez.
55. XOEPLren 9. artikuluari jarraikiz, kontsulta-izapidea egin zaie beste administrazio eta erakunde batzuei. Horrela, bada, testua bidali zaie honako hauei: Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko foru-aldundiei; Donostiako, Bilboko, Gasteizko, Barakaldoko, Getxoko eta Irungo udalei; Euskadiko Udalen Elkarteari (EUDEL); Sustapen Ministerioari, Lurreko Garraio Zuzendaritza Nagusiaren bitartez; Gipuzkoako Garraio Lurralde Agintaritzari; Bizkaiko Garraio Partzuergoari (BGP); Euskal Trenbide Sareari (ETS); eta Euskotreni.
56. Kontsulta egin zaie, halaber, Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailari, Segurtasun Sailari eta Hezkuntza Sailari.



57. Era berean, memoria ekonomikoa idatzi da. Araudi aplikagarriarekin bat etorritz, arauaren ekonomia- eta aurrekontu-eragina aztertzen da bertan, eta Euskal Autonomia Erkidegoko ogasun orokorraren berezko gaietan eragina izan dezaketen alderdiak identifikatzen dira. Azterketa horren arabera, aurreproiektuak ez du zuzeneko ondorioirik. Mugikortasun-politikak ezartzeko jarduketa-esparru instituzional bat izanik, «ez du helburu zehatzik finkatzen edo jarduketa-lerro zehatzik ezartzen; izan ere, tresna-esparrua diseinatzeraz mugatzen da, eta haren bitartez artikulatuko dira gaiari buruzko politikak; ... Beraz, eragin ekonomikoa modu indibidualizatuan balioetsi beharko da arau horretan bildutako mugikortasuna planifikatzeko tresna bakoitza lantzean».
58. Ohartarazpen berberak egiten dira foru-aldundien gaineko eraginari dagokionez, eta gastua plangintza-ahala gauzatzean zehaztuko dela jasotzen du. Toki-korporazioei dagokionez, azpimarratzen du 20.000 biztanle baino gehiago dituzten udalek bakarrik idatzi beharko dutela hiri-mugikortasun jasagarriaren plan bat, eta haren eragina hura lantzeko orduan zehaztuko dela.
59. Bestalde, arauak barne hartzen dituen kable bidezko garraioari eta igogailuei dagokionez, horietako bakoitzaren araubide juridikoa zehatu ondoren, ez da uste eragin ekonomikoa berezirik izango duenik.
60. Txosten juridikoak XOEPLren 7.3. artikuluko eskakizunak betetzen ditu, eta ondoko epigrafetan jorratzen ditu aurreproiektuaren eta aurreproiektua izapidetzeko prozeduraren aurrekariak, eskumenak eta edukiaren inguruko azterketa zehatza.
61. Herri Administrazioetan Hizkuntza Normalizatzeko Zuzendaritzak bi ikuspuntutatik eman du irizpena: hizkuntza-araudia betetzearen ikuspuntutik eta euskararen erabileraren normalizazioan daukan eraginaren ikuspuntutik, eta hainbat iradokizun egiten dira.
62. Ekimena proposatu duen organoak generoaren arabeko eraginari buruzko txostena egin du, emakumeen eta gizonen berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legeak (aurrerantzean, EGBL) 19. artikuluan eskatzen duen moduan. Horrela, bada, gizonen eta emakumeen garraioaren esparruan duten egoera aztertu ondoren, azpimarratu da aurreproiektuak ez duela inolako sexu-diskriminaziorik egiten, arauan aurreikusitako jarduketak irizpide objektiboetan oinarrituko baitira.
63. Sustapen Ministerioa ados agertu zen aurreproiektuarekin.
64. Emakunde - Emakumearen Euskal Erakundeak, bere aldetik, EGBLren 21. artikuluan jasotako txostena egin du, eta artikuluen inguruko zenbait ohartarazpen egin ditu, hauek kontuan hartuta: aurreikusitako plangintzetan, bai eta haren ebaluazioan ere, genero-ikuspegia txertatzea, eta emakumeen parte-hartzerako mekanismoak eta pertsonen kontziliazioa eta autonomia errazten duten politikak baliatzea.



65. Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailaren txostenak, proiektuan berotegi-efektuko gasen isurketak (BEG) murrizteko alderdiak txertatu beharra adierazteaz gain, aurreproiektuaren zenbait artikuluri buruzko ohartarazpenak egiten ditu. Horrez gain, adierazten du aurreproiektuari nahitaez egin behar zaiola Aholku Kontseiluaren eta Euskadiko Ingurumen Batzordearen txostena.
66. Zentzu horretan, adierazi behar da ezen, otsailaren 27ko 3/1998 Legeak, Euskal Herriko ingurugiroa babesteko lege orokorrak, bi organoen egitekoak eta horien osaera zehazten dituela 10. artikuluan. Batzorde horrek ezagutu eta jakinarazi behar dituen gaien artean daude, hala badagokio, ingurumen arloan egiten diren proiektu arauemai guztiak eta esparru horretan eragina dutenak. Arauaren espezifikotasuna eta hark alorrean duen eragina dela-eta, organoaren iritzia jasotzea interesgarria izango bazen ere, parte-hartzearen intentsitatea ez dago halabeharrez zehaztuta, eta beraz, izapide hori ez da nahitaezkoa; edonola ere, hura osatzen duten organoek espedientearen parte hartu dute. Bestalde, Aholku Kontseiluaren funtzioak aholkularitzaren eremuan kokatzen dira, edo eskaera eginda.
67. Enpresetan duen eraginari buruzko txostena egin da, Euskadiko Ekintzaileei eta Enpresa Txikiari laguntzeko 2012ko ekainaren 28ko 16/2012 Legearen 6. artikuluan ezartzen den moduan. Bertan azpimarratzen denez, ezin da baztertu ezarri nahi diren mugikortasun-planek eskubide eta betebeharrak jakin batzuk ezartzea eragile ekonomikoek; eskubide-betebeharrak horiek bere momentuan aztertu beharko dira, baina arauak ez du mugatzen, modulatu edo baldintzatzen enpresa-askatasuna, eta ez du oztoporik jartzen enpresak eratu, martxan jarri edo funtzionatzeko orduan.
68. Barakaldoko Udalak, aurreproiektuaren lanketan Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legearen (ETEL) xedapenak kontuan hartzen ez direla adierazteaz gain —eskumenen eta obligazioen finantzaketari eta inpaktuaren alde aurretiko azterketa bat izateari buruzkoak—, Jasangarritasun Energetikoari buruzko Legearekin lotutako beste alderdi batzuk azpimarratzen ditu, eta planteatutako testuarekin bat ez datorrela adierazten du.
69. Jasota dago Kontsumobideren aldeko akordioaren ziurtagiria, Kontsumitzaileen eta Erabiltzaileen Estatutuaren abenduaren 22ko 6/2003 Legearen 36.1.a) artikuluari jarraikiz.
70. Bizkaiko Garraio Partzuergoaren alegazioek azpimarratu egiten dute lurralde historikoek mugikortasunaren arloan betetzen duten eginkizuna. Gainera, artikuluei buruzko zenbait iradokizun egiten dira, garraio-agintaritzek hezkuntza-programetan eta plangintza-tresnetan duten parte-hartzea sendotzeko helburuarekin.
71. EUDELe ere hainbat ohartarazpen egin ditu aurreproiektuarekin lotuta, eta testuak Jasangarritasun Energetikoari buruzko Legearekin bat etorri behar duela azpimarratu



- du. Gainera, zenbait alderdi aipatzen ditu mugikortasun arloko eskumenen araubidearekin eta mugikortasun-eskumenen udal-finantzaketarekin lotuta. Mugikortasun jasangarriaren eduki materiala aztertzen du, baita konfigurazioarekin lotuta testuan hautematen diren gabeziak eta jasangarritasunaren plangintza-ereduan eta premien detekzioan hautematen direnak ere. Era berean, Bizikleta Bideen Gida Planean udalerriei erreferentzia egiten ez zaiela azpimarratu dute. Garraio-azpiegituren ebaluazioaren eta finantzaketaren eremua areagotzea eta zehaztea defendatzen du, eta udaletan indarrean dagoen mugikortasun-plangintzaren araubidea txertatzea eta argitzea. Azkenik, kable bidezko garraioaren zehapen-araubidea are gehiago zehaztu beharra azpimarratzen du, haren tokiko garapena ahalbidetzeko.
72. Donostiako Udalak ere zenbait gauza helarazi ditu garraiobide desberdinen artean lehenetasun bat zehaztu beharrarekin lotuta, baita bere azpiegituren ebaluazioarekin lotuta ere. Gainera, zenbait iradokizun egiten ditu hiriko mugikortasun-planei dagokienez eta horiek JELekin lotu beharrari dagokionez. Lurraldeko mugikortasun-planei dagokienez, eta udalerrriaren berezitasunak direla-eta, ezinbestekotzat jotzen du bere eremuari dagozkion planen lanketan parte hartzea. Bestalde, behar-beharrezkotzat jotzen du aurreproiektuan planteatzen den garraioaren lurralde-agintaritzen araubidea argitzea, gaur egun dauden partzuergoei dagokienez. Kable bidezko garraioaren harira, Udalaren ustez eraginkorragoa izango litzateke eskumenak modu zentralizatuan gauzatzea, Eusko Jaurlaritzaren aldetik.
73. Eusko Jaurlaritzako Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordeak ere eman du txostena, eta, zenbait hausnarketaren ondoren, baieztatu da aurreproiektuak behar bezala betetzen duela sektore publikoko kontratazioaren legeria, haren mendean jartzeko formula orokor bat erabiltzen baitu.
74. Bizkaiko Foru Aldundiaren alegazioek gaiaren diziplinarteko izaera azpimarratzen dute, baita legearen zenbait apartatutan eskumena zehaztu beharra ere; haren arabera, azpiegituren arloko eskumenen erreferentziak zehaztu gabe daude oraindik, eta ezinbestekotzat jotzen du zehaztea, horrek zuzenean eragiten baitie errepide eta bideei buruzko foru-eskumenei. Euskadiko Garraio Agintaritzari buruzko zenbait hausnarketa egiten ditu, eta zera dio, haren osieran eta eginkizunetan ez dela inola ere islatzen mugikortasun arloko eskumen-banaketa. Garraioaren lurralde-agintaritzari dagokienez, haren ustea da ezin zaizkiela esleitu eskumen arauemaileak, eta ezinbestekotzat jotzen du gaiaren plangintza administrazio desberdinen artean adostea.
75. Gasteizko Udalak azpimarratu duenez, gehiago garatu beharko lirateke salgaien garraioa, agente ekonomikoen eta sozialen parte-hartzea eta mugikortasun-sistema. Gainera, garraio kolektiboaren erabilera sustatzeko sistemak edo mugikortasunaren ebaluazioarekin lotutako alderdiak txertatu beharko lirateke, baita hiri-garapenerako eta garapen ekonomikorako politikak, edo garraio publikoen jasangarritasun finantzarioa ere. Horrez gain, printzipioak eta xedeak gehiago garatu beharko



liratekeela azpimarratu du, eta etorkizunean hirigintza-proiektuko tresnarik ez dadila onartu mugikortasun-azterketarik gabe. Ildo beretik iradoki dute komeniko zela mugikortasun-politikak finantzatzeko neurriak, ebaluazio- eta jarraipen-tresnak, eta kudeaketa- eta partaidetza-organoak sartzea, baita planak onartzeko prozedurekin eta zehapen-araubide eta ez-betetzeekin lotutako beste alderdi batzuk ere.

76. EUDELeK, aurreproiektuaren beste bertsio bat dagoela egiaztatu ondoren, zenbait ohar tekniko egin ditu berritasunei dagokienez. Horrela, garraio publikoa sustatzeko eta ibilgailu pribatuaren erabilera arintzeko oharrak egin ditu, eta udalek erabakietan parte hartu beharra azpimarratu du; horrez gain, testua Jasangarritasun Energetikoari buruzko Legean txertatu beharrari eusten dio, oraindik ebazteko dagoen kontua baita. Gainera, zenbait iradokizun egin ditu azpiegituren eta zerbitzuen plangintzari dagokionez, eta tarifen integrazio-mailaren ebaluazioari eta garraio-zerbitzuen finantzaketari dagokionez. Beste hausnarketa batzuk ere egin ditu udal-eskumenei dagokienez eta horien finantzaketari eta balorazioari dagokienez, udal-igogailuekin eta funikularrekin lotuta.
77. Izapidetze-fase honetan, memoria labur bat egin da, bilakaera jasotzen duena, ekimenaren izapidetzeari eta justifikazioari, bideragarritasunari eta edukiari buruzko alderdiak zehaztuta. Jasotako txostenen eta alegazioen laburpen bat egiten da, horiek onartu diren ala ez justifikatuz.
78. Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak (ETGB) ere egin dio txostena arauari. Zentzu horretan, esan behar da txosten berri horren inguruan azaleratu diren gaiak azterketa xehatu baten xede izan zirela 123/2019 eta 126/2019 irizpenetan, zeinetan argi geratu baitzen zer interpretazio egiten genuen ETGBk lege-aurreproiektuetan parte-hartzeari buruz: kontsiderazio horiei eusten diegu.
79. Dena den, espedientean agertzen diren zenbait alderdi azpimarratu beharko lirateke. Txostenak berak hasieran dioenez, sailak eskaria egin ondoren emana dago, Euskadiko Toki Erakundeei buruzko Legearen 91. artikuluan xedatzen denaren arabera; izan ere, artikulua horrek dioenez, udalerrien eskumen propioei berariaz eragiten dieten xedapen orokorren aurreproiektu edo proiektuek ETGBren aurretiazko eta nahitaezko txostena beharko dute.
80. Txostenak, hala ere, lege-aurreproiektu batez ari garenez, Euskadiko Toki Erakundeei buruzko Legearen 90. artikulua bereziki kontuan hartu behar dela ohartarazten du; izan ere, «Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordearen funtzionamendua aurreikusten du horrek, alerta goiztiarreko organo gisa jarduten duenean, eta haren erregulazioa bereziki garrantzitsua da, Batzorde honek aztertu beharreko araudia, kasu honetan, lege-aurreproiektu bat delako, eta, gainera, horretan jorrazten den gaiak udal-autonomiaren eremuari eta toki-erakunde horien berezko eskumenei bereziki eragiten dielako». Era berean, txostena ETELen 87.1 eta 88.1.a) artikuluetan oinarritzen dela azpimarratzen du.



81. Aurrekoarekin lotuta, lehen epigrafe bat txertatu da ETGBren eginkizunarekin eta funtzioarekin lotuta —lege-aurreproiektuei dagokienez—, eta gero, udalen, autonomia-erkidegoen eta foru-aldundien eskumenak aztertzen ditu.
82. Txostenak kritikatu egiten du arauan esleitzen diren eskumenek izan dezaketen finantza-eragina, nahiz eta onartu garrantzi txikia dutela plangintzaren esparruan, bai eta txostenik eza ere, eskumen horiek betetzen direla edo zerbitzuak emango direla bermatzeko behar diren finantzaketa-bideei dagokienez —ETEL Legearen 112. artikulua arabera—. Are kritikoago agertzen da eskualdatzen diren kable bidezko garraio-bideei dagokienez, ez baitago haien inguruko azterketa ekonomikorik.
83. Ekonomia eta Gizarte Kontseiluak bere txostena eman zuen (Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetako Batzordeari buruzko ekainaren 27ko 9/1997 Legearen 3.1. artikuluari jarraikiz), eta legegintzako ekimenak koordinatu beharra azpimarratu zuen, batik bat aurreproiektua eta JEL delakoa. Ekimenaren balorazio positiboa egiten du, baina beharrezkotzat jotzen du lanera joateko mugikortasunaren eta herritarren erantzunkidetasunaren ikuspegia txertatzea, baita mugikortasunarekin zerikusia duten agenteen parte-hartzea sustatzeko alderdiak ere. Horrez gain, proposamen zehatz batzuk egin ditu artikulua batzuen edukia hobetzeko.
84. Gero, bigarren memoria labur bat egin da, eta, eduki horiek txertatzeaz gain, gerora jasotako txostenei emandako erantzunak hartzen ditu barne, eta jasotako iradokizunak onartu diren ala ez adierazi.
85. Horren emaitza gisa, aurreproiektuaren beste bertsio bat egin zen.
86. ETGBk, testu berria aztertu ondoren, aurreproiektuaren ondorio eta proposamenen beste idazketa bat formulatu zuen.
87. ETGBren txosteneko ondorioak ikusita, eta proposatutako aldaketak guztiz onartu ez direla kontuan izanda, ETELen 90. artikuluan aurreikusitako aldebiko batzordea deitu zen. Bilera horren akta egin zen, alde bakoitzak bere aurkako jarrerari eutsi baitzion. Ondoren, sail sustatzaileak prozedurari buruzko memorian aztertu ditu, xehetasunez, ETGBren txostenean azaltzen diren ondorioak eta aurreproiektuarekiko desadostasunak.
88. Era berean, Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena ere ageri da, Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legearen 25.etik 27.era bitarteko artikuluetan xedatutakoarekin bat etorritik. Txostenak faltan eman du azterketa xehatuago bat, aurreproiektua nola kokatzen den Garraio Jasangarriaren Euskadi 2030 Gida Planaren aurreikuspenetan eta gainerako plangintza-tresnetan, eta nabarmendu du zehaztasun eta motibazio gehiago beharko litzatekeela aurreproiektuak administrazioetan duen eragin ekonomikoari dagokionez, toki-



administrazioen kasuan batik bat, eta garraioaren lurralde-agintaritzen sorkuntzak eragindako gastuei dagokienez. Testuak eragin nabarmena du partikularrengan eta sektore ekonomikoetan, baina aurrerago zehaztuko dela azpimarratzen da.

89. Espedientean zehar, toki-korporazioen ordezkariak agerian utzi dute aurreproiektuari ez zaiola eranskin zehatzik erantsi; izan ere, bertan jasoko lirateke, besteak beste, eskumenen eskuduntza berria finantzatzeko beharrezko zuzkidura ekonomikoaren edo arauaren bitartez egiten den zerbitzuen zehaztapenaren parametroak.
90. Egindako ohartarazpenak bi alderdi hauekin lotuta egongo lirateke: batetik, toki-korporazioei mugikortasun jasangarriaren plangintza-esparruan ezarritako betebeharrak berrien balorazioarekin; eta, bestetik, udalek aurreproiektuaren ondorioz titulartasuna subrogatzen dieten kable bidezko garraioaren eta gainerako bitarteko materialen eskumen berrien balorazioarekin.
91. ETELen diseinatutako araubidea 112.1. eta 18.3. artikuluetan zehazten da funtsean, eta honako hau diote:

18. artikulua. Udalerrien eskumen propioak lege edo foru-arau bidez esleitzea: eskakizunak.

3. Udalei eskumen propioak esleitzen dizkien legeak eta foru-arauek, bai eta udalei propiotzat izendatu zaizkien eskumenetatik eratorritako zerbitzu, jarduera edo prestazioen zehaztapena dakarten lege sektorial edo foru-arauen erregelamenduzko garapenek, eranskin berezi batean bilduko dute zenbatekoa den udalerrien finantza-nahikotasuna bermatzeko behar den baliabide-zuzkidura. Zuzkidura horrek ez du euskal administrazio publikoentzat, bere osotasunean hartuta, gastu handiagorik ekarriko, salbu eta Herri Dirubideen Euskal Kontseiluak, hartarako egindako kontsultaren ondoren, baimentzen badu.

112. artikulua. Udalerrien eskumen eta zerbitzu berrien araubidea.

1. Lege honetan ezarritako esparru materialetan udalerriei eskumen propioak esleitzen dizkien legeak eta foru-arauek, 18. artikuluan jasotako aurreikuspenak betetzeaz gainera, beti eta aldi berean, eskumen horiek beteko direla edo zerbitzuak emango direla bermatzeko behar diren finantza-baliabideak zehaztu beharko ditu.

92. Ekimena prestatu duen sailak honako hau adierazi du hiri-mugikortasun jasangarriaren planek 5.000 biztanle baino gehiagoko udalerrietan izaten duten eraginaren balorazio zehatzari dagokionez —udalerririk horiek dira hura zehazteko obligazioa dutenak—: ez duela ondorio ekonomiko zehatzik, eta politika aplikagarriak zehazteko unean bakarrik



ezarri ahal izango dela aurreproiektuak (zeharka) zer inpaktu ekonomiko eragingo duen.

93. Begiratu batean, badirudi mugikortasun jasangarriko udal-politikak islatu behar diren plangintza-tresna baten definizioak ez diela zertan eragin zuzeneko inpaktu ekonomikorik mota horretako gidalerroak hartu behar dituzten udalei, horretarako behar den lan administratiboa gorabehera. Izaera printzipialista duen arau bat da, eta ez du zehazten mugikortasun-programak finantzatzeko neurririk, ez eta inbertsiorik zuzenean konprometitzen ere. Gainera, ez dirudi berrikuntzarik egin denik lehendik zegoen eskumen-banaketari dagokionez, ez eta zerbitzuen zehaztapenik ere, dagoenaz bestelakoa. Administrazio publikoek beren eskumen-eremuetan gauzatzen dituzten politiken orientazio estrategiko bat izango litzateke, eta elementu egokiak ezartzea izango litzateke xedea, politikok koordinatua eta eraginkorrako gara daitezten.
94. Xedea da eskumen-eremu bakoitzeko politika publikoetan irizpide estrategikoak aplikatzea, nazioarteko eta estatuko erakundeetatik eratorritako helburuekin lerrotuta. Bestalde, ez dugu ahaztu behar, arestian ikusi dugun moduan, alor honetako plangintza- eta ebaluazio-obligazioak beste lege-arau batzuen bitartez txertatu zirela; hori dela-eta, obligazio horiek are gehiago zehazten dituzten edukiak izango lirateke, planen arteko koordinazioa azpimarratuz.
95. Beste alde batetik, kable bidezko garraioari dagokionez, ekimena egin duen sailak adierazi du ezen, eskualdatzen diren bi instalazioetatik, Igeldoko funikularra enpresa emakidadunaren arrisku eta menturara kudeatzen dela, eta beraz, administrazioaren aurrekontuetarako kosturik gabe. Horrenbestez, emakida-epea amaitzean, eragindako udalak erabaki beharko du instalazioaren jarduerari eutsi ala ez, baita hura zein baldintza ekonomikotan garatuko den ere, udalari karga finantzario berririk edo handiagorik eragin beharrik izan gabe.
96. Artxandako funikularren kasuan, izen bereko sozietate batek kudeatzen duela eta haren titularra Bilboko Udala dela aipatzen du. Azken horrek, bere aurrekontuekin bat etorriz, 2.433.100 euro bideratzen ditu gastu arruntera eta 252.000 euro kapital-gastuetara. Funikular horri dagozkion instalazioen jabea da eta, beraz, legea indarrean jartzeak ez dio gaur egun baino eragin ekonomiko handiagorik sortuko.
97. Zerbitzu publikoko igogailuei dagokienez, azpimarratu du Bilboko Udalak ez duela alegaziorik aurkeztu zentzu horretan. Era berean, ez da aurreproiektuaren eraginik ikusten; izan ere, subrogatu beharreko instalazioak emakida-araubidean oinarrituz ustiatzen dira eta beren indarraldia mantenduko dute, emakida-kontratuan zehaztutako terminoetan, betiere administrazio-kontratazioa arautzen duen legeriari eta ikuskapen-eta zehapen-araubide aplikagarriari jarraikiz. Dena den, aitortu dutenez, kontratuaren likidazioaren zain daude kasuren batean, jarduerari utzi izanaren ondorioz.



98. Aurreko apartatuan ez bezala, administrazio-emakida batzuen titulartasuna subrogatzeaz hitz egiten ari gara, eta xedatutako neurrien eduki ekonomikoa ukaezina da, neurriok izan dezaketen azken inpaktua gorabehera. Kasu honetan, eskualdatuko diren bitarteko materialen balorazioa gehiago zehaztea eskatu beharko litzateke, baita haren finantza-egoera eta, hala badagokio, ondarearen arloan eragindako ondorioak eta horien finantzaketa ere. Egia da ustiapen bereziak direla, eta horien araubide juridikoa behar bezala xehatuta dagoela; kasu gehienetan, toki-administrazioak egiten du horien ustiaketa, edo emakidadunaren arrisku eta menturan egiten da. Dena den, toki-erakundeek subrogatutako instalazioen finantza- eta ondare-informazio guztia behar bezala zehaztu behar da. Subrogazio-akordioak izapidetzean, Euskadiko Ondareari buruzko Legearen testu bategina onartu zuen azaroaren 6ko 2/2007 Legegintzako Dekretuan jasotakoa bete beharko da.
99. Ondorio gisa, izapidetzeari buruzko azken memoria labur bat egin da, bertan sartuta espedientearen izapidetze-prozesuan igorritako txostenentzako erantzun eta ohartarazpen guztiak, XOEPLren 10.2. artikuluan jasotzen den moduan, aurreproiektuaren izapideak dokumentu bakar batean ezagutzea ahalbidetzen duena.
100. Adierazitako guztiagatik, XOEPLn aurreikusitako prestakuntza-prozedura bete dela jo behar dugu.
101. Edonola ere, gogorarazi behar dugu, ETELen 90.5. artikuluan xedatutakoari jarraikiz, Gobernu Kontseiluak proiektua onartu ondoren, «Legebiltzarrerara bidaltzen den testuarekin batera aldaketen ezespina justifikatzeko txostena eta Euskadiko Tokiko Gobernuen Batzordeak egindako bilerako edo bileretako aktak bidali beharko direla».

II ESKUMEN-TITULUA

102. Aurreproiektu honek jorratzen duen gaiaren eskumena lehenago ere aztertu du Batzorde honek aurreko irizpen batzuetan. Horrela, bada, mugikortasun jasangarriari buruzko iritzia emateko aukera izan zuen 59/2012 irizpenean. Bestalde, kable bidezko garraioaren eskumenak 68/2012 irizpenean aztertu ziren. Azkenik, 39/2003 Irizpena aipatu behar dugu, hark kasuan kasuko eskumenen azterketa bat egin baitzuen Euskadiko Garraio Agintaritzaren Lege-aurreproiektuaren harira.
103. Edonola ere, deusetan galarazi gabe irizpen horietara jotzea azterketa xehatuago baterako, ikusita zer bilakaera izan den gaiari buruzko araudian eta jurisprudenzian, egoki deritzogu eskumen-eremua egiaztatzeari, errealitate juridiko berria agerian jarritz.
104. Eskumenen azterketa zehaztua egin aurretik, azpimarratu behar dugu mugikortasun jasangarria ez dela EAEAn berezitasun propioa duen gai espezifiko gisa hartzen eskumenen katalogoan. Aitzitik, oso gai konplexua da, eta jarduera publikoaren zenbait



eremu funtzional hartzen ditu barne, zeinetan eskumen-maila desberdinak dituzten administrazio publikoak ari diren.

105. Aurrekoarekin lotuta, beste bi errealitate partikular jasotzen dira arauan: kable bidezko garraioa eta 5/2003 Legearen erreforma, mugikortasun jasangarriaren eskumen-babes orokorra baitute, eta haien berezitasunak azpimarratuko baititugu.
106. Espedientean zehar azaldu den moduan, honako hauek dira, nagusiki, araua idaztea ahalbidetzen duten eskumen-tituluak: garraioa, ingurumena eta lurraldearen antolamendua eta hirigintza, betiere sustapen ekonomikoari, garapen ekonomikoari eta jarduera ekonomikoaren plangintzari dagozkionak ahaztu gabe.
107. Edozein kasutan, halako egoeratan, ez dago gaizki jurisprudentzia konstituzionala gogoratzea, eskumen-eremu desberdinak hartzen dituzten gaiak jorratzeko orduan; «xede juridiko desberdina izaki, leku fisiko berari erreferentzia egiten dioten eskumen-tituluen konkurrentzia-aukera hori dela-eta, kasu bakoitzaren artikulaziorako eta integraziorako formulak bilatu behar dira. Horretarako, kooperazio-formuletara jo behar dugu lehenengo, bereziki garrantzitsuak baitira guri dagokigunaren gisako kasuetan, zeinetan bi eskumenak optimizatzea ahalbidetzen duten irtenbideak bilatu behar diren, teknikarik egokienak aukeratuta kasu bakoitzean.» —40/98 KAE (30. OJ)—.
108. Hori guztia kontuan hartuta, egoki da arau hau idaztea ahalbidetzen duten eskumen-tituluak aztertzea.
109. Gure 59/2012 irizpenean adierazi genuen moduan, arau hau idazteko eskumen-oinarria EAEAEko 10.32, 10.34 eta 12.9. artikuluetan aurki daiteke.
110. Estatutuko agindu horiei jarraikiz, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen eskusiboa dauka «trenbideen, lehorreko, itsasoko, ibaietako eta kable bidezko garraioen, portuen, heliportuen, aireportuen eta Euskal Herriko meteorologia-zerbitzuaren arloetan, hargatik eragotzi gabe EKren 149.1. 20 artikuluan xedatutakoa betetzea. Garraioaren arloko kontratazio-zentroak eta zamalanetarako terminalak» (10.32. artikulua).
111. Era berean, bide eta errepide arloan, honako hau dio EAEAEk: «lurralde historikoetako foru-aldundiek oso-osorik gordeko dituzte orain dituzten lege-araubidea eta eskumenak ala, hala dagokionean, Estatu honen 3. artikulua araberaren berreskuratzeko dituztenak» (10.34. artikulua).
112. Azkenik, EAEAEren 12.9. artikulua Autonomia Erkidegoari aitortzen dio honako hauek betearazteko eskumena: «abiaburua eta helmuga Autonomia Erkidegoaren lurralde barruan dituen salgai- zein bidaiari-garraioaren antolamendua, nahiz eta Konstituzioaren 149. artikulua 1. zenbakiaren 21. paragrafoak aipatzen dituen Estatuaren izeneko azpiegiturretan zehar egin garraioa, eta Estatuak beretzat gorde dezan zuzeneko betearazteari kalterik egin gabe».



113. Kontuan hartu behar da, era berean, Euskal Autonomia Erkidegoko erakunde erkideen eta lurralde historikoetako foru-organoen arteko harremani buruzko azaroaren 25eko 27/1983 Legea (LHL), baita lege horrek foru-organoei errepide eta garraio arloan aitortzen dizkien eskumenak ere.
114. Aipatu irizpenean adierazi genuen moduan, behar bezala zehaztu beharko litzateke eskumenak egikaritzeko eremu zehatza, aurreproiektuari jarraikiz, lehorreko garraio-sistemetara mugatzen dela (2.1. artikulua). Horrenbestez, eta 39/2003 irizpenak gai horrekin lotuta adierazi zuenari jarraikiz, garraioaren esparruan izan daitezkeen modalitateen aukera zabala kontuan hartuta, behar-beharrezkotzat jotzen dugu hurbilpen bat egitea, aurreproiektuak zer irismen aktibatu nahi duen Autonomia Erkidegoak modalitate horien gainean dituen eskumen-tartearen barruan.
115. Azterketa hori azpigaien arabera egingo da edo, garraioen terminologian, garraio-bideetan; haietako bakoitzaren barruan, Estatuaren eta Autonomia Erkidegoaren arteko eskumen-banaketa jorratuko dugu, baita erkidegoaren barruko banaketa ere, erakunde erkideen eta lurralde historikoen artean.
116. Azterketa hori egin ondoren, toki-administrazioak garraioen esparru horretan dituen eskumenak aztertuko ditugu, eta azkenik, aurreproiektuak jokoan jarri dituen gainerako eskumen-tituluak behatuko ditugu, azaletik bada ere.

A) Errepideak

117. Gai honetan, EKren 149.1. artikulua ez dio berariazko esleipenik egiten Estatuari, baina horrek ez du esan nahi Estatuak eskumenik ez duenik hartan jarduteko; izan ere, 65/1998 KAEak (8. OJ) adierazi zuen moduan, EKren 149.1. 24. artikuluan aurreikusitakoa da hari dagokion eskumen-titulua, errepideak baitira herri-lanen arteko behinenetariko batzuk.
118. Horregatik, dio epaiak, esparru honetan egiten den eskumen-banaketa ez da lurralde-irizpidea bakarrik hartu behar kontuan; izan ere, eskumen-banaketa portu eta aireportuen kasuan gertatzen denaren antzekoa da.
119. Ondorioz, Estatuko Errepide Sarearen legitimotasun konstituzionala azpimarratu behar da, Errepideei buruzko martxoaren 18ko 25/1988 Legearen eranskinean zerrendatzen baitzen sarea.
120. Estatuaren eta Autonomia Erkidegoaren arteko errepide arloko banaketa konstituzionala adierazita, gai honek badu berariazkotasun bat: eskumenak erakunde erkideen eta lurralde historikoen artean banatzen dira, autonomia-estatutuan aurreikusitakoa oinarritzat hartuta.
121. EAEAEren 10.34. artikulua lurralde historikoei esleitzen dizkie eskumen horiek. Konstituzio Auzitegiak 132/1998 epaian eman zuen araubide berezi horren inguruko



iritzia, Euskal Herriko Errepideen Egitamu Nagusia arautzeko maiatzaren 30eko 2/1989 Legea (aurrerantzean, 2/1989 Legea) aurkaratu zutenean.

122. Han esaten zenaren garrantzia dela-eta —bertan ematen den azalpen osoagatik eta aurrerago esango dugunarekin duen loturagatik—, komenigarritzat jotzen dugu epai horren 4. OJ atalean adierazitakoa errepikatzea.
123. Laugarren OJ horretan honako hau jasotzen da: “Euskal Autonomia Erkidegoko Estatuaren 10.34 artikuluan xedatzen denez, bide eta errepide arloan, «Konstituzioaren 148. artikuluko 5. apartatuaren 1. zenbakian jasotako eskumenez gain, lurralde historikoetako foru-aldundiak oso-osorik gordeko dituzte orain dituzten lege-araubidea eta eskumenak edo, hala dagokionean, Estatu honen 3. artikulua araberaren berreskuratzeko dituztenak». Berezitasun horri ere egiten zaio erreferentzia Errepideei buruzko 25/1988 Legearen hirugarren xedapen gehigarrian. Honako hau dio: «1. Eskubide historikoak dituzten foru-lurraldeen eskumeneko errepideen plangintza, proiektua, eraikuntza, kontserbazioa, aldaketa, finantzaketa, erabilera eta ustiaketa indarrean den araubide juridikoari jarraikiz egingo dira. 2. Lurralde horietan Estatuari dagozkion ahalmenei eragin diezaieketen errepideak eraikitzeak, Konstituzioaren 141.1. 21. eta 1. 24. artikuluei jarraikiz, Estatuaren koordinazioa eta adostasuna beharko dira».”
124. Horren ondoren, honako hau dio epaiak: «Arau-multzo horrek erakusten duenez, lurralde historikoei dagokie errepideen gaineko eskumena, eta ez Autonomia Erkidegoko erakunde erkideei. Era berean, Eusko Legebiltzarraren azaroaren 25eko 27/1983 Legeak, Euskal Autonomia Erkidegoko erakunde erkideen eta lurralde historikoetako foru-organoen arteko harremani buruzkoak, azken horien eskumen eskusiboa aitortzen du errepide eta bideen plangintza, proiektu, eraikuntza, kontserbazio, aldaketa, finantzaketa, erabilera eta zehaztapenari dagokienez. Eskumen hori “horietako bakoitzaren araubide juridiko pribatuaren arabera” egikaritzen da [7 a).8. artikulua].».
125. Horrez gain, honako hau dio: “Eskumen-banaketa horren arabera, Eusko Legebiltzarrak onartutako legeak ez du guztiz arautzen errepideen araubide juridikoa, beste autonomia-erkidego batzuek egin duten moduan. Legea Euskal Autonomia Erkidegoko Errepideen Plan Orokorra arautzera mugatzen da, eta lurralde historikoetako foru-organoei dagokie hura egikaritzea, betiere Administrazio autonomikoaren ikuskaritzaren pean [EAEko 2/1989 Legearen 15 eta 4 d) artikulua]. Legeak berak dioen moduan, foru-aldundiak nahitaez artikulatu behar dituzte Planaren nahitaezko jarduketako programak betetzen direla bermatzeko aurrekontu- eta ekonomia-neurriak, betiere Autonomia Erkidegoaren lurralde-antolamenduko eskumenak oinarritzat hartuta eta “Euskadiko jardura ekonomikoaren sustapena, garapen ekonomikoa eta plangintza, ekonomiaren antolamendu orokorrarekin bat” kontuan hartuta (EAEAREN 10.25. art., 15.3. art. eta 2/1989 Legearen bigarren xedapen gehigarria).”.
126. Horrela, bada, transkribatzen ari garen oinarri juridikoak honako hau ondorioztatzen du: «Autonomia Erkidegoko erakunde erkideen errepide arloko eskumena, beraz, beste autonomia-erkidego batzuei dagokienaz bestelakoa da, foru-aldundiak dituzten eskubide historikoak direla eta. Errepideen esparruan, eskubide horiek eguneratu egin dira EAEAREN 10. artikuluko 34. zenbakiaren



bitartez, 37.1 f) artikuluari dagokionez, foru-araubidea Konstituzioaren bitartez bermatuta baitago (KAEak: 11/1984 eta 76/1988). Estatutuaren aurreikuspen horiek garatzera etorri da, bere aldetik, Eusko Legebiltzarraren azaroaren 25eko 27/1983 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoko erakunde erkideen eta lurralde historikoetako foru-organoen arteko harremanei buruzkoa, 7 a) 8. artikuluan, lehenago adierazi bezala».

127. Azken batean, errepideen alorrean, foraltasunaren muin ukiezina osatzen duenaren adierazpen baten aurrean egongo ginateke, eta, horrenbestez, erakunde erkideek ez dute haien gaineko araugintza-ahalik. Hala eta guztiz ere, badira beste eskumen-titulua batzuk, errepideei eragingo dien arau bat ematea ahalbidetzen dutenak; hori gertatzen zen, esaterako, 2/1989 Legearekin, lurraldearen antolamendura jotzen baitzuen, edota sustapen, garapen eta plangintza ekonomikora.
128. Parametro horiek abiapuntutzat hartuta, testuaren arautze zehatzari begiratu beharko zaio, aurreikuspen hori eskumen-banaketarekin bat datorren ala ez erabakitzeko.

B) Errepideko garraioak

129. Batzorde honek aztertua dauka gai honen irismena (23/2003 irizpena) errepideetako bidaiarien garraioari buruzko Legearen aurreproiektuari dagokionez.
130. Lehen esan dugun moduan, EAEAREN 10.32. artikulua eta Konstituzioaren (EK) 149.1.21. artikulua —Estatuari erreserbatu baitio eskumen eskusiboa autonomia-erkidego bat baino gehiagoren lurraldetik dabilzan lehorreko garraioen alorrean— argi eta garbi zehazten dute garraio arloko konstituzionaltasun-blokea.
131. Eskumen-banaketaren eskema horrek interpretazio jakin bat izan du Konstituzio Auzitegiaren zenbait epairen bitartez, zeinen artean nabarmentzen diren, garrantzia dela eta, 174/1995 KAE eta, batik bat, 118/1996 KAE, azken hori uztailaren 30eko 16/1987 Estatuko Legearekin lotuta, lehorreko garraioak antolatzea (LGAL).
132. Epai horiek barne hartzen dituzten irizpideetatik, oinarritzko zenbait printzipio laburbildu beharko lirateke, haien bitartez hobeto zehaztu baitaitezke Estatuak eta autonomia-erkidegoek arlo horretan duten esku-hartzearen mugak.
133. Lehenik eta behin, logikoa denez, lurralde-elementua erabakigarria da eskumenak banatzeko sisteman, eta Estatuaren eta Autonomia Erkidegoaren arteko jarduketarlerroa zehazten du. Zentzu horretan, 118/1996 KAEak argi eta garbi adierazten duenez, «lurralde-irizpidea funtsezko elementua da lehorreko garraioen eskumen-banaketaren sisteman, aipatutako xedapenentarako erreferentziatzko puntu nagusia baita ibilbideak osorik autonomia-erkidegoen lurraldean hedatzen diren ala ez» (1. OJ). Dena den, horrek ez du esan nahi autonomia-erkidegoek beren eskumenen esparruan gauzatzen dituzten egintzek ondorerik izango ez dutenik beren lurralde-eremuetatik kanpo.



134. Bigarrenik, lurralde-elementua eskumenen banaketa-sisteman funtsezkotzat hartzeak zuzeneko ondorio bat dakar: Estatuak ez duela erkidego barruko esparruan jarduteko ahalmenik izango garraioen tituluaren babesean; hortaz, haren esku-hartze oro EKn beren-beregi aurreikusitako beste titulu gaitzaile batzuetan oinarritu beharko da.
135. Azkenik, azpimarratzekoa da, errepideko garraioaren eskumen-banaketaren ikuspuntutik, eskumen arauemaileen eta eskumen betearazleen arteko desberdintasuna, lurraldetasun-faktorearen aplikazioari dagokionez. Horrela dio arestian aipatutako epaiak: «eskumen arauemaileen ikuspuntutik, lurralde-irizpidea zurruntasunez aplikatu behar bada (garraioa “osorik garatzea” lurraldearen barruan), Estatuaren legeriak barne hartzen dituen betearazteko eskumenak irizpide horretatik deskonektatuta geratzen dira nolabait esatearren, haren titulartasun autonomikoa ahalbidetzeko, baita salgaien edo bidaiarien garraioa guztiz Autonomia Erkidegoko lurraldearen barruan gauzatzen ez bada ere; izan ere, nahikoa izango da horien jatorria eta helmuga haren lurralde barruan izatea».
136. Autonomia-erkidegoen eskumen-eremua zehaztuta, erakunde erkideen eta lurralde historikoen arteko eskumen-banaketaz hitz egin behar dugu.
137. LHLren 10. artikulua arabera, erakunde erkideei dagozkie honako eskumen hauek: errepideko garraiobide mekanikoen arloko legegintza, erregelamendu bidezko garapena, goi-mailako ikuskaritza, plangintza eta koordinazioa, eta lurralde historikoen, aldiz, lege hura onartu zenean indarrean ziren Estatuarekiko hitzarmenen ondorioz Arabak bere lurraldean zituen ahalmenak erabiliko dituzte beren lurraldeetan, ahalmen berberak eta izaera berekoak».
138. Hitzarmen horiek aipatzen direlarik, 1950eko martxoaren 9ko Hitzarmena hartu behar da aintzat, Estatuaren eta Arabaren artean sinatua, errepideko garraioei buruzkoa. Haren indarraldia zenbait arautan jasotako igorpenen bidez aitortu da: abuztuaren 25eko 2488/1978 Errege Dekretua, Eusko Kontseilu Nagusiari transferentziak ematekoa, 28. artikulua (autonomiaren aurreko aldian); edo uztailaren 30eko 5/1987 Lege Organikoan xedapen gehigarrian, Estatuak errepide eta kable bidezko garraioari buruz dituen ahalmenak autonomia-erkidegoei eskuordetzen dizkiena (aurrerantzean, 5/1987 Lege Organikoa).
139. Era berean, LHLk kontuan hartu zuen EAEAEren 37.2. artikuluan xedatutakoa, foru-araubidearen berme bat baita estatutu-araua onartzeko orduan.
140. Edonola ere, egiten ari garen hurbilketa honetan, eta azaldutako arau-aurreikuspenak ikusita, aski zaigu adieraztea lurralde historikoen betearazpen-eskumenak dituztela, funtsean, errepideko garraioaren esparruan.
141. Ondorio hori dator, batetik, LHLn erabilitako kontzeptuetatik, lurralde historikoen eskumenak zerrendatzen baititu, eremu materialka ez ezik, horietako bakoitzak gauzatzen dituen funtzioka ere; bestetik, errepideko garraioen arloan eskumenak



(Araba) eta transferentziak (Bizkaia) erakunde erkideen eta lurralde historikoen artean zedarritzeko dekretuetako terminoetatik.

142. Esandako guztiak are indar gehiago hartzen du 86/1988 KAEn egiten diren kontsiderazioekin; hark Nafarroako Foru Aldundiak errepideko garraioen arloan zituen foru-eskumenen irismena zehazten du (Arabakoarekin egindako Hitzarmenaren antzeko batekin).

C) Trenbideak eta trenbideko garraioak

143. Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutuaren 10.32. artikulua trenbideen eta lehorreko garraioen esparruko eskumenari buruzkoa da. Hemen, azpiegituraren eta haren gaineko garraio-jardueraren arteko lotura dela-eta —errepideko garraioarekin gertatzen ez den bezala—, bi alderdiak elkarrekin arautu ohi dira, 65/1998 KAEk 7.B.a) OJn adierazi zuen moduan.
144. Eskumen-banaketari dagokionez, kasu honetan ere lurralde-irizpideak arautzen du garraio mota hau (118/1996 KAE, 1. OJ eta 43. OJ). Dena den, trenbideen esparruan, garraioen eskumen-tituluarekin batera, kualifikatiboki, EKren 149.1.24. artikulua ere izan behar da kontuan, zeinak Estatuari esleitzen baitio interes orokorreko herri-lanen eskumena, bai eta autonomia-erkidego bat baino gehiago ukitzen dutenen gainekoa ere.
145. 118/1996 KAEn arabera, «garraio publikoko trenbideen eraikuntza bete-betean sartzeko herri-lanen nozioan, erabilera eta aprobetxamendu orokorrekoa delako, eta zerbitzu publiko baterako delako», eta, gaineratzen duenez, «trenbideen ezaugarri teknikoak direla-eta, argi dago, kasu gehienetan, interes orokorrekotzat hartu beharko direla».
146. Hori kontuan izanik, Estatuak segurtasun publikoaren eta ingurumenaren arloetan dituen eskumenak oinarritzat hartuta, gutxienezko ezaugarri tekniko uniforme batzuk ezarri ahal izango dira trenbideko garraio bideen kalitatea bermatzeko.
147. Errepideko garraioaren kasuan ez bezala, garraio mota honetan eta haren azpiegituran ez zaizkie esleitzen eskumenak lurralde historikoei; hausnarketa hori kontuan izango dugu aztertu beharreko gainerako gai guztietarako, errepideei dagokienez salbu.

D) Kable bidezko garraioa

148. Gure Autonomia Erkidegoak badu proiektatutako erregulazioari ekiteko eskumena, eta horren abiapuntua EAEAREN 10.32. artikulua da, zeinaren arabera Autonomia Erkidegoak eskumen eksklusiboa baitu kable bidezko garraioari dagokionez, hargatik eragotzi gabe Konstituzioaren (EK) 149.1.21. artikuluan xedatutakoa.



149. Logikoa denez, EKren 148.1.5. eta 149.1.21. artikuluetan xedatutakoari jarraikiz, lurralde-irizpidea funtsezko elementua da lehorreko garraioen eskumenak banatzeko sisteman, halako moldez non eskumena mugatuta geratzen den ibilbide osoa Autonomia Erkidegoko lurraldearen barnean duen kable bidezko garraiora, Konstituzio Auzitegiak behin eta berriz baieztatu duen moduan (denen erakusgarri, 86/1988 KAE, maiatzaren 3koa, eta 118/1996 KAE, ekainaren 27koa).
150. Behin finkatuta zer «oinarrizko» eskumen-esparrutan garatu behar den aurreproiektua kable bidezko garraioaren alorrean, eta aurreproiektuari ezertan eragiten ez badio ere, esan behar da Autonomia Erkidegoak kable bidezko garraioaren arloan dituen eskumenak areagotu egin zirela uztailearen 30eko 5/1987 Lege Organikoaren bitartez, Estatuak autonomia-erkidegoen esku utzi baitzituen errepide eta kable bidezko garraioari buruzko ahalmen batzuk.
151. Bestalde, kable bidezko garraioaren arloko eskumen-tituluaz gain —argi eta garbi ageri da lehentasunezko titulu gisa—, gogorarazi behar da, arauaren edukia dela-eta, Autonomia Erkidegoaren eskumeneko beste gai batzuk ateratzen direla.
152. Hala, EAEAEren 10.28. artikulua aipa genezake. Hark eskumen eskusibotzat hartzen baitu kontsumitzailearen eta erabiltzailearen defentsa, 27. apartatuak dioena ere kontuan hartuta, hots, hargatik eragotzi gabe prezioen politika orokorra, Estatuaren lurraldeko ondasun-zirkulazio askea eta lehiaren defentsari buruzko legeria.
153. Era berean, ingurumen-inpaktuaren adierazpenarekin lotutako aurreikuspenak behar bezala babestuta daude EAEAEren 11.1.a) artikuluan, bertan, ingurumenaren eta ekologiaren alorreko lege-garapena eta betearazpena aurreikusten baitira.
154. Instalazioen segurtasunari eta autobabeserako planei erreferentzia egiten zaienean, gure autonomia-erkidegoak babes zibilaren esparruan duen eskumena aipatu behar da, EKren 149.1.29. artikuluko segurtasun publikoaren alorreko zati gisa hartuta, hots, pertsonak eta ondasunak babestera eta lasaitasuna eta ordena publikoa zaintzera eta mantentzera bideratzen diren jardueren multzotzat. Zentzu horretan, Estatuaren eskumenek (EKren 149.1.29. artikuluko erreserbaren arabera) bat egiten dute autonomia-erkidegokoekin, baldin eta eskumen horietako batzuk bereganatu badituzte —gure kasuan, EAEAEren 17. artikulua bitartez—.
155. Beste ikuspuntu batetik, hau da, garraio publiko mota honi dagozkion azpiegituren ustiapenari dagokienez —hura zerbitzu publiko gisa hartzen denean—, sektore publikoaren kontratazioari buruzko oinarrizko legeriak guztiz baldintzatzen du Autonomia Erkidegoaren eskumena. Horregatik, kontuan hartu beharko da Sektore Publikoko Kontratuen azaroaren 8ko 9/2017 Legeak eta hura garatzen duen araudiak oinarrizko izaerarekin zehaztutakoa.



E) Garraioaren jarduera lagungarriak eta osagarriak

156. EAEAren 10.32. artikulua Autonomia Erkidego honi esleitzen dio eskumen eksklusibo kontratazio-zentroen eta karga-terminalen alorrean.
157. Gai jakin horrekin lotuta, 37/1981 KAEk adierazi zuenez(1. OJ), xedapen horretan EKren 149.1. 20. artikuluarik egindako erreferentziak «portuei, aireportuei eta meteorologia-zerbitzuari bakarrik eragiten diela, horiek baitira bi xedapenetan aldi berean aipatzen diren gai bakarrak». Horrez gain, honako hau zioen epaiak: «Euskal Autonomia Erkidegoari trenbide, lur, itsaso, ibai eta kable bidezko garraioen erabateko eskumena esleituko zaio trenbide eta garraio horiek, Euskal Autonomia Erkidegoko lurraldetik ez ezik, beste autonomia-erkidego batetik edo gehiagotatik igarotzen ez badira; izan ere, EAren lurraldea gaindituz gero, Estatuari bakarrik egokituko zaio ordenamendua (EKren 149.1.21. artikulua)». Gainera, honela zioen: «dena den, ez da salbuespen espliziturik edo inpliziturik egiten garraio arloko kontratazio-zentroak eta karga-terminalak sortzeko eta arautzeko orduan. Izan ere, horien zehaztapena eta araudia ez dagokio Autonomia Estatutuaren 12.9. artikuluan hitz egiten den antolamenduari, eta beraz, ezin da kontuan hartu, eta ez da kontuan hartu behar, 10.32. artikulua EAeri esleitzen dion eskumena mugatzeko».
158. Erabaki konstituzional hori errepikatu egiten da 118/1996 KAEn (39. OJ), Lehorreko Garraioa Antolatzeko Legearen xedapen bat aztertzean, kargen informazio-zentroei eta karga-banaketei buruzkoa.
159. Kontuan izan behar da baieztapen hori ez zaiela halaber aplikagarria izango garraioaren jarduera lagungarri eta osagarri guztiei; izan ere, eskumenei dagokienez, horietako batzuek garraio-arloko eskumen substantiboari jarraitzen zaizkiola jo daiteke.
160. Ildo horretan, 116/1986 KAEk (39. OJ) honako hau adierazi zuen garraio-geltokiei dagokienez: «haietatik igarotzen den garraioaren ezinbesteko elementu osagarriak dira, eta beraz, haien gaineko eskumen-banaketa garraioak arautzen dituen berbera izango da: Estuaturik egokituko zaio, autonomia-erkidegoz gaindiko errepideko garraioari dagozkion geltokien kasuan, eta Generalitateari beste kasuetan».
161. Kontuan hartu behar da, horrenbestez, zer jarduera lagungarri den, Autonomia Erkidegoaren eskumenei zer nolako irismena duten zehazteko.

F) Toki-erakundearen eskumenak

162. Udalerriek dagozkien eskumenei inguruan adierazitako guztia kontuan hartuta, esan behar dugu Toki Araubidearen Oinarriak Arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legeak (TAOL), 25.2. artikuluan, toki-administrazioen berezko eskumen gisa aitortzen dituela honako hauek, Estatuak eta autonomia-erkidegoetako legeriaren terminoetan: a) hirigintza; b) hiri-ingurumena; d) bide-azpiegitura; g) trafikoa, ibilgailuen aparkalekua eta mugikortasuna. Hiriko garraio kolektiboa; eta ñ) Udalerriaren sustatzea herritarrek



parte har dezaten informazioaren eta komunikazioen teknologien erabilera efizientea eta eraginkorra egiteko.

163. Bestalde, honako hau dio TAOLen 26.d) artikulua: «50.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrietan, bidaiari-taldeentzako hiriko garraioa eta ingurumenaren babesa bermatu beharko dira».
164. ETELek zehaztutako eskumen-araubideari dagokionez, gogora dezagun 17.1.18) artikulua zer dioen udalerrien eskumen propioei dagokienez, «bidaiarien hiri barruko garraio publikoarekin lotuta, betiere garraioa udalerraren barruan egiten bada osorik». Era berean, honako hau dio 17.1.32) artikulua, «Udalerriko bideetan, pertsona, ibilgailu —motordun zein bestelako— eta animalien mugikortasuna eta irisgarritasuna nahiz pertsona eta salgaien garraioa antolatzea, kudeatzea, sustatzea eta diziplina-modua zehaztea; horretarako, beharrezko iriztitako baliabide materialak, teknikoak eta giza baliabideak jarri ahal izango dituzte».
165. Aurreproiektuaren planteamendua dela-eta, beste eskumen batzuk ere jasotzen dira ETELen 17.1. artikuluan:
- 8) Ingurumenaren babesa eta garapen jasagarria modu osagarrian antolatzea, sustatzea, kudeatzea eta defendatzea, hiriguneetan kutsadura akustikoa, argiaren kutsadura eta airearen kutsaduraren aurkako babesa barne hartuta.
 - 9) Hirigintzaren antolamendua, kudeaketa, exekuzioa eta diziplina.
- (...)
- 31) Udalerrarenak diren herri barruko bide publikoak eta baserri-bideak antolatzea eta kudeatzea (kontserbatzea eta mantentzea barne).

G) Beste eskumen-titulu batzuk

166. Aipatutako eskumen-eremuaz gain, badira beste eskumen-titulu batzuk, arau hau osatzea ahalbidetzen dutenak, edo estaldura gisa balia daitezkeenak aurreproiektuaren bidez beste arau-sektore batzuetan egiten diren lege-aldaketetan.
167. Lehen ere aipatu dugun moduan, Konstituzio Auzitegiak bermatu egiten du Estatuak arlo horretan duen esku-hartze legegilea, ingurumena babesteko eskumen-tituluaren bitartez (EKren 149.1.23. artikulua), eta beraz, hark izaera orokorreko ingurumen-irizpideak ezar ditzake, baina horrek ez du eragozten autonomia-erkidegoek zehaztea garraio-jardueraren sektorean.
168. Esparru horretan, ingurumenari eta ekologiari dagokio titulua, lege-garapen eta betearazpen eskumen gisa aurreikusita baitago EAEEren 11.1.a) artikuluan, foru-



erakundeen eskumenean ere isla duena [LHLren 7.c) artikulua], bai eta toki-erakundeen eskumenean ere [TAOLen 25.2 f) artikulua].

169. Eskumen-eremu horrekin lotuta, eta arestian aipatutako konplexutasuna aintzat hartuta, hura arautzeko eskumena gauzatzeko orduan nagusitzen den eskumen-tituluaren zedarritzea eztabaidagai izan zen ekonomia Iraunkorrari buruzko martxoaren 4ko 2/2011 Legea zela eta (aurrerantzean, ekonomia iraunkorrari buruzko legea); izan ere, mugikortasun jasangarriari buruzko atal bat zekarren, eta Kataluniako Generalitateak iritzi zion garraioaren arloan zituen eskumenak urratzen zizkiola.
170. Ildo horretatik, 174/2013 KAEk, urriaren 10ekoa, oinarri hau aurkitu dio estatuaren esku-hartzeari: ingurumenari buruzko oinarritzko legeriaren eskumen-tituluak (EKren 149.1.23. artikulua):

Beraz, edukiari begiratuta, mugikortasun jasangarriko planei buruzko arauketa, haren lehentasunezko xedeari jarraikiz, garraioen esparruan kokatzen da, autonomia-erkidegoen eskumen esklusiboa, dagokien lurralde-eremua gainditzen ez den kasuetan (118/1996 KAE, ekainaren 27koa, 1. OJ). Dena den, garraio-sistemak hiri-ingurumenari eragiten dio, zalantzarik gabe, eta, hartara, mugikortasun jasangarriko plan horiek jarduketa multzo baten gisa har daitezke, jarduketon xedea delarik mugikortasun mota jasangarriagoak ezartzea kasuan kasuko eremu geografikoaren barnean, halako moldez non hazkunde ekonomikoa bateragarria izango den gizarte-kohesioarekin eta ingurumenaren defentsarekin, herritarrei bizi-kalitate hobea bermatuz. Ez da ahaztu behar hiri-inguruneke ohiko arazoen mugikortasunarekin zuzenean lotutako faktoreak izaten dituztela jatorrian, pertsonen eta salgaien garraioak eragindako pilaketak modu erabakigarrian eragiten baitu atmosfera- eta hots-kutsaduran. Hori dela-eta, legegileak botere publikoen esku-hartzea eskatzen du, haien kasuan kasuko eskumen-eremuetan, mugikortasun-arazoen sortutako hiri-ingurumenaren narriadurari aurrea hartzeko.

171. Era berean, lurralde-antolaketari buruzko eskumen-titulua aipa genezake, EAEAREN 10.31. artikuluan jasotzen baita, xedapen honen garapenean lagundu dezakeen eskumen-titulu gisa. Egin-eginean ere, lurraldearen antolamenduaren funtsa da «eduki planifikatzailea duten jarduketa publikoen multzo bat, xedetzat duena lurzoru-erabilerak eta lurraldearen zati desberdinen oreka finkatzea» (149/1998 KAE).
172. Era berean, gai autonomo gisa sartzen da hirigintzari buruzko titulua, EAEAREN 10.31. artikuluan aurreikusten dena: nolabaiteko plangintza- eta kudeaketa-eskumena aitortzen zaie foru-erakundeei, LHLren 7.c).6. artikuluari jarraikiz, bai eta, jakina, toki-erakundeei, aspalditik baitute esleituta, eta TAOLen 25.2.d) artikulua bermatzen du.



173. Euskadiko Garraio Agintaritzari buruzko abenduaren 15eko 5/2003 Legearen aldaketari dagokionez, EAEAEren 10.2. artikulua aipatu behar da, autogobernuko erakundeen antolamendu, araubide eta funtzionamenduari buruzkoa. Zentzu horretan, 50/1999 KAEk adierazi zuenez (3. OJ), autonomiak berezko du erkidegoko administrazioak bere burua modu askean antolatzeko eskumena, eta eskumen eskusibo den aldetik, eduki bakartzat du «dagozkien erkidego-administrazioak osatzen dituzten, edo haien mendeko diren, organo, administrazio-unitate edo erakundeak sortu, aldarazi eta deuseztatzeko ahala».
174. Gai honetan guztian, garraioarekin lotuta baitago ikuspuntu integralenetik, oinarri hau aipa daiteke: «Euskal Herriko ekonomiaren sustapena, garapena eta plangintza, ekonomiaren antolamendu orokorrarekin bat», EAEAEren 10.25. artikuluan eskumen gisa jasotzen dena.
175. 188/96 KAEk (10. eta 11. OJ), garraioaren antolamenduari buruzko printzipio orokorrak zehazten zituzten artikulua epaitzean, gogorarazten du garraioa oso egintza ekonomiko garrantzitsua dela, eta beraz, hark zilegitzat jotzen du Estatuak irizpide orokor batzuk finka ditzala, kontuan kontuan har daitezzen garapen arauemailea egiteko orduan, betiere sektore espezifikoko horretan ordena ekonomikoaren oinarritzko printzipioen unitatea ziurtatzera mugatuta. Horregatik, irizpide horiek garatzen direnean, EAEAEren 10.25. artikulua sartzen da jokoan.

III ARAU-ESPARRUA

176. Mugikortasun jasangarriaren eremuan erraz gerta liteke terminologia komunitarioan *soft law* gisa ezagutzen dena, ez baitago zuzenean aplikatzeko moduko araurik edo balio adierazgarria bakarrik dutelako, NBEk, Europar Batasunak (EB) edo Estatuak promulgatuta, eta gure Autonomia Erkidegoak ere badituena.
177. Haien artean, Klima Aldaketaren aurkako 2050erako Euskal Autonomia Erkidegoko Estrategia - Klima 2050 azpimarratu behar dugu. Tresna hori Eusko Jaurlaritzako sail guztiek partekatzen dute, gaur egunera arte ezarri diren neurriak are gehiago sendotzeko eta etorkizunean giza garapen jasangarri bat diseinatzea ahalbidetuko diguten beste batzuk hartzeko.
178. Lege-araudiari dagokionez, aurreproiektu honen aurrekaririk zuzenena eta nahitaez aipatu beharreko arau-esparrua —hark duen oinarritzko izaeragatik— Ekonomia Iraunkorrari buruzko Legea izango litzateke. Legearen III. tituluaren ingurumen-jasangarritasunari buruzko III. kapituluko hiru ataletan (93-106. artikuluetan: 1. atala, garraioa arautzea; 2. atala, azpiegituren eta garraio-zerbitzuen plangintza eta kudeaketa eraginkorra; eta 3. atala, mugikortasun jasangarria) garraioa eta mugikortasun jasangarria jorratzen baitira.
179. Lege horrek bere xedapenen oinarritzko izaera adierazten du (azken xedapenetako lehena); 1. eta 2. ataletako xedapenak EKren 149.1.13. artikuluan oinarritzen dira



- (ekonomia-plangintza orokorraren oinarriei eta koordinazioari buruzkoa), eta 3. atalekoak, berriz, EKren 149.1.23. artikuluan (ingurumenari buruzko oinarrizko legegintza), eta EKren 149.1.25. artikuluan (energia-erregimenaren oinarriak).
180. Mugikortasunari zuzenago ekiten dion atalak hauek jorratzen ditu, hurrenez hurren, 99, 100, 101, 102 eta 103. artikuluetan: mugikortasun jasangarriaren arloko printzipioak, mugikortasun jasangarriaren politikako helburuak, mugikortasun jasangarriari buruzko planak eta haien sustapena eta lanketa.
 181. Ekonomia Iraunkorrari buruzko Legearen arabera, mugikortasun-planak egiteko eta berrikusteko prozedurek parte-hartze publikoa bermatu behar dute, ingurumen gaitan informazioa eskuratu, publikoki parte hartu eta auzitegietara joateko eskubideak arautzen dituen uztailaren 18ko 27/2006 Legearen xedapenei jarraikiz.
 182. Bestalde, airearen kalitateari eta atmosferaren babesari buruzko azaroaren 15eko 34/2007 Legeak airearen kalitatea hobetzeko planak hiri-mugikortasuneko planekin txertatu beharra ezarri zuen eta, hala badagokio, haiek enpresen garraio-planak txertatu ahal izango dituzte, negoziazio kolektibo bidez adostuta, kutsadura gutxiago sortzen duten garraio-bideak sustatzeko helburuarekin, eta trafikoa guztiz edo zati batean gutxitzeko neurriak hartu ahal izango dituzte.
 183. Aurrekoek gain, eta arlo honetan duen eragin eztabaida ezina dela-eta, kontuan izan behar ditugu Lehorreko Garraioen Antolaketari buruzko uztailaren 30eko 16/1987 Legea eta Trenbide-sektorearen irailaren 29ko 38/2015 Legea, Estatukoak biak.
 184. Autonomia-erkidegoaren eremuan, Euskal Autonomia Erkidegoko Jasangarritasun Energetikoari buruzko otsailaren 21eko 4/2019 Legea (JEL) aipatu behar dugu, hark finkatzen baititu jasangarritasun energetikoaren oinarri arauemaileak euskal administrazio publikoen eta sektore pribatuaren esparruetan. Gainera, mugikortasunari buruzko zenbait neurri hartzen ditu barne, besteak beste, ibilgailuen zirkulazio-murrizketak, nahitaezko mugikortasun-planak 5.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrietan eta lantokietako mugikortasun-planak.
 185. Garraioaren esparruan, honako hauek daude batik bat: 4/2004 Legea, martxoaren 18koa, Errepideko Bidaiari Garraioarena; 2/2000 Legea, ekainaren 29koa, bidaiariak herri barruan eta herriz kanpo autoz garraiatzeko zerbitzu publikoa arautzen duena; 6/2004 Legea, maiatzaren 21eko, Red Ferroviaria Vasca - Euskal Trenbide Sareari buruzkoa; eta 6/2003 Legea, abenduaren 22koa, Kontsumitzaileen eta Erabiltzaileen Estatutuarena.
 186. Azkenik, lurraldean eta ingurumenean duen inpaktuari dagokionez, honako hauek ditugu: 3/1998 Legea, otsailaren 27koa, Euskal Herriko Ingurugiroa Babesteko Lege Orokorra; eta 2/2006 Legea, ekainaren 30koa, Lurzoruari eta Hirigintzari buruzkoa.



187. Bestalde, kable bidezko pertsonen garraioari dagokionez, Euskal Autonomia Erkidegoan badira horrelako instalazio batzuk, eta Estatuko lege-esparrua izan dute arau; besteak beste: 16/1987 Legea, uztailaren 30ekoa, Lurreko Garraioaren Antolamenduari buruzkoa, eta, zehatzago, 4/1964 Legea, apirilaren 29koa, Teleferikoen Emakidei buruzkoa eta 673/1966 Dekretua, martxoaren 10ekoa, hura aplikatzeko erregelamendua onartu zuena. Arau-esparru hori, dena den, zaharkituta geratu da eta ez da nahikoa, garraio-sistema horrek azken urteetan izan dituen berrikuntza teknologikoen ondorioz. Berrikuntza horiek jasota daude Pertsonak kable bidez garraiatzeko instalazioei buruzko 2016/424/EB Erregelamenduan, 2000/9/EE Zuzentaraua indargabetzen baitu, eta ekainaren 28ko 596/2002 Errege Dekretuan, kable bidezko garraio-instalazioak proiektatu, eraiki, zerbitzuan jarri eta ustiatzeko bete beharreko baldintzak arautzen baititu eta araubide juridiko aplikagarria ezartzen. Ez da ahaztu behar, noski, 9/2017 Legea, azaroaren 8koa, Sektore Publikoko Kontratuena, eragin berezia baitu instalazio horiek kontratatzeko eta ustiatzeko araubidean.

IV EDUKIAREN AZTERKETA

188. Horrela jasotzen da zioen azalpenean:

Lege honen asmoa garraio-sistema bateratua garatzea da, Agenda 2030aren helburuekin bat eginda, mugikortasun jasangarria ekarriko duena, klima aldaketari eta haren ondorioei aurre egingo diona eta hiriak eta giza kokaguneak inklusiboak, seguruak, erresilienteak eta jasangarriak izatea lortuz; eta gasolioa pixkanaka garraiotik ezabatzen joatea.

Hazkunde ekonomikoa sustatu behar da eta garraioak eragindako kalteak gutxitu, ekonomia-garapena eta garraio-eskaeraren hazkundearen arteko lotura etenda. Garraio-sare jasangarria, ondo planifikatua eta antolatua garatu behar da, administrazioen, enpresen eta, oro har, euskal gizartearen lankidetzaren eta koordinazioarekin.

Zeharkako politikak dira, eta lege honetan ez ezik, planifikatuta eta garatuta daude Gida Planean, 2030erako Euskadiko Energia Estrategian, 2050erako Klima Aldaketaren Euskal Estrategian, Bide-segurtasunaren eta Mugikortasun Seguru eta Jasangarriaren 2015 -2020 arteko Plan Estrategikoan eta 2013-2020rako Euskadiko Osasun Planean, besteak beste.

189. Kezka horiek argi eta garbi islatzen dituzte Europako Parlamentuaren 2015eko abenduaren 2ko Ebazpenak, hiriko mugikortasun jasangarriari buruzkoak, egindako ohartarazpenak, bertan xehetasunez adierazten baitira Europako politikak esparru horretan dituen erronkak.



190. Aurreproiektuak neurri batzuk sustatu nahi ditu, garraio-sistema koordinatu bat taxutzeko, bikoiztasunik eta eraginkortasun-ezik gabea, trenbideko garraioari lehentasuna emanez. Erregai solidoak erabiltzen dituzten garraibideen erabileratik eratorritako arazoak jorratzen dituzten politiken sustapen koordinatua du helburu. Horretarako, mugikortasun jasangarriari buruzko planak eta araudiak arautzen dira, zeinek neurriak hartu beharko lituzketen isurketa kutsakorrak eta ingurumena kaltetzen duten beste alderdi batzuk modu eraginkorrean murrizteko, esparru horretako nazioarteko konpromisoak bete ahal izateko.
191. Zehatza izan arren, kable bidezko garraioa ere jorratzen da, eta haren berezitasunak islatzen dira, lurreko ohiko garraibideekin alderatuta; azken urteetan igoera nabarmena izan duen garraibidea dela eta ezohiko egoera juridikoa duela azpimarratzen da. Hori dela-eta, lege-mailako arau bat behar da Euskadin pertsonak kable bidez garraiatzeko azpiegitura, instalazio eta zerbitzuen eraikuntza, ustiaketa eta kudeaketa arautzeko.

A) Ohar orokorrak

192. Aztertu beharreko aurreproiektuak bi helburu ditu: batetik, mugikortasun jasangarriaren arloko politika publikoen printzipioak eta helburuak ezartzea; eta, bestetik, kable bidezko garraioak arautzea. Hori guztia, deusetan galarazi gabe Euskadiko Garraio Agintaritzaren Legea aldatuz egingo diren egokitzapenak.
193. Aldez aurretik azpimarratu behar da bi gai horiek aurrez ere jorratu zirela beste lege-aurreproiektu batzuetan, eta Gobernu Kontseiluak onarpena eman zien arren, legebiltzarraren onespena lortu ez zutela; horrenbestez, horiek izapidetu ziren legealdia amaitzean bertan behera geratu ziren biak.
194. Horrela, bada, argi eta garbi berezita dauden bi gai arautzen arituko ginateke, nahiz eta proiektatutako arauaren tituluak bizefalia hori erakutsi ez. Edonola ere, ikuspegi arauemailea garraioaren eremuan oinarritu arren, atentzioa ematen du garraio mota zehatz eta partikular bat sartu izana testu honetan.
195. Horrek koherentzia izango luke arauketak, aurrez zehaztutako berariazko eskumenetik eratorria, lehorreko garraio osoa barne hartu izan balu. Baina mugikortasun jasangarriari buruzko lege batean garraio mota bat bakarrik txertatzea elementu behartu bat dela esango genuke, arrazoizko justifikaziorik gabea.
196. Edozein kasutan, eta legegintza-ahalaren konfigurazio arauemailearen askatasuna dela-eta, ez dago eragozpenik arauketa hori egiteko. Hala eta guztiz ere, ekimena aurrera eramanez nahi bada, arauaren tituluak behar bezala jaso beharko luke kable bidezko garraioak ere arautzen ari direla, araudiari dagokion argitasuna eta segurtasun juridikoa eman ahal izateko.



197. Azpimarratu beharreko beste gaien artean, gure ohartarazpenetan zehar azpimarratuko dugun moduan, honako hau izango genuke: testu honetan jasotako plangintza ez dago integratuta aurretik dagoenarekin, bereziki JELetik eratorriarekin. Ahalegina egin beharko litzateke ondo zehazteko nola txertatuko diren mugikortasun jasangarriaren plangintzako zehaztapenak araudi sektorialean jasotako tresnen artean, alor hauetan: jasangarritasun energetikoa, lurralde-antolamendua, garraioak eta azpiegiturak. Horrez gain, hobeto doitu beharko lirateke aurreproiektuan jasotako tresnak eta neurri zehatzak.
198. Aurrekoa gorabehera, eta aurreproiektuak finkatutako bidea abiapuntutzat hartuta, gure gogoeta merezi duten alderdi azpimarragarrienetan pausatuko da gure azterketa.

B) Artikuluei buruzko oharrak

I. kapituluak.- Xedapen orokorrak:

199. I. kapituluak gaiari buruzko xedapen orokorrak lantzen ditu. Bertan, gaiari buruzko eskumen-banaketa argitzeko apartatu zehatz baten gabezia nabari da. Horrela, bada, artikuluetan egiten diren aipamenen edo horien interpretazioaren bitartez ondorioztatu behar da hura nola gauzatu. Zentzu horretan, argigarria izango litzateke administrazio publikoen eskumen-banaketa zehatzea, horretarako artikulua baten bitartez.
200. Arauak apartatu espezifiko batean arautzen du kable bidezko garraioa, baina mugikortasun jasangarriaren jarduketa-printzipioen artean gaudenez, **3.j) artikulua**, azpiegituren eta instalazioen ahalik eta segurtasun- eta irisgarritasun-mailarik altuena bermatzeari erreferentzia egiten dionean, ez luke kable bidezko garraiora mugatu behar, eta garraioari oro har aplikatu beharreko printzipio bat izan beharko luke. Hori dela-eta, modu unibertsalagoan islatu beharko lirateke artikulua bereko **I) apartatuan** aitortutako eskubideak.

II. kapituluak.- Mugikortasun jasangarria sustatzea:

201. Garraio publikoa sustatzeko neurrien artean, **6.2. artikulua** kutsadura gutxien eragiten duten ibilgailuen erabilera sustatu beharra jasotzen du, «EAEko Mugikortasun Elektroaren Planaren jarraibideak oinarri hartuta». Plan hori tresna bat da eta, haren bitartez, arauaren helburu batzuk garatu nahi dira, baina hura ez dago aurreproiektuan berariaz zehaztutakoen artean. Hala eta guztiz ere, asmoa da esparru honetako politika eta ekintza guztiak plan horretan zehaztutako gidalerroei jarraikiz garatzea, baina aurreproiektuko eduki arauemaileek ez digute ematen plan horren izaera eta konfigurazioa ezagutzeko aukerarik, eta, beste alde batetik, planaren balio arauemailea ere ez dago berariaz jasota edo zehaztuta indarrean dauden xedapenetan.
202. Ez dago inongo eragozpenik gutxiago kutsatzen duen mugikortasuna bultzatzeko sustapen-neurriekin. Dena den, sustapen-neurriak mugatzeko edo koordinatzeko



behar-beharrezkoa da planari nolabaiteko konfigurazio juridikoa ematea, haren oinarriko alderdiak ezagutu ahal izateko, hala nola haren onespenerako prozedura eta organo eskuduna, edo ezaugarri nagusiak. Hori zehaztu gabe zaila da administrazio publikoen kasuan kasuko eskumen-eremuko sustapen-neurriak konfigurazio arauemailerik gabeko jarraibide batzuen mende jartzea.

203. Zentzu horretan, azpimarratu behar da JELeK zenbait neurri jasotzen dituela mugikortasun jasangarriago bat sustatzeko, eta, dirudienez, aurreproiektu honetan aurreikusitakoak ha barnean sartu ahal izango lirateke. Horrela, bada, beste erregai batzuk erabiltzen dituzten ibilgailuentzako sustapen-neurriak ditu, bidaiarien garraio publikoa eskaintzen dutenak barne. Bestalde, lurralde historikoetako edo udalerrietako hiri-mugikortasuneko planen ezaugarriak xehatzen dira; haiek neurri zehatz batzuk dituzte ordezeko erregaiak erabiltzen dituzten ibilgailuen erabilera edo autoak partekatzea sustatzeko. Horrez gain, kutsadura gutxiago sortzen duten garraio kolektiboak eros daitezela lehenesteko neurriak dituzte.
204. Are gehiago, nahitaez argitu behar da nola uztartzen diren JELeK edukiak EAEko Mugikortasun Elektriakoaren planarekin, eta, era berean, agerian utzi beharko litzateke zer lotura edo interrelazio duen Euskadiko Mugikortasun eta Garraio Jasangarriaren Planarekin, bai eta arau honetan aurreikusten diren gainerako mugikortasun-planekin ere.
205. Aurreikusitako beste sustapen-neurri batzuen artean, ibilgailu pribatuaren erabilera murrizteko neurriak izango genituzke. Horrela, honako hau dio **6.3. artikulua**: «Plangintza-tresnetan, ibilgailu pribatua erabiltzeko asmoa kentzeko neurri koordinatuak sartuko dira: kostu ekonomiko zuzenen bidez, edota ingurumen-eragin handiagoa jasotzen duten hiriguneetara sartzeko aukera mugatzeko sistemen bidez. Neurri horiek mailaka ezarriko dira, beste aukera batzuk benetan erabilgarri daudela bermatu ahal izateko, bai ekonomiaren ikuspegitik, baita erabiltzaileen premia frogatuen ikuspegitik ere. Hori guztia behar bezala aztertu eta arrazoitu beharko da plangintza egiteko dokumentuetan eta prozeduretan».
206. Horrekin lotuta, gogoratu behar dugu 34/2007 Legeak (34/2007 Legea, azaroaren 15ekoa, airearen kalitateari eta atmosferaren babesari buruzkoa) honako hau zehazten zuela 16.4. artikuluan: «kutsadura atmosferikoaren ondorio negatiboak murrizteko helburuarekin, tokiko erakundeek, bertan zehaztutako helburuak lortu ahal izateko, trafikoa guztiz edo zati batean murrizteko neurriak hartu ahal izango dituzte, eta mugak ezarri ahal izango dituzte kutsadura gehien sortzen duten ibilgailuei edo matrikula jakin batzuei dagokienez, ordu batzuetan edo gunen batzuetan, besteak beste».
207. Era berean, JELeK muga batzuk aurreikusten ditu, 23. artikuluan, ordezeko erregaiak erabiltzen ez dituzten edo isurtze maila jakin batzuk gairatzen dituzten ibilgailuei dagokienez: «energia gehiegi erabili ez dadin eta berotegi-efektuko gasen isurketak gehiegi igo ez daitezzen edo atmosferako airearen kalitateak okerrera egin ez dezan».



208. Oro har, adierazi behar da udalerriek trafikoaren antolamenduaren arloan dituzten eskumenak —TAOLen 25.2.b) artikulua arabera— behar bezala garatu dituela Trafikoari, Ibilgailu Motordunen Zirkulazioari eta Bide Segurtasunari buruzko Legearen testu bateginak —urriaren 30eko 6/2015 Legegintzako Errege Dekretu bidez onartua—7. artikuluan, hiri-bideen erabilerak arautzea ahalbidetzen baitu, zirkulazioari buruzko udal-ordenantzaren bitartez.
209. Bestalde, Zirkulazio-araudi Orokorrak (azaroaren 21eko 1428/2003 Errege Dekretu bidez onartua) 31. Artikuluan dio aldi baterako edo etengabeko zirkulazio-mugak ezarri ahal izango direla trafikoari, ibilgailu motordunen zirkulazioari eta bide-segurtasunari buruzko legeriaren xede diren bideetan, zirkulazioaren segurtasun- edo arintasun-baldintzek hala eskatzen dutenean; horrez gain, zehazten du artikulua horretan arautzen diren zirkulazio-mugak independenteak direla eta ez dituztela kanpo uzten beste agintari batzuek ezarritakoak, horien berariazko eskumenei dagokienez.
210. Euskal Herriko ingurugiroa babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege orokorraren 33. artikulua automobilaren trafikoa eteteko aldi baterako neurriak aurreikusten ditu ingurumen-alerta mailak gainditzen direnerako.
211. Edonola ere, hiriko trafikoari mugak ezartzeko orduan ez da zalantzan jartzen bideak ixtea edo mugatzea erabakitzeko eskumena, ezta horrelakoak egiteko egoerak ere, neurri horiek etengabekoak izatea edo justifikaziorik ez izatea baizik.
212. Lortu nahi den xede legitimoarekiko proportzionalak izateaz gain, hartu beharreko neurri zehatzek behar bezala justifikatuta egon beharko dute, gure kasuan, airearen kalitateari eta kutsadurari buruzko ingurumen arloko irizpideetan. Izan ere, horrelakoetan bakarrik justifikatu ahal izango dira jasagarritasunarekin lotutako mota honetako neurriak; horrenbestez, argi eta garbi adierazi beharko litzateke hori arauaren testuan.
213. Dena den, mugikortasuna mugatzen duen neurri zehatza ezin da oinarritu plangintza-tresna batean, haren hertsadura juridikorik eza dela eta. Plangintza-tresnek adierazleak, arauak edo metodoak barne hartu ahal izango dituzte eta, haietan, hiri-mugikortasuna mugatzeko neurriak hartzea gomendatzen duten irizpideak edo modalitate desberdinak adierazi, lurraldearen edo ingurumen-inpaktuaren ezaugarriak kontuan hartuta. Dena den, haiek herritarrentzako loteslea izango den mandatu bidez ezartzeko, araudi zehaztetan txertatu beharko dira, kasu honetan, tokiko ordenantzetan.
214. Horrez gain, komenigarria litzateke argi uztea aurreikus daitezkeen neurriak dagozkien planetan txertatu beharko liratekeela. Gainera, neurri horiek JELen jasotako neurriekin eta tresnekin nola lotu argitu beharko litzateke.



215. **7.1. artikulua** dioenez, Euskadiko Garraio Agintaritzak, Eusko Jaurlaritzarekin eta beste administrazio eskudun batzuekin lankidetzan, mugikortasun jasagarria eta irisgarritasun unibertsalari buruzko prestakuntza- eta sentsibilizazio-programak sustatu eta zabalduko ditu. Testuak berak dioen moduan, eskumenak sustatzeko ekintzez hitz egiten ari gara, eta eskumen horien egikaritzea administrazio publiko desberdinei dagokie. Euskadiko Garraio Agintaritzak programen formulazioan edo garapenean duen partaidetzari dagokionez, egokiagoa litzateke tresna konbentzional baten bidez gauzatzea, EGARI programen sustapena eta hedapena agindu ahal izateko eta programa motak eta horien ezaugarriak xehatu ahal izateko, eta ez erakunde eskudunen borondatean oinarritutako enuntziatu baten bidez.
216. Bestalde, **7.2. artikulua** dio Euskadiko Garraio Agintaritzak prestakuntzako edukien dokumentu bat bultzatuko duela, non Jasagarritasunerako EAEko Hezkuntza Estrategia diseinatuko den. Nolanahi ere, ez dugu ahaztu behar Eusko Jaurlaritzak, ingurumen eta hezkuntza arloko bere eskumenen esparruan, 2030erako Euskadiko Jasagarritasunerako Hezkuntza Estrategia deiturikoa onartu duela, eta dirudienez, hark helburu berberak dituela. EGAREN partaidetzari dagokionez aipatutakoa alde batera utzita, dokumentuen irismena argitu beharko litzateke edo, hala badagokio, haien bateratzea, elkarren arteko lotura edo balio iragankorra, edukiak edo tresnak bikoiztu edo gainjarri ez daitezkeen, horrek ondorioak eragingo bailituzke prestakuntza-ekintzen garapenean.

III. kapitulua.- Plangintzako tresnak eta kudeaketa-organoak:

217. Aurreproiektuan aurreikusitako tresnen bitartez gauzatutako plangintza-jarduerak hartzen da tresna nagusi, mugikortasun jasagarriko politikak lortu nahi dituen helburuak lortzera bideratua.
218. Plangintza-tresnen sailkapena egitean, aurreproiektuaren **8.3. artikulua** honako hau dio: «plangintza horren tresnetan bildutako zehaztapenak kontuan hartuko dira lurraldearen antolamendu- eta plangintza-tresnak eta ingurumen-, hirigintza- eta azpiegitura-tresnak lantzeko eta formulatzeko. Horretarako, mugikortasun jasagarriko plan batean jaso beharko da ingurumen-lurralde-, hirigintza- edo azpiegitura-plangintzan sartu beharreko zehaztapen zehatza eta bat etorri beharko du, administrazioen arteko eskumenen banaketa kontuan hartuta, plana egiten duen administrazioaren eskumen-titulu nahikoarekin; eta dena delako planarekin lotzea edo lotu beharra ekarriko du horrek» (EMGJP, lurralde historikoetako edo udalerrietako planak).
219. Ulertzeko zailtasunak gorabehera, atentzioa ematen du, egokitze-betebehar horri dagokionez, kasuan kasuko eskumenaren titularrari zuzentzen baitzaio —lurraldearen antolamendukoari, hirigintza-antolamendukoari eta azpiegitura eta garraioarenekoari—, aurreproiektuak inongo ondoriorik ez jasotzea betebehar hori betetzen ez den kasurako.



220. Aurreproiektuak ezartzen dituen betebeharren hertsatze-gaitasunik eza da hura egiteko prozeduran adierazi den alderdietako bat. Zentzu horretan, komeniko litzateke helarazi nahi den mezua argitzea, ez baita inongo agindurik aurreikusten mugikortasun-planen zehaztapenak, onartu ondoren, aurreikusitako plangintza-tresnetan txertatzeko; aitzitik, kontrakoa egiten dela ematen du.
221. Era berean, ez da neurririk aurreikusten plangintza-tresna horiek JELen 7. artikuluan araututako jasangarritasun energetikorako azterketetan txertatzeari dagokionez. Izan ere, honako hau aurreikusten da bertan: «lurraldea antolatzeako, hirigintza-antolamendurako eta garraio-azpiegituretarako tresnek jasangarritasun energetikoko azterketa bat barne hartu beharko dute». Zentzu horretan, honako hau dio 3. apartatuak, beste eduki batzuekin batera: «Mugikortasun-azterketa, energia-kontsumoaren ondorioetarako, garraio pribatuaren erabileraren ordezeko aukerak ere sartuta, eta mugikortasun ez-motorizatua eta mugikortasunik eza sustatzeko politikak».
222. Eta gure 59/2012 irizpenean adierazi genuen bezala (155. par.), «Ikusten denez, beraz, badirudi aurreproiektuaren helburuetako bat dela mugikortasun iraunkorraren plangintzaren xedapenak gainerako plangintza-tresnetan txertatzea lurraldearen antolamendurako planetan, hirigintza, azpiegiturak eta garraioa antolatzeako planetan, mugikortasunari dagokion guztian, eta hori betearazteko, jakina, dagoeneko aipatua dugun bidea balia daiteke, hots, sektore bakoitzeko goimailako plangintzaren azken onarpena organo beraren esku egotea. Hala ere, ezin da baztertu mugikortasunari buruzko xedapenak azkenean ez agertzea, formalki bederen, antolamendu-tresna guztietan».
223. Zentzu horretan, faltan ematen da testuan mugikortasunaren zehaztapenak mugikortasunak ukitutako egikaritze-plan edo -proiektuei aplikatu ahal izatea ahalbidetzen duten xedapenen isla, alde batera utzita dagozkien antolamendu-tresnetan txertatzen amaitu diren ala ez eta aurreproiektuaren plangintza JELen ezarritako tresnekin integratzeko modua
224. **Bederatzigarren artikulua** Euskadiko Mugikortasun eta Garraio Jasangarriaren Plana (EMGJP) arautzen du. Hura da garraio jasangarriko politiken eta horien garapena eta aplikazioa bermatzeko koordinazio-irizpideen esparru estrategikoa.
225. Planak nolabaiteko lehentasuna izango luke gainerako mugikortasun-planei dagokienez (10.1. eta 11.2. artikulua) eta hura proiektatzen den gainerako sektoreei dagokienez (jarduera ekonomikoaren antolamendua eta plangintza, lurraldearen antolamendua, gizarte-kohesioa eta herritarren aukera-berdintasuna —prestakuntza- eta ekonomia-jardueretara jotzeko orduan—, eta ingurumenaren babesa). Dena den, nolabaiteko izaera programatikoa izango luke, zeinaren betetze-berme bakarra izango bailitzateke lurraldeko garraio-agintaritzek eman beharreko nahitaezko txosten lotesletik eratorritakoa (aurrerago ere itzuliko gara gai honetara).



226. EMGJPK bere izaera autonomoa mantendu nahi izan du, lurralde-plan sektorialtzat kalifikatu gabe, formalki behintzat; izan ere, halakotzat har zitekeen, haren lurralde-eragina dela-eta, Euskal Herriko Lurralde Antolakuntzari buruzko 4/1990 Legeari jarraikiz (16. artikulua). Horrela, bada, ez zaio jarraituko Kataluniako lege homonimoaren dinamikari (9/2003 Legea, ekainaren 13koa, Mugikortasunari buruzkoa), lege horretan lurralde-plan sektorialaren izaera esleitzen baitzaie mugikortasun-jarraibide nazional deiturikoei (6.2. artikulua).
227. Planaren onespenerako diseinatu den prozedura nahasgarri samarra da; beharbada, izapidetu beharreko dokumentuak administrazio publiko eskudunen aldetik adostutako edukiei men egiteko asmoa dagoelako. Zentzu horretan, ulergarria da haien parte-hartzea, baina ez horrenbeste parte-hartze hori EGAn eraturako batzorde baten edo garraioaren lurralde-agintaritzen bitartez bila dadila; izan ere, haiek planaren izapidetze-prozesuan duten eginkizuna ez da administrazio eskudunak ordezkatzeari planak formulatzean.
228. Are gehiago, EMGJPK beste mota bateko politikak hartzen ditu barne, garraioari dagozkionez haratago, eta beraz, politika horietan eskumenak dituzten administrazioek hartu behar dute parte plangintza-tresna horren lanketan.
229. Nahasgarria da, halaber, **9.5. artikuluan** diseinatutako parte hartzea; bertan, lurraldearen garraio-agintaritzen txostena jasotzen da —haiek legeari jarraikiz eraturita badaude—, edo agintari eskudunena. Zentzu horretan adierazi behar da ez direla arlo horretan eskumenak dituzten administrazioak ordeztu behar haien eskumenei eragiten dien plan bati buruzko txosten bat igortzen denean.
230. EGAREN txostenari dagokionez, prozedurako txertaketa eta izaera ulertzeko —aurrerago ere hitz egingo dugu horren inguruan—, nahitaez jo behar da testu honetan EGAL aldatzen duten xedapenetara, eta hori konpondu egin beharko litzateke.
231. Bestalde, ohartarazi behar dugu planaren lanketa-prozesuan zehar alde batera utzi dela parte-hartze publikoa eta, ingurumenarekin duen loturagatik, hura behar-beharrezkoa dela, Ekonomia Iraunkorrari buruzko Legearen 101.5. artikuluan aurreikusitakoa dela-eta, betiere uztailearen 18ko 27/2006 Legearekin bat etorriz (27/2006 Legea, ingurumen gaitan informazioa eskuratu, publikoki parte hartu eta auzitegietara joateko eskubideak arautzen dituena).
232. **Bederatzigarren artikuluko 6. apartatuak** txosten juridiko bati egiten dio erreferentzia, baina ez da zehazten nor den hura egiteaz arduratuko den organoa.
233. Gainera, «Oinarrizko Ildo Estrategikoak eta Ekonomikoak» kontzeptua argitu beharko litzateke, **9. artikuluko 8.b) apartatuan** jasotzen dena, testuan ez baitzaio erreferentziarik egiten haren edukiari edo izaerari.



234. Arauak **10. artikuluan** arautzen ditu lurralde historikoen mugikortasun jasangarriaren planak, zeinek, legearen printzipioak eta helburuak garatzeaz gain, Euskadiko Mugikortasun eta Garraio Jasangarriaren Plana garatzen baitute.
235. Onartzeko prozedurari dagokionez, **3. apartatuan** zehazten da kasuan kasuko garraio-agintariak ezarriko dutela plan horiek lantzeko, formulatzeko eta onartzeko araudia. Gaineratu duenez, plana lantzeko prozeduran, EGAK nahitaezko txosten loteslea egin beharko du, garraio-bideen koordinazioari eta integrazio intermodalari dagokionez, betiere jarduera ekonomiko orokorraren antolamendua eta plangintza, lurraldearen antolamendua, gizarte-kohesioa eta prestakuntza- eta ekonomia-jardueretara iristeko herritarren aukera-berdintasuna eta ingurumenaren babesari buruz dituzten aurreikuspenak aintzat hartuta.
236. «Lurralde historikoetako garraio-agintaritzei» egiten zaien erreferentzia ez da oso argia eta garraioaren lurralde-agintaritzekin nahasi daitezke; horrenbestez, termino egokiago bat bilatu beharko litzateke, disfuntziorik ez gertatzeko.
237. Gure ustez, eskumen-banaketa aintzat hartuta, lurralde historiko bakoitzeko erakunde eskudunari dagokio mugikortasun jasangarriaren esparruko planak onartzea. Hau da, lurralde historikoen izango dute beren eskumen-eremuari dagozkion antolakuntza- edo arau-tresnak izapidetzeko eta onartzeko prozedura zehazteko eskumena.
238. Ildo beretik, garraioaren lurralde-agintaritzen aipamena argitu beharko litzateke **6. apartatuan**.
239. Edozein kasutan, legeari dagokio, foru-administrazioen autoantolakuntza-ahalmenak inbaditu gabe, planen izapidetze-prozesuan kontuan izan behar diren funtsezko alderdiak ezartzea. Zentzu horretan, beharrezko parte-hartze publikoa jaso beharko da onespenezko proiektuaren lanketa-fasean, ingurumenaren, lurralde-antolamenduaren eta jasangarritasun energetikoaren arloetako araudian eskatzen den moduan.
240. Horrez gain, EGAREN esku-hartzea aipatu nahiko genuke, hark duen kontsulta-funtzioa dela eta. Aurreproiektuak dio funtzio hori txosten nahitaezko eta lotesle baten bitartez garatu behar dela, eta, arestian adierazi dugun moduan, eta ondo zehazten ditu txostenak jorratu beharreko alorrak. Artikuluaren idazketa nahiko nahasgarria da, eta txostenean jorrazteko gaitzat jartzen ditu EMGJPn dagoeneko jasota dauden aurreikuspen batzuk. Zentzu horretan, nahikoa izango litzateke honako hau zehaztea: txostena foru-planak plan horretara egokitzeari buruzkoa izango da, azken horrek dagoeneko barne hartzen baititu gai horiei buruzko zehaztapenak, mugikortasun jasangarriari dagokionez.
241. Horrez gain, EGAREN txostena nahitaezkoa eta loteslea da, eta horrek zenbait objektio sortu ditu foru-eskumenean izan dezakeen interferentziarekin lotuta.



242. Batzorde honek emana du jada alderdi horiei buruzko iritzia 39/2003 irizpenean —Euskadiko Garraio Agintaritzaren sorrerari buruzkoa—. Bertan, organo horren kontsultarako parte-hartzea aurreikusten zen txosten baten bidez, errepideko plan orokorretan nahiz sektorialetan.
243. Irizpen hartan adierazi genuenez, garraio-antolamenduaz denaz bezainbatean, 118/1996 KAEK (22. OJ) hau adierazi zuen Lurreko Garraioen Batzorde Nazionalak igorri beharreko nahitaezko txostenari buruz (Lehorreko Garraioak Antolatzeko Legearen 36.5. artikulua): «loteslea ez izan arren (...), Estatuko Administrazioaren organo baten nahitaezko txostena eskatzen da, aldez aurretiko baldintza gisa —Lehorreko Garraioak Antolatzeko Legearen 16.1. artikulua egiten duen moduan—, Autonomia Erkidegoak bere garraio-planak egin eta onartu ahal izateko. Horrek baldintzatu egiten du, autonomia-erkidegoak bere eskumen propio eta eskusiboak egikaritzea, eta eskumen-banaketarako sistemaren kontrakoa da, sistema horren arabera eskumen-titulartasuna dutenei baino ez dagokie planen onarpena».
244. Hausnarketa hori Estatuaren eta autonomia-erkidegoen arteko eskumen-banaketaren harira egin zen, baina une hartan pentsatu genuen erakunde erkideen eta lurralde historikoen arteko eskumen-banaketari aplikatu behar zitzaiola, estatutu bidez azken horiei gordetako gaia delako.
245. Nolanahi ere, lurralde-antolamenduaren eskumen-tituluak mota honetako esku-hartzea —plan horien lanketa-prozeduran— ahalbidetzen zuela pentsatu genuen. Horrela, lurraldearen antolamenduari buruzko eskumenaren babespean emandako koordinazio-tresna baten gisa hartuta —EAEn mugikortasun jasangarriaren plangintza eraginkorra izan dadila bermatze aldera—, zentzuzkoa zirudien EGaren txosten hori izatea.
246. Bestalde, ohartarazi behar da foru-mugikortasuneko planekin lotuta dauden EGaren txostenek helburu bat bakarrik izan dezaketela: aurreproiektuak kasu bakoitzean ezartzen duen parametroa behar bezala egokitzen dela ziurtatzea, EMGJPra, alegia. Zentzu horretan, eta 59/2012 irizpenean adierazi dugun moduan, irizpide horiek ez daude guztiz finkatuta eta nolabaiteko balioespen-tartea ematen dute. Egia da, halaber, txostena behar bezala arrazoitu behar dela legez zehazten diren irizpideak erabiltzean —erreferentziatzat hartu behar baititu—, eta beraz, debekatuta egongo litzateke konfiguratu zenean finkatutako helburuetatik desbideratutako instrumentalizazioan erortzea.
247. EGAK foru-aldundien plangintza-jardueran esku hartu dezakeela aitortu ondoren, gogoeta berezia merezi du txostenari eman zaion izaera lotesleak; izan ere, EGALek, gaur egun, txostenen nahitaezotasuna baino ez du ezartzen, oro har, mugikortasunaren plangintza publikoaren tresnak prestatzeko garaian.
248. Arestian esan dugun moduan, eskumenaren titulartasuna dutenei bakarrik dagokie planak onartzea. Horregatik, nahitaezko izaera duen txosten bat sartzeak eskumenaren



egikaritze baldintzatzea ekarriko luke nolabait. Horrela dio 36/1994 KAEk: «...horrela, bada, Lurralde Antolamenduko Gidalerroen onarpena Autonomia Erkidegoaren eskumen eskusiboa bada, Estatuaren Administrazio Zentralaren alde aurretiko txosten baten derrigortasunak ezin du baldintzatu eskumenaren egikaritzea».

249. Zentzu horretan, ohartarazi behar da ezen txosten loteslea ezartzeak esan nahi duela txostena eskatzen duen Administrazioa, plana onartu behar duena, nahitaez jarraitu behar zaiola txostena egiten duen erakundearen iritzari. Neurri baten, beraz, ezarritako ondorio lotesleak nolabaiteko izaera baldintzatzailea izango luke eskumen propioen egikaritzan.
250. Prozedura jakin batzuetan onartzen dela justifikatzeko, hau ohartarazi dute: «figura hori “aldi berean gauzatzen diren bi eskumenen arteko egokitzapen- edo integrazio-teknika” bat izango litzateke —Estatukoa eta autonomia-erkidegokoa; izan ere, eskumenok, titulu desberdinak eta helburu juridiko desberdinak baitituzte, espazio fisiko berean elkartzen dira [kasu honetan, subjektu berari dagokionez], eta nahitaez uztartu behar dira.
251. Aurrekoarekin jarraituz, txosten nahitaezko eta lotesle bat txertatzeak bakarrik izango luke zentzua txostena ematen duen organoaren ahalmenei edo eskumenei eragiten dieten alderdiak jorratzen direnean. Horrenbestez, ez litzateke egokia izango, egoera jakin honetan, txosten horri izaera loteslea ematea.
252. Aurrekoa gorabehera, **9. artikulua** planaren 6 eta 10 urte arteko indarraldia finkatzen du, baina espedientean zehar ez da justifikatzen indarraldi-tarte horren arrazoia.
253. Aurreproiektuak, **11.3. artikuluan**, betebeharrak ezartzen die 5.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerriek: hiri-mugikortasun jasangarrirako planak onartzea, JELen aurreikuspenekin bat etorritik. Bestalde, 20.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrien kasuan, plan horietan txertatu beharreko beste eduki batzuk xehatzen ditu, legean jasotzen diren gainerako planekin koordinatzea lortzeko helburuarekin.
254. Nahiz eta JELen aurreikuspenetara jo, laugarren xedapen iragankorrean jasotako erreferentziak erreferentzia, testuak ez ditu modu egokian uztartzen edo lotzen bi testuen edukiak. Ez da logikoa udalerrietan mugikortasunaren plangintza arautzeko bi tresna desberdinez hitz egitea. Horregatik, testuan ahalegin bat egin beharko litzateke mugikortasuneko hiri-planei buruzko edukiak bateratu ahal izateko.
255. Huts hori argi eta garbi islatzen da lanketa-prozesuan, ez baitaio erreferentziarik egiten 11. artikuluan, dagokion garraioaren lurralde-agintaritzaren nahitaezko txostena txertatzeko salbu. Egoki litzateke JELen 24.4. artikuluan xedatutakora jotzea, hiri-mugikortasuneko planaren izapidetze-prozesua arautzen baitu, adieraziz ezen, bertan xedatutakoaz gain, aipatutako txostena beharrezkoa izango dela.



256. Garraio-agintaritzen txostenari dagokionez, 11.3. artikuluan jasotzen denaz ari gara, nahitaezko txosten bat txertatzen dela ikusi dugu; haren bitartez, plana lurraldeko mugikortasun jasangarriko planen aurreikuspenekin bat datorrela aztertuko da. Apartatu horretan ez da txostenaren izaera aipatzen, baina EGALi egin zaion aldaketari jarraikiz, hark izaera loteslea izango duela ezartzen da.
257. Arestian esan dugun moduan, hiri-mugikortasuneko plan baten lanketa-prozesuan txosten loteslea txertatzeak interpretazio murriztailea merezi du beste administrazio batzuen eskumenen egikaritze baldintza daitekeenean edo, kasu honetan bezala, toki-autonomiari eragin dakiokenean, justifikaziorik eman gabe.
258. Hiri-mugikortasuneko planen indarraldiari dagokionez, **11.7. artikulua**k 5 eta 10 urte arteko indarraldia ezartzen du, baina JELen 24.5. artikuluan 5 urteko epea finkatzen da. Horrela, bada, eta indarraldi-tarte horren ezarpena ez justifikatu arren, komenigarria litzateke bi tresnen bateratzea argitzea eta, hala badagokio, plangintza-tresna desberdinen arteko koordinazioa ahalbidetzen duten neurriak finkatzea edo, hala badagokio, horiek bateratzeko epe iragankorrak ezartzea.
259. Edonola ere, hiri-mugikortasuneko planen eta lurralde historikoetako planen arteko loturak edo harremanak aurreikusi beharko lirateke.
260. **Hamabigarren artikuluan** bizikleta-bideen gida-plana arautzen da mugikortasuneko edo azpiegiturak eraikitze gaitan eskumenak dituzten administrazioen arteko lankidetzarako tresna gisa, kontuan hartuta bide eta errepedeen planifikazioa eta eraikuntza lurralde historikoen eskumena dela.
261. Administrazioen arteko lankidetzatresna bat artikulatu nahi da, edozein lurralde-eremutan bizikletaz mugitzeko azpiegiturak planifikatuko dituen, garraio-modu horren erabilera errazteko eta sustatzeko, mugikortasun-politikan parte hartzen duten gainerako garraio-moduekin batera, segurtasun- eta bateragarritasun-baldintzetan.
262. Tresna hori zehaztu gabe dagoela esango genuke, izaerari eta edukiei dagokienez. Gainera, izaera autonomoa hobetsi zaio, zehaztutako planen apartatu baten gisa txertatu gabe edo, adibidez, plan sektorial baten gisa zehaztuta. Gainera, ez da neurririk aurreikusi hura bateratzeko lehendik dauden bizikleta-bideen planekin —lurralde historikoetakoak nahiz udaletakoak— eta hori ere komenigarria izango litzateke.
263. Gaiaren diziplina anitzeko izaera dela-eta, **14. artikulua**k, kudeaketa-organoei buruzko bera, ez lieke berariazko erreferentziarik egin beharko garraio arloko agintaritzei, beste eremu batzuetako organo eskudunek ere parte hartzeko aukera zabalik utzita.



IV. kapitulua.- Mugikortasuna kudeatzeko tresnak:

264. **Hamabosgarren artikulua** ezaugarriak zehazten dizkio mugikortasuna kudeatzeko tresna bati, tarifa-sistema bakarrari.
265. Lehenengo apartatuaren arabera, garraioaren lurralde-agintaritzak bakoitzak ezarriko ditu, bakoitzak bere sortzeko tresnaren arabera, bere eskumenekoak diren garraio-bideak eta garraio-azpiegiturak erabiltzeagatik erabiltzaileek ordaindu beharko dituzten tarifak eta dagozkien kudeaketa sistema eragilean erantzule izango da. Bigarren apartatuak, bere aldetik, hau zehazten du: Aurrekoa gorabehera, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra eta EGAK tarifa-sistema bakarra eta bateratua bultzatuko dutela, eta gero garatzen dituen irizpide batzuetan oinarrituko dela.
266. Zentzu horretan, ez dugu ahaztu behar, errepideko bidaiari-garraioari buruzko martxoaren 18ko 4/2004 Legeak 4.1. artikuluan dioenaren arabera, Eusko Jaurlaritzari dagokiola herri arteko garraioaren tarifak ezartzea, eta herri barruko garraioaren kasuan, udalek izango dutela horretarako eskumena, 4.3. artikuluari jarraikiz. Ildo beretik doa Bidaiariak herri barruan eta herriz kanpo autoz garraiatzeko zerbitzu publikoa arautzen duen ekainaren 29ko 2/2000 Legearen 3. artikulua, eta eragindako lurralde-eremuaren arabera esleitzen du eskumena.
267. Beste alde batetik, ekainaren 7ko 7/1996 Legegintzako Errege Dekretuak zehaztutakoari jarraikiz —zerga eta sustapen arloko neurri urgenteei eta jarduera ekonomikoaren liberalizazioari buruzkoa bera—, herri barruko bidaiarien garraio eta trenbide-konpainia autonomikoei buruzko prezio baimenduen modalitateko tarifak Euskadiko Prezioen Batzordeak baimentzen ditu (otsailaren 2ko 35/2010 Dekretuak arautzen du batzorde hori).
268. Horrekin bat etorritik, 1. apartatua egokitu beharko litzateke, eskumen-banaketa hori behar bezala islatzeko, eta, hala badagokio, garraioaren lurralde-agintaritzari tarifa-sistema hori sustatzeko eginkizuna esleituko litzateke.
269. **Hamaseigarren artikulua** arabera, gaian eskumena duten administrazioek arautuko dute beren garraio-zerbitzuen eskaintza, zerbitzu-planak onartuta. Horiek araudi sektorial aplikagarriaren arabera onartuko dira. Beste alde batetik, apirilaren 3ko 51/2012 Dekretuak, errepideko bidaiari-garraioaren erregelamendua onartzen baitu, 3. artikuluan arautzen ditu Garraio Plan Orokorra eta administrazio bakoitzak bere eskumenean arabera onartu beharreko garraio-planak. Haien edukiak badute aurreproiektuan zehaztutakoen antzik.
270. Horrela, bada, argitu egin beharko litzateke zerbitzu-plan horiek zer mailatan bateratzen diren garraio-plan hauekin edo beste batzuekin, eta, beharrezkoak ez diren



bikoiztasunak saiheste aldera, jada araudi sektorialean aurreikusita dauden edukiei gehitzen zaizkionak zehaztu.

271. Bestalde, ez da ezertxo ere zehazten JELen 25. artikuluan araututako lantokietako mugikortasun-planak gainerako planekin bateratzeari dagokionez, ezta aurreproiektu honen bidez garatzeari buruz ere.

V. kapitulua.- Kable bidezko garraioa:

272. V. kapituluan kable bidezko garraioa arautzen da, eta haren aplikazio-eremua bidaiarien garraio publikoko instalazioetara mugatzen da, alde batera utzita zerbitzu pribatuko eta beste mota batzuetako instalazioak, gure lurraldeak horrelakorik ez izan arren, etorkizunean ezar daitezke eta.
273. Aitzitik, gaiari buruzko aurreko lege-aurreproiektuak, sartzen ziren eta kanpoan geratzen ziren instalazioak finkatze aldera, aplikazio-eremuaren definizio hau hobetsi zuen: Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2000ko martxoaren 20ko 2000/9/EE Zuzentarauak ezarritakoa, pertsonak kable bidez garraiatzeko instalazioei buruzkoa bera. 2016/424/EB Erregelamenduak indargabetu eta ordeztu zuen zuzentaru hori. Horregatik, deigarria iruditzen zaigu lege-aurreproiektu honetan bertan txertatu beharko litzatekeen eremu arauemaile osoa ez jorratzea. Horrela, legeak galdu egiten du dagokion gaiaren gaineko errealitate juridikoa zehaztearen xedea. Lege-lerruneko arau batek gaiaren funtsezko muina arautu behar du eta ez du huts arauemailerik sortu behar; horrenbestez, ez du zehaztu gabe utzi behar zuzentzen zaion eremuko eduki nagusiak.
274. Horrekin lotuta, ez da argi geratu kanpo utzitako instalazioen gaia; izan ere, 2014/33/EB Zuzentaruauan jasotako hiriko igogailuak bakarrik geratu dira kanpoan, baina ez aurreko testuan jasota geratu ziren beste modalitate batzuk.
275. Bestalde, hau ere ezartzen da: instalazioak non dauden, hango udalek subrogatuko dituztela gaur egun indarrean dauden emakidak. Gai teknikoei eta segurtasunekoei dagokien guztian, igogailuei aplikatu beharreko legeria sektorialera jotzen da.
276. Arauak bidalketa edo erremisio orokor bat egiten du teknika-, segurtasun- eta ingurumen-arloan indarrean diren xedapenetara, instalazioen eraikuntzari, martxan jartzeari eta ustiaketari dagokienez. Apartatu honetan, komenigarria izango litzateke instalazioen erabiltzaile eta kontsumitzaileen eskubideak arautzen dituen araudira ere jotzea.
277. Bestalde, instalazioaren eta ustiaketaren administrazio-araubideari dagokionez, testuak orokorrean jotzen du sektore publikoko kontratazioaren araudira; horrela, bada, administrazio-klausula partikularren eta preskripzio teknikoen pleguek eta emakida-kontratuek zehaztuko dute instalazioaren araubidea.



278. Testuak berritasun bat txertatzen du: kable bidezko garraioaren barneko eskumen-banaketa bat aurkeztea. Aurreproiektuaren 18.2. artikulua 50.000 biztanle baino gehiagoko udalerrii ematen die hiri-eremuko kable bidezko garraio-instalazioen zerbitzuak ezarri, kudeatu, ikuskatu eta zigortzeko eskumena; gaur egun, berriz, Administrazio autonomikoak du gai horren gaineko eskumen osoa.
279. Aurreko aurreproiektuarekin gertatu zen bezala, Donostiako Udalak eta EUDEL Udalen Elkarreak aurkeztutako alegazioetan zenbait eragozpen agertzen dira eskumen-banaketa berri honekin lotuta, baina Batzorde honek ez du inolako eragozpenik ikusten planteamendu berrian.
280. Alegatu dutenez, eragindako udalek eskumena egikaritzeko moduari ere eragingo dio indarrean diren emakidetakako aurreikusitako subrogazioak. Eragozpen horri ere ez zaio justifikatu iritzi. Eskumenak udalei transferitzearen ondorio dira kontratuen subrogazioa eta kontratuak errespetatu beharra, eta udalek, jakina, administrazio autonomikoaren lekua hartzen dute kontratuan, kontratuak indarrean dirauen bitartean, dagozkion betebeharrak guztiekin, eta, bereziki, eskubide guztiekin, gehiegizko ahalmen deritzenei dagozkienak barne. Horrek ez du esan nahi eskumenaren egikaritze baldintzatzen denik, baizik eta eskumena ondorio guztiekin hartzen dela.
281. Azkenik, eragindako udal baten alegazioek ere eraginkortasun-gai bati egiten diote erreferentzia; horrela, bada, kable bidezko garraio-instalazioen eskasiak ez luke justifikatuko beharrezko diren baliabide teknikoak, administratiboak, humanoak eta materialak hedapena eragindako udal guztietan. Hala eta guztiz ere, hori ez litzateke benetako oztopo bat izango, kontuan hartzen badugu instalazioaren alderdi teknikoak eta segurtasunarekin lotutakoak —horiek eskatuko lukete baliabide horien hedapena— administrazio autonomikoaren eskuetan mantentzen direla.
282. Azken finean, aurreproiektuak, ETELek aipatzen dituen subsidiariorotasun- eta proportzionaltasun-printzipioei jarraikiz, 50.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrii esleitzen dizkie beren udalerrietatik igarotzen diren kable bidezko garraioaren instalazioak. Testuinguru horretan, eskumen-banaketak ez du urratzen udalerrien autonomia; are gehiago, erabakitzeko gaitasun handiagoa esleitzen die, duten biztanleria dela-eta, kable bidezko garraioaren premiak planteatzen dituzten udalerrii, betiere hiri-dimentsio batean oinarrituz.
283. Bestalde, honako hau dio **20.8. artikulua**: «Arau-hausteekin eta zehapen-araubidearekin lotutako gaitetan, aplikatu beharreko araudian xedatutakoa beteko da».
284. Batzorde honek beste batzuetan adierazi duen moduan, mota honetako idazketek nolabaiteko ziurtasun-arazo bat planteatzen dute, legeari baitagokio administrazio-izaerako arau-hauste bat zein egoeratan gertatzen den eta horiei zer kalifikazio dagokienez zehaztea, eta hori ez da betetzen aurreproiektuarekin.



285. Konstituzio Auzitegiaren doktrinari jarraikiz, EKren 25.1. artikulua *nullum crimen nulla poena sine lege* araua txertatzen du; hura administrazioaren zehapen-antolamenduari aplikatu behar zaio, eta berme formal bat eta material bat hartzen ditu barne. Berme formalak esan nahi du legeak portaera antijuridikoaren funtsezko elementuak zehaztu behar dituela; horrela, bada, legeak aurrez zehaztutako arau-hauste motak garatzea eta zehaztea bakarrik egokituko litzaioke, hala badagokio, erregelamenduari (KAEak: 161/2003 edo 26/2005).
286. Berme materiala, bestalde, taxatibitate-agindutik edo *lex certa* delakotik ondorioztatzen da. Horren arabera, arauen kontrako portaerak eta dagozkien zehapenak aldeztu aurretik zehaztu behar dira arauetan. Horrenbestez, legegileari dagokio haiek zehaztasun ahalik eta handienarekin konfiguratzeko zehapen-legeetan, herritarrek debekua eremua aurrez ezagutu ahal izan dezaten eta, horrela, ekintzen ondorioak ezagutu ahal izan ditzaten. Beraz, berme materialak eskatzen du zigor-arauak aukera ematea nolabaiteko ziurtasun-mailarekin aurreikusi ahal izateko zer portaera den arau-hauste, bai eta halakorik egiten duenari egokitu dakiokeen zigorraren mota eta gradua ere. Horrenbestez, konstituzion ezin dira onartu horren formulazio irekiak, hain zabal, lauso edo zehaztugabeak, non eraginkortasuna interpretarenean edo epailearen erabaki libre eta ausazko baten mende egongo den (denen erakusgarri, KAEak: 100/2003 eta 26/2005).
287. Berme material horri «erabateko irismena» duela iritzi zaio, argi erakusten baitu zer garrantzi handia duen segurtasun-printzipioak askatasun indibiduala mugatzeko eremu horietan (denen erakusgarri, 113/2002 KAE).
288. Ildo horretatik, aurreproiektuaren 20.8. artikulua erremisio- edo igorpen-teknika bat erabiltzen du, zeinaren bitartez arau-hauste eta zehapenen katalogoa ordeztu baitu indarrean den araudiko erreferentziarekin, zein den zehaztu gabe. Horrenbestez, eragile juridikoak nahitaez identifikatu beharko du legeria aplikagarria kasuan kasuko jokabide zehagarri bakoitzeko, eta horrek esan nahi du, gure ustez, legeko arauak bete behar dituen bermeei ez ikusiarena egitea.
289. Konstituzio Auzitegiak zehazten duen moduan, tipikotasun-printzipioaren (edo legezkotasun-printzipioaren berme materialaren) funtsezko eskakizuna da, segurtasun juridikoaren printzipioarekiko loturatik ondorioztatzen dena, ahalik eta zehaztasunik eta argitasunik handienarekin deskribatzea arau-haustea eta zehapenak, halako moldean non herritarrek aurrez eta ahalik eta ziurtasun handienarekin jakingo duten zein jokabide eragiten duen arau-haustea, baita horrek ekar lezakeen zehapen-erantzuna ere (besteak beste, KAEak: 133/87, 29/89, 207/90 eta 40/91).
290. Legezkotasun-printzipioarekin bat etorritik, arauak ondo jaso beharko luke zer tipifikazio edo kalifikazio aplikatu arau-hausteei, edo haiek jasotzen dituen legeria ahalik eta



ziurtasunik eta zehaztasunik handienarekin aipatu, arauak jorratzen duen alorreko zehapen-sistemari segurtasun juridiko handiagoa emateko.

291. Gogorarazi behar da Batzordeak aztertu zuen aurreko testuak zehapen-araubide osoa zuela, eta ez zitziola oharpen garrantzitsurik egin.

Azken xedapenak.- 5/2003 Legearen aldaketa:

292. Azken xedapenetako lehenengoak zenbait apartatutan jasotzen du 5/2003 Legearen hainbat artikuluren aldaketa (5/2003 Legea, abenduaren 15ekoa, Euskadiko Garraio Agintaritzarena).
293. Lege-aurreproiektuak lege-lerruneko arau hori aldatzeko legezko ahalmena du, zalantzarik gabe, eta badirudi hori egiteko oinarri juridikoa ere baduela, bi legen aurreikuspenak uztartze aldera —lotura material ukaezina dute—, kontuan hartuta aurreproiektuak hainbatetan aipatzen duela EGA, 5/2003 Legeak arautua.
294. Xede horrekin, *ad abundantiam* argudio gisa, kontuan izan behar dugu Konstituzio Auzitegiak onartu egin duela, azkenean, halako arauak —baita multisektorialak ere— emateko aukera, eduki heterogeneoa duten legeak ematea galarazten duten muga konstituzional zehatzik edo inpliziturik eza aitortu behar izan baitu (136/2011 KAE, 3. OJ).
295. Aurreproiektuko aginduekin bat etorritz, EGArri esleitu zaio hauei buruzko nahitaezko txosten loteslea egitea: EMGJP, lurralde historikoen planak eta bizikleta-bideen gidaplana. Era berean, testuan zehazten diren egoera jakin batzuetan zerbitzu-planei buruzko txostena jasotzen da, loteslea ez bada ere.
296. Bestalde, EGAREN txostena emateko epea aldatu da lurralde historikoetako mugikortasun-planei dagokienez. Epe hori 30 egunera murriztu da, gainerako txostenentzat oro har zehaztutako 3 hilabeteko epearen ordean, espedientean horri buruzko justifikaziorik eman gabe.
297. **Azken xedapenaren 4. apartatuak** idazketa berri bat ematen dio EGALen 6.2. Artikuluari, eta lurralde-planei buruzko txostenen nahitaezko izaera lotesleaz gain —lehen ere aipatu dugu hori—, izaera hori bera ematen die trenbide eta portuen lurralde-plan sektorialen eta garraioaren lurralde-agintaritzen sorkuntzaren gaineko txostenei, lehenago nahitaezkoak baino ez baziren ere. Espedientean ez dira jasotzen aldaketa horren arrazoirik.
298. Adierazi diren lurralde-plan sektorialeiei dagokienez, EAAREN eskumen eskusiboan esparruko jarduketak dira. Lurralde-plan sektorialak EGA atxikita dagoen sailak formulatzen dituzenez, komeniko zen, bere garaian adierazi genuen bezala, kasu honetan txostena mantendu beharra aztertzea. Zentzu horretan, ez dugu ulertzen



halako txosten baten izaera loteslea ezarri beharra. Ildo beretik, EMGJPri buruzko txostena aipatu behar du, hark ere izaera loteslea baitu.

299. Harrigarria da garraioaren lurralde-agintaritzak sortzeari buruzko txostenaren izaera lotzea EMGJPekin bat etortzeari, txostenaren muina izan beharko litzatekeelako egiaztatzea EGALek dioena betetzen dela eta sor litezkeen antolakuntzako alderdiak.
300. **Seigarren apartatuak** idazketa berri bat ematen dio 15. artikuluari, garraio-agintaritzen izaera juridikoa arautze aldera, baina, hura definitu beharrean, betekizun batzuk zehazten dira Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra haietan sar dadin. Argi dago organoen osaera, eratzeko modua eta izaera juridikoa oso bestelako alderdiak direla, eta beraz, trataera desberdina beharko luketela.
301. Edonola ere, azpimarratu behar dugu zenbait administrazio eta erakunde publikok osaturiko organo baten izaera juridikoa hertsiki lotuta dagoela haiek osatzen dituzten kideen eskumenekin eta, beraz, bertan garatzen diren funtzioekin edo jarduerekin. Horrek ez du aldatzen antolamendu juridikoak haiei aitortzen dizkien eskumenen esleipena, ordenamendu horretan aurreikusitako mekanismoetatik at.
302. Horregatik, 6. apartatuan jasotzen denaren gisako formulazio bat ordenamendu juridikoaren aurkakoa izango litzateke, antolamendu zehatz bat ezartzen duelako, toki-eta foru-autonomien eta haien antolatzeko ahalmenen aurkakoa. Hori dela-eta, ezinbestekotzat jotzen dugu xedapen hori berriz formulatzea.
303. Horrekin lotuta, **lehenengo xedapen iragankorrean** argitu beharko litzateke garraio-agintaritzaren erregimena, hura zuzenbide publikoko erakunde gisa eratuta baitago.
304. Azkenik, **azken xedapenetako lehenengoaren 7. apartatuak**, EGALen 16.3. b) artikulua aldatzen baitu, «tarifen antolamendua» terminoa erabiltzen du, eta horrek pentsarazten digu garraioaren lurralde-agintaritzari dagokiela tarifak ezartzearen eskumena; baina, aurrez adierazitakoarekin bat etorriz, tarifen sistema bateratu bat sustatzea egokituko litzaielike haiei. Zentzu berean, **16.3.a) apartatuan** elkarlanaz hitz egin beharko litzateke garraio-zerbitzuen eta -azpiegituren plangintzarekin lotuta, plangintzaren funtzioa administrazio publiko eskudunei baitagokie.

C) Legegintza-teknikaren arloko oharrak

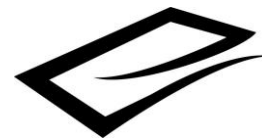
305. Araugintza-teknika dela eta, Batzordeak gogorarazten du aurreproiektua egokitu behar zaiela, oro har, legearen proiektuak, dekretuak, aginduak eta ebazpenak egiteko gidalerroei, 1993ko martxoaren 23ko Gobernu Kontseiluaren Erabakiaren bidez onetsi baitziren, XOEPLren hirugarren xedapen gehigarriaren arabera aplikatzen dira eta.
306. Haietan adierazitakoari jarraituz, ohartarazpen hauek egin dira, arauzko produktu teknikoki osoago bat bat lortze aldera.



307. Helburuen bateratzea eta horiek aurreproiektuan diseinatutako tresnekin integratu beharra dela-eta, JEL aipatu beharko litzateke **zioen azalpenean**.
308. **Zioen azalpenean** ekainaren 28ko 596/2002 Errege Dekretua aipatzen da, eta haren izendapen ofiziala jarri behar da, lehenengo aldian behintzat: «596/2002 Errege Dekretua, ekainaren 28koa, pertsonen garraiorako kable bidezko instalazioak proiektatzeko, eraikitzeko, martxan jartzeko eta ustiatzeko bete beharreko baldintzak arautzen dituen».
309. **Zioen azalpenean**, EB akronimoa Europar Batasuna terminoarekin ordeztu beharko litzateke, hala erabiltzen duten testu arauemailetan salbu.
310. Oro har, jarduketa-printzipioen eta helburuen arteko bereizketa berrikusi beharko litzateke, 3. eta 4. artikuluetan aipatzen baitira, haien arteko nahasketarik egon ez dadin. 4.g) artikuluan zehaztutako helburuak, adibidez, jarduketa-printzipio bati erreferentzia egiten diola dirudi, baita g) eta i) apartatuek ere, eta printzipio bati erantzuten diotela dirudi.
311. Bestalde, apartatu horietan nahiz 5. artikuluko definizioetan, lerrokada luzeegiak saihestu beharko lirateke, mezuen ulermena korapilatu eta zaildu dezaketen kontzeptuak txertatu gabe.
312. **3.a) artikuluan**, adibidez, eskubide indibidual eta kolektibo gisa definitzen dira mugikortasuna eta irisgarritasun jasangarria. Baina irisgarritasunaren kontzeptua ez dago jasangarritasunarekin lotuta, unibertsaltasunarekin baizik.
313. Erreparasatu egin beharko litzateke mugikortasun jasangarriak zer lotura duen prestakuntza-jardueratara iristeko aukera-berdintasunaren printzipioarekin, **3.d) artikuluan** jasotzen baita.
314. **4.j) artikuluan** idazketa ere berrikusi beharko litzateke, mezua bi edo hiru lerrokadatan banatuz; hala, apartatuan jasotako helburuak argiago formulatu ahal izango lirateke. Zentzu berean, 8.3. artikulua berrikusi beharko litzateke; haren edukia erredundantea da eta ez dio argitasunik ematen diskurtso arauemaileari.
315. **7.1.a) artikuluan** «erakundeen arteko ahalik eta lankidetzarik handiena» aipatzen da eta erredundantea da hori, lerrokadaren hasieran ere aipatzen baita «lankidetzan». Ez dagokio testu juridiko bati.
316. **8.4. artikulua** lerrun txikiagoko arauak aipatzen ditu, eta erreferentziak horiek ezabatu beharko lirateke; izan ere, lege-lerruneko arau batean egokiagoa izango litzateke aipatzen den legearen garapen-araudi gisa egitea erreferentzia.
317. **9.3. artikuluan** Jaurlaritzari egiten zaio erreferentzia izendapen osoarekin osatu beharko litzateke: «Eusko Jaurlaritza».



318. Hala eta guztiz ere, **9.4. artikulua**ren bigarren zatia xedapen iragankor batean txertatu beharko litzateke, eta bertan zehaztu ezen, garraioaren lurralde-agintaritzak EGALen diseinuaren arabera eratzen ez diren bitartean, lurralde-erakundeek bete beharko dutela eginkizun hori.
319. Bestalde, «berezi» hitza eransten zaio txosten juridikoari **9. artikulua**ren **6. Apartatua**ren kendu egin beharko litzateke, ez baita inongo txostenaren izaerari egotz dakioken ezaugarria. Era berean, artikulua idazketa berrikusi beharko litzateke, ulergarriago izan dadin.
320. **9. artikuluko 7. apartatua**, «adostua» terminoa baliatzen da EGARI dagokionez, baina «txostena eginda» terminoarekin ordezkatu beharko da, azken hori egokiagoa baita haren kontsulta-eginkizunari erreferentzia egiteko.
321. EGA akronimoaren erabilera saihestu beharko litzateke **9.7. artikuluan**, eta Euskadiko Garraio Agintaritza erabili.
322. **10.6 artikulua** «eta/edo» juntagailuak tartekatzen ditu batuketa eta aukera aldi berean zehazteko. Baina gramatikan ezin da onartu; izan ere, oro har, «edo» juntagailuaren balioa eman nahi zaio. Beraz, gauza bat edo bestea edo biak izan daitezkeela adierazi nahi denean, «edo» soilik erabili behar da; «eta» juntagailua, berriz, konbinazioaren bi kontzeptuak barne hartzen direnean soilik erabiliko da; hau da, gauza bat eta bestea — biak batera— izango dela adierazteko. Ohartarazpen berbera egin behar da **19.2. eta 4. artikuluetan**.
323. **11.3. artikuluan**, lehen lerrokadako azken tartekia zuzendu beharko da, «así como» esapide konjuntiboa txertatuz.
324. Zehapen-araubideari dagokionez adierazitakoa gorabehera, **20. artikuluko 8. apartatua** behar bezala aipatu beharko luke xedatutakoa indarrean den araudian «txertatuta» dagoela.
325. Gidalerroekin bat etorriz, **xedapen gehigarri bakarraren** edukia xedapen iragankor bati dagokiola esango genuke, indarrean den Garraio Jasangarriaren 2017-2030 Gida Planaren behin-behinekotasuna aitortzen baitu.
326. **Azken xedapenetako lehenak** «Euskadiko Lurralde Agintaritzaren abenduaren 15eko 5/2003 Legearen aldaketa» titulua izan beharko luke, eta gero, honako hau adierazi beharko litzateke lerrokada independente batean: aipatutako legea «honen arabera aldatzen dela». Apartatuetan zehar jasotzen diren aldaketei dagokienez, egokiagoa izango litzateke, gaztelaniazko bertsioan, lerrokaden hasieran «se» gehitzea, hura aldatu edo osatu egiten dela adierazteko.



327. **Azken xedapenetako lehenengoaren 2. apartatuak**, EGALen 5. artikulua aldatzen baitu, «lege honen 16. artikuluari» egiten dio erreferentzia, baina aurreproiektuaren xede den mugikortasun jasangarriari buruzko legeari egin beharko litzaioke erreferentzia.
328. EGALen 16. artikuluko 3. lerrokadako d) letran erabilitako «administrazioak» terminoa zuzendu beharko da **azken xedapenetako lehenengoaren 7. apartatuak aldatzen baitu**.
329. **Azken xedapenetako bigarrean**, hau adierazi beharko da gaztelaniazko bertsioan: arau indarrean jarriko dela «el día siguiente al de su publicación».

ONDORIOA

Batzordearen irizpena da, txosten honen mamian egindako oharpenak kontuan hartu ostean, lege-aurreproiektua Gobernu Kontseiluari helaraz dakiokela, onetsia izan dadin.

Eta hala ziurtatzen dugu, Gasteizen, 2019ko azaroaren 21ean, jakin eta kontuan har dadin. Era berean, azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 30.2 artikulua xedatzen duen betebeharra gogorarazi nahi dugu: azkenean onartzen den xedapen edo ebazpena Batzorde honi komunikatu behar zaio, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren antolamendu eta funtzionamenduaren Erregelamenduaren 34. artikulua xedatzen duen moduan eta epean (irailaren 12ko 167/2006 Dekretuaren bidez onetsi zen erregelamendu hori).

O. E.:

Jesús María Alonso Quilchano,
Idazkaria

Sabino Torre Díez,
Presidentea