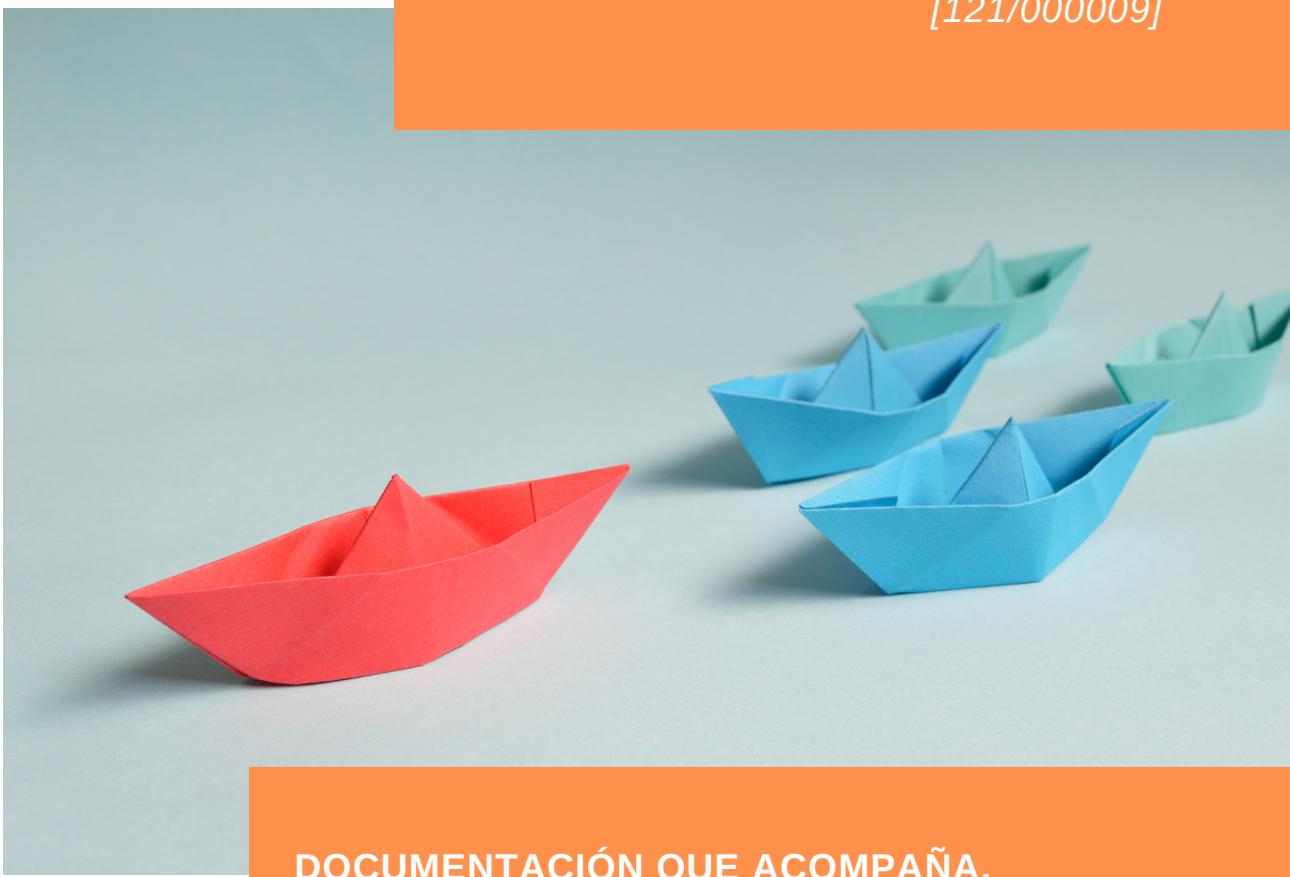
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Departamento de Documentación

Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible

[121/000009]



DOCUMENTACIÓN QUE ACOMPAÑA. PRINCIPALES DOCUMENTOS

Documento de trabajo preparado para la Comisión de Transportes y Movilidad Sostenible. Febrero 2024
913906311
documentacion.secretaria@congreso.es

Documentación que acompaña al Proyecto de Ley. Principales documentos:

- **Memoria del análisis de impacto normativo.**
- **Dictamen del Consejo Económico y Social.**
- **Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.**
- **Informe del Consejo Nacional de la Discapacidad.**
- **Informe del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.**

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE
MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL
MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

Fecha de la última modificación: 12 de febrero de 2024

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ÍNDICE

Ficha resumen ejecutivo 4

1. OPORTUNIDAD 17

1.1. Motivación 17

1.1.1. Causas de la propuesta 17

1.1.2. Identificación de los colectivos o personas afectadas y a las que la norma va dirigida 19

1.1.3. Objetivo 19

1.2. Adecuación a los principios de buena regulación 20

1.3. Alternativas 21

1.4. Plan Anual Normativo 22

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO 22

2.1. Contenido y estructura 22

2.2. Análisis jurídico 33

2.2.1. Base jurídica y rango 33

2.2.2. Adecuación de la norma al orden competencial 33

2.2.3. Engarce con el Derecho español y el de la UE 35

2.2.4. Entrada en vigor 39

2.2.5. Derogación de normas 40

3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN 40

4. VINCULACIÓN CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA 48

4.1. Hitos y objetivos 49

4.2. Principio DNSH y etiquetado ambiental y digital 50

4.3. Otros principios del PRTR 52

5. ANÁLISIS DE IMPACTOS 52

5.1. Impacto económico 52

5.2. Impacto presupuestario 64

5.2.1. Impacto en los Presupuestos Generales del Estado 64

5.2.2. Impacto sobre los presupuestos de las Comunidades Autónomas y/o Entidades Locales 76

5.3. Análisis de cargas administrativas 79

5.4. Reducción de cargas administrativas 82

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

5.5. Efectos en la competencia, la unidad de mercado y la competitividad 83
5.6. Impacto por razón de género 84
5.7. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad 86
5.8. Impacto en la infancia y adolescencia y familia 87
5.9. Impacto por razón de cambio climático 88
5.10. Impacto desde la perspectiva del desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital 89
5.11. Otros impactos 90
6. EVALUACIÓN EX POST 91
ANEXO I 92
ANEXO II 96
ANEXO III 116
ANEXO IV 159

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FICHA RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y Economía Social y Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.	**Fecha**	Inicio: noviembre 2021 Fecha MAIN: 24 enero 2024
Título de la norma	Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible		
Tipo de Memoria	Normal☒ Abreviada ☐		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El objeto de este anteproyecto es: a) Establecer los principios y objetivos a los que debe responder la movilidad de personas y el transporte de mercancías para lograr un sistema integrado de transporte y movilidad, basado en los principios de seguridad, sostenibilidad, accesibilidad, inclusividad y digitalización, sin perjuicio de lo establecido en la normativa sectorial de aplicación. b) Introducir en el ordenamiento jurídico las reformas necesarias para avanzar en la consecución este sistema integrado de movilidad y transportes sostenibles. c) Fortalecer los mecanismos de coordinación, cooperación y rendición de cuentas en el diseño y gestión de las políticas públicas de infraestructuras, transporte y movilidad. d) Establecer un modelo de participación de la Administración General del Estado en la financiación del transporte urbano que se rija por los principios de estabilidad, certidumbre y proporcionalidad.		
Objetivos que se persiguen	La ley define y establece el marco necesario para crear un sistema de movilidad que persigue la cohesión social y territorial que permita la integración de todo tipo de personas, contribuya a un crecimiento económico resiliente, y que además asegure el cumplimiento de los objetivos de reducción de gases efecto invernadero y de calidad del aire fijados por la legislación nacional.		
Principales alternativas consideradas	La principal alternativa considerada sería la no regulación frente a otras opciones como utilizar instrumentos de rango inferior a la ley o realizar modificaciones puntuales de la normativa vigente, pero en ningún caso se demuestran suficientes para alcanzar la finalidad pretendida.		

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley
Estructura de la Norma	Esta Ley consta de un (1) título preliminar, ocho (8) títulos que recogen un total de ciento nueve (109) artículos, además de once (11) disposiciones adicionales, ocho (8) disposiciones transitorias, una (1) disposición derogatoria, once (11) disposiciones finales y dos (2) Anexos. La estructura es la siguiente: **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS** **TÍTULO PRELIMINAR – DISPOSICIONES GENERALES** Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley. Artículo 2. Definiciones Artículo 3. Relaciones entre administraciones públicas Artículo 4. Derecho a la movilidad sostenible Artículo 5. Principios rectores **TÍTULO I – SISTEMA NACIONAL DE MOVILIDAD SOSTENIBLE** Artículo 6. El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible Artículo 7. Objetivos del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible Artículo 8. La Conferencia Sectorial de Transportes Artículo 9. El Foro Administrativo de Movilidad Sostenible Artículo 10. Composición y adopción de acuerdos por el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible Artículo 11. Funciones del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible Artículo 12. El Consejo Superior de Movilidad Sostenible Artículo 13. Funciones del Consejo Superior de Movilidad Sostenible Artículo 14 Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) Artículo 15. Financiación del funcionamiento y actuaciones del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible **TÍTULO II – FOMENTO DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE** **Capítulo I – Bases para la movilidad sostenible** Artículo 16. El Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y documentos complementarios. Artículo 17. Directrices generales para una movilidad sostenible que se han de incluir en el DOMOS Artículo 18. Sistema de indicadores para el seguimiento de sendas e hitos a incluir en el DOMOS

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	Artículo 19. Los documentos de directrices metodológicas Artículo 20. Los documentos de guías de buenas prácticas Artículo 21. Concienciación y sensibilización Artículo 22. Formación a la ciudadanía en movilidad sostenible **Capítulo II – Planificación y gestión de la movilidad** <u>Sección 1ª – Instrumentos de planificación</u> Artículo 23. Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) Artículo 24. Instrumento de planificación en materia de transportes y movilidad de las comunidades autónomas Artículo 25. Planes de movilidad sostenible de entidades locales Artículo 26. Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad Artículo 27. Planes de movilidad sostenible al trabajo Artículo 28. Seguimiento <u>Sección 2ª – Movilidad para todas las personas</u> Artículo 29. Sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano Artículo 30. Planificación urbana para el fomento de la movilidad activa Artículo 31. Movilidad inclusiva para personas con discapacidad o movilidad reducida Artículo 32. Perspectivas de género e igualdad de trato y no discriminación en la movilidad <u>Sección 3ª – Medidas complementarias relativas a infraestructuras y equipamientos para la sostenibilidad del sistema de transportes</u> Artículo 33. Terminales de transporte, talleres de material móvil para el transporte público y otras infraestructuras, edificios e instalaciones vinculados al sistema de transportes y movilidad. Artículo 34. Carriles reservados a determinados vehículos Artículo 35. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas y otros servicios en aeropuertos Artículo 36. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas en puertos <u>Sección 4ª - Información y gestión ambiental y de la energía en los servicios de transporte</u> Artículo 37. Cálculo e información de la huella de carbono Artículo 38. Información sobre la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a la atmósfera en puertos y aeropuertos. Artículo 39. Sistemas de gestión ambiental y de la energía

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	TÍTULO III - PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS DE TRANSPORTE **Capítulo I - Provisión de servicios de transporte terrestre de viajeros y servicios de movilidad en todo el territorio** Artículo 40. Coordinación de los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad Artículo 41. Servicios de transporte y movilidad para permitir el ejercicio del derecho a la movilidad en desplazamientos intrautonómicos Artículo 42. Régimen de prestación de los servicios de transporte público de viajeros por carretera y servicios de movilidad Artículo 43. Servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril **Capítulo II - Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal** Artículo 44. Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal Artículo 45. Principios aplicables a las obligaciones de servicio público y a los contratos de servicio público Artículo 46. Establecimiento de obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal Artículo 47. Corresponsabilidad en la financiación de las obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal Artículo 48. Seguimiento y evaluación de las obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal Artículo 49. Servicios de transporte público regular de personas por carretera de competencia estatal Artículo 50. Prestación de servicios de transporte público regular de personas por carretera de competencia estatal en régimen de libre competencia **Capitulo III - Planificación de infraestructuras de transporte de competencia estatal** Artículo 51. Criterios para la planificación de las infraestructuras de transporte de competencia estatal Artículo 52. Procedimientos de evaluación de las infraestructuras de transporte y transparencia Artículo 53. Análisis preliminar de rentabilidad socioambiental de las infraestructuras de transporte estatales Artículo 54. Estudio de rentabilidad de las infraestructuras de transporte estatales Artículo 55. Excepciones del procedimiento de evaluación

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	TÍTULO IV - CONTRIBUCIÓN DEL ESTADO A LA FINANCIACIÓN DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE Artículo 56. Contribución financiera del Estado a la movilidad sostenible en ámbito urbano Artículo 57. Creación del Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible (FECMO-FCPJ) Artículo 58. Asignación de recursos del Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible (FECMO-FCPJ) Artículo 59. Condición de beneficiario y requisitos que deben cumplirse Artículo 60. Procedimiento para la determinación de la cuantía de las subvenciones para la financiación de costes operativos. Artículo 61. Límites cuantitativos de las subvenciones para la financiación costes operativos Artículo 62. Subvenciones para proyectos de inversión para la mejora de la movilidad urbana **TÍTULO V - INNOVACIÓN Y DIGITALIZACIÓN EN EL TRANSPORTE Y LA MOVILIDAD** **Capítulo I - Espacio controlado de pruebas para la movilidad** <u>Sección 1ª - Régimen de participación en el espacio controlado de pruebas para proyectos piloto de movilidad</u> Artículo 63. Principios rectores específicos aplicables al espacio controlado de pruebas para la movilidad Artículo 64. Ámbito competencial y colaboración entre autoridades Artículo 65. Régimen jurídico de aplicación a los proyectos piloto de innovación en movilidad Artículo 66. Régimen de admisión y participación Artículo 67. Solicitud de admisión al espacio controlado de pruebas Artículo 68. Admisión en el espacio controlado de pruebas Artículo 69. Protocolo de pruebas Artículo 70. Inicio de las pruebas Sección 2ª - Régimen de garantías y protección de los participantes Artículo 71. Consentimiento informado y protección de datos Artículo 72. Derecho de desistimiento Artículo 73. Responsabilidad Artículo 74. Garantía de confidencialidad Artículo 75. Seguimiento de las pruebas Artículo 76. Interrupción de las pruebas <u>Sección 3ª - Finalización del proyecto y efectos posteriores a la realización de pruebas</u> Artículo 77. Informes de evaluación

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	Artículo 78. Propuesta de regulación. Artículo 79. Publicidad y resultado normativo del espacio controlado de pruebas Artículo 80. Proporcionalidad y prohibición de trato discriminatorio. <u>Sección 4ª – Comisión de personas expertas en Movilidad</u> Artículo 81. Comisión de personas expertas en Movilidad **Capítulo II – Vehículo automatizado** Artículo 82. Principios de actuación de las administraciones públicas para la regulación y promoción de la introducción progresiva de los vehículos automatizados en el sistema de transportes Artículo 83. Oficina para la Facilitación de Pruebas de Vehículos Automatizados en Vías Públicas (OFVA) Artículo 84. Impulso a la colaboración público-privada, a través de preferencia en el acceso a los espacios controlados de pruebas Artículo 85. Uso de vehículos automatizados en el sistema de transportes y movilidad por carretera **Capítulo III – Digitalización y datos abiertos** Artículo 86. Datos abiertos de los servicios de transporte de viajeros y de movilidad Artículo 87. Datos abiertos de infraestructuras de transporte y otras infraestructuras y equipamientos al servicio del transporte y la movilidad Artículo 88. Actualizaciones en las necesidades de datos de los servicios de transporte de personas, de infraestructuras de transporte y otras infraestructuras y equipamientos al servicio del transporte y la movilidad Artículo 89. Datos de infraestructuras de transporte existentes y planificadas afectadas por normativa europea. Artículo 90. Datos de transporte y movilidad con fines estadísticos Artículo 91. Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal Artículo 92. Utilización de datos sobre transporte y movilidad Artículo 93. Implantación de aplicaciones de movilidad como servicio y sistemas integrados de información y venta en el transporte **Capítulo IV - Necesidades formativas del sector productivo del transporte y la movilidad** Artículo 94. Prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo en el ámbito de la movilidad y el transporte

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	TÍTULO VI - MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD EN EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS Y LA LOGÍSTICA Artículo 95. Transporte de mercancías Artículo 96. Nodos logísticos de importancia estratégica Artículo 97. Nodos logísticos de interés autonómico Artículo 98. Coordinación entre administraciones para la mejora de la cadena logística **TÍTULO VII - PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA** Artículo 99. Publicidad activa en la definición y seguimiento de las políticas públicas de movilidad Artículo 100. Transparencia Artículo 101. Informe de actividad en materia de políticas públicas de movilidad y transportes **TÍTULO VIII - RÉGIMEN SANCIONADOR** Artículo 102. Concepto y clasificación Artículo 103. Sujetos responsables Artículo 104. Infracciones graves Artículo 105. Infracciones leves Artículo 106. Cuantía de las sanciones Artículo 107. Prescripción de las infracciones Artículo 108. Prescripción de las sanciones Artículo 109. Competencia y procedimiento sancionador Disposición adicional primera. El Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible Disposición adicional segunda. Conferencia Sectorial de Infraestructuras de Transporte Terrestre Disposición adicional tercera. Integración del Consejo Nacional de Transporte Terrestre en el Consejo Superior de Movilidad Sostenible Disposición adicional cuarta. Aprobación del primer Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) Disposición adicional quinta. Sendas indicativas Disposición adicional sexta. Plan Estratégico para la sostenibilidad del Transporte Aéreo Disposición adicional séptima. Respuesta ante episodios de alta contaminación Disposición adicional octava. Estrategia o Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	Disposición adicional novena. Información para el repostaje y la recarga eléctrica de vehículos Disposición adicional décima. Evaluación ex post de los principales corredores puestos en servicio y actuaciones desarrolladas mediante el sistema concesional Disposición adicional undécima. Transporte ferroviario de mercancías Disposición transitoria primera. Negociación de las medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo Disposición transitoria segunda. Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal Disposición transitoria tercera. Instrumentos de mejora de la calidad del gasto en la financiación de las obligaciones de servicio público ferroviarias Disposición transitoria cuarta. Metodologías de evaluación Disposición transitoria quinta. Evaluación de actuaciones financiadas por el Mecanismo de recuperación y resiliencia Disposición transitoria sexta. Actuaciones en curso y actuaciones incluidas en convenios suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley Disposición transitoria séptima. Puesta en funcionamiento del "Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible" (FECMO-FCPJ) Disposición transitoria octava. Digitalización del documento de control administrativo exigible para la realización de transporte público de mercancías por carretera y hoja de ruta exigible para la realización de transporte público de personas por carretera Disposición derogatoria única Disposición final primera. Modificación del Texto Refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre Disposición final segunda. Modificación del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	Disposición final tercera. Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres Disposición final quinta. Modificación de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras Disposición final sexta. Modificación de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario Disposición final séptima. Modificación de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea Disposición final octava. Título competencial Disposición final novena. Desarrollo reglamentario Disposición final décima. Comienzo en la utilización del procedimiento de financiación del transporte público colectivo urbano de viajeros Disposición final undécima. Entrada en vigor ANEXO I - Provisión de datos de transporte y movilidad. ANEXO II - Actuaciones e importes incluidos en la planificación de infraestructuras de transporte viarias y ferroviarias de competencia estatal
Informes recabados	De conformidad con el artículo 26.5.1º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se han recabado y recibido los siguientes informes: • Del Comité Nacional del Transporte por Carretera: Departamento de Transporte de Mercancías y Departamento de Transporte de Viajeros; • Del Consejo Nacional de Transportes Terrestres: Sección de Transporte de Mercancías y Sección de Transporte de Viajeros; • De la Federación Española de Municipios y Provincias. Se ha solicitado informe de los siguientes ministerios (con la denominación que tenían en el momento de la solicitud del informe): • Justicia; • Defensa; • Hacienda y Función Pública • Educación y Formación Profesional; • Industria, comercio y Turismo;

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	• Cultura y Deporte; • Asuntos Económicos y Transformación Digital; • Derechos Sociales y Agenda 2030; • Ciencia e Innovación, • Igualdad; • Consumo; • Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; • Universidades; • Política Territorial; El anteproyecto afecta a los siguientes ámbitos del Departamento que han sido consultados (con la denominación que tenían en el momento de la solicitud del informe): • Puertos del Estado; • AESA, y AENA; • Secretaría General de Infraestructuras y Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, ADIF y Agencia de Seguridad Ferroviaria (ASF); • Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda. Asimismo, se ha solicitado informe de los siguientes Órganos consultivos: • Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible); • Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible; • Consejo Nacional de la Discapacidad, a la vista de la regulación contenida en el Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad. • Consejo Asesor de Medio Ambiente; • Consejo Económico y Social; También se ha solicitado el informe previsto en el artículo 26.5.1 de la Ley del Gobierno a la Secretaría General Técnica los ministerios proponentes de la norma proyectada, en este caso se solicitó a: • Secretaría General Técnica del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible), • Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, • Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior y

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	• Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
Trámite de audiencia y participación públicas	El texto del anteproyecto de ley fue publicado en la sede electrónica del entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible) y se concedió un plazo de información pública desde el 2 de marzo hasta el 13 de abril de 2022, para que cualquier entidad, organismo o persona interesada pudiera formular observaciones a través del formulario web que se puso a disposición en la web oficial del Ministerio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Paralelamente, se inició el trámite de audiencia pública en el que se solicitó la colaboración de las comunidades autónomas y las principales asociaciones del sector, dándoles un plazo para plantear sus alegaciones desde el 4 de abril hasta el 3 de mayo de 2022. En total se han recibido 203 observaciones de ciudadanos, profesionales del sector del transporte y la movilidad, empresas, asociaciones, autoridades o administraciones públicas, universidades o centros de investigación, organizaciones sin ánimo de lucro y otros. Se han tratado de incorporar, en la medida de lo posible, todas las alegaciones que pudiesen enriquecer el texto y no fueran en contra del espíritu de la ley y de la a Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada. En concreto, se han admitido alegaciones relacionadas con el fomento de la movilidad rural y a pie, favorecimiento de la accesibilidad e inclusión, coordinación entre administraciones e impulso a la gobernanza, priorización de medios de transporte urbano sostenibles, nuevos apartados dedicados a entornos escolares seguros y saludables, y caminos escolares y se ha tratado de explicar mejor aspectos como el espacio controlado de pruebas, el cálculo de la huella de carbono, la movilidad compartida, Planes de movilidad sostenible al trabajo, financiación y la digitalización de datos.
ANÁLISIS DE IMPACTOS	
Adecuación al orden de competencias	El anteproyecto de ley se basa en las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1.1ª de la Constitución Española (fomento de la igualdad), 7ª (de legislación laboral), 13ª (de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), 15ª (fomento y coordinación general de la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	investigación científica y técnica), 18ª (bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común), 20ª (de puertos y aeropuertos de interés general), 21ª (transportes terrestres, tráfico y circulación de vehículos a motor), 23ª (legislación básica sobre protección del medio ambiente) y 25ª (bases del régimen minero y energético).	
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general	Impacto positivo porque (i) la ley de movilidad es un hito y palanca imprescindible para avanzar en las reformas a desarrollar por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, (ii) por la reducción de ineficiencias en el gasto e inversión públicas, de acuerdo con las estimaciones de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), y, (iii) porque la mejora en la gobernanza y regulación de las infraestructuras va a tener un efecto al alza en las empresas de los sectores relacionados con el transporte y las infraestructuras.
	Desde el punto de vista de los presupuestos: [X] Afecta a los presupuestos de la AGE [X] Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	[X] implica un gasto [ ] implica un ingreso
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	Negativo ☐ Nulo ☐ Positivo ☒
Impacto en materia de igualdad	La norma tiene un impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y	Negativo ☐ Nulo ☐ Positivo ☒

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	accesibilidad universal de las personas con discapacidad	
Impacto por razón de cambio climático	La norma tiene un impacto por razón de cambio climático	Negativo ☐ Nulo ☐ Positivo ☒
Otros impactos considerados	- Impacto positivo desde la perspectiva del desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital, mediante el impulso de la digitalización y el avance en la implantación de tecnologías. - Impacto positivo en la infancia y adolescencia, mediante la mejora del currículo de las enseñanzas que forman parte del sistema educativo incluyendo como materia la movilidad sostenible, y la mejora de la salud y seguridad de niños y niñas al promoverse la creación de entornos y caminos escolares seguros y saludables. - Impacto positivo en materia de innovación al introducir un *sandbox* regulatorio en materia de movilidad.	
Otras consideraciones	No se aprecian	

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

1. OPORTUNIDAD

1.1. Motivación

1.1.1. Causas de la propuesta

Esta ley tiene por objeto principal constituir el marco normativo que permita que las políticas públicas de transporte y movilidad de las administraciones en España respondan mejor a las necesidades reales de los ciudadanos y a los retos del siglo XXI: la sostenibilidad, la digitalización y la cohesión social y territorial.

El derecho a la movilidad no debe limitarse al acceso al transporte público ni a una visión centrada en las infraestructuras, sino que se deben utilizar todos los mecanismos e instrumentos disponibles para permitir satisfacer las necesidades de movilidad de los ciudadanos sin necesidad de disponer de un vehículo privado motorizado, y con un uso eficiente de los recursos públicos con arreglo a criterios de racionalidad, calidad, equidad y eficiencia.

El acentuado ritmo de transformación social y territorial de las últimas décadas ha alterado los modelos de asentamiento de la población en España, cambiando notablemente las condiciones sociodemográficas preexistentes en el origen de las concesiones. Al incremento de la actividad económica en los entornos urbanos y la mayor movilidad recurrente en ellos, se une la necesidad de reactivar y facilitar la movilidad en las zonas rurales, evitando las consecuencias negativas que puede producir el aislamiento de estos núcleos de población en los que resulta más acusado el descenso en el número de habitantes y su envejecimiento.

España está en una situación en que la necesidad de inversión en obra nueva se atenúa y, por contra, se incrementan las necesidades de mantenimiento y conservación y se ha pasado de un sistema basado en las infraestructuras en sí mismas a centrarse en los servicios que estas prestan, lo que exige que haya un sistema claro y racional de financiación. Se recalca la necesidad de realizar una evaluación de rentabilidad socioeconómica para asegurar que las inversiones que se planifiquen y ejecuten a futuro cumplan de manera eficiente la función para la que fueron concebidas.

Con esta ley también se pretende hacer frente a retos como la emergencia climática y la necesidad de descarbonización de la economía, dado que el transporte contribuye al 29% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en nuestro país.

El Anteproyecto se relaciona directamente con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española aprobado por la Comisión Europea el 16 de junio de 2021, donde se establece como una de las reformas a acometer (recogida en la componente 1) la aprobación de la Ley de Movilidad Sostenible que regule actividades relacionadas con el transporte y la movilidad, incluyendo cuestiones relacionadas con la planificación y financiación de infraestructuras y servicios de transporte, la mejora de la gobernanza, los combustibles alternativos, la movilidad inclusiva, el fomento de la innovación y la digitalización, la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

El Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible dará respuesta a la práctica totalidad de las propuestas realizadas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) en su "spending review" sobre Infraestructuras de Transporte, en concreto:

- Desarrollar una ley transversal de movilidad.
- Desarrollar mecanismos de coordinación y planificación presupuestaria a corto y medio plazo.
- Definir un nuevo marco de evaluación de proyectos (definiendo el contenido de los estudios informativos, mejorando la evaluación coste-beneficio, evaluando los efectos ex post de las inversiones).
- Priorizar los proyectos de infraestructura planificados.
- Fortalecer la consulta a la sociedad civil, transparencia y rendición de cuentas.
- Mejorar la coordinación y cooperación entre diferentes administraciones.

Dentro del Programa Nacional de Reformas para 2022, en concreto dentro del eje de transición ecológica y su apartado de Agenda Urbana y Movilidad sostenible, para el sector de los transportes se prevé la aprobación de la Ley de Movilidad Sostenible, que ha sido sometida ya a participación pública, y mediante la que se impulsará la coordinación y la eficiencia de las políticas de transporte y se promoverá la digitalización de las redes, así como un sistema de financiación de infraestructuras que sea sostenible y atienda a elementos medioambientales.

Respecto a la RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al programa nacional de reformas de 2022 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de España COM/2022/610 final, se dará respuesta a las siguientes recomendaciones:

> 2. Proceder a la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, de conformidad con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de julio de 2021.
>
> 4. Reducir la dependencia global respecto de los combustibles fósiles. Acelerar el desarrollo de energías renovables, haciendo hincapié en las instalaciones descentralizadas y el autoconsumo, particularmente simplificando más los procedimientos de concesión de autorizaciones y mejorando el acceso a la red eléctrica. Respaldar las inversiones complementarias en almacenamiento, infraestructuras de redes, electrificación de los edificios y el transporte e hidrógeno renovable.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

1.1.2. Identificación de los colectivos o personas afectadas y a las que la norma va dirigida

La movilidad, por su importancia estratégica y su vocación de universalidad, no permite identificar a un colectivo específico como destinatario exclusivo o principal de la norma proyectada.

Sin embargo, por las obligaciones que podrían llegar a derivarse de la ley, podemos destacar una serie de potenciales afectados:

- Se reconoce el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a disfrutar de un sistema de movilidad sostenible, poniendo especial atención en las necesidades de las personas o poblaciones menos favorecidas.
- Trata de involucrar en la toma de decisiones a toda la ciudadanía: actores públicos y privados, sectores productivos y territorios interesados.
- Exige la colaboración de todas las administraciones públicas, a quienes se les dota de los instrumentos necesarios para la implantación y desarrollo de este sistema integrado de movilidad, cada una según su ámbito de competencias (Estado, Comunidades Autónomas y entidades locales).
- Tiene en cuenta a usuarios de vehículos privados a motor, servicios de transporte público regulares, discrecionales o a la demanda, servicios de movilidad compartida y servicios de movilidad colaborativa.
- Engloba todos los medios de transporte y todas las actividades que aportan valor añadido a la cadena de transporte, también cuando puedan ser actividades auxiliares o complementarias del transporte, y tanto para transporte de personas como de mercancías.
- Compromete a centros de trabajo y grandes centros de actividad, que deben colaborar para racionalizar los desplazamientos de empleados, clientes, proveedores y visitantes.
- Las acciones formativas que se potenciarán se dirigen tanto a los profesionales como a ciudadanía en general.

1.1.3. Objetivo

El anteproyecto de ley reconoce la movilidad como un derecho y la necesidad de que las administraciones faciliten el ejercicio de este derecho, y establece los principios rectores de las administraciones públicas en esta labor. La movilidad no solo favorece la libertad de elección del lugar de residencia y el acceso efectivo al mercado de trabajo, sino que es indispensable para acceder a otros servicios públicos esenciales como son la educación y la sanidad, así como al ocio y disfrute del tiempo libre.

La ley, por primera vez en España, regulará actividades relacionadas con el transporte y la movilidad, incluyendo:

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- La regulación de los mecanismos para fomentar una movilidad más sostenible y limpia.
- La reorientación de los criterios de planificación y financiación de infraestructuras y servicios de transporte, priorizando las actuaciones que den respuesta a las necesidades de movilidad cotidiana y garantizando el correcto mantenimiento de las infraestructuras.
- Los criterios objetivos para dar certidumbre sobre la financiación estatal al transporte público colectivo urbano de viajeros.
- El fomento de la innovación en materia de transportes y movilidad.
- El impulso de la digitalización para una mejor prestación de los servicios de transporte y gestión de infraestructuras.
- La creación de un sistema de gobernanza del transporte y la movilidad más robusto, que coordine a todas las administraciones y realmente ponga a la ciudadanía y a la actividad económica en el centro de las decisiones.
- El refuerzo de las medidas de obtención de datos, participación y rendición de cuentas de las administraciones públicas.

De esta manera, se incentiva la búsqueda de la máxima sostenibilidad y eficiencia en el transporte.

1.2. Adecuación a los principios de buena regulación

El texto normativo se adapta a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esto es, los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Así, se cumplen los **principios de necesidad y eficacia,** por cuanto se adecúa a un objetivo de interés general y es necesaria la aprobación de una ley como instrumento necesario tanto para conseguir el fin perseguido como para modificar otras normas del mismo rango.

Se cumple también el **principio de proporcionalidad,** por cuanto la regulación contiene el mínimo imprescindible para alcanzar la consecución de los objetivos previamente mencionados y no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, para alcanzar estos objetivos.

Respecto al **principio de seguridad jurídica,** se garantiza la coherencia del proyecto normativo con el resto del ordenamiento jurídico nacional, así como con el de la UE y proporciona el marco adecuado para que el derecho a la movilidad pueda seguir desarrollándose.

El principio de **transparencia,** sin perjuicio de su publicación oficial en el Boletín Oficial del Estado, se ha garantizado durante el proceso de elaboración del proyecto de ley

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

mediante su publicación, así como la de su Memoria del Análisis de Impacto Normativo, en la sede electrónica asociada del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible), a efectos de que pudiera ser conocido dicho texto en el trámite de audiencia e información pública por todos los ciudadanos. Previo a la elaboración de esta norma, se sustanció una consulta pública, tal y como indica el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Además, incluye un título con medidas para fomentar la transparencia en este ámbito.

Por último, en relación con el principio de **eficiencia,** las cargas que genera la norma son las imprescindibles para alcanzar los objetivos que se pretenden lograr. Es decir, la norma genera las menores cargas administrativas posibles para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos y fomenta el uso racional de los recursos y mejoras en la planificación del gasto público.

1.3. Alternativas

A la hora de elegir el instrumento jurídico más adecuado, se han valorados distintas alternativas:

- **No elaborar ninguna ley:** En ese caso, España debería emplear el marco regulatorio actual para cumplir con sus objetivos internacionales y europeos. Esta opción se ha rechazado al considerarse inadecuada de cara a abordar los objetivos que se persiguen.
- **Elaborar instrumentos de planificación a nivel estatal:** Esta opción ha sido rechazada al considerarse los instrumentos de planificación una herramienta de rango jurídico insuficiente para introducir en el ordenamiento jurídico el conjunto de obligaciones para los poderes públicos, las administraciones y el conjunto de la sociedad. La experiencia pasada demuestra que es más adecuado dotarse de una norma con rango de Ley.
- **Modificación de la normativa existente:** Se hubiera tratado en este caso de llevar a cabo modificaciones puntuales de la normativa en vigor, mediante una norma con el rango adecuado. El proyecto que se presenta, sin embargo, prevé la modificación de varios preceptos de normas existentes, pero además tiene un contenido innovador.

En conclusión, no se ha considerado adecuada ninguna otra alternativa que no fuera la redacción de la presente ley debido al carácter innovador y de efecto general con el que se ha abordado, además de ser una materia especialmente vinculada al desarrollo económico y social de los territorios, resultando fundamental para el logro de los objetivos de cohesión de los diferentes territorios y regiones.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

1.4. Plan Anual Normativo

El Anteproyecto está incluido en el Plan Anual Normativo (PAN) para 2020 y nuevamente se menciona en el PAN para 2022 dentro de las iniciativas normativas propuestas por el entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para desarrollar durante ese año. Actualmente se encuentra incluido en el PAN para 2024 del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Esta norma se encuentra, además, entre las reformas comprometidas dentro del componente 1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia presentado por España (PRTR). Dicho Plan de Recuperación fija como objetivo la aprobación del texto por las Cortes Generales y su entrada en vigor antes de final de 2024.

2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

2.1. Contenido y estructura

Esta Ley consta de un (1) título preliminar, ocho (8) títulos que recogen un total de ciento nueve (109) artículos, además de once (11) disposiciones adicionales, ocho (8) disposiciones transitorias, una (1) disposición derogatoria, once (11) disposiciones finales y dos anexos.

Cuenta tanto con disposiciones de contenido de tipo programático, como con proposiciones imperativas, al objeto de modernizar el marco jurídico actual y que puedan servir de orientación para la modificación de otras leyes que se vean afectadas.

Se basa para ello en la cooperación de las distintas administraciones públicas por el interés general, debiendo procurar en su actuación servir de la mejor manera posible a la ciudadanía y salvaguardar el interés público.

En cuanto a su **contenido**, sintetizado por bloques temáticos, es el siguiente:

- Mejora de la Gobernanza mediante la creación del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible

Esta reforma da respuesta a la recomendación 13 de la AIReF de "*Crear mecanismos de coordinación y cooperación entre las administraciones y reformar la Conferencia Sectorial de Infraestructuras*", así como a las observaciones recogidas en el Documento de Recomendaciones del Consejo sobre el Plan Nacional de Reformas 2020, y concretamente la que indica que "*De modo más general, una coordinación reforzada y sostenida entre los distintos niveles de gobierno podría aumentar la eficacia de las políticas encaminadas a facilitar la recuperación.*"

La Ley crea diferentes organismos de coordinación y control como es el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, instrumento de cooperación entre las administraciones competentes en materia de transportes y movilidad; el Consejo Superior de Movilidad Sostenible para el diseño e implementación de las políticas públicas en el ámbito de la movilidad y, finalmente, se crea el Espacio de Datos Integrado

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de Movilidad (EDIM) como instrumento digital para mejorar la calidad en la formulación de las políticas públicas.

- Impulso a la movilidad sostenible

La ley introduce, además, otros mecanismos para avanzar en una movilidad más sostenible mediante el establecimiento de una serie de obligaciones, incentivos, guías metodológicas, indicadores y otros instrumentos. En concreto:

- Se crean el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y sus documentos complementarios que establecen el marco esencial para una planificación y gestión sostenible del transporte y la movilidad, contribuyendo al desarrollo de una nueva cultura de la movilidad segura, saludable y sostenible
- Se establecen obligaciones de planificación y gestión de la movilidad recogidos en el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) que afecta a la Administración General del Estado y que constituye el marco de referencia plurianual de la política general de movilidad e infraestructuras con una visión integral, incorpora los escenarios presupuestarios y fija una orientación de prioridades, y su equivalente para las Comunidades Autónomas.
- Asimismo, se establecen obligaciones para la elaboración de planes de movilidad sostenible de entidades locales, grandes centros de actividad y planes de movilidad sostenible al trabajo.

- Planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte

En ámbito del transporte y la movilidad terrestre, se ha decidido apostar por políticas públicas que integren los servicios tradicionales de transporte público, por carretera y ferrocarril con los nuevos servicios de movilidad con el fin de que la intervención pública pueda adaptarse a las necesidades reales de los ciudadanos de un determinado entorno de manera flexible y eficiente y, por tanto, más sostenible. Se apuesta, asimismo, por la intermodalidad y por la posibilidad de gestionar de manera integrada servicios e infraestructuras de transporte.

Se materializa el derecho a la movilidad como cohesionador de la sociedad y se configura como un derecho a la movilidad que no debe limitar al acceso al transporte público ni a una visión centrada en las infraestructuras, sino que debe utilizar todos los mecanismos e instrumentos disponibles para permitir satisfacer las necesidades de movilidad de los ciudadanos sin necesidad de disponer de un vehículo privado motorizado, y con un uso eficiente de los recursos públicos.

Y, además, se apuesta por un sistema de transportes y movilidad integrado, preferentemente configurado en red.

Se establecen los principios a los que deben responder las obligaciones de servicio público estatales y los contratos de servicio público, como son la proporcionalidad de la intervención pública en el mercado, la eficiencia y sostenibilidad en el sistema de transportes, la eficacia y eficiencia en el gasto público, la intervención temporal, la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

cooperación y corresponsabilidad entre administraciones públicas, así como otros principios inspiradores de la ley con carácter general como son los de transparencia, objetividad y no discriminación y de rendición de cuentas y responsabilidad.

A la par que se establecen los principios básicos, se regula también la viabilidad y sostenimiento del sistema desde el punto de vista económico. Se refuerzan las bases para garantizar una planificación rigurosa en el ámbito de las infraestructuras de transporte, así como criterios de priorización para las inversiones que acometa la Administración General del Estado, que aseguren que los recursos se destinan a los proyectos que generen mayor valor para la sociedad.

Finalmente, se llevarán a cabo evaluaciones ex post de las infraestructuras que se ejecuten con el fin de conocer las desviaciones que puedan producirse para cada tipología de proyecto respecto a los estudios realizados en fase de planificación, y así optimizar los procesos de toma de decisiones.

- Contribución del estado en la financiación de la movilidad sostenible

Con esta reforma, España se dotará de un sistema homogéneo y predecible para las aportaciones con cargo a fondos estatales en la financiación del transporte público colectivo urbano de viajeros, que recae en las entidades locales.

Se trata de vencer las disfunciones del actual modelo en vigor donde algunos municipios reciben subvenciones nominativas, en una cuantía que va variando cada año en función de la dotación que prevean las sucesivas leyes de presupuestos del estado, y el resto de municipios que participan en una convocatoria de ayudas en concurrencia competitiva.

El objetivo es, por tanto, incorporar al ordenamiento jurídico los preceptos que permitan establecer un sistema de financiación del transporte colectivo urbano de viajeros basado en criterios estables, predecibles y proporcionales, de forma que se logre un funcionamiento correcto de los distintos sistemas y se minimice la incertidumbre en la financiación anual de los costes de funcionamiento, asegurando la coherencia del sistema de ayudas y subvenciones.

Además, también se financiarán proyectos de inversión orientados a la mejora, sostenibilidad, digitalización y accesibilidad universal de la movilidad urbana y se abre la posibilidad a financiar el sostenimiento económico de servicios de transporte o servicios de movilidad que contribuyan a alcanzar los objetivos de descarbonización, calidad del aire, protección social o protección a los territorios afectados por el reto demográfico, aunque estos no se presten en el ámbito urbano, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

- Fomento de la innovación en transporte y movilidad

El apartado 24 del Documento de Recomendaciones del Consejo sobre el Plan Nacional de Reformas 2020 establece que: "*Con objeto de fomentar la recuperación económica, será importante anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y promover la inversión privada, particularmente a través*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de reformas pertinentes. Las perspectivas de recuperación de la economía española dependerán de su capacidad para aumentar la productividad e impulsar la innovación, especialmente mediante la transición digital y ecológica".

Con esta reforma se introduce un *sandbox* regulatorio como herramienta que permite facilitar la llegada al mercado de innovaciones en el sector de la movilidad y el transporte que, por algún motivo, contradicen o no están previstas en la normativa actual, pero aportan valor social. Con la creación del *sandbox* el promotor del proyecto puede llevar a cabo su actividad innovadora (nuevo servicio, nueva tecnología, nuevo modelo de negocio…) en un entorno de pruebas limitado (en tiempo, extensión, número de usuarios, etc.), en el marco de un protocolo ad-hoc y con la participación en todo el proceso de las Administraciones implicadas. El resultado de la prueba permite tanto al promotor como a la Administración adquirir un aprendizaje observando el mercado en un entorno controlado que, en el caso de la Administración, le permitirá evaluar las bondades del proyecto y adaptar el marco regulatorio de manera ágil y certera, que en última instancia facilitará la llegada de esta innovación al mercado, ya con carácter general.

De manera más inmediata, se regula también el impacto de la inteligencia artificial en el transporte y la movilidad en lo relativo al vehículo automatizado y su incorporación al sistema de transportes.

- Digitalización y automatización del transporte y datos abiertos

Se aborda la regulación en materia de digitalización y datos abiertos, con el fin de disponer de información en formato digital que permita que desde las administraciones públicas se tenga un mayor conocimiento del sistema de transportes y movilidad para mejorar así la definición de las políticas públicas y la gestión del sistema; se promueva esa disponibilidad de información mediante datos abiertos, favoreciendo así el desarrollo de aplicaciones que permitan a los ciudadanos la adopción de decisiones sobre la planificación de sus viajes y durante el desarrollo de los mismos, así como la mejora de las condiciones de prestación de los servicios y de la experiencia durante el viaje; se favorezca la investigación, la creación de nuevos desarrollos y negocios a partir de todos estos datos que se generan en el ecosistema del transporte y la movilidad; y se fomente el uso de estos datos para otros fines de interés público que puedan surgir.

- Regulación para la mejora de la competitividad en el transporte de mercancías y la logística

Las diferencias en el tratamiento de mercancías dependiendo del tipo de transporte empleado han condicionado, sin duda, el funcionamiento y las relaciones de los agentes que operan a lo largo de la cadena de transporte, evidenciando deficiencias que se agravan en las situaciones de crisis.

Por ello, la presente ley tiene como finalidad mejorar el funcionamiento del sistema de transporte de mercancías de manera que aumente su eficacia y competitividad y se reduzca el desequilibrio en las relaciones comerciales entre los diferentes operadores

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de la cadena de valor, en el marco de una competencia justa que redunde en beneficio no solo del sector, sino también de los consumidores.

- Políticas sociales

Con esta Ley se reconoce el derecho a la movilidad para todos los ciudadanos y se insta a las Administraciones a garantizar este derecho. Para ello se tomarán medidas como:

- **Mecanismos de concienciación y sensibilización de diferentes agentes y colectivos, y de la ciudadanía en general,** con el fin de crear conciencia de los retos planteados en el sector en materia de seguridad, de las opciones de movilidad más sostenibles, del impacto en la salud y el medio ambiente, de las ventajas que aporta la movilidad sostenible, etc. La movilidad sostenible se incluirá en la formación del sistema educativo no universitario.
- **Acciones de prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo en el ámbito de la movilidad y al transporte,** con el fin de proporcionar respuestas efectivas a las necesidades de formación y recualificación del mercado laboral, en función de los avances del conocimiento y de los cambios y nuevas exigencias del sector.
- **Mejora de la participación de la ciudadanía en el desarrollo de políticas públicas relacionadas con las infraestructuras y los transportes,** aumentando los niveles de participación pública efectiva, no solo en los inicios de un proyecto (definiciones/diseño) sino también en los diferentes aspectos a lo lardo de la vida del mismo (ejecución).

En cuanto a la **estructura**, sería la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

TÍTULO PRELIMINAR – DISPOSICIONES GENERALES
Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley.
Artículo 2. Definiciones
Artículo 3. Relaciones entre administraciones públicas
Artículo 4. Derecho a la movilidad sostenible
Artículo 5. Principios rectores

TÍTULO I – SISTEMA NACIONAL DE MOVILIDAD SOSTENIBLE
Artículo 6. El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible
Artículo 7. Objetivos del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible
Artículo 8. La Conferencia Sectorial de Transportes
Artículo 9. El Foro Administrativo de Movilidad Sostenible
Artículo 10. Composición y adopción de acuerdos por el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible
Artículo 11. Funciones del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Artículo 12. El Consejo Superior de Movilidad Sostenible
Artículo 13. Funciones del Consejo Superior de Movilidad Sostenible
Artículo 14 Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM)
Artículo 15. Financiación del funcionamiento y actuaciones del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible

TÍTULO II – FOMENTO DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE
Capítulo I – Bases para la movilidad sostenible
Artículo 16. El Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y documentos complementarios.
Artículo 17. Directrices generales para una movilidad sostenible que se han de incluir en el DOMOS
Artículo 18. Sistema de indicadores para el seguimiento de sendas e hitos a incluir en el DOMOS
Artículo 19. Los documentos de directrices metodológicas
Artículo 20. Los documentos de guías de buenas prácticas
Artículo 21. Concienciación y sensibilización
Artículo 22. Formación a la ciudadanía en movilidad sostenible
Capítulo II – Planificación y gestión de la movilidad
Sección 1ª – Instrumentos de planificación
Artículo 23. Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM)
Artículo 24. Instrumento de planificación en materia de transportes y movilidad de las comunidades autónomas
Artículo 25. Planes de movilidad sostenible de entidades locales
Artículo 26. Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad
Artículo 27. Planes de movilidad sostenible al trabajo
Artículo 28. Seguimiento
Sección 2ª – Movilidad para todas las personas
Artículo 29. Sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano
Artículo 30. Planificación urbana para el fomento de la movilidad activa
Artículo 31. Movilidad inclusiva para personas con discapacidad o movilidad reducida
Artículo 32. Perspectivas de género e igualdad de trato y no discriminación en la movilidad
Sección 3ª – Medidas complementarias relativas a infraestructuras y equipamientos para la sostenibilidad del sistema de transportes
Artículo 33. Terminales de transporte, talleres de material móvil para el transporte público y otras infraestructuras, edificios e instalaciones vinculados al sistema de transportes y movilidad.
Artículo 34. Carriles reservados a determinados vehículos
Artículo 35. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas y otros servicios en aeropuertos
Artículo 36. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas en puertos

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Sección 4ª - Información y gestión ambiental y de la energía en los servicios de transporte
Artículo 37. Cálculo e información de la huella de carbono
Artículo 38. Información sobre la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a la atmósfera en puertos y aeropuertos.
Artículo 39. Sistemas de gestión ambiental y de la energía

TÍTULO III - PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS DE TRANSPORTE
Capítulo I - Provisión de servicios de transporte terrestre de viajeros y servicios de movilidad en todo el territorio
Artículo 40. Coordinación de los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad
Artículo 41. Servicios de transporte y movilidad para permitir el ejercicio del derecho a la movilidad en desplazamientos intrautonómicos
Artículo 42. Régimen de prestación de los servicios de transporte público de viajeros por carretera y servicios de movilidad
Artículo 43. Servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril
Capítulo II - Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal
Artículo 44. Obligaciones de servicio público en los servicios de transporte de competencia estatal
Artículo 45. Principios aplicables a las obligaciones de servicio público y a los contratos de servicio público
Artículo 46. Establecimiento de obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal
Artículo 47. Corresponsabilidad en la financiación de las obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal
Artículo 48. Seguimiento y evaluación de las obligaciones de servicio público en transportes de competencia estatal
Artículo 49. Servicios de transporte público regular de personas por carretera de competencia estatal
Artículo 50. Prestación de servicios de transporte público regular de personas por carretera de competencia estatal en régimen de libre competencia
Capitulo III - Planificación de infraestructuras de transporte de competencia estatal
Artículo 51. Criterios para la planificación de las infraestructuras de transporte de competencia estatal
Artículo 52. Procedimientos de evaluación de las infraestructuras de transporte y transparencia
Artículo 53. Análisis preliminar de rentabilidad socioambiental de las infraestructuras de transporte estatales
Artículo 54. Estudio de rentabilidad de las infraestructuras de transporte estatales
Artículo 55. Excepciones del procedimiento de evaluación

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

TÍTULO IV - CONTRIBUCIÓN DEL ESTADO A LA FINANCIACIÓN DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE
Artículo 56. Contribución financiera del Estado a la movilidad sostenible en ámbito urbano
Artículo 57. Creación del Fondo de Contribución a la Movilidad (FECMO-FCPJ)
Artículo 58. Asignación de recursos del Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad (FECMO-FCPJ)
Artículo 59. Condición de beneficiario y requisitos que deben cumplirse
Artículo 60. Procedimiento para la determinación de la cuantía de las subvenciones para la financiación de costes operativos.
Artículo 61. Límites cuantitativos de las subvenciones para la financiación costes operativos
Artículo 62. Subvenciones para proyectos de inversión para la mejora de la movilidad urbana

TÍTULO V - INNOVACIÓN Y DIGITALIZACIÓN EN EL TRANSPORTE Y LA MOVILIDAD
Capítulo I - Espacio controlado de pruebas para la movilidad
Sección 1ª - Régimen de participación en el espacio controlado de pruebas para proyectos piloto de movilidad
Artículo 63. Principios rectores específicos aplicables al espacio controlado de pruebas para la movilidad
Artículo 64. Ámbito competencial y colaboración entre autoridades
Artículo 65. Régimen jurídico de aplicación a los proyectos piloto de innovación en movilidad
Artículo 66. Régimen de admisión y participación
Artículo 67. Solicitud de admisión al espacio controlado de pruebas
Artículo 68. Admisión en el espacio controlado de pruebas
Artículo 69. Protocolo de pruebas
Artículo 70. Inicio de las pruebas
Sección 2ª - Régimen de garantías y protección de los participantes
Artículo 71. Consentimiento informado y protección de datos
Artículo 72. Derecho de desistimiento
Artículo 73. Responsabilidad
Artículo 74. Garantía de confidencialidad
Artículo 75. Seguimiento de las pruebas
Artículo 76. Interrupción de las pruebas
Sección 3ª - Finalización del proyecto y efectos posteriores a la realización de pruebas
Artículo 77. Informes de evaluación
Artículo 78. Propuesta de regulación.
Artículo 79. Publicidad y resultado normativo del espacio controlado de pruebas
Artículo 80. Proporcionalidad y prohibición de trato discriminatorio.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Sección 4ª – Comisión de personas expertas en Movilidad
Artículo 81. Comisión de personas expertas en Movilidad

Capítulo II – Vehículo automatizado

Artículo 82. Principios de actuación de las administraciones públicas para la regulación y promoción de la introducción progresiva de los vehículos automatizados en el sistema de transportes
Artículo 83. Oficina para la Facilitación de Pruebas de Vehículos Automatizados en Vías Públicas (OFVA)
Artículo 84. Impulso a la colaboración público-privada, a través de preferencia en el acceso a los espacios controlados de pruebas
Artículo 85. Uso de vehículos automatizados en el sistema de transportes y movilidad por carretera

Capítulo III – Digitalización y datos abiertos

Artículo 86. Datos abiertos de los servicios de transporte de viajeros y de movilidad
Artículo 87. Datos abiertos de infraestructuras de transporte y otras infraestructuras y equipamientos al servicio del transporte y la movilidad
Artículo 88. Actualizaciones en las necesidades de datos de los servicios de transporte de personas, de infraestructuras de transporte y otras infraestructuras y equipamientos al servicio del transporte y la movilidad
Artículo 89. Datos de infraestructuras de transporte existentes y planificadas afectadas por normativa europea.
Artículo 90. Datos de transporte y movilidad con fines estadísticos
Artículo 91. Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal
Artículo 92. Utilización de datos sobre transporte y movilidad
Artículo 93. Implantación de aplicaciones de movilidad como servicio y sistemas integrados de información y venta en el transporte

Capítulo IV - Necesidades formativas del sector productivo del transporte y la movilidad

Artículo 94. Prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo en el ámbito de la movilidad y el transporte

TÍTULO VI - MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD EN EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS Y LA LOGÍSTICA

Artículo 95. Transporte de mercancías
Artículo 96. Nodos logísticos de importancia estratégica
Artículo 97. Nodos logísticos de interés autonómico
Artículo 98. Coordinación entre administraciones para la mejora de la cadena logística

TÍTULO VII - PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA

Artículo 99. Publicidad activa en la definición y seguimiento de las políticas públicas de movilidad

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Artículo 100. Transparencia
Artículo 101. Informe de actividad en materia de políticas públicas de movilidad y transportes

TÍTULO VIII - RÉGIMEN SANCIONADOR
Artículo 102. Concepto y clasificación
Artículo 103. Sujetos responsables
Artículo 104. Infracciones graves
Artículo 105. Infracciones leves
Artículo 106. Cuantía de las sanciones
Artículo 107. Prescripción de las infracciones
Artículo 108. Prescripción de las sanciones
Artículo 109. Competencia y procedimiento sancionador

Disposición adicional primera. El Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible
Disposición adicional segunda. Conferencia Sectorial de Infraestructuras de Transporte Terrestre
Disposición adicional tercera. Integración del Consejo Nacional de Transporte Terrestre en el Consejo Superior de Movilidad Sostenible
Disposición adicional cuarta. Aprobación del primer Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS)
Disposición adicional quinta. Sendas indicativas
Disposición adicional sexta. Plan Estratégico para la sostenibilidad del Transporte Aéreo
Disposición adicional séptima. Respuesta ante episodios de alta contaminación
Disposición adicional octava. Estrategia o Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta
Disposición adicional novena. Información para el repostaje y la recarga eléctrica de vehículos
Disposición adicional décima. Evaluación ex post de los principales corredores puestos en servicio y actuaciones desarrolladas mediante el sistema concesional
Disposición adicional undécima. Transporte ferroviario de mercancías

Disposición transitoria primera. Negociación de las medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo
Disposición transitoria segunda. Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal
Disposición transitoria tercera. Instrumentos de mejora de la calidad del gasto en la financiación de las obligaciones de servicio público ferroviarias

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Disposición transitoria cuarta. Metodologías de evaluación

Disposición transitoria quinta. Evaluación de actuaciones financiadas por el Mecanismo de recuperación y resiliencia

Disposición transitoria sexta. Actuaciones en curso y actuaciones incluidas en convenios suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley

Disposición transitoria séptima. Puesta en funcionamiento del "Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible" (FECMO-FCPJ)

Disposición transitoria octava. Digitalización del documento de control administrativo exigible para la realización de transporte público de mercancías por carretera y hoja de ruta exigible para la realización de transporte público de personas por carretera

Disposición derogatoria única

Disposición final primera. Modificación del Texto Refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre

Disposición final segunda. Modificación del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

Disposición final tercera. Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre

Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres

Disposición final quinta. Modificación de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras

Disposición final sexta. Modificación de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario

Disposición final séptima. Modificación de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea

Disposición final octava. Título competencial

Disposición final novena. Desarrollo reglamentario

Disposición final décima. Comienzo en la utilización del procedimiento de financiación del transporte público colectivo urbano de viajeros

Disposición final undécima. Entrada en vigor

ANEXO I - Provisión de datos de transporte y movilidad
ANEXO II - Actuaciones e importes incluidos en la planificación de infraestructuras de transporte viarias y ferroviarias de competencia estatal

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

2.2. Análisis jurídico

2.2.1. Base jurídica y rango

El rango normativo propuesto para el proyecto es el de rango de ley, en tanto que se considera el instrumento más adecuado para conseguir los fines perseguidos y con ello implantar un nuevo sistema de movilidad en nuestro país.

Además, en sus disposiciones finales se modifican diversas normas con rango de ley, lo que requiere una norma del mismo rango.

2.2.2. Adecuación de la norma al orden competencial

El anteproyecto de ley se fundamenta, en primer lugar, en las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1.1º (igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales), 13ª (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), 18º (bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y el procedimiento administrativo común).

El reconocimiento de un nuevo derecho a la movilidad, de configuración legal, exige al Estado regular las condiciones básicas que garanticen su ejercicio en circunstancias de igualdad, en el sentido que prevé el artículo 149.1.1º de la Constitución Española.

En efecto, la configuración de este nuevo ámbito de la esfera jurídica ciudadana exige promover la igualdad en el ejercicio de muchos otros derechos constitucionales que se vinculan con el nuevo concepto de movilidad, como son, entre otros, el derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional (artículo 19), el derecho a la educación (artículo 27), el derecho al trabajo (artículo 35), el derecho a la protección de la salud (artículo 43) y el derecho a disfrutar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo (artículo 45).

Estos derechos constitucionales se relacionan directamente con el nuevo derecho a la movilidad, por cuanto este último permite y facilita su correcto ejercicio en todo el territorio nacional mediante el adecuado desplazamiento de los ciudadanos y la creación de un sistema que impulse la participación de todas las Administraciones Públicas en el logro de este objetivo de manera igualitaria.

En consecuencia, corresponde al Estado, en el ejercicio de sus competencias exclusivas, establecer una regulación adecuada que garantice que todos los ciudadanos y territorios tienen a su disposición los medios adecuados y suficientes para el desarrollo de la movilidad, de tal forma que el nuevo derecho reconocido se proyecte en el ejercicio de los demás derechos constitucionales.

El anteproyecto pretende asimismo una afectación transversal de las políticas de movilidad en los distintos aspectos de la vida de los ciudadanos, que se relacionan especialmente con el cambio climático y el impulso de modelos de transporte y diseño urbano sostenible, de ahí que se ampare en las competencias estatales sobre el medio

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ambiente (149.1 23ª), la energía (149.1 25º) y la ordenación general de la actividad económica (149.1.13ª).

Puede citarse en este punto la sentencia del Tribunal Constitucional 87/2019 de 20 de junio de 2019 sobre el recurso de inconstitucionalidad núm. 5334/2017 interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña 16/2017, de 1 de agosto, de cambio climático (BOE de 25 de junio de 2019).

El Tribunal Constitucional destaca en la sentencia entre otras cuestiones, que sólo el Estado tiene las herramientas para decidir y planificar la transición energética y que es inconstitucional que la Comunidad Autónoma establezca objetivos concretos y vinculantes de reducción de emisiones, energías renovables, y eficiencia y ahorro energético ya que en las bases estatales no se encuentra recogida esta posibilidad.

Asimismo, las sentencias núm. 15/2018 y 62/2018 hacen referencia a estos títulos competenciales y ponen de manifiesto que *"la confluencia de estos dos títulos competenciales, en materia de medio ambiente y economía, resulta esencial para la concreción del principio de desarrollo sostenible, en la lucha contra el cambio climático a través de actuaciones que impulsen modelos de actividad económica baja en carbono en España. Ambos se caracterizan, además, por su carácter transversal: pueden proyectarse sobre competencias sectoriales que una Comunidad Autónoma haya asumido incluso como exclusivas en su Estatuto (así, en relación con el art. 149.1.13 en la STC 74/2014, de 8 de mayo, FJ 3, y las allí citadas; y en relación con el art. 149.1.23, en la STC 102/2013 y las allí citadas).*

En cuanto a los requisitos de lo básico se admite que el contenido normativo de lo básico en esta materia no significa la exclusión de otro tipo de actuaciones que exijan la intervención estatal, incluidas funciones ejecutivas, solución ciertamente excepcional a la cual sólo podrá llegarse cuando no quepa establecer ningún punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas o cuando además del carácter supraautonómico del fenómeno objeto de la competencia, no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ejercida sobre él y, aun en este caso, siempre que dicha actuación tampoco pueda ejercerse mediante mecanismos de cooperación o de coordinación y, por ello, requiera un grado de homogeneidad que sólo pueda garantizar su atribución a un único titular, forzosamente el Estado, y cuando sea necesario recurrir a un ente supraordenado con capacidad de [armonizar] intereses contrapuestos de sus componentes parciales, sin olvidar el peligro inminente de daños irreparables, que nos sitúa en el terreno del estado de necesidad" (SSTC 329/1993, de 12 de noviembre, FJ 4; 102/1995, FJ 8; 33/2005, de 17 de febrero, FJ 6, y 101/2005, de 20 de abril, FJ 5 entre otras)."

Por otro lado, el anteproyecto de ley se basa también, en las competencias exclusivas dispuestas en el artículo 149.1.15ª (Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica), en lo relativo a las novedades introducidas en materia de innovación y digitalización en el transporte. El objetivo es acompasar la transformación social generada por las nuevas tecnologías aplicadas al transporte y los nuevos medios

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

o herramientas para el desplazamiento de personas y mercancías, mediante una adecuada regulación. Para ello se favorece un marco jurídico que facilite una colaboración ágil entre el sector público y el sector privado, mejore las posibilidades de financiación y estimule y oriente la actividad de los agentes innovadores del mercado.

Asimismo, esta ley se dicta también al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en los artículos 149.1.7ª, de legislación laboral, en relación con la disposición transitoria primera y la disposición final tercera para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo dentro de la negociación de los convenios colectivos.

La competencia normativa del Estado en materia de transporte, prevista en el artículo 149.1 21ª (ferrocarriles y transportes que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma; tráfico y circulación de vehículos a motor) y la relativa a infraestructuras de transporte de interés general (artículos 149.1.20ª) tiene una importancia incuestionable, teniendo en cuenta que la movilidad está vinculada a los sistemas transporte en el territorio y a las infraestructuras y demás elementos que lo hacen posible, y exige una adecuada integración y coordinación de los diferentes medios en todo el ámbito nacional.

2.2.3. Engarce con el Derecho español y el de la UE

El antecedente más directo a esta norma es la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, que tiene por objeto asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París de 2015 y facilitar la descarbonización de la economía española y su transición a un modelo circular que garantice el uso racional de los recursos, así como la adaptación al cambio climático y la implantación de un modelo de desarrollo sostenible que genere empleo decente y contribuya a la reducción de las desigualdades.

En un sistema descarbonizado y eficiente, con unos objetivos climáticos y ambientales cada vez más ambiciosos, resulta imprescindible abordar los impactos negativos tan significativos que se derivan del sector del transporte tal y como se ha venido desarrollando en décadas anteriores.

La movilidad aparece esencialmente vinculada a las políticas de protección del medio ambiente y el clima, así como, en general, al desarrollo económico y social de los territorios, resultando fundamental para el logro de los objetivos de cohesión de los diferentes estados y regiones.

En consecuencia, se propone reorientar la movilidad hacia modos de transporte más sostenibles, que permitan a su vez proteger la salud, el medioambiente, el clima, el bienestar y la seguridad de toda la ciudadanía.

Otras normas que destacar, relacionadas con el presente anteproyecto de ley, en el ámbito nacional son:

- La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de **Economía Sostenible,** establece que las ciudades que pretendan recibir subvenciones estatales (Ministerio de Hacienda) para el transporte público, deben de tener un PMUS.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la **Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial**. Con la ley de movilidad sostenible se propone la modificación de dicha normativa con el fin de que el nombre y funciones de los órganos consultivos en el ámbito de la movilidad sostenible y la seguridad vial se correspondan con el actual reparto competencial.

- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la **Ley del Estatuto de los Trabajadores**. Se propone su modificación para incluir en la negociación de los convenios colectivos las medidas para promover la implantación de planes de movilidad sostenible al trabajo con el alcance y contenido previstos en la ley de movilidad sostenible.

- Real Decreto Legislativo 2/2012, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la **Ley de Reguladora de las Haciendas Locales**. Con la ley de movilidad sostenible se propone la modificación de dicha normativa para que los municipios que así lo deseen puedan introducir una tasa por la circulación de vehículos que superen los límites o categorías máximas de libre circulación estipuladas en las zonas de bajas emisiones.

- **Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.** Se propone la posibilidad de que reglamentariamente pueda exigirse autorización a vehículos que circulen a una velocidad determinada, ante la opción de que, en el corto plazo, la aparición de nuevos tipos de vehículos de reparto de mercancías, hicieran necesaria la intervención en la regulación de dicho aspecto. Asimismo, se introducen nuevos servicios de movilidad colaborativa, abriéndose la posibilidad de delimitar adecuadamente por vía reglamentaria. Igualmente, se incluye como nueva categoría de transporte público de viajeros, junto al transporte regular y discrecional, el transporte a la demanda, que deberá prestarse en el marco de un contrato administrativo. Por último, se incluye como un supuesto de arrendamiento de vehículos sin conductor, la actividad del uso temporal de vehículos, conocida como “carsharing”.

- **Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras y Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.** Debido a la disparidad de metodologías existentes entre las citadas leyes para la realización de evaluaciones socioeconómicas, y en su caso financieras, se propone el establecimiento de procedimientos comunes a realizar para las infraestructuras viarias y ferroviarias de titularidad estatal, siempre teniendo en cuenta las determinaciones establecidas por la Unión Europea y las particularidades de actuaciones singulares como son las integraciones del ferrocarril en ámbitos urbanos.

- **Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea.** Con la ley de movilidad se propone la modificación de determinados aspectos relativos a la construcción de aeropuertos de interés general, teniendo que justificarse en razones de interés general, movilidad de la ciudadanía y cohesión económica, social y

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

territorial, y de complementariedad con los aeropuertos en funcionamiento y la red ferroviaria de alta velocidad

En cuanto al engarce de esta norma en el plano internacional, la norma proyectada pretende reforzar y contribuir a los objetivos asumidos a nivel comunitario e internacional, y por lo tanto es congruente con la voluminosa normativa comunitaria y nacional que se ha venido adoptando en los últimos años en materia de medio ambiente, protección de datos y desarrollo sostenible de los Estados.

En particular cabe destacar:

- En 2015 la ONU aprobó la **Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible**, que, si bien no aborda de manera directa el derecho a la movilidad, sí configura la movilidad sostenible como un camino necesario para poder alcanzar muchos de sus objetivos.
- El **Pacto Verde Europeo ("European Green Deal")** presentado por la Comisión Europea en diciembre de 2019 (COM/2019/640 final) como respuesta a los desafíos climáticos y medioambientales, también recalca la necesidad de acelerar la transición a una movilidad sostenible e inteligente.
- El **Informe del Parlamento Europeo sobre movilidad urbana sostenible del año 2014** (2014/2242) ya entiende la movilidad como un derecho del ciudadano, estableciendo que *"la movilidad no es un fin en sí, sino que debería ser un derecho para todos (…) y permite evolucionar hacia una visión más transversal que se extiende a todos los ámbitos y circunstancias de la vida de las personas y de la sociedad en general"*. Resulta imposible además desvincularla de políticas de protección del medio ambiente y el clima. Surge así la necesidad de que los sistemas de transportes se relacionen entre sí y se vinculen con la evolución de la sociedad, el progreso económico y social, el medio ambiente y el clima, la generación y el consumo de energía, el desarrollo urbano y territorial, y la calidad de vida de las personas.
- También hay normas que se centran en aspectos más concretos, como el Reglamento Delegado (UE) 1926/2017, que complementa la Directiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al suministro de servicios de información sobre desplazamientos multimodales en toda la Unión. Dicho Reglamento prevé la incorporación progresiva de los datos sobre servicios de transporte en soporte digital y mandata a los Estados miembros a establecer un Punto de Acceso Nacional Español de Transporte Multimodal, también denominado de suministro de información sobre desplazamientos multimodales, pues persigue poner a disposición de terceros los datos en soporte digital de la oferta de transporte y de los servicios de movilidad de viajeros, así como de las infraestructuras al servicio de ésta, con el consiguiente potencial para el desarrollo de aplicaciones en este ámbito.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

– Así como los reglamentos de la iniciativa de Cielo Único Europeo que tiene como uno de sus principales objetivos reducir el impacto ambiental del transporte aéreo en Europa.

La ley está alineada con iniciativas ya en marcha por otros países europeos como Francia e Italia.

En cuanto a su engarce con otros planes y estrategias, cabe destacar que el entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana presentó el 17 de septiembre de 2020 el documento para el debate en el que se basa **la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030**, que pretende ser una hoja de ruta para avanzar en la movilidad como un derecho para la ciudadanía, afrontar la emergencia climática desde el sector del transporte, impulsar la movilidad saludable e incorporar de forma intensa la digitalización y las nuevas tecnologías al ecosistema de la movilidad. La Estrategia se presentó en la forma de un Documento para el Debate, integrado por nueve ejes que se desglosaban en más de 40 líneas de acción y más de 150 medidas concretas. Los ejes estratégicos son: (i) movilidad para todos; (ii) nuevas políticas inversoras; (iii) movilidad segura; (iv) movilidad de bajas emisiones; (v) movilidad inteligente; (vi) cadenas logísticas intermodales inteligentes; (vii) conectando Europa y conectando el mundo; (viii) aspectos sociales y laborales, y (ix) evolución y transformación del Ministerio de Fomento al Ministerio de Transportes y Movilidad. Se alinea también con otras políticas del Gobierno, como son el Marco Estratégico de Energía y Clima, así como de la política nacional urbana, que apuesta por una visión integrada, coherente y transversal de pueblos y ciudades y para ello marca como objetivo favorecer la ciudad de proximidad y los medios de transporte sostenible.

El presente Anteproyecto se relaciona directamente también con el **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española** aprobado por la Comisión Europea el 16 de junio de 2021, en donde se establece como una de las reformas a acometer (recogida en la componente 1 de dicho Plan) la aprobación de la Ley de Movilidad Sostenible.

Otros planes y estrategias a tener en cuenta son:

– **Marco de Acción Nacional español de energías alternativas en el transporte,** derivado directamente de la directiva 2014/94/EU y que incide directamente en el impulso de Planes y medidas en materia de energías alternativas por parte de los 8.114 municipios existentes en España (2016).

– **Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030:** El PNIEC persigue una reducción de un 23% de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) respecto a 1990. Este objetivo de reducción implica eliminar una de cada tres toneladas de gases de efecto invernadero que se emiten actualmente. Se trata de un esfuerzo coherente con un incremento de la ambición a nivel europeo para 2030, así como con el Acuerdo de París.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- **Plan Marco de Acción a corto plazo en caso de episodios de alta contaminación**: aprobado por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, en su reunión de 9 julio de 2021. El plan establece valores y actuaciones homogéneas para todas las administraciones, de tal manera que las respuestas ante situaciones de alerta por contaminación y las actuaciones que se pudieran poner en marcha sean similares para cada uno de los niveles de actuación, independientemente del ámbito geográfico.
- **Plan Nacional de Calidad del AIRE 2017-2019 (Plan Aire II):** Entre sus objetivos está garantizar el cumplimiento de la legislación nacional e internacional, la reducción de la contaminación, la mejora de la información sobre la calidad del aire y la concienciación a la ciudadanía.

2.2.4. Entrada en vigor

El anteproyecto ordena la entrada en vigor de la norma en proyecto el día siguiente al de su publicación en el BOE. El artículo 23 de la Ley del Gobierno establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, cuando aquéllas "*impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación*" , regla que, no obstante, "*no será de aplicación… cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria*".

En este sentido, queda plenamente justificada la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado en tanto que se trata de una norma fundamental para consolidar las medidas legislativas en materia de emergencia climática y ambiental así como dar respuesta al análisis que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal público en su informe de Evaluación del Gasto Público correspondiente al año 2019 relativo a Infraestructuras de Transporte ("*spending review*"), donde establece, como primera recomendación, desarrollar una ley transversal de movilidad, sin olvidar que en el trámite parlamentario esta previsión relativa a la entrada en vigor puede ser objeto de modificación.

Además, se establece una serie de disposiciones transitorias para resolver posibles problemas que puedan surgir con la implantación respecto a situaciones ya existentes.

Asimismo, debe considerarse que, al estar esta norma incluida como reforma a acometer por España en el marco del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, de acuerdo con los hitos y objetivos establecidos en el Acuerdo de Implementación del Consejo aprobado por el ECOFIN, y en concreto en virtud del hito número 3, la norma debe entrar en vigor en el cuarto trimestre de 2024.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

2.2.5. Derogación de normas

La disposición derogatoria única señala que quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a esta ley. En particular, quedarán derogadas las siguientes:

a) La disposición adicional séptima de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

b) Los artículos 97 al 104, la disposición adicional cuarta y la disposición adicional decimonovena de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

c) La Disposición Adicional Sexta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.

3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

La norma fue en sus comienzos promovida por la entonces Secretaría General de Transportes y Movilidad de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible), en co-proposición con los Ministerios del Interior, de Trabajo y Economía Social y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

En lo que a **tramitación** se refiere, el anteproyecto de ley se ha tramitado con arreglo a las previsiones de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y de conformidad con la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia, en materia de medio ambiente, por ser una norma con incidencia ambiental.

La norma trae causa de una profusa fase de análisis y redacción, en la que se han discutido la necesidad, objetivos y principales elementos con los diferentes grupos de expertos de los distintos ministerios implicados y afectados por esta norma, además de tenerse en cuenta las necesidades e inquietudes del sector privado.

Así, en primer lugar, en cumplimiento de lo preceptuado por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha realizado la **consulta pública previa prevista en su artículo 26.2** y que ha servido para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas, habiendo participado más de trescientas personas y entidades de todo ámbito. Este trámite fue sustanciado mediante la publicación de un formulario de consulta pública que ha estado abierto a contribuciones durante tres meses y medio, desde el 22 de julio hasta el 15 de noviembre de 2020. Se han recibido un total de 306 aportaciones diferentes con casi 650 propuestas de muy distintos tipos de peticionarios (empresas, asociaciones empresariales, profesionales, ciudadanos, Administraciones Públicas, etc.), que demuestran el interés general que la futura Ley de Movilidad Sostenible despierta en la sociedad española. Como resultado se ha publicado el informe resumen de las

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

aportaciones recibidas en la consulta pública previa de la Ley de Movilidad Sostenible, disponible en:

https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/esmovilidad/INFORME%20Propuestas%20APL%20Movilidad%20Sostenible.pdf

El análisis de los resultados de la consulta se ha comprobado que muchas de las propuestas recibidas han sido recurrentes; en otras ocasiones, se han recibido propuestas divergentes o incluso antagónicas, sobre temas concretos; también se han recibido aportaciones originales y únicas. Respecto a su contenido, se han considerado cinco bloques temáticos:

1. Aspectos económicos, incluyendo temas como: fiscalidad, financiación, subvenciones, planificación/financiación de infraestructuras.

2. Aspectos tecnológicos: innovación, digitalización, automatización…

3. Aspectos medioambientales, entre los que se incluyen movilidad sostenible, descarbonización, eficiencia energética, reducción de emisiones…

4. Gobernanza, competitividad y productividad: normativa homogénea, coordinación entre Administraciones, intermodalidad, logística, DUM, VMP, taxi y VTC…

5. Aspectos sociales, relativos a sensibilización y formación, movilidad para todos, movilidad segura, movilidad rural.

Todas han sido analizadas desde una posición neutral, objetiva y respetuosa y se tendrán en cuenta dentro de lo posible respecto a su posible incorporación en el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible. Sin embargo, hay que aclarar que algunas contribuciones recibidas pueden no ajustarse al ámbito de la Ley, a las competencias del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible o a los objetivos planteados.

Tras meses de trabajo, se elaboró un borrador de anteproyecto de ley que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.4 de la Ley del Gobierno, con fecha 1 de marzo de 2022, se elevó en **primera lectura al Consejo de Ministros**, previo sometimiento a informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos el 26 de noviembre de 2021, a fin de que decidiera sobre la procedencia de ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resultasen convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos.

Posteriormente, entre el 2 de marzo y el 13 de abril de 2022, ambos inclusive, se llevó a cabo el trámite de **información pública**, a través del portal web del entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, según lo dispuesto en el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno. Asimismo, el 6 de abril de 2022 se dio trámite de **audiencia pública** a las organizaciones y asociaciones reconocidas por ley que agrupan o representan a las personas cuyos derechos o intereses legítimos, se consideró, podían verse afectados por el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible, y cuyos fines guardan relación directa con su objeto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno. A tal fin se les concedió un plazo de 15 días hábiles, contado desde la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

recepción de la comunicación realizada, para formular sus aportaciones. El listado de entidades y administraciones a las que se ha dado participación en el trámite de audiencia pública se recoge en el Anexo I de este documento. En particular, se ha solicitado informe a todas las comunidades autónomas a la Federación Española de Municipios y Provincias, al Comité Nacional del Transporte por Carretera: Departamento de Transporte de Mercancías y Departamento de Transporte de Viajeros y al Consejo Nacional de Transportes Terrestres: Sección de Transporte de Mercancías y Sección de Transporte de Viajeros.

Se han recibido un total de 203 aportaciones de distintas entidades y particulares. Para su análisis se ha disgregado la cifra anterior por tipos de peticionarios.

En cuanto al contenido de las alegaciones formuladas, afectan a las siguientes temáticas: movilidad rural, ZBE, bicicleta, inclusión, innovación, gobernanza, mapa concesional, energías renovables, movilidad compartida, transporte al trabajo, pago por uso, jerarquía de medios de transporte urbano, financiación, movilidad a pie, obligaciones de servicio público, evaluaciones y digitalización de datos. A continuación, se incluye un resumen de las alegaciones recibidas, el análisis detallado se puede consultar en el Anexo II.

Se han tratado de incorporar, en la medida de lo posible, todas las alegaciones que pudieran enriquecer el texto y no fueran en contra del espíritu de la ley y de la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada. En concreto:

- Para dar respuesta a las necesidades de los residentes en zonas rurales y de baja densidad de población se ha tratado de que, dentro de las distintas medidas e instrumentos que la ley propone, se incluyan dentro de lo posible adaptaciones.
- Para mejorar el acceso a las estaciones de ferrocarril y la intermodalidad se han incluido los servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril.
- Se prevé la creación de entornos escolares seguros y saludables, fomentando los caminos escolares que permitan al alumnado desplazarse al centro educativo de forma activa y autónoma.
- En relación con gobernanza, se ha decidido garantizar quienes han de quedar representados en el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible pero no cerrar el número de vocales que corresponderá a cada uno.
- En relación con las zonas de bajas emisiones, se ha decidido incluir un nuevo apartado para contemplar los casos debidamente justificados en los que se permite a los municipios utilizar un modelo de zona de bajas emisiones basado en la recuperación del espacio público y la reducción intensa de la movilidad motorizada que no se centre en la clasificación ambiental de vehículos.
- También se ha incluido un apartado para que los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal faciliten el transporte de bicicletas en la medida que sea posible y, en cualquier caso, informen de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

forma clara de la posibilidad y las condiciones de transporte para bicicletas en los puntos y portales de venta de billetes.

- Desde el punto de vista de la inclusión, se ha revisado la definición de accesibilidad y se ha tenido en cuenta la accesibilidad universal como principio.
- Además, se va a tener en cuenta no solo a personas con discapacidad sino también con movilidad reducida y se favorecerá que todas las actuaciones que se realicen en materia de concienciación y sensibilización sean en formato accesible y de lectura fácil.
- Se ha revisado la normativa sectorial, especialmente en ámbito medioambiental y energético, para garantizar el cumplimiento de plazos y la coherencia en el lenguaje.
- Respecto a la movilidad compartida, se han revisado las definiciones que puedan afectar y se ha tratado de incorporar en distintos ámbitos (como los planes de movilidad sostenible al trabajo) para fomentar su puesta en marcha.
- Para los planes de movilidad sostenible al trabajo, se ha avanzado para que deba evaluarse también el cumplimiento de los objetivos cuantitativos y cualitativos marcados.
- Para la jerarquía de medios de transporte urbano, se ha fomentado la priorización los medios más sostenibles y saludables en los entornos urbanos y metropolitanos, así como los que reduzcan la ocupación del espacio público.
- En la parte relativa a participación del Estado en la financiación estatal del transporte público colectivo urbano de viajeros, se han tratado de aclarar aún más las condiciones que han de cumplir los beneficiarios, los criterios para la asignación de recursos y el procedimiento para la determinación de la cuantía y se ha definido la figura de Autoridad de Transporte Metropolitano.
- Se contempla la posibilidad de que los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal faciliten el transporte de bicicletas en la medida que sea posible y, en cualquier caso, informar de forma clara de la posibilidad y de las condiciones de transporte para bicicletas en los puntos y portales de venta de billetes.
- En relación con los posibles conflictos de competencia, sea tratado de aclarar la posición del estado en el ámbito del transporte y sus relaciones con el resto de las administraciones

Asimismo, como se explicará más adelante, la Ley de Movilidad Sostenible es una reforma incluida en la Componente 1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en concreto es la C1.R2, a la que corresponde el hito 3 del CID. Por ello, como resultado del seguimiento periódico del cumplimiento de este hito, se han solicitado algunas aclaraciones de la Comisión Europea y, a su vez, se han recibido observaciones

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

a este anteproyecto para reforzar la movilidad sostenible y cero emisiones, la digitalización y la mención a los aerotaxis, habiendo sido aceptadas en su mayoría.

Con arreglo a lo previsto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, 27 de noviembre, la Secretaría General Técnica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible) solicitó y recibió los siguientes informes:

– El Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley del Gobierno) se ha recibido el 7 de diciembre de 2022 con observaciones de técnica normativa y de carácter formal, de lenguaje y relativas al contenido, habiéndose admitido en su gran mayoría.

– El informe del entonces Ministerio de Política Territorial en materia de distribución competencial (artículo 26.5.6) de la Ley del Gobierno), se recibió el 16 de septiembre de 2022 con observaciones.

– Por tratar competencias en materia de organización administrativa, régimen de personal, procedimientos o inspección de servicios, se requería la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Fue solicitada inicialmente el 26 de julio de 2022, y reiterado con carácter de urgencia, el 14 de septiembre de 2022. El día 11 de noviembre de 2022 se solicitó nuevamente la aprobación previa sobre los últimos textos (texto APL y MAIN).

– Informe previsto en el artículo 26.5.1 de la Ley del Gobierno a los ministerios afectados por la norma proyectada. Se espera recabar informe de los siguientes ministerios:

    - Justicia;
    - Defensa;
    - Hacienda y Función Pública
    - Educación y Formación Profesional;
    - Industria, comercio y Turismo;
    - Cultura y Deporte;
    - Asuntos Económicos y Transformación Digital;
    - Derechos Sociales y Agenda 2030;
    - Ciencia e Innovación,
    - Igualdad;
    - Consumo;
    - Inclusión, Seguridad Social y Migraciones;
    - Universidades;
    - Política Territorial;

Se ha recibido informes de estos Ministerios sus aportaciones han sido tenidas en cuenta dentro de lo posible en la redacción del anteproyecto, tal y como se detalla en el anexo III.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

El anteproyecto afectaba además a distintos ámbitos del Departamento (el entonces Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana) por lo que fueron consultados (con la denominación que tenían en el momento de la solicitud):

- Puertos del Estado;
- AESA y AENA;
- Secretaría General de Infraestructuras y Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, ADIF y Agencia de Seguridad Ferroviaria (ASF);
- Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda (por existir implicaciones en el ámbito del urbanismo).

Se recibieron informes de AENA, ADIF, Secretaría General de Infraestructuras y Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, y Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda, sus aportaciones han sido tenidas en cuenta dentro de lo posible en la redacción del anteproyecto, tal y como se detalla en el anexo III.

Asimismo, se solicitó informe de los siguientes Órganos consultivos (con la denominación que tenían en el momento de la solicitud):

- Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
- Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible.
- Consejo Nacional de la Discapacidad, a la vista de la regulación contenida en el Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad.
- Consejo Asesor de Medio Ambiente.
- Consejo Económico y Social.
- Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

Se recibieron informes de todos salvo de Consejo Asesor de Medio Ambiente. Sus aportaciones han sido tenidas en cuenta dentro de lo posible en la redacción del anteproyecto, tal y como se detalla en el anexo III.

Se analizaron las observaciones planteadas para tratar de incorporarlas, en gran medida, siempre y cuando fueran coherentes con el planteamiento de la ley y facilitasen su comprensión. En concreto:

- Se han aceptado la mayoría de las mejoras de redacción propuesta y se han corregido las erratas y demás cuestiones formales;
- Se ha tratado de fomentar el lenguaje inclusivo utilizado;
- Se ha incluido una mención a los principios de buena regulación en la Exposición de Motivos;
- Se han revisado las definiciones para eliminar las que no aparecían en otras partes del texto y añadir algunos matices que se habían propuesto para completarlas. Destacan los cambios para autoridad de transporte

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

metropolitano, costes externos, gestión de la demanda de movilidad colaborativa y se han eliminado las definiciones relativas al vehículo autónomo para que se incorporen más adelante por la DGT a normativa específica;

- En relación con los órganos creados, se reformulan los artículos para clarificar la situación actual de la gobernanza en el sector de la movilidad y el transporte.
- Se han rechazado las propuestas que cuestionan los Planes de movilidad sostenible de entidades locales simplificados por considerarse que es una medida novedosa que puede resultar muy útil;
- En relación con las propuestas relativas a la Jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano se han rechazado las que plantean introducir la movilidad eléctrica y se ha reforzado la movilidad activa;
- No se han ampliado los artículos dedicados a transporte marítimo y aéreo pues lo que se trataba era de suplir carencias, pero el espíritu de la ley es tratar el transporte de manera más transversal y fomentar los modos más sostenibles;
- Se han reformulado algunos artículos del espacio controlado de pruebas piloto para facilitar su comprensión, pero se han rechazado las propuestas que cuestionan la regulación del espacio de pruebas piloto a nivel estatal porque se considera que era necesario establecer las principales reglas de funcionamiento para los lugares en que no hubiera regulación propia;
- Respecto a la disposición relativa al Mecanismo de financiación para asegurar el mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado y mejorar la internalización de costes externos del transporte por carretera, finalmente se ha decidido eliminarla debido al contexto socioeconómico actual.
- Se han completados los artículos modificados por la disposición final primera en el Texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre;
- Se ha revisado las modificaciones de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario teniendo en cuenta la reforma que está tramitándose actualmente;
- Se han rechazado las propuestas que solicitan un mayor detalle en determinados aspectos por considerar que no correspondían a una propuesta de rango legal y más cuando se trata de una norma de carácter programático y por razones prácticas, se prefiere reservar ciertos asuntos a desarrollo reglamentario;

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Se han rechazado las propuestas de carácter fiscal pues finalmente la financiación del transporte no va a ser un aspecto principal de la norma, pero si se ha trabajado en colaboración con el Ministerio de Hacienda para que las propuestas incluidas reflejen el espíritu de la ley;
- Respecto a las obligaciones que se imponen a las distintas administraciones públicas, pero también a entidades privadas a lo largo de la ley, se ha tratado de alcanzar un equilibrio entre dar un paso adelante pero no imponer una carga injustificada.

También se solicitó el informe previsto en el artículo 26.5.1 de la Ley del Gobierno a la Secretaría General Técnica de los ministerios proponentes de la norma proyectada, en este caso se solicitó a:

- Secretaría General Técnica del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible),
- Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social,
- Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior y
- Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Sus aportaciones han sido tenidas en cuenta dentro de lo posible en la redacción del anteproyecto, tal y como se detalla en el anexo III.

Como resultado de la valoración de las aportaciones en fase de audiencia e información pública y audiencia, así como del conjunto de informes recabados se han introducido diferentes mejoras técnicas y modificaciones en el Anteproyecto y se continúa con su tramitación.

Posteriormente, el Anteproyecto se remitió a la Comisión Delegada de Gobierno de Asuntos Económicos (CDGAE) y se recibieron nuevamente observaciones de los entonces Ministerios de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Educación, Hacienda, del Ministerio de Política Territorial y del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico relativas a las obligaciones de servicio público, al Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, a la Conferencia Sectorial, a las zonas de bajas emisiones, al *sandbox* y al procedimiento de financiación del transporte público, habiendo sido aceptadas en su gran mayoría, destacando entre los cambios el acuerdo para la eliminación de la disposición adicional decimotercera. El Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible fue informado favorablemente en la reunión celebrada el 8 de noviembre de 2022 por la CDGAE.

El 1 de diciembre de 2022 se envió a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, previo a la deliberación por Consejo de Ministros y se recibieron observaciones de los entonces Ministerios de Asuntos Económicos y Transformación

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Digital, Consumo, Derechos Sociales y Agenda 2030, Educación, Hacienda, Política Territorial, Trabajo y Economía Social y del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Se trato de aceptar todas aquellas que eran acordes con los objetivos del APL, destacando entre los cambios la eliminación de la disposición adicional sexta a petición del del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

El Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible fue elevado a segunda lectura de Consejo de Ministros el 13 de diciembre de 2022 y fue aprobado como Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible y remitido a las Cortes Generales.

En el Congreso de los Diputados se presentaron un total de 975 enmiendas al proyecto de ley (fueron presentadas el 29 de marzo de 2023).

La tramitación parlamentaria de la Ley de Movilidad Sostenible quedó paralizada al anunciarse el 29 de mayo de 2023 la convocatoria de elecciones generales para el 23 de julio; en ese momento, decayó el Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible.

Tras la formación de Gobierno, vuelve a remitirse a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios el mismo Anteproyecto de Ley que fue aprobado como Proyecto de Ley en diciembre de 2022 (con cambio de nombre del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible en sustitución del anterior nombre del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana como único cambio en el texto remitido).

4. VINCULACIÓN CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

Este proyecto de Ley está incluido como reforma 2 en el Componente 1 del plan de recuperación, transformación y resiliencia, con la siguiente redacción en la ficha del componente:

"Esta ley tiene por objeto principal constituir el marco normativo que permita que las políticas públicas de transporte y movilidad de las administraciones en España respondan mejor a las necesidades reales de los ciudadanos y a los retos del siglo XXI: la sostenibilidad, la digitalización y la cohesión social y territorial. La ley está alineada con iniciativas ya en marcha por otros países europeos, como Francia y con la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente de la Comisión Europea.

La Ley, por primera vez en España, regulará actividades relacionadas con el transporte y la movilidad, incluyendo:

- *La regulación de los mecanismos para fomentar una movilidad más sostenible y limpia.*
- *La reorientación de los criterios de planificación y financiación de infraestructuras y servicios de transporte, priorizando las actuaciones que den respuesta a las necesidades de movilidad cotidiana y garantizando el correcto mantenimiento de las infraestructuras.*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- *Los criterios objetivos para dar certidumbre sobre la financiación estatal al transporte colectivo urbano.*
- *El fomento de la innovación en materia de transportes y movilidad.*
- *El fomento de la digitalización para una mejor prestación de los servicios de transporte y gestión de infraestructuras.*
- *La creación de un sistema de gobernanza del transporte y la movilidad entre todas las administraciones más robusto, que realmente ponga al ciudadano y a la actividad económica en el centro de las decisiones.*
- *El refuerzo de las medidas de obtención de datos, participación y rendición de cuentas de las administraciones públicas.*

4.1. Hitos y objetivos

La Ley de Movilidad Sostenible es una reforma incluida en la Componente 1 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en concreto es la C1.R2, a la que corresponde el **hito 3 del CID** (Council Implementing Decision), "Ley de Movilidad Sostenible", que debe alcanzarse antes del último trimestre de 2024 con esta formulación:

"El objetivo de esta medida, que se materializará por medio de una Ley, es proporcionar el marco normativo de base para la nueva política de movilidad en España, basada en la mejora de la sostenibilidad y la dimensión digital."

El mecanismo de verificación previsto para dicho objetivo de acuerdo con el *Operational Agreement* (OA) es una copia de la publicación en el diario oficial acompañada de un documento resumen que justifique cómo el hito se ha satisfecho satisfactoriamente que se incluye en el Anexo IV. Este documento resumen incluye una referencia a las provisiones más relevantes, indicando la entrada en vigor y las provisiones que dan cumplimiento a los elementos relevantes del hito, según la descripción del hito y de la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

correspondiente medida en el anexo del CID, con enlaces apropiados o copias de los documentos mencionados en el documento resumen.

Asimismo, le es de aplicación el siguiente hito de monitorización intermedio incluido en el OA (Operational Agreement) a cumplir antes del cuarto trimestre de 2022:

Aprobación por el Consejo de Ministros del borrador de la Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte.

El indicador cualitativo para este hito es la publicación del borrador de la ley y publicación de la decisión del Consejo de Ministros en el diario oficial de las Cortes Generales.

4.2. Principio DNSH y etiquetado ambiental y digital

En relación con el cumplimiento del principio "no causar daño significativo" (DNSH por sus siglas en inglés), el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible es plenamente respetuoso con el principio DNSH, en tanto contribuye a la transformación sostenible de la movilidad y el transporte y supone por tanto un avance en materia medioambiental. Tal y como se incluyó en la ficha del Componente 1, aprobada por la Comisión Europea (página 79 del documento), esta reforma incluye una serie de medidas (nuevo sistema de financiación del transporte colectivo urbano de viajeros, mejora de la planificación y evaluación de las inversiones, medidas fiscales y fomento de la digitalización) que no supondrán un impacto previsible significativo sobre ninguno

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de los 6 objetivos medioambientales analizados, teniendo en cuenta tanto los efectos directos como los principales efectos indirectos a lo largo del ciclo de vida.

Así, el análisis del principio DNSH, ya incluido en la ficha de componente, aprobada por la Comisión Europea, señala que esta reforma no requiere análisis sustantivo en ninguno de los objetivos DNSH:

C1.R2	Ley de Movilidad y Financiación del Transporte

Part 1 of the DNSH checklist

Please indicate which of the environmental objectives below require a substantive DNSH assessment of the measure	Yes	No	Justification if 'No' has been selected
Climate change mitigation		X	
Climate change adaptation		X	Esta reforma incluye una serie de medidas (nuevo sistema de financiación del transporte colectivo urbano de viajeros, mejora de la planificación y evaluación de las inversiones, medidas fiscales, fomento de la digitalización, introducción mecanismo de pago por uso) que no supondrán un impacto previsible significativo sobre ninguno de los 6 objetivos medioambientales analizados, teniendo en cuenta tanto los efectos directos como los principales efectos indirectos a lo largo del ciclo de vida. En aquellos casos, en que la reforma puede suponer un impulso a determinadas inversiones como las relacionadas como la digitalización, el análisis del impacto de dicha inversión queda recogido en los siguientes puntos de este anexo.
The sustainable use and protection for water and marine resources		X	
The circular economy, including waste prevention and recycling		X	
Pollution prevention and control to air, water or land		X	
The protection and restoration of biodiversity and ecosystems		X	

En relación con el etiquetado verde y digital, esta reforma no tiene ningún etiquetado al no conllevar gasto. En todo caso, si alguna inversión o actuación derivada de esta ley llegase a tener financiación del PRTR, se respetará el etiquetado climático que pudiera corresponder a dicha inversión o actuación.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

4.3. Otros principios del PRTR

En relación al cumplimiento de otros principios del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en virtud a su financiación con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) (doble financiación, prevención del fraude, etc.), se hace notar que esta reforma no conlleva gasto financiado con cargo al mecanismo, no constituye ningún instrumento jurídico por el que se formalicen compromisos financieros, no regula ninguna de las inversiones incluidas en el PRTR, ni prevé que el Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible (FECMO-FCPJ) se dote con fondos del PRTR, por lo que se entiende que estos principios ligados a los fondos del MRR no les son de aplicación.

Asimismo, cabe señalar que la norma deberá ajustarse a los principios de gestión específicos del PRTR establecidos en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y a lo establecido en la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

5. ANÁLISIS DE IMPACTOS

5.1. Impacto económico

Desde el punto de vista económico general, la Ley de Movilidad Sostenible impulsa la modernización de la movilidad, mejorando el marco de cooperación entre administraciones, la gobernanza de las infraestructuras y los servicios de transporte, particularmente los procesos de decisión de las inversiones y las ayudas al transporte, y fomenta la innovación y la generación y desarrollo de nuevas soluciones basadas en la tecnología y la digitalización.

En este sentido, la ley responde tanto a la necesidad de crear un marco adecuado a los cambios que se están produciendo en la actividad derivados del desarrollo tecnológico y los requerimientos ambientales, como de dar respuesta a las recomendaciones que desde organismos nacionales e internacionales se formulan para la regulación de las infraestructuras y el transporte, bien de forma general o específicamente para España.

En este sentido, la Ley de Movilidad Sostenible tiene un carácter transversal y multimodal e incorpora los nuevos desafíos de las infraestructuras y el transporte, con lo que responde a una necesidad identificada, por ejemplo, en el informe de la AIReF (2019) "*Evaluación del Gasto Público: Infraestructuras de Transporte*" donde dice que *"Se propone aprobar una nueva legislación integral de movilidad e infraestructuras de transporte, que defina criterios y objetivos comunes para todos los modos de transporte,*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

y alinee su planificación y gestión con los compromisos internacionales suscritos en materia de movilidad sostenible".

Esta ley da respuesta a esta recomendación e incorpora otras recomendaciones de la AIReF en línea con el consenso internacional y académico.

La mejora en la movilidad redundará en mayores oportunidades para las personas y las empresas, facilitará que los recursos se destinen a su mejor uso comparado y se incrementen la productividad y las rentas en España. Por lo tanto, esta ley tendrá un impacto relevante y transversal positivo en la economía general, no solo en el sector de los transportes.

Todos los informes destacan la importancia transversal del transporte y las infraestructuras en el conjunto de la actividad económica y el impacto directo de una buena gobernanza en la eficiencia del gasto público, el crecimiento económico, la inclusión social y el combate y la mitigación del cambio climático y otros efectos ambientales.

La literatura ha analizado desde diferentes ópticas los impactos económicos y sociales de las mejoras de transporte. Se han descrito impactos positivos para el marco general económico, el crecimiento del PIB (con una elasticidad en el rango 0,07 – 0,13), también para el crecimiento del comercio (tanto internacional como entre empresas y del consumo final), un aumento de la dimensión del mercado accesible, economías de escala, especialización y una mejor asignación de los recursos a su mejor uso comparado, facilitación de las economías de localización y el "clustering", incremento de la productividad del trabajo y productividad total de los factores, aumento de la actividad económica, de los ingresos y salarios y transformación de la estructura económica y la incorporación de nuevas tecnologías.

También han sido estudiados los efectos de las mejoras del transporte en la inclusión social: reducción de la pobreza rural y urbana, mejoras en la inserción laboral en entornos urbanos, reducción del desempleo, su duración y los bajos salarios, mejoras en educación (escolaridad, especialidad y rendimiento de la educación), impacto en movilidad social a largo plazo, mejoras en la salud e impactos en la seguridad que afectan especialmente a mujeres y colectivos vulnerables.

Si bien es difícil establecer el impacto económico de esta ley en términos cuantitativos precisos, se puede afirmar que, como parte esencial de las componentes 1 y 6 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la Ley de Movilidad Sostenible es un

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

requisito esencial para que se produzcan los impactos económicos ahí calculados. En concreto:

– 154.000 de puestos de trabajo y 11.100 millones de euros de aportación al PIB en la componente 1 del Plan: "Plan de choque de movilidad en entornos urbanos y metropolitanos".

– 130.300 de puestos de trabajo y 9.400 millones de euros de aportación al PIB en la componente 6 del Plan: "*Movilidad sostenible, segura y conectada*".

En total unos 180.000 puestos de trabajo y 20.000 millones de aportación al PIB.

Se recoge a continuación la importancia económica y el impacto de cada bloque de la ley, las recomendaciones de los organismos económicos (AIReF, Banco de España, OCDE, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Comisión Europea a través de las Recomendaciones Específicas para España) o las que resultan del consenso general y, finalmente, en algunos casos, se acompañan algunas estimaciones cuantificadas de impacto como referencia.

- <u>Sistema Nacional de Movilidad Sostenible</u>

La movilidad es un ámbito en el que la coordinación reforzada y sostenida entre los distintos niveles de gobierno puede aumentar más la eficacia de las políticas y su impacto económico. La recomendación del Consejo de 20 de julio de 2020, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España, y por la que se Emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2020 de España (2020/C 282/09), indica que "*De modo más general, una coordinación reforzada y sostenida entre los distintos niveles de gobierno podría aumentar la eficacia de las políticas encaminadas a facilitar la recuperación*". La recomendación específica para España 2019.4.2 indica que España debe *"Mejorar la cooperación entre las administraciones".*

De igual modo, la AIReF recomienda: "*Crear mecanismos de coordinación y cooperación entre administraciones y reformar la Conferencia Sectorial de Infraestructura y mecanismos de corresponsabilidad en el gasto de las administraciones territoriales".*

La OCDE también identifica como factor de éxito en las infraestructuras "*Coordinar la política de infraestructuras entre los distintos niveles de gobierno"* especialmente en países como España donde aproximadamente un 70% de la inversión pública es gestionada directa o indirectamente por los niveles subnacionales, unos 15 puntos más que la media europea o 10 puntos más que la media de la OCDE.

Este organismo considera esta colaboración como uno de los elementos clave de la buena gobernanza de las infraestructuras y el transporte, junto con otros aspectos como la contratación, la priorización de inversiones, la lucha contra la corrupción y una regulación económica que promueva la competencia, como se expone más adelante. La mayoría de los viajes están integrados por diferentes etapas, cuya regulación o gestión puede corresponder a diferentes administraciones. Lo mismo sucede con las cadenas logísticas puerta a puerta.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Los conceptos de intermodalidad e interoperabilidad resultan claves para el incremento de la eficiencia y la sostenibilidad en el transporte y su proyección al resto de la actividad económica, tal como se recoge en las directivas sectoriales y en todo el acervo comunitario. Dado el marco competencial de transportes en España, la promoción de la intermodalidad e interoperabilidad requiere necesariamente la coordinación de las diferentes administraciones.

Esta coordinación es el propósito principal del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible, que crea un marco de cooperación institucional (Foro Administrativo de Movilidad Sostenible y Consejo Superior de Movilidad Sostenible), cuya actividad se sustenta en una información compartida. El Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) es el instrumento digital modular y escalable creado por la ley, con información actualizada sobre oferta y demanda de los diferentes niveles de la administración que se irá perfeccionando a través de las decisiones del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible.

El Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y sus instrumentos y organismos forman parte de la mejora de gobernanza que la ley crea, y la estimación cuantitativa de su impacto económico se realiza más adelanta de forma conjunta.

- Mejoras en la planificación y prestación de servicios y de las ayudas y obligaciones de servicio público

Los servicios de transporte traducen las inversiones en beneficios para las personas y las empresas, por lo que su correcta provisión es esencial para que el transporte produzca sus impactos económicos, ambientales y sociales positivos. Actualmente el Estado destina más de 3.000 millones a ayudas de transporte a través del Capítulo IV del Presupuesto del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Es evidente que son una parte importante de las políticas de movilidad y que cualquier mejora global requiere mejorar su gobernanza. Este aspecto ha sido destacado en numerosos informes internacionales que insisten en que la mejora en la gobernanza de las infraestructuras debe ir acompañada de una mejora en la regulación de los servicios y de las ayudas públicas.

Así, la OCDE señala como elementos de buena gobernanza una *"regulación que favorezca la competencia, la evaluación y priorización de los servicios apoyados y un buen diseño contractual"*. En general, se defiende la importancia de someter a evaluación tipo Coste-Beneficio los programas de ayudas al transporte de forma análoga a los proyectos de inversión y *"promover un marco regulatorio coherente, previsible y eficiente"*. La AIReF hace recomendaciones específicas sobre algunos servicios y ayudas al transporte al analizar las OSP de las Cercanías ferroviarias, las subvenciones al

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

transporte aéreo de residentes en territorios extra peninsulares y la competencia existente en ese mercado.

En esa línea, la Ley de Movilidad Sostenible establece en su Título III varios instrumentos para mejorar el sistema de transporte español y sus servicios.

Por una parte, facilita la colaboración de administraciones para integrar sus competencias y servicios con una visión intermodal. Por otra parte, se regulan soluciones innovadoras de movilidad diferentes a las categorías tradicionales de transporte público y transporte privado y basadas en las posibilidades que ofrece la tecnología, y se facilita su implantación, lo que producirá ahorros presupuestarios y un mejor ajuste entre la demanda de movilidad y la oferta, aumentando la eficiencia del sistema.

Se facilita la superación de una estructura de servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general (mapa concesional estatal) diseñada hace varias décadas, con inconsistencias y que no se adecua bien a las actuales necesidades, para ir sustituyéndolo por un nueva estructura o mapa concesional que responde a pautas y criterios claros y homogéneos definidos en la Ley de Movilidad Sostenible para atender la función de movilidad de largo recorrido que corresponde a la Administración General del Estado (sin perjuicio de la coordinación con otros servicios) lo que redundará en una mayor eficiencia y servicio a la economía general.

Se establecen reglas claras para proponer, decidir, financiar y mantener los servicios de transporte sostenidos con fondos públicos: se exigirán informes previos a la concesión de ayudas o declaración de obligación de servicio público, que evalúen la necesidad, alternativas con otros modos, demanda, coste y externalidades. Se regula la revisión de la evaluación cada cinco años, la cofinanciación de las comunidades autónomas u otras entidades y la rendición de cuentas.

Además, se introducen mecanismos de flexibilidad y mejora del gasto público en la financiación de las obligaciones de servicio público ferroviarias, permitiendo destinar parte de esos fondos para financiar otras formas de transporte si se demuestran más eficientes y mitigando algunos de los impactos adversos de estas políticas identificados en el informe de la AIReF de 2019.

Finalmente, la Ley de Movilidad Sostenible establece la posibilidad, por primera vez, de que una parte de los servicios de transporte regular de viajeros por carretera se presten en régimen de libre concurrencia, lo que incrementará la innovación, la adecuación ágil a las necesidades de la demanda y la eficiencia en la prestación, al tiempo que sirve de referencia de futuro en otros ámbitos.

En definitiva se regula una mejora de la gobernanza de las ayudas al transporte en línea con las recomendaciones académicas y de los organismos independientes nacionales e internacionales, con los beneficios económicos generales de eficiencia, dinamismo y equidad que se describen en los mismos: las ayudas se someten a evaluaciones más rigurosas y homogéneas con revisiones periódicas e introduciendo la perspectiva

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

multimodal, de forma que cualquier declaración de una OSP debe evaluar si esa necesidad no se puede satisfacer mejor con otro modo o solución de transporte.

La mejor planificación y gestión de las ayudas al transporte podría reducir las pérdidas de los retornos potenciales debidas a ineficiencias que la OCDE estima de media alrededor del 30%. Una mejora en todo el proceso de la inversión podría reducir estas pérdidas hasta en dos terceras partes. Si se considera que la pérdida de rendimiento en España está en torno al 20% de la inversión y las medidas de esta ley las reducen en un 50%, la ganancia anual neta para un gasto de 3.000 millones de euros anuales sería de 300 millones de euros, 3.000 millones de euros en 10 años.

Las mejoras en la planificación de los servicios y gestión de las ayudas y obligaciones de servicio público forman parte de la mejora de gobernanza que la ley crea, y la estimación cuantitativa de su impacto económico se realiza más adelante de forma conjunta.

- Mejora en la planificación y toma de decisión respecto a las inversiones de infraestructura de transporte

Las infraestructuras del transporte son la médula del sistema del transporte y uno de los principales componentes de la inversión pública española total. En las últimas décadas, la inversión en transporte ha representado, aproximadamente, el 70% de la inversión pública en “Asuntos Económicos” que, a su vez, es la principal clasificación funcional de la inversión pública con cerca de un 50% de su importe. Su buen desempeño económico es clave por su importancia en el sistema de transportes y por su relevancia porcentual en el conjunto de la inversión pública. Por eso, en los últimos años, los organismos internacionales subrayan la importancia de su buena gobernanza para que produzcan impactos económicos positivos.

En España, la gobernanza de las infraestructuras presenta puntos fuertes y también puntos débiles según los diferentes análisis: la participación pública, la calidad técnica y el coste unitario de las infraestructuras, están en la parte fuerte; mientras que la ausencia de una planificación rigurosa que oriente efectivamente las inversiones y se traslade hacia las planificaciones sectoriales, la ausencia de un proceso formal o requerimiento legal que garantice que la relación coste-beneficio de un proyecto deba ser positiva (al contrario que las principales economías europeas como Alemania, Francia, Italia o Reino Unido), la proliferación de metodologías de evaluación diversas por modos o entidades, las barreras a la entrada a determinadas actividades, la ausencia de evaluaciones ex post sistemáticas que analicen los desvíos en coste y plazo y las correcciones necesarias, o la confusión en el régimen de propiedad y control público, son algunas debilidades señaladas en informes internacionales que sugieren vías de mejora y que en esta ley se acometen en gran medida.

Otra debilidad del sistema de infraestructuras de transporte español es su volatilidad. Según el Banco de España, las infraestructuras han sido la principal componente del ajuste fiscal en el periodo 2009-2016 cuya variación acumulada en porcentaje del PIB fue del -3,2%, la mayor de todas las componentes del ajuste. Esta reducción en más de un 50% en niveles absolutos, afecta tanto al mantenimiento del stock de capital público

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

como a la eficiencia del gasto, pues estas oscilaciones no permiten planificar, ni a nivel macro ni a nivel micro, la inversión y la conservación. Por eso, los organismos económicos, pero también los técnicos, defienden las ventajas de la estabilidad presupuestaria.

La OCDE destaca en "Hacia Infraestructuras Exitosas: Diez Retos clave para la gobernanza y opciones de política" la importancia de: *"Desarrollar una visión estratégica de las infraestructuras, garantizar un diseño regulatorio adecuado y proteger la relación coste-presentación para lo que los gobiernos deben garantizar proyectos de infraestructura asequibles y que el monto total de inversiones sea sostenible. El activo tiene que ofrecer una buena relación coste-prestación. Para conseguirlo, se requieren procesos específicos, una organización preparada y capacidades adecuadas: Para evaluar la relación coste-prestación, se tendrá que utilizar una combinación de herramientas cuantitativas (como el análisis coste-beneficio) y cualitativas que busque establecer la rentabilidad general de la inversión para la sociedad."*

En un sentido similar, la AIReF recomienda "*poner en marcha un nuevo plan integral de infraestructuras y servicios de transporte que se base en las mejores prácticas internacionales y redactar los planes sectoriales de transporte vinculados con el plan nacional*", que "*una autoridad administrativa independiente de evaluación de proyectos (redacte, audite o apruebe) las evaluaciones*" y que *"los proyectos de infraestructura se sometan a una evaluación de rentabilidad socioeconómica con el objetivo de aportar evidencias al proceso de toma de decisiones. Se propone la urgente redacción de un único manual técnico que fije un marco de evaluación contingente, partiendo del elaborado por la AIReF. Se propone la elaboración de una base de datos pública que incorpore los costes de los diferentes tipos de inversiones, así como la evolución de la demanda real tras la ejecución de los diferentes tipos de proyectos."*

En el informe de la AIReF, "Evaluación del Gasto Público 2019: Estudio Infraestructuras de Transporte", se indica que "*la amplia evidencia disponible en decenas de trabajos muestra un amplio rango de variación en la elasticidad output de las infraestructuras de transporte*" y destaca que "*a la hora de tomar decisiones, es muy importante tener en cuenta estos efectos, priorizando los proyectos que conecten nodos más importantes de la red (con mayor densidad tanto de personas como de actividad económica), ya que se traducen en aumentos de productividad más generalizados, a la vez que permiten reducir desigualdades entre territorios*".

En la misma línea se han manifestado la Comisión Europea y otros organismos. La buena gobernanza produce resultados concretos que algunos estudios han procurado cuantificar. El Fondo Monetario Internacional (FMI) señala que mejorar la eficiencia del gasto en inversión pública permitiría a los países obtener mayores retornos por el mismo monto gastado "*en promedio, los países pierden alrededor del 30% de los retornos potenciales de sus inversiones en infraestructura debido a ineficiencias (un 13% en las*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

economías avanzadas). Los países podrían ahorrar alrededor de dos tercios de su pérdida de eficiencia fortaleciendo las instituciones para la gobernanza de la infraestructura".

Otros estudios (OCDE, 2020) se centran en el impacto de la buena gobernanza en el crecimiento de la productividad, hallando que *"Los beneficios específicos derivados de la adopción de buenas prácticas son potencialmente muy sustanciales. El aumento en el crecimiento de la productividad de una empresa promedio en un sector dependiente de la infraestructura el primer año después de una reforma que mejore el nivel de gobernanza a las mejores prácticas (en este modelo, los Países Bajos) podrían llegar a un aumento de dos puntos porcentuales".*

La recomendación específica para España de la Comisión Europea 2020.3.2. señala que se deben "*anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo y promover la inversión privada para impulsar la recuperación económica* "

Es clara, por tanto, la necesidad de dotar al sistema de gobernanza de las infraestructuras de instrumentos de evaluación más precisos y homogéneos teniendo en cuenta impactos sociales y territoriales de forma contrastada, cuyos resultados sean vinculantes o tengan más fuerza, y la de avanzar en una planificación de largo plazo que oriente efectivamente las decisiones en el corto plazo.

El Título III de la ley avanza en estos sentidos: desarrolla reglas para la mejora de los procesos vinculados con la planificación, ejecución, financiación y evaluación de las infraestructuras cuando se comprometen fondos públicos, lo que es el caso, principalmente, de las carreteras y los ferrocarriles.

Se establece la obligatoriedad de realizar un análisis previo de rentabilidad socioambiental para la construcción de una nueva infraestructura y, antes de su licitación, someter los proyectos a un estudio de rentabilidad económica, social, ambiental y, en su caso, financiera, aunque hayan pasado ese análisis preliminar. Estas evaluaciones ex ante se realizarán de acuerdo con una metodología homogénea y rigurosa basada en las mejores prácticas internacionales y en el Acervo Europeo. También se realizará una evaluación ex post que será pública.

En definitiva, esta ley favorece que las inversiones sean sometidas a varios procesos de evaluación rigurosa en los que se da participación a evaluadores independientes. Estos procesos seguirán una metodología estandarizada, favoreciendo la visión intermodal.

La evaluación deberá tener en cuenta los criterios establecidos en el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM). Todo ello supondrá una mejora de la gobernanza que facilita que los recursos públicos se destinen hacia las inversiones en infraestructuras de mayor rendimiento.

El impacto económico de estas medidas puede estimarse desde, al menos, dos aproximaciones:

- Por una parte, al seleccionarse con más rigor los proyectos, la elasticidad de la inversión sobre el PIB crecerá en relación con la que se tendría si no se

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

sometiesen a estas evaluaciones. Las estimaciones de la elasticidad en la literatura (por ejemplo, en "*Transport Policies and Development*": 2017, *The Journal of Development Studies*) se estima entre 0,07 y 0,10. La AIReF resume los valores de una revisión de estudios con una estimación promedio (de consenso) entre el 0,10 y 0,13. La mejora en la elasticidad, resultado de una mejor selección, podría situarse en torno al 0,025. Por lo tanto, una inversión anual promedio en infraestructuras de transporte de 10.000 millones de euros, que es la que podría estimarse como horizonte, estable en el medio plazo, produciría un aumento del PIB anual adicional de unos 250 millones de euros, que en un horizonte de 10 años totalizarían 2.500 millones de euros. Hay que aclarar que este es el impacto adicional de medio plazo. El efecto total sería superior, especialmente para las inversiones verdes en un contexto de recesión, donde el multiplicador sobre la inversión podría acercarse a 2.

– Otra aproximación parte de que la mejor planificación y gestión de los proyectos reduciría la pérdida de sus retornos potenciales debido a ineficiencias que la OCDE estima de media alrededor del 30%. Una mejora en todo el proceso de la inversión podría reducir estas pérdidas hasta en dos terceras partes. Si se considera que la pérdida de rendimiento en España está en torno al 15% de la inversión y las medidas de esta ley las reduce en un tercio, la ganancia anual neta para una inversión promedio de 10.000 millones de euros anuales sería de 500 millones de euros anuales, 5.000 millones de euros en 10 años.

Además, la mejora en la planificación y toma de decisión respecto a las inversiones de infraestructura de transporte, forma parte de la mejora de gobernanza que esta ley crea y participa de la estimación cuantitativa de su impacto económico que se realiza más adelante.

- <u>Financiación del transporte público urbano</u>

El transporte urbano tiene un alto potencial de impacto económico y social porque posibilita explotar las ventajas económicas y sociales urbanas descritas en la "Teoría de las Aglomeraciones Urbanas": ventajas contrastadas de mayor productividad, mayores rentas, mayores posibilidades de inclusión y desarrollo social, mejor acceso y rendimiento escolar, mejor acceso a los servicios sanitarios y servicios culturales, mayores oportunidades laborales y mejor aprovechamiento de las capacidades específicas, competencia y colaboración más intensa entre diferentes empresas y a través de la cadena de valor.

También las actividades desarrolladas en el ámbito urbano presentan ventajas ambientales en términos de utilización del espacio y eficiencia en el uso de los recursos. (A nivel mundial, en las ciudades se producen aproximadamente un 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero, por lo que es el ámbito en el que se dirime en gran medida el combate al cambio climático y sus efectos. Centrándose en el transporte, según la Comisión Europea, la circulación urbana es la causa del 40% de las

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

emisiones de CO_2 y del 70% de las emisiones de otros contaminantes procedentes del transporte por carretera).

El transporte urbano es un catalizador de estas ventajas y de que alcancen a la mayoría de la población. Cada año se realizan en España más de tres mil millones de viajes urbanos en transporte regular colectivo, según el Instituto Nacional de Estadística, lo que representa más del 60% de todos los viajes realizados. Además, el transporte urbano colectivo favorece una reducción del uso del transporte privado y, en consecuencia, una reducción de emisiones.

El Título IV regula la contribución del Estado para la financiación de la movilidad sostenible, introduciendo rigor, reglas y certidumbre. La Ley de Movilidad Sostenible regula la contribución del Estado para la movilidad en condiciones homogéneas en el territorio y de acuerdo con parámetros objetivos vinculados a los costes, pero que no son los costes efectivamente incurridos (que pueden reflejar algunas ineficiencias difícilmente detectables). De esta manera, se favorece la prestación eficiente y la maximización de usuarios. Todo ello en un marco de certidumbre, con normas que rigen la distribución de las ayudas durante un periodo de tres años.

Sin perjuicio del impacto presupuestario de esta medida, que se analiza en un apartado específico más adelante, la mejora en la financiación estatal del transporte urbano forma parte de la mejora de gobernanza que esta ley crea, y la estimación cuantitativa de su impacto económico se realiza más adelanta de forma conjunta.

Se contempla también la posibilidad de que el Estado colabore con la financiación de servicios de transporte o servicios de movilidad que contribuyan a alcanzar los objetivos de descarbonización, calidad del aire, protección social o protección a los territorios afectados por el reto demográfico, aunque estos no se presten en el ámbito urbano, en concreto los servicios de conexión con el ferrocarril, en las condiciones que se determinen reglamentariamente

- <u>Innovación y digitalización</u>

Existe un consenso en que el transporte y la movilidad son dos de los ámbitos en los que la innovación y la digitalización pueden ser más disruptivos, pero, al mismo tiempo, donde estas transformaciones pueden producir más mejoras ambientales y económicas. La transformación digital, verde y tecnológica del transporte puede alterar también su estructura industrial y, en gran medida, será en estos aspectos en los que empresas y países se jueguen los liderazgos globales en los próximos años. España parte con algunas ventajas en este desafío, pues cuenta con un sector de infraestructuras, automoción y operadores de transporte fuertes. Sin embargo, es necesario adoptar posiciones avanzadas, e incluso de vanguardia, para mantener y ganar posiciones para el sector español de cara a los desafíos futuros.

Desde todos los ámbitos se recalca que las instituciones relacionadas con el transporte deben producir y utilizar datos en su gestión.

Así, en el decálogo para las infraestructuras exitosas, la OCDE destaca que "*Los*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

gobiernos tienen que establecer sistemas para la recopilación sistemática de datos pertinentes y asegurar que recaiga en el nivel institucional la responsabilidad de llevar a cabo el análisis, la divulgación y el aprendizaje a partir de dichos datos. Esta información debe hacerse llegar al público en formato accesible y de forma oportuna". La OCDE también destaca las ventajas ambientales de la digitalización y las posibilidades de creación de actividad y empleo, muchos de ellos a nivel local.

En la misma línea, AIReF recomienda "*hacer público todo dato o información disponible a no ser que exista una poderosa razón para no hacerlo. La publicación de toda la información acumulada, comenzando por la más reciente, debería ser un objetivo básico del MITMA, ADIF y RENFE* "

Por su parte, la recomendación específica para España de la Comisión Europea 2019.3.1. indica que se debe *"centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación"* y la recomendación 2020.3.3. indica "*centrar la inversión en la transición ecológica y digital, y particularmente en el fomento de la investigación e innovación (…) y el transporte sostenible."*

En estas líneas avanza la Ley de Movilidad Sostenible, donde se adoptan medidas para favorecer la innovación y la digitalización como un espacio controlado de pruebas para el ámbito del transporte y la movilidad dentro de un marco jurídico seguro (*sandbox regulatorio*), la regulación básica para la incorporación al sistema del vehículo automatizado y una ventanilla única para los interesados en realizar pruebas, y el fomento de la digitalización, la promoción de datos abiertos y la regulación del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal dentro del Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM).

La aprobación de un proyecto normativo de las características del espacio controlado de pruebas implica posicionar a España como país de vanguardia ante el nuevo contexto digital y, por ello, receptor potencial de inversiones.

El *sandbox* regulatorio también favorece que se superen reticencias y obstáculos al cambio e innovación regulatorias, que posteriormente se puedan extender a otros ámbitos si resultan exitosas.

La promoción de la innovación también se produce a través de la regulación del vehículo automatizado; una regulación básica que requerirá desarrollarse, pero que establece principios en línea con otros países y sienta las bases para aprovechar en España su alto potencial industrial.

Igualmente, el fomento de la digitalización y la promoción de datos abiertos, donde los operadores deben facilitar información y el Ministerio promoverá su acceso digital libre a través del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal, potencia la transparencia y la digitalización de servicios de transporte y con ello su mayor competitividad y eficiencia, no solo de la actividad pública sino también de los operadores privados.

El impacto económico directo de estas medidas es difícil de evaluar de forma precisa,

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

aunque puede señalarse la importancia que avanzar en la regulación de estos aspectos tiene en sí misma para avanzar en la competencia tecnológica y digital y como tractor de inversiones.

El impacto de la tecnología y la digitalización en el crecimiento económico y el empleo es fuente de controversias y aproximaciones diferentes. Sin pretender profundizar en ellas, parece claro que la digitalización aumenta la productividad y que el impacto en el empleo será positivo, aunque se producirán sustituciones en los tipos de empleos. En el informe sobre digitalización del Observatorio del Transporte y la Logística en España (OTLE), se citan las oportunidades de generación de actividad y empleo de las transformaciones en curso.

- Mejoras en el sector del transporte de mercancías

La logística de distribución que engloba el transporte de mercancías y las actividades anexas al transporte son las ramas de actividad que actualmente más crecen en España. Según datos recogidos del Observatorio del Transporte y la Logística, que a su vez toma los datos del INE, "*el Valor Añadido Bruto del Almacenamiento y Actividades Anexas a los Transportes ha tenido un desempeño notable registrando entre 2000 y 2018 un incremento del +95,8%, muy por encima del resto de ramas que integran el epígrafe del Transporte y Almacenamiento y por encima del conjunto de sectores de la economía española*".

Estas actividades son intensivas en tecnología y tienen un gran potencial de ganancias de competitividad a través de la digitalización y el desarrollo tecnológico; unas mejoras de eficiencia y competitividad, que son esenciales para el crecimiento de la actividad industrial y del sector exterior español, dada su posición relativamente periférica.

También se introduce una jerarquización de los centros de actividad logística, avanzando en su ordenación y favoreciendo una intervención pública, especialmente de la Administración General del Estado, más eficaz. Se podrá declarar nodo logístico de importancia estratégica aquellos que cumplan una serie de requisitos de dimensión y alcance de su actividad.

La logística es la rama de actividad que más contribuye al crecimiento del empleo en el sector del transporte. En concreto, el empleo en la rama de "Almacenamiento y actividades anexas al transporte" ha aumentado el empleo desde el año 2008 hasta el 2019, un 41,3% frente a un crecimiento del 6,4% del conjunto del sector. En el futuro, estas actividades podrían profundizar en este crecimiento porque hay amplio recorrido de mejora con la incorporación de la tecnología y las nuevas formas de distribución.

- Transparencia y participación pública

La transparencia no es solo un mecanismo de buena gobernanza, sino también un mecanismo de competitividad y eficiencia, pues supera los fallos de información que tanto caracterizan el funcionamiento de los mercados. En su informe, la AIReF

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

recomienda *"fortalecer la participación pública".*

La Ley de Movilidad Sostenible fomenta la transparencia, la publicidad activa y las fórmulas abiertas que permitan la participación de agentes económicos y sociales y la ciudadanía en su conjunto. Al hacerse disponible información de forma generalizada, incluida la relacionada con los procesos de contratación pública y subvenciones, se favorece la mejora del funcionamiento de los procesos competitivos público y del propio funcionamiento de los mercados de transporte.

La mejora en transparencia y participación pública forma parte de la mejora de gobernanza que esta ley crea, y participa de la estimación cuantitativa de su impacto económico que se realiza más adelante de forma conjunta.

5.2. Impacto presupuestario

5.2.1. Impacto en los Presupuestos Generales del Estado

La Ley de Movilidad Sostenible crea procedimientos, instrumentos, instituciones y orientaciones novedosas para la mejora de la movilidad en España, que sustituyen o modernizan otros existentes. Además, en muchos casos, los nuevos procesos ganan en eficiencia, por lo que no cabe esperar un aumento general del gasto, tal vez lo contrario.

En algunos casos, los nuevos instrumentos o las funciones ampliadas de algunos órganos requerirán medios propios en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible para los que habrá que dotarlos oportunamente. En otros casos, las nuevas funciones o desarrollos serán desarrollados por órganos externos por lo que habrá que contar con partidas para la realización de los encargos o contratos o las asistencias, especialmente para la puesta en marcha y la gestión de algunas de las herramientas que se crean en la ley.

Se incluye a continuación una referencia al impacto presupuestario en ingresos y gastos de la ley. Debe destacarse que es esencial poder disponer de los medios materiales y del personal oportunos para atender a las necesidades derivadas del cumplimiento de esta ley. En ese sentido, será necesario que el cambio cultural que la transformación digital requiere en el seno del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se acompañe de aquellos cambios organizativos internos que resulten necesarios para alcanzar una más eficiente relación entre medios y fines.

Asimismo, cabe notar que esta necesidad existe, en todo caso, como consecuencia del cambio de contexto digital, aunque no se hubiera tomado la decisión de impulsar la ley.

- <u>Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y Espacio Datos Integrado de Movilidad (EDIM)</u>

En la propia ley se incluye la necesidad de que los Presupuestos Generales del Estado incluyan anualmente una cuantía para hacer frente a las necesidades del funcionamiento y las actividades del Sistema Nacional de Movilidad, incluyendo sus herramientas, como el EDIM. La cuantía a incluir dependerá de la ambición del programa

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de actividad para el año correspondiente, pudiéndose alcanzar el millón de euros anual como cifra de referencia. Es de destacar que esta cuantía provendrá de la "envolvente" que cada año se asigne al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, sin que sean necesarios fondos adicionales. Por otra parte, será necesario disponer de un equipo de 2 ó 3 funcionarios para la gestión de todo el trabajo que supondrá la creación de este Sistema Nacional, que se prevé puedan cubrirse a través de la oferta de empleo público.

- Fomento de la movilidad sostenible

Las medidas son programáticas y no implican de manera taxativa un aumento del gasto público. Su desarrollo, en todo caso, se realizará mediante programas que ya están en curso y que ya tienen dotaciones en los actuales presupuestos de los entes o centros directivos, pues ya tienen medidas en el marco de programas de innovación, digitalización y sostenibilidad en marcha, por lo que la ley no implicará en sí misma un incremento de estas necesidades de financiación. Sí debe contarse con el apoyo de asistencia técnicas para desarrollar los instrumentos y su mantenimiento, así como los de documentos estratégicos. Se estima una dotación anual para asistencias técnicas de dos millones de euros.

- Planificación de infraestructuras

De cara a decidir sobre cómo priorizar el gasto público en relación a la planificación de inversiones tanto en materia viaria como ferroviaria, la normativa regulatoria sectorial existente hasta el momento, si bien prevé procesos de evaluación ex ante, no los establece en fases tempranas del proceso de toma de decisión, ni tampoco prevé la realización posterior de evaluaciones de resultados de las inversiones una vez completadas y puestas en servicio las infraestructuras, ni su realización permite priorizar las actuaciones.

Con el planteamiento que se hace en la ley, además, la planificación se aborda desde una perspectiva multimodal y teniendo en cuenta la influencia que una determinada infraestructura pueda tener sobre la movilidad general en su entorno durante el análisis preliminar, y prestando una atención especial a los objetivos climáticos y, en particular, a las emisiones de gases de efecto invernadero.

Se prevé que sea necesario el refuerzo del personal dedicado a estas tareas que podrá cubrirse con la oferta de empleo público, o complementar con recursos a través de asistencias técnicas.

- Mejora de los procesos de toma de decisión en materia de inversión en infraestructuras de transporte y servicios OSP

Esta ley establece mecanismos de gobernanza que redundan en una mejora de la eficiencia, en línea con lo recomendado por los organismos internacionales y nacionales independientes. Estas mejoras de eficiencia pueden destinarse en diferentes grados a producir un ahorro neto en el gasto público o bien a aumentar el producto realizado con

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ese gasto público o una combinación de ambos. Esto es una decisión que no está desarrollada en esta ley sino que depende del legislador en cada ejercicio.

Al establecerse en la Ley de Movilidad Sostenible umbrales mínimos de rentabilidad para acometer nuevas inversiones de acuerdo con una metodología homogeneizada, en un contexto de rendimientos decrecientes de las infraestructuras, esta evaluación conduciría a una disminución en la magnitud de las inversiones.

Sin embargo, las transformaciones que requiere el sector del transporte y las infraestructuras para adecuarse a los desafíos del cambio climático y para afrontar la digitalización son de tal magnitud, inducen más a pensar en un cambio en la orientación de las inversiones que en una disminución neta.

Por otra parte, al aumentarse la participación y funciones de órganos independientes, sus diferentes informes y contribuciones deberán financiarse mediante convenios, encargos u otra fórmula que debe desarrollarse pero que implican un gasto estimado de unos 3 millones de euros anuales.

- Financiación del transporte público

En los últimos años se vienen destinando a subvencionar el transporte público urbano colectivo de viajeros por parte de la Administración Central del orden de 400 millones de euros. La subvención del conjunto de las administraciones es mayor, pues incluye las aportaciones que hacen las administraciones locales y autonómicas que son las principales responsables.

Existen dos mecanismos para distribuir estas subvenciones: por una parte, unas subvenciones nominativas para el “sostenimiento financiero” de sistema de transporte terrestre sin reglas de cálculo explícitas y que subvenciona el sistema de transporte terrestre en áreas definidas (Madrid, Barcelona, Valencia y Canarias) por un importe de unos 360 millones de euros. Por otra parte, unas subvenciones en concurrencia para el transporte colectivo urbano de municipios de más de 50.000 habitantes y algunos de dimensión menor, atendiendo a criterios complicados y confusos, que representan unos 50 millones de euros anuales. Actualmente son gestionados por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, si bien anteriormente era el Ministerio de Hacienda quien se hacía cargo de su gestión. En la ley se sustituyen ambos mecanismos por uno único regulado de forma homogénea, con lo que se gana certidumbre. Para favorecer la eficiencia en la prestación y el uso de los recursos públicos, se opta por vincular la subvención a parámetros de producción o demanda directamente relacionados con los costes operativos, y no subvencionar un porcentaje del importe de estos costes, pues estos podrían incorporar ineficiencias o distorsiones que se deben combatir.

La nueva regulación crea un sistema homogéneo y objetivo para todo el territorio, pero teniendo en cuenta las condiciones objetivas que puedan tener relevancia para la prestación del servicio en cada caso concreto, así como las condiciones económicas de la entidad local titular del servicio con el fin de facilitar que todos los ciudadanos puedan

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

acceder a un servicio de calidad con independencia de la capacidad de financiación de la entidad local titular del servicio.

En cuanto a su impacto presupuestario, la Ley de Movilidad Sostenible establece que *"recursos estarán constituidos, exclusivamente, por las cantidades que anualmente se establezcan en el crédito destinado a la aportación al mismo, que se recoja en los Presupuestos Generales del Estado, y solo podrá incrementarse por otros ingresos provenientes de impuestos u otros tributos según se determine en las correspondientes normas con rango de ley. La dotación anual del fondo se determinará previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, y se destinará a atender el cumplimiento de los objetivos previstos*".

Teniendo en cuenta la trascendencia del transporte de ámbito urbano en el desempeño general de la economía, que la ley regula ayudas para la transformación y digitalización de flotas y otros activos de la movilidad urbana, y que ya se ha comprometido que diversos organismos sugieren que una parte del incremento de la recaudación fiscal verde se destine a potenciar el transporte colectivo en el ámbito urbano, se estima que la cantidad necesaria a la que se refiere el texto articulado de la ley será del orden de 600-650 millones de euros anuales, lo que implica un incremento de unos 200 – 250 millones de euros anuales respecto a la actual dotación.

Adicionalmente, el Estado podrá contribuir, en los términos que se determinen en las disposiciones de desarrollo, a la financiación de servicios de transporte o servicios de movilidad que contribuyan a alcanzar los objetivos de descarbonización, calidad del aire, protección social o protección a los territorios afectados por el reto demográfico, aunque estos no se presten en el ámbito urbano, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

En el resto de los casos, se recuerda que para la prestación de los servicios de transporte público de personas por carretera y de los servicios de movilidad podrán utilizarse cualesquiera de los sistemas previstos en la normativa de contratos del sector público vigente, o incentivar su prestación por parte de la Administración mediante subvenciones o ayudas públicas en los términos permitidos por el ordenamiento jurídico vigente y por el derecho de la Unión Europea. Asimismo, las administraciones podrán promover soluciones innovadoras de movilidad con el fin de hacer un uso eficiente de los recursos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Espacio Controlado de Pruebas (*sandbox*) y otras medidas de digitalización e innovación del transporte.

Estas iniciativas recogidas en la ley se pueden autofinanciar en gran medida o desarrollarse con instrumentos de colaboración público-privado de forma prioritaria, por lo que no requerirán, en principio, de recursos adicionales.

Sí puede estimarse una dotación anual para la ventanilla única del vehículo eléctrico y para otras asistencias de apoyo de unos 2 millones de euros anuales.

- Las nuevas funciones que se atribuyen al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y que pueden requerir incrementos de personal son las siguientes:

  – **El Foro Administrativo de Movilidad Sostenible (Artículo 9).**

    La Presidencia corresponderá a la persona titular del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

    La Secretaría, con voz y sin voto, corresponderá al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

  – **Consejo Superior de Movilidad Sostenible (Artículo 12).**

    Se crea como un órgano del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible adscrito al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

  – **Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) (Artículo 14).**

    Se crea el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) como instrumento digital del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible bajo la dirección del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible en colaboración con la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial.

  – **Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) (Artículo 16).**

    El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible coordinará una comisión técnica integrada por representantes de todas las administraciones, y cuya función será la elaboración del anteproyecto de DOMOS sobre la base del índice de contenidos que presentará el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

    El anteproyecto será informado por el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible y el Consejo Superior de Movilidad Sostenible, y, por último, sometido

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

a información pública. Analizadas y valoradas las alegaciones, la comisión técnica elaborará una propuesta definitiva.

El DOMOS será aprobado por el acuerdo del Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y remitido para su conocimiento al Foro Administrativo de Movilidad Sostenible.

Este mismo procedimiento será aplicable a la tramitación de las revisiones periódicas del DOMOS, que se realizarán, como máximo, cada diez años.

- **Las directrices metodológicas y las guías de buenas prácticas (Artículos 19 y 20).**

  El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible coordinará la elaboración de los documentos complementarios al DOMOS: las directrices metodológicas y las guías de buenas prácticas en materia de movilidad sostenible que se determinen en el DOMOS.

  Asimismo, los documentos complementarios del DOMOS serán aprobados por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

- **Concienciación y sensibilización (Artículo 21).**

  El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible coordinará en el marco de la Administración General del Estado, la elaboración de una Estrategia plurianual de concienciación y sensibilización en materia de movilidad sostenible, que se desarrollará a través de planes bienales.

- **Formación a la ciudadanía en movilidad sostenible (Artículo 22).**

  El sistema educativo español y el sistema de formación profesional promoverán la implicación de la sociedad española en el desarrollo e implantación de una cultura de la movilidad activa, segura, saludable y sostenible, reforzando el conocimiento de las actuaciones personales y sociales necesarias para ello. Estas acciones podrán afectar al presupuesto del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes y del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

- **Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) (Artículo 23).**

  Será elaborado por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

- **Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad (Artículo 26).**

  Los Ministerios de Transportes y Movilidad Sostenible y de Trabajo y Economía Social, establecerán conjuntamente los criterios para identificar los grandes centros de actividad que deban disponer de planes de movilidad sostenible.

- **Planes de movilidad sostenible al trabajo (Artículo 27).**

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible deberá elaborar su propio plan de movilidad sostenible al trabajo e incorporar al EDIM los del resto de entidades del sector público que cumplan las condiciones.

- **Información sobre la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a la atmósfera en puertos y aeropuertos (Artículo 38).**

  Los Ministerios de Transportes y Movilidad Sostenible y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, aprobarán sendas metodologías para el cálculo de la huella de carbono producidas por las actividades aeronáutica y portuaria.

- **Establecimiento de obligaciones de servicio público de competencia estatal (Artículo 46).**

  A propuesta del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se establecerán las condiciones que deban cumplir las propuestas de establecimiento de obligaciones de servicio público para aquellos modos de transporte que se determine.

  La declaración de obligaciones de servicio público se llevará a cabo por Acuerdo de Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

- **Seguimiento y evaluación de las obligaciones de servicio público estatales (Artículo 48).**

  El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, realizará el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de servicio público de competencia estatal prestadas por los diferentes operadores, comprobando que se cumplen las condiciones impuestas para garantizar los servicios establecidos.

  Cuando las obligaciones de servicio público se hayan declarado o modificado a iniciativa de otra administración pública, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible recabará de la administración proponente la información necesaria sobre su cumplimiento a los efectos de proceder a su evaluación periódica.

- **Procedimientos de evaluación de las infraestructuras de transporte y transparencia (Artículos 52, 53 y 54).**

  Se realizarán análisis ex ante y ex post de las infraestructuras de transporte estatales.

  Los **análisis ex ante** incluirán dos etapas: una primera etapa (nueva completamente respecto a los procedimientos actuales y previa a la elaboración de cualquier primer documento requerido por la normativa sectorial de aplicación para la planificación de una nueva actuación), de análisis preliminar

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de rentabilidad socioambiental, y una segunda, de estudio de rentabilidad económica, social y ambiental y, en su caso, financiera.

Transcurridos cinco años desde la puesta en servicio de cualquier infraestructura de transporte de competencia estatal sobre las que se hubiera realizado un estudio de rentabilidad económico, social, ambiental y en su caso financiera, el promotor o Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible llevará a cabo una **evaluación ex post** de la misma, en los términos que se establezca en una metodología aprobada por orden Ministerial.

En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible deberá aprobar las metodologías para las evaluaciones ex ante y ex post.

Deberá contarse con un análisis preliminar de rentabilidad socioambiental positivo en actuaciones a incluir en convenios con otras administraciones por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible que cumplan las condiciones previstas por la ley.

- **Creación del Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible (FECMO-FCPJ) (Artículo 57).**

  Se crea el "Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible" (FECMO-FCPJ), adscrito al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Este departamento ministerial publicará anualmente la relación de acciones financiadas con cargo al mismo.

- **Procedimiento para la determinación de la cuantía de las subvenciones para la financiación de costes operativos (Artículo 60).**

  Las subvenciones destinadas a contribuir a la financiación de los costes operativos del transporte público colectivo urbano de viajeros, se otorgarán por resolución de la persona titular de la Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible para un periodo mínimo de tres años, con liquidaciones anuales a año vencido, de acuerdo con lo establecido en esta ley y en las bases reguladoras de estas subvenciones.

- **Subvenciones para proyectos de inversión para la mejora de la movilidad urbana (Artículo 62).**

  El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible podrá aprobar periódicamente, con cargo al Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible, convocatorias de subvenciones para la financiación de proyectos de inversión para la mejora de la movilidad urbana con criterios de concurrencia

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

competitiva. Mediante Orden del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se aprobarán las bases reguladoras de estas subvenciones.

- **Innovación y digitalización en el transporte y la movilidad (TÍTULO V).**

  La Secretaría de Estado de Transportes y Movilidad Sostenible del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible asumirá las funciones de Oficina Gestora del espacio controlado de pruebas, incluidas en el capítulo I del Título V de la ley.

- **Utilización de datos sobre transporte y movilidad (Artículo 92).**

  La prestación de servicios a la ciudadanía en los que se utilicen datos sobre transporte y movilidad del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal deberá hacerse de forma justa, neutra, imparcial, no discriminatoria y transparente.

  En el plazo de 12 meses tras la entrada en vigor de la ley, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, desarrollará reglamentariamente el modo de utilización de los datos del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal.

- **Transparencia (Artículo 100).**

  El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible desarrollará y mantendrá actualizada una página web que contendrá, en formatos abiertos y accesibles, toda la información prevista en esta ley, con especial atención a la difusión de material divulgativo.

- **Informe de actividad en materia de políticas públicas de movilidad y transportes (Artículo 101).**

  Con periodicidad bienal, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible elevará al Consejo de Ministros un informe de actividad en materia de políticas públicas de movilidad y transporte.

- **Estrategia o plan nacional de impulso al uso de la bicicleta (Disposición adicional octava).**

  Corresponde al Consejo de Ministros la aprobación de una Estrategia o Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta, a propuesta del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

- **Evaluación ex post de los principales corredores puestos en servicio (Disposición adicional décima).**

  En el plazo de dos años desde la aprobación de la presente ley, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible realizará un análisis ex post de rentabilidad social, económica y, en su caso, financiera, de las nuevas líneas ferroviarias y principales infraestructuras viarias puestas en servicio desde el año 2010.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Como se ha puesto de manifiesto, la ley introduce nuevas obligaciones para el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible que son objetivos de gobierno para garantizar la transformación hacia una movilidad sostenible y un mejor uso de los recursos públicos y que requieren una visión de largo recorrido, intermodal y que aúne los aspectos derivados de las infraestructuras y los transportes.

La ley también introduce mayores exigencias en materia de coordinación con otras administraciones y otros actores del ecosistema de la movilidad, coordinación que no puede delegarse y debe asumirse desde una unidad directamente dependiente de la Secretaría de Estado.

Para asumir estas funciones resultará esencial adaptar la estructura del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, dotándolo de los centros directivos y resto de unidades necesarias lo cual podrá llevarse a cabo mediante una modificación del Real Decreto de Estructura del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

En concreto la nueva estructura deberá establecer las unidades necesarias para asumir las nuevas competencias en materia de:

- **Planificación:** elaboración del DOMOS y sus documentos complementarios; elaboración del IPEEM; elaboración del informe bienal de actividad en materia de políticas públicas de movilidad y transporte.
- **Coordinación** con otras administraciones: secretaría del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, así como de los grupos de trabajo que se deriven de ambos.
- **Elaboración de guías de buenas prácticas, metodologías y otros documentos**, en coordinación con otros actores implicados.
- **Innovación y datos de la movilidad y el transporte:** elaboración y seguimiento del EDIM y del Punto Nacional de Acceso;
- **Sostenibilidad y cuestiones ambientales y de la energía en el transporte y la movilidad**: elaboración de documentos de guías metodológicas y buenas prácticas, coordinación de las labores de divulgación

Asimismo, la ley introduce **nuevas obligaciones en centros directivos ya existentes** en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible que tendrán que asumir nuevas tareas con la entrada en vigor de la ley. Para ello, podrá también resultar necesario una modificación en la estructura de la Dirección General de Transporte por Carretera, así como el **refuerzo de personal en determinadas unidades:**

- **Refuerzos en la Secretaría de Estado:** asumir las funciones de la Oficina Gestora del espacio controlado de pruebas, resolver sobre las subvenciones destinadas a contribuir a la financiación de los costes operativos del transporte público

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

colectivo urbano de viajeros, actualizar el sistema de acceso a los Datos abiertos de los servicios de transporte de personas y de movilidad, imponer las sanciones previstas en la Ley de Movilidad Sostenible.

- **Refuerzo de los centros directivos de la Secretaría General de Transporte Terrestre:** para la elaboración de los análisis ex ante previstos en la ley, así como de la contribución a la elaboración del plan de actividad bienal, colaboración en la redacción de directrices metodológicas o guías de buenas prácticas que les afecten, apoyo a la implementación de medidas de desarrollo de la Estrategia estatal de impulso al uso de la bicicleta, impulso a la contribución al sistema nacional de movilidad en materia de infraestructuras (coordinación con otras administraciones y otros actores), para desarrollo de la metodología, el análisis y el seguimiento de la declaración de Obligaciones de Servio Público, contribución a la elaboración del plan de actividad bienal, colaboración en la redacción de directrices metodológicas o guías de buenas prácticas que les afecten, elaboración del nuevo mapa concesional, etc.
- **Refuerzo de centros directivos de la Subsecretaría:** implementación de desarrollos digitales en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (EDIM, NAP, etc.), gestión de campañas de sensibilización, elaboración e implementación del plan de movilidad sostenible al trabajo del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

En cuanto a los costes en medios o servicios de la Administración digital no se considera adecuado la inclusión de recursos TIC específicos adscritos al nuevo centro directivo, puesto que las necesidades de materiales, de servicios y de recursos especializados se prestan desde la Dirección General de Organización e Inspección Departamento, que es la que tiene las competencias para ello, puesto que cubrir los requisitos TIC de cualquier unidad requiere de una multitud de necesidades (equipamiento, comunicaciones, soporte, seguridad, desarrollo, contratos, evaluación de tecnologías) que es aconsejable prestar con la ventaja de la economía de escala, y la política actual es concentrar esos medios para ofrecer los mejores servicios de la forma más eficiente. En el caso de algunos servicios, incluso, se prestan de forma horizontal a toda la AGE por parte de la Secretaría General de Administración Digital (SGAD).

Para hacer frente a todas las nuevas tareas, la reorganización de la estructura del departamento con la creación de una nueva dirección general y el refuerzo de los centros directivos existentes en los términos anteriormente expuestos, se estima la necesidad de crear **52 nuevos puestos en el departamento**, con perfiles diversos. Las dotaciones de recursos señaladas no tienen por qué producirse en el mismo momento de entrada en vigor de la ley (prevista para 2024), sino **que podrán ser progresivas**, en un período estimado de 5 años, ya que no todas las actividades previstas podrán desplegarse desde el momento inicial y, en algunas, la propia ley prevé períodos transitorios. Sería deseable iniciar los procedimientos necesarios para la reorganización de la estructura del departamento con la creación de una nueva dirección general y el

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

refuerzo de los centros directivos existentes una vez aprobada la ley, esto es, a partir de 2024.

Asimismo, para cubrir determinadas tareas que requieren un conocimiento altamente especializado se prevé que sean realizadas mediante encomiendas de gestión o contratos, por lo que será necesaria la correspondiente dotación económica.

Análisis del coste de la creación de nuevos puestos

La creación de la nueva dirección general y el refuerzo de personal en determinadas unidades administrativas del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible para dar respuesta a las nuevas funciones derivadas de la Ley de Movilidad Sostenible tendrá impacto en los capítulos de gastos de los Presupuestos Generales del Estado. **El importe resultante de la creación de dichos puestos** ascendería a un total de **1.180.324,05 €.**

Este coste se entenderá compuesto por el importe que supondrá la creación de la nueva Dirección General y de las cuatro nuevas Subdirecciones Generales (coste del Real Decreto de Estructura), esto es **615.490,88 €**, y por el importe estimado del expediente CECIR con la dotación preliminar de personal realizada en esta memoria (**564.833,17 €**).

PUESTOS A CREAR (R.D de Estructura)	RETRIBUCIONES 2022	Nº PUESTOS	TOTAL (€)
Director General de Estrategia e Innovación	105.830,17	1	**105.830,17**
Secretarios/as del Director General N.17	76.932,05	2	**153.864,10**
Subdirector General de Innovación y Sostenibilidad del Transporte	84.508,09	1	**84.508,09**
Director/a de la Oficina de la Estrategia (rango de Subdirector General)	84.508,09	1	**84.508,09**
Subdirector General de Movilidad Urbana	84.508,09	1	**84.508,09**
Secretarios/as de los Subdirectores Generales N.16	34.090,78	3	**102.272,34**
	TOTAL	9	615.490,88

Calculado sobre coste real con productividad y cotización SS

PUESTOS A CREAR (Expediente CECIR)	RETRIBUCIONES 2022	Nº PUESTOS	TOTAL (€)
*Jefe de la unidad de Apoyo a la D.G. de Estrategia e Innovación N.29	21.302,84	1	**21.302,84**
*Subdirectores Adjuntos N.29	21.302,84	3	**63.908,52**
*Jefes de Área N.28	16.372,60	12	**196.471,20**
*Técnicos N.26 (A1/A2)	12.508,32	20	**250.166,40**
*Administrativos N.18 (C1/C2)	4.712,03	7	**32.984,21**
	TOTAL	43	564.833,17

* Calculado sobre coste CECIR

No obstante, el importe resultante de la creación de dichos puestos (953.417,75 €) no supondría un incremento neto ya que hay que tener en cuenta que, paralelamente, se producirían ahorros al prescindirse de la actual División de Estudios y Tecnología del Transporte, la cual se transformaría en una de las subdirecciones generales de la nueva Dirección General.
La reducción que esto supondría se estima en un total de **152.689,65 €** (coste real estimado de la baja de un puesto de nivel 30 -el del actual Director/a de la División de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Estudios y Tecnología del Transporte-, y de dos puestos nivel 16 -los de los actuales Secretarios/as de Director de la División-).

PUESTOS A SUPRIMIR	RETRIBUCIONES 2022	Nº PUESTOS	TOTAL (€)
*Director/a de la División de Estudios y Tecnología del Transporte	58.717,14	1	**58.717,14**
*Secretario/a de puesto de trabajo N.30 (Director/a de la División) N.16	23.290,82	2	**46.581,64**
	TOTAL	3	105.298,78
* Calculado sobre coste real sin productividad			

En conclusión, el **impacto presupuestario de la creación del organigrama de personal contemplado en el anteproyecto de ley se estima en 1.027.634,40 €.**

Por lo anterior, mediante el presente anteproyecto de ley se establece una excepción al principio general establecido en la Disposición Adicional trigésima primera de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022.

Cabe destacar que, tal y como se ha mencionado anteriormente, no se plantea la creación de esta nueva dirección general ni de los nuevos puestos de trabajo de manera inmediata, sino que se procederá a tal efecto cuando corresponda realizar una actualización del Real Decreto de Estructura del propio ministerio, siempre que cuente con las autorizaciones necesarias.

5.2.2. Impacto sobre los presupuestos de las Comunidades Autónomas y/o Entidades Locales

Uno de los principales objetivos de esta ley es facilitar y promover la participación de todos los afectados, y para ello establece que las administraciones públicas ajustarán sus actuaciones a los principios de lealtad institucional, coordinación, información mutua, cooperación, colaboración y coherencia, en el marco de las competencias atribuidas a cada una de ellas. Para ello, canalizarán su participación a través del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible y el Consejo Superior de Movilidad Sostenible.

Además, las administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias en materia de transportes, podrán concertar el establecimiento de criterios y objetivos comunes con el fin de mejorar la calidad del sistema de movilidad, empleando para ello los instrumentos de gobernanza regulados en esta ley, entre los que destaca el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, integrada por Estado, comunidades y ciudades autónomas, y entidades locales.

Las comunidades autónomas, en el ejercicio de su competencia, podrán aprobar instrumentos de planificación en materia de transportes y movilidad.

Los municipios de más de 20.000 habitantes y menos de 50.000 habitantes y aquellos que las comunidades autónomas determinen, deberán dotarse de un plan de movilidad sostenible simplificado, que deberá ser revisado, al menos, cada seis años salvo que la legislación autonómica establezca otra periodicidad. Las disposiciones de desarrollo de esta ley preverán mecanismos de financiación de los planes de movilidad sostenible de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

entidades territoriales, los planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad, los planes de movilidad sostenible al trabajo o de otras actuaciones relacionadas con la movilidad sostenible, cuya aplicación se condicionará o graduará según el cumplimiento de las directrices generales y las directrices metodológicas ya aprobadas.

Las obligaciones de servicio público, salvo que en su declaración se determine otra cosa, serán objeto de financiación por la administración proponente y deberá justificarse la necesidad en la propuesta de establecimiento, además de proporcionar la información necesaria para el seguimiento posterior.

La Administración General del Estado podrá llegar a acuerdos o convenios con las comunidades autónomas con respecto a la provisión de los servicios en rutas aéreas peninsulares en las que haya obligaciones de servicio público declaradas, cuando la provisión de tales servicios se realice mediante contratación pública. En particular se podrá establecer mediante convenio entre administraciones cómo se satisfarán las obligaciones financieras asociadas a dicha contratación y a la provisión de los servicios. La gestión del servicio y el control del mismo corresponderá en cualquier caso al Estado, el cual podrá en todo momento suspender temporalmente o extinguir definitivamente la declaración de las obligaciones de servicio público, si éstas dejan de cumplir el objetivo social por el que fueron declaradas.

En el ámbito de los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal, los tráficos intermedios de los servicios de competencia estatal que estén íntegramente comprendidos en el territorio de una comunidad autónoma y coincidan con algún servicio autonómico, no se prestarán con carácter exclusivo si así se establece tanto en el pliego del contrato estatal como en el correspondiente de la comunidad autónoma.

Cuando una comunidad autónoma o entidad local proponga que un servicio de competencia estatal tenga un origen, paradas o destino diferentes de los inicialmente previstos, deberá establecer un mecanismo de compensación al operador.

Cuando entre dos comunidades autónomas existan, por razones históricas o de cualquier otro tipo, relaciones de movilidad cotidiana que no afecten a las poblaciones que, con carácter general, atienden los servicios de competencia estatal, las comunidades autónomas correspondientes, con la participación, en su caso, de las entidades locales, deberán establecer los servicios de transporte o de movilidad que mejor se ajusten a las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas, pudiendo participar la Administración General del Estado en su financiación.

Con esta ley también se reorganiza a través del Fondo Estatal de Contribución a la Movilidad Sostenible (FECMO- FCPJ) la financiación de los servicios de transporte colectivo de viajeros que operan en el ámbito urbano, siempre que su gestión esté atribuida a una autoridad de transporte metropolitano, y en tanto no se reciban subvenciones o compensaciones de la Administración General del Estado por otras vías. Este fondo podrá utilizarse también para la financiación de servicios de transporte o

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

servicios de movilidad que contribuyan a alcanzar los objetivos de descarbonización, calidad del aire, protección social o protección a los territorios afectados por el reto demográfico, aunque estos no se presten en el ámbito urbano, en las condiciones que se determinen reglamentariamente, en concreto, los servicios de conexión con el ferrocarril.

La constitución de este fondo se considera necesaria como herramienta para la política pública de transportes. Inicialmente el fondo se nutre de lo que cada año se indique en la ley de presupuestos, pero al constituirlo se deja creado un instrumento de manera que algún otro tipo de tasa o ingreso se pudiera afectar al mismo, garantizando así una fuente estable de ingresos. Por ejemplo, si finalmente en el marco de la UE se estableciera un régimen de comercio de emisiones de CO2 al transporte terrestre, parte de esos ingresos podrían ir al FECMO. Esto permite mejorar la aceptabilidad de estas nuevas tasas por los ciudadanos, ya que perciben claramente que los ingresos se destinan a la financiación del transporte que utilizan en el día a día. También podría recibir fondos del futuro Fondo Social del Clima previsto en el paquete Fit for 55, ya que en los próximos años creemos que las políticas sociales aplicadas al transporte (pobreza energética, reto demográfico) van a tener un peso esencial.

Además de su objeto, la Ley contempla las principales líneas reguladoras del nuevo instrumento que, junto con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre y el resto de las normas de derecho administrativo general y especial que le sea de aplicación, conforman el régimen jurídico al que el Fondo está sujeto. Sin embargo, es necesario que posteriormente se concreten algunas cuestiones que requieren de un mayor desarrollo, para lo cual se prevé una futura orden ministerial.

Las comunidades autónomas podrán establecer las condiciones que deban regir la declaración de nodos logísticos de interés autonómico y declarar aquellos que cumplan estos criterios.

Se plantea además la posibilidad de que los municipios apliquen una tasa que grave el aprovechamiento especial del dominio público que supone la circulación por las zonas de bajas emisiones de vehículos que no se incluyan en la selección realizada por parte del municipio para el uso general de las zonas de bajas emisiones.

Podrá solicitarse la reducción o supresión de un servicio ferroviario declarado obligación de servicio público y proponer la implantación de unos servicios de movilidad alternativos que supongan una mejora en la adaptación a las necesidades de los usuarios, continuidad, regularidad, capacidad o precios. Si el servicio sobre el que se solicita la reducción o supresión afecta a varias comunidades autónomas, todas deberán manifestar su conformidad.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

5.3. Análisis de cargas administrativas

El artículo 26.3.e) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, establece que en las Memoria del Análisis de Impacto Normativo se identificarán las cargas administrativas que conlleva la propuesta.

A efectos de esta Memoria, se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos y ciudadanas para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Para realizar la detección y medición de las cargas administrativas se ha utilizado el método previsto en el Anexo V de la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, aprobada por el Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, de aplicación de acuerdo con lo que se establece en la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la elaboración de este tipo de documentos".

Se recuerda que los datos ofrecidos a continuación son una estimación teniendo en cuenta la información disponible, pues en la gran mayoría de casos aún no se ha definido de manera concreta ni el alcance de los sujetos obligados ni la metodología a aplicar. En consecuencia, no es posible determinar un saldo total de cargas administrativas como resultado de deducir las reducciones de cargas de los incrementos que supone la norma.

Destacan las siguientes:

- **Planes de movilidad sostenible al trabajo (Artículos 26 y 27)**

Se establece la obligación de presentar planes de movilidad sostenible al trabajo, que se discutirán dentro de los procedimientos de negociación colectiva previstos. Se establece una obligación similar para grandes centros de actividad. Todo ello supone las siguientes cargas administrativas para el solicitante:

- Presentación de un informe y memoria: 500 €/Ud.
- Frecuencia: periódica. La frecuencia de renovación de estos planes depende de la frecuencia de renovación de los convenios colectivos en cada empresa.
- Población: 2.612 sujetos obligados (en 2020 existen en España 2.212 empresas con más de 500 empleados según datos del INE y para grandes centros de actividad, a falta de que se definan los criterios para su determinación, se estiman 400).

El coste de las cargas administrativas se estima por tanto en 500€ por sujeto obligado y 1.306.000 € para el conjunto de los sujetos obligados.

- **Participación en el espacio controlado de pruebas (Título V, Capítulo I, Sección 1ª)**

Las solicitudes de admisión al espacio controlado de pruebas se presentarán por los promotores junto a la del borrador de protocolo y al final de estas se presentará un informe de resultado, en el que se evaluarán los resultados de las distintas pruebas del conjunto del proyecto piloto, incluyendo todos los datos e información relevantes. A la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

vista de los resultados obtenidos, la autoridad o autoridades de supervisión redactarán una propuesta de regulación. Todo ello supone las siguientes cargas administrativas para el solicitante:

- Presentar una solicitud presencialmente: 80 €/Ud.
- Presentar una solicitud electrónica: 5 €/Ud.
- Presentación de un informe y memoria: 500 €/Ud.

El coste de las cargas administrativas se estima por tanto de 505€ por interesado, ya que se aceptarán solicitudes electrónicas. Estimando que puedan presentarse un total de 20 proyectos anuales al *sandbox*, la carga administrativa ascendería a 10.100 euros para todos los interesados.

- **Cálculo e información de la huella de carbono (Artículo 37)**

Las entidades públicas o privadas que presten o comercialicen un servicio de transporte de personas o mercancías con origen o destino en el territorio español, deberá realizar un cálculo de las emisiones de gases de efecto invernadero de ese servicio de transporte. El resultado del cálculo anterior deberá realizarse según la metodología que deberá a aprobar el Gobierno y ser facilitado al beneficiario del transporte también de acuerdo con las previsiones de dicha metodología.

Puesto que dicha metodología aún debe desarrollarse, no es posible determinar el alcance, la población afectada ni la periodicidad, y en consecuencia, cuantificar una carga.

- **Información sobre la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes a la atmósfera en puertos y aeropuertos (artículo 38)**

Los gestores aeroportuarios y la Dirección General de Marina Mercante proporcionarán en el marco de sus competencias, con periodicidad anual, al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, información sobre la emisión de contaminantes a la atmósfera por las fuentes más significativas debida al tráfico aéreo y marítimo y actividades relacionadas.

El gestor aeroportuario de los aeropuertos incluidos en la Red Transeuropea de Transporte y las autoridades portuarias, calcularán y publicarán anualmente la huella de carbono de la actividad aeronáutica y portuaria, y se dotarán de un plan de reducción, que podrá incorporar medidas de compensación de ésta.

Puesto que dicha metodología aún debe desarrollarse, no es posible determinar el alcance, la población afectada ni la periodicidad, y en consecuencia, cuantificar una carga.

- **Provisión de los datos sobre servicios de transporte y movilidad y sobre la gestión de infraestructuras (Artículo 86 y 87)**

Los participantes en la provisión de servicios de transporte de viajeros y de movilidad en cualquier parte del territorio nacional, tales como operadores de transporte de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

viajeros, autoridades de transporte y proveedores de servicios de movilidad, garantizarán la disponibilidad de los datos sobre servicios de transporte y movilidad definidos en el anexo I de la ley que se encuentren en soporte digital, de forma gratuita, no discriminatoria y actualizada. La provisión de los datos se llevará a cabo en modo estandarizado, accesible e interoperable. Esto se traduce en las siguientes cargas administrativas:

- Presentación de un informe y memoria: 500 €/Ud.
- Aportación de datos: 2€/Ud.
- Obligación de comunicar: 100 €/Ud.
- Presentación de una comunicación electrónicamente: 2 €/Ud.
- Frecuencia: Periódica
- Población:

  Hay 3.100 empresas de transporte de viajeros de servicio público regular en autobús interurbano, más las que presten servicios urbanos que no estén incluidos entre los anteriores, por lo que el número total estimado es de 3.200. Más Info en: https://apps.fomento.gob.es/BDOTLE/visorBDpop.aspx?i=246 y https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/observatorioviajeros.ofertaydemandaenero2022.pdf

  • Empresas de transporte aéreo de viajeros: en torno a 120. Más Info en https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/2022_01_coyuntura_companias_ene_2022.pdf

  • Empresas de transporte ferroviario de viajeros y metros: 10

  • Empresas de transporte marítimo de viajeros

  • CCAA, EELL y consorcios de transporte que gestionan servicios de transporte público: en torno a 250

  • Gestores de infraestructuras (terminales): 80 (número estimado)

  • Proveedores de servicios de movilidad: 20 (estimado)

- Se estima, por tanto, un total de 3.300 entidades afectadas.

El coste de las cargas administrativas sería por tanto de 336.600 €, suponiendo que se trata de comunicar datos por vía electrónica, pero el importe podría subir si al desarrollarse el alcance y la metodología se requiere que se haga a través de un informe o de manera presencial.

- **Inscripción en registros (Artículo 25)**

Con relación al Registro de planes de movilidad sostenible pueden surgir cargas administrativas que se valorarán de la siguiente manera:

- Inscripción electrónica en un registro: 50€

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Población: 2.612 sujetos obligados (en 2020 existen en España 2.212 empresas con más de 500 empleados según datos del INE y para grandes centros de actividad, a falta de que se definan los criterios para su determinación, se estiman 400).

El coste de las cargas administrativas se estima por tanto en 50€ por sujeto obligado y 130.600€ para el conjunto de los sujetos obligados.

Para el Registro de Huella de Carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, puesto que dicha metodología aún debe desarrollarse, no es posible determinar el alcance, la población afectada ni la periodicidad y, en consecuencia, cuantificar una carga.

5.4. Reducción de cargas administrativas

Con esta ley se pretende reorganizar y simplificar la labor de la administración, eliminando obligaciones innecesarias, repetitivas u obsoletas, redundancias o solapamientos, tal y como proponen los principios propuestos en el Programa de Acción de la Comisión Europea para la reducción de las Cargas Administrativas.

En concreto, la interconexión de fuentes de datos y la puesta a disposición a través del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal y del Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), permitirá una importante reducción de interacciones.

El impulso a la coordinación entre las diferentes administraciones públicas a través de los distintos órganos de gobernanza y otros instrumentos de coordinación también ayudará a simplificar las relaciones entre éstas, eliminar duplicidades y reforzar los mecanismos de cooperación a fin de racionalizar el coste de la actividad administrativa. La toma de decisiones de forma unificada o coordinada allí donde las competencias lo permiten supondrá un mejor aprovechamiento de los medios públicos.

Otro importante paso adelante que permitirá agilizar la tramitación y reducir cargas administrativas es la creación de la Oficina para la Facilitación de Pruebas de Vehículos Automatizados en Vías Públicas (OFVA) como una ventanilla única que facilite la realización de pruebas de estos vehículos en vías públicas.

Para su cálculo, teniendo en cuenta la Tabla para la medición del coste agregado de la reducción que aparece en la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, el conjunto de medidas que se implantan puede suponer una reducción de cargas por valor de 390€, que se asimila a los siguientes conceptos:

- Implantación de tramitación proactiva: 100€
- Puesta en marcha de campañas de información a interesados :15€
- Reducción de plazos de respuesta de la Administración 50%: 60 €
- Establecimiento de respuesta inmediata en un procedimiento: 200€
- Puesta en marcha de campañas de información a interesados: 15€
- Sujetos obligados: todos los afectados por las cargas anteriores eliminando duplicidades, es decir un número estimado de 233.017.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

– Frecuencia: periódica

El total de las reducciones estimado asciende a: 90.876.630 €

5.5. Efectos en la competencia, la unidad de mercado y la competitividad

El proyecto tiene efectos positivos para la unidad de mercado – dentro del respeto al marco competencial -, la competitividad y la competencia en el mercado, por varias vías que se desarrollan a continuación.

En primer lugar, esta ley establece documentos e instrumentos de ordenación y orientación homogénea para la actividad, de alcance general en el territorio. En la redacción de estos instrumentos se contará con la participación de otras administraciones y los puntos de vista del sector, y sus contenidos estarán alineados con el Acervo Europeo, con lo que se favorece la unidad de mercado a nivel europeo.

Estos documentos e instrumentos son los ya referidos Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS), el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) o la ordenación de modos de transporte en cuanto a su sostenibilidad.

En segundo lugar, se crea un marco institucional que permite armonizar puntos de vista y decisiones regulatorias que, sin duda, beneficiará a la unidad de mercado. Así el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible tiene como órganos el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible y el Consejo Superior de Movilidad Sostenible, que coadyuvarán a crear un marco de unidad de mercado. Con ello se trata de consagrar la participación de todos los ciudadanos, actores públicos y privados, sectores productivos y territorios interesados, lo que en todo caso favorece la libre competencia.

En tercer lugar, la información, su acceso y estandarización son otra de las formas en que la ley favorecerá la competencia y la unidad de mercado. Los instrumentos de información y digitalización como el Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal, el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) o el Observatorio del Transporte y la Logística en España (OTLE) que son instrumentos que en parte ya existen, pero que su incorporación al texto legal refuerza su papel y blinda su desarrollo futuro. Eso sí, la exigencia a los operadores de publicar cierta información sobre los productos que ofertan y sus precios, en aras de facilitar a las unidades consumidoras la búsqueda en el mercado, puede tener efectos procompetitivos, pero también hay que tener en cuenta que la publicación de esta clase de informaciones puede, en algunos casos, facilitar la coordinación en precios entre la competencia, con lo que el beneficio neto a quien consume podría ser menor del esperado o incluso negativo.

En cuarto lugar, los instrumentos de transparencia y digitalización también favorecen la competitividad en los procesos de licitación y contratación pública en general. Así, al establecerse que los análisis ex ante y ex post de las inversiones serán públicos y sus principales conclusiones se registrarán digitalmente en el módulo de inventario de infraestructuras del Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), se favorece la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

información por parte de los agentes y, de esa forma, la competitividad en los diferentes procesos de la contratación para obra pública.

Desde el punto de vista de la competencia del mercado, es esencial hacer referencia a la regulación que esta norma incluye en relación a las obligaciones de servicio público, que son aquellas exigencias determinadas por la administración a fin de garantizar los servicios públicos de transporte de interés general que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin percibir a cambio una compensación.

Para justificar una intervención pública en el mercado por motivos de interés público, se exige que, con carácter previo al establecimiento, deberá elaborarse una propuesta que acredite la concurrencia de determinados requisitos y condiciones que justifiquen su aprobación por el Consejo de Ministros y se realizará un seguimiento periódico.

Por otro lado, otro punto importante es que para los servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general de competencia estatal se establecen reglas específicas que consagran la senda de flexibilización y eficiencia en la prestación de estos servicios, que el Consejo de Ministros podrá autorizar motivadamente la prestación del servicio en régimen de libre competencia. La competencia se verá beneficiada por la existencia de un número elevado de operadores que compitan en precios y en calidad y variedad del bien o servicio de que se trate.

Todas las herramientas que se incluyen en relación al transporte público (tanto las que tienen como objetivo el abaratamiento y la mejora de su calidad como las que promueven la intermodalidad) tienen como objetivo mejorar el atractivo de las alternativas al vehículo privado. También en el ámbito del transporte de mercancías se plantean medidas para impulsar la competitividad del transporte ferroviario y marítimo de mercancías, que pueden resultar más eficientes desde el punto de vista medioambiental que el transporte por carretera para determinados trayectos.

Finalmente, la competencia y la buena regulación favorecen el desarrollo de vehículos menos contaminantes al mejorar la oferta de vehículos eléctricos y generar incentivos para el desarrollo de redes de puntos de recarga más extensas y con mejores prestaciones.

5.6. Impacto por razón de género

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3 f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, (en su redacción dada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno), y en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se analiza las posibles consecuencias de esta norma en este ámbito.

La igualdad de género se recoge en el presente Anteproyecto de Ley en la medida en la que incorpora una línea de actuación dedicada a la “accesibilidad universal”.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Esta línea de actuación incluye medidas para garantizar tanto el acceso a personas con discapacidad como para asegurar el acceso a la movilidad a otros grupos sociales que pueden resultar más vulnerables en su acceso a los servicios de movilidad, como los niños, las mujeres, las personas mayores o las personas con bajo poder adquisitivo. El objetivo es conseguir una nueva movilidad para el conjunto de la sociedad, rompiendo con las diferencias entre colectivos y planteando soluciones para las ciudades del futuro.

El anteproyecto de ley tiene, entre sus objetivos, asegurar el uso igualitario de los medios de transporte mediante el análisis, desde la perspectiva de género, de las políticas de transportes y movilidad para detectar dificultades en el acceso en este ámbito. En este sentido, se insta a las administraciones a actuar mediante la adopción de las medidas que resulten oportunas, incluyendo el establecimiento de indicadores de seguimiento, para erradicar dichas disfunciones y evitar así cualquier tipo de discriminación.

Por su parte, mejorar la seguridad general del sistema de transporte y movilidad beneficia también a mejora del acceso y la reducción de la discriminación por género ya que hay estudios que exponen que las mujeres otorgan mayor importancia a la seguridad o percepción de seguridad a la hora de decidir sobre medios de transporte y, por ejemplo, usan menos la bicicleta como medios de transporte, en comparación con los hombres, ya que se percibe como un medio más inseguro. También las mujeres utilizan en mayor medida el transporte público que el vehículo privado para su transporte cotidiano, por lo que la mejora de éste repercute positivamente en la igualdad de género.

El mundo del transporte es un mundo tradicionalmente masculino que genera muchas dificultades a la mujer, impidiéndole desempeñar su labor en condiciones de igualdad y poder llegar a ocupar puestos de responsabilidad. Sin embargo, los avances tecnológicos posibilitan cada vez más que las mujeres desarrollen trabajos antes vinculados a la fuerza física.

La diversidad de género en el mercado de trabajo no sólo fomenta la colaboración, el entendimiento y la tolerancia, sino que impulsa la competitividad, la productividad y la responsabilidad social de las empresas.

Es necesario una planificación pública que se alinee con la concienciación y sensibilización hacia una movilidad sostenible y segura, y que responda a los objetivos fijados en la Agenda 2030, y sobre todo en hacer partícipe a la ciudadanía de la importancia para las ciudades y para las comunidades de la reducción del impacto medioambiental, y del uso de transportes sostenibles, asequibles y seguros.

El derecho a la movilidad y el fomento de su innovación que se recoge en la ley producirán un impacto directo y positivo en materia de género.

Asimismo, las administraciones adoptarán las medidas que resulten oportunas, incluyendo el establecimiento de indicadores de seguimiento, para erradicar posibles

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

disfunciones y evitar así cualquier tipo de discriminación, directa o indirecta, sobre los viajeros, en función de su género, edad o cualquier otra condición social.

5.7. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad

La Disposición Adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recoge la misma obligación de incluir el impacto por razón de discapacidad en las Memorias de Análisis de Impacto Normativo: "*Las memorias de análisis de impacto normativo, que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamento, incluirán el impacto de la norma en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, cuando dicho impacto sea relevante*."

El desarrollo de la movilidad de la forma en la que se plantea en esta ley tiene como objetivo no solo fomentar una movilidad más sostenible desde el punto de vista medio ambiental sino, también, incluir cualquier otra característica que mejore la accesibilidad de los medios de movilidad a todo tipo de personas independientemente de su grado y tipo de discapacidad. El desarrollo de nuevos medios o formas de transporte genera un impacto positivo para las personas con discapacidad, para la igualdad de oportunidades, la no discriminación o accesibilidad universal en tanto que los colectivos más vulnerables son los que más sufren las limitaciones del transporte convencional.

Desde el punto de vista de la movilidad inclusiva para personas con discapacidad, se prevé la posibilidad de que las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- Adopten políticas de movilidad inclusiva como herramienta imprescindible para lograr el objetivo de cohesión social, promoviendo la accesibilidad universal a las infraestructuras y los medios de transporte en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos.
- Prioricen sus inversiones en movilidad inclusiva teniendo en cuenta la situación de los distintos modos y medios de transporte en cuanto a accesibilidad y su nivel de utilización.
- Adopten medidas para facilitar la movilidad personal en situaciones de discapacidad, tales como garantizar la información en tiempo real de las condiciones de accesibilidad de las infraestructuras y medios de transporte, o extender la figura de los asistentes de movilidad a todos los modos de transporte.
- Puedan considerar la discapacidad de los usuarios a la hora de fijar las tarifas de los servicios de transporte.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

5.8. Impacto en la infancia y adolescencia y familia

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el que se establece que *"las memorias de análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia"*, se constata que el presente anteproyecto tiene un impacto positivo en este ámbito dado que se establece que en el currículo de las enseñanzas que forman parte del sistema educativo se incluya la movilidad sostenible, de manera que conocimientos relativos a la seguridad vial o a la convivencia con los distintos modos de transporte para un uso en condiciones de seguridad, empiecen a ser adquiridos por los niños ya en las escuelas.

Además, en este anteproyecto se mandata a las administraciones a coordinarse para la creación de entornos escolares seguros y saludables, y el fomento de caminos escolares que permitan los desplazamientos seguros y sostenibles.

Esto mejora la autonomía de niños y niñas, mejora su seguridad vial tanto en los desplazamientos hacia o desde el colegio como a la entrada y salida del mismo, y facilita para ellos una movilidad sostenible.

También contribuye a ello la Estrategia o Plan Nacional de Impulso al uso de la Bicicleta previsto en la Disposición adicional octava.

Los entornos escolares seguros y saludables repercuten en la mejora de la salud de la infancia, por diversas vías:

- Fomentando la movilidad activa (caminar, ir en bici) al colegio, lo que permite luchar contra el sedentarismo e incentivar hábitos de vida saludable en edades tempranas. Esto es relevante dado que España se sitúa entre los países de la UE con mayor prevalencia de obesidad infantil. Según datos de diversas organizaciones (AESAN, Ministerio de Consumo, Ministerio de Sanidad, OMS), en España cuatro de cada diez escolares entre 6 y 9 años padecen exceso de peso y el 10% de los niños y niñas de entre 2 y 17 años sufre obesidad. Este fenómeno compromete seriamente la salud pública, en general, y los derechos de los menores y su desarrollo individual, en particular. Además de los efectos de salud pública, este fenómeno tiene además una dimensión social. Así, según el estudio Aladino 2019 publicados por el Ministerio de Consumo, el 23,2% de niños y niñas de familias con rentas inferiores a 18.000 euros brutos anuales sufre obesidad, cifra que cae al 11,9% en el caso de familias con rentas superiores a 30.000 euros.
- Y mejorando la calidad del aire en los entornos escolares, algo muy relevante ya que la contaminación del aire tiene efectos especialmente perjudiciales para los niños.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

– La pacificación del tráfico en los entornos escolares también contribuye a la mejora de la seguridad vial para la población especialmente vulnerable que son los niños y niñas.

En cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que establece que "las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia", se constata que el presente proyecto tiene un impacto nulo en este ámbito.

5.9. Impacto por razón de cambio climático

De acuerdo con lo previsto en el párrafo h) del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, la MAIN debe analizar el impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.

La incidencia del transporte en la sostenibilidad, en el éxito de la lucha contra el cambio climático y la mitigación de sus efectos y en la mejora ambiental general, ha sido resaltada en todos los foros nacionales e internacionales sobre medioambiente y sobre transporte.

Simplemente hay que recordar que, de acuerdo con datos del Observatorio del Transporte y la Logística, en España el 27,5% de las emisiones de GEI proceden del transporte (casi 5 puntos más que la media europea) siendo la carretera, con diferencia, el principal responsable de las mismas. De forma relacionada, en España el 40% del consumo de energía final procede del trasporte (casi 9 puntos más que la media europea), siendo la carretera también la principal responsable.

El cambio climático es tal vez el principal desafío de nuestro tiempo. La OCDE proyecta que, en ausencia de nuevas medidas para abordar el cambio climático, el efecto negativo combinado sobre el PIB anual mundial podría estar entre el 1,0% y el 3,3% para 2060 (-2% para los países del G-20). No habrá éxito a nivel mundial en la lucha contra el cambio climático si no se produce una transformación del transporte y la movilidad. Esto aplica tanto a nivel global (donde más del 60% de las emisiones GEI proceden del transporte, la construcción, la energía y la infraestructura hídrica) como a nivel nacional, donde España tiene un desafío particularmente importante.

La Comisión Europea en sus recomendaciones específicas para España indica que hay que "*Centrar la política económica de inversión en la eficiencia energética y en el uso de los recursos*" (2019.3.2.), "*centrar la inversión en la transición ecológica y digital, y particularmente en el fomento de la investigación e innovación, en la producción y utilización de fuentes de energía limpias y eficientes, la infraestructura energética, la gestión de los recursos hídricos y de los residuos y el transporte sostenible*" (2020.3.3.) e "*invertir en la mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías*" (2019.3.3).

La acción contra el cambio climático no es solo un imperativo costoso, implica también oportunidades económicas e industriales para el transporte en España pues las

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

necesidades de inversión son muy cuantiosas (a nivel mundial se estiman necesidades en infraestructuras en todos los sectores en más de 6 billones de euros anuales).

Estas inversiones, que en España vienen facilitadas por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se pueden traducir en creación de actividad y empleo, mejoras de eficiencia y modernización del sistema de transporte que la ley contribuye a aprovechar.

Las medidas recogidas en el Título II de la ley tendrán un impacto relevante en la reducción de emisiones y en la mejora de la calidad del aire a través del establecimiento de un marco consensuado de orientación y ordenación de las medidas que integran la movilidad sostenible. El Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) cumplen estas funciones.

También la ley fomenta la concienciación pública de la importancia de la movilidad sostenible, las inversiones sostenibles y la renovación de flotas para reducir sus emisiones e impactos, favoreciendo tanto reducciones de emisiones por unidad de transporte como un cambio hacia formas y modos de transporte de menor impacto ambiental.

Una parte importante de este Título II de la ley tiene carácter programático, pero no por ello es menos eficaz porque orienta la acción de las administraciones, gestores públicos y privados de la movilidad y población en general, y permite vincular otros instrumentos como subvenciones y contratación a determinados avances en la movilidad sostenible. Las medidas de digitalización y mejora de eficiencia también tendrán un impacto ambiental muy destacado. En todo caso la Ley de Movilidad Sostenible es un elemento imprescindible para la consecución de los objetivos ambientales de Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, porque posibilita una parte importante de las medidas que en ella se proponen y porque la promulgación de la Ley de Movilidad Sostenible es un hito vinculante de la componente 1 del Plan (C1 R2).

Los principales objetivos ambientales que el Plan compromete y a los que la ley coadyuva son:

– Reducir en 35% el tráfico privado en zonas de bajas emisiones

– Alcanzar la cuota del 10% de transporte de mercancías por ferrocarril.

Por todo ello se considera que el impacto del anteproyecto en materia de cambio climático es positivo.

5.10. Impacto desde la perspectiva del desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital

De acuerdo con lo previsto en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, en la redacción dada por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

medios electrónicos, la MAIN incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención, entre otros, al impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma.

En este sentido se estima que la Ley de Movilidad Sostenible tenga un impacto positivo de cara al ciudadano desde la perspectiva del desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital, ya que recoge distintas disposiciones en el ámbito de la digitalización del transporte y la movilidad, que posibilitarán un acceso a gran cantidad de información en formato digital por parte de los ciudadanos y redundarán en unos mejores servicios de transporte y movilidad. Así, entre las medidas recogidas en la norma, se incluye la creación el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) como instrumento digital del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible, con el que se trata de garantizar la disponibilidad para todas las administraciones y en las condiciones que se establezca reglamentariamente en datos abiertos a toda la ciudadanía, de la información relativa a la movilidad, generada a partir de los datos proporcionados por las administraciones públicas, los operadores de transporte y los gestores de infraestructura, entre otros. Asimismo, la norma establece la incorporación de información digital sobre servicios de transporte y movilidad en el Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, con el fin último de que se desarrollen por parte de terceros aplicaciones que proporcionen mejores servicios a los ciudadanos en el ámbito del transporte y la movilidad, y cuya información estará disponible asimismo para su descarga y utilización por parte de cualquier ciudadano.

5.11. Otros impactos

El artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, establece que "*La memoria del análisis de impacto normativo incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente*".

En concreto, con la introducción de la regulación del *sandbox* se da un importante paso adelante para favorecer la innovación en materia de movilidad y transporte mediante un aprendizaje normativo proactivo, propiciando que los reguladores adquieran un mayor conocimiento normativo y detecten los mejores medios para regular las innovaciones a partir de ensayos con datos reales en entornos controlados, especialmente en una fase muy temprana, lo que puede ser especialmente importante frente a grandes incertidumbres y retos perturbadores, así como para la elaboración de nuevas políticas. Los *sandboxes* temáticos están diseñados para comprender los cambios que se están produciendo en un sector y avanzar en la misma línea.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

6. EVALUACIÓN EX POST

El presente proyecto normativo no se someterá a evaluación ex post al no concurrir las circunstancias que aconsejan su evaluación ex post, previstas en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe de Evaluación Normativa de la Administración general del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ANEXO I

LISTADO DE ENTIDADES A LAS QUE SE HA DADO PARTICIPACIÓN EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA PÚBLICA

1. AEOC-Asociación de Fabricantes y Distribuidores
2. ACE- Asociación de Cargadores de España
3. TRANSPRIME-Asociación Española de empresas cargadoras
4. FEIQUE-Federación Empresarial de la Industria Química Española
5. ALA-Asociación De Líneas Aéreas
6. AOC-Operadores de Compañías Aéreas
7. ANAVE-Asociación Navieros Españoles
8. Clúster Marítimo Español
9. LFP-Línea Figueras-Perpignan
10. AEFP-Asociación de Empresas Ferroviarias Privadas
11. Asociación Técnica de la Carretera
12. Asociación Española de la Carretera
13. SEOPAN-Asociación de Empresas Constructoras y Concesionarias de Infraestructuras
14. ACEX-Asociación de Empresas de Conservación y Explotación de Infraestructuras

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

15. CERMI-Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad

16. CPYME-Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa

17. CEOE-Confederación Española de Organizaciones Empresariales

18. FEMP-Federación Española de Municipios Y Provincias

19. CC.OO.-Federación de Comunicación y Transporte

20. UGT-Federación Estatal de Transportes y Telecomunicaciones

21. CNTC-Comité Nacional del Transporte por Carretera (Departamento de Transporte de Viajeros)

22. CNTC-Comité Nacional del Transporte por Carretera (Departamento de Transporte de Mercancías)

23. CNTC-Consejo Nacional de Transportes Terrestres (Sección de Transporte de Mercancías)

24. CNTC-Consejo Nacional de Transportes Terrestres (Sección de Transporte de Viajeros)

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

LISTADO DE ADMINISTRACIONES A LAS QUE SE HA DADO PARTICIPACIÓN EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA PÚBLICA

25. GOBIERNO VASCO. Dirección de Planificación del Transporte

26. GENERALIDAD DE CATALUÑA. Dirección General de Transportes y Movilidad

27. XUNTA DE GALICIA. Dirección General de Movilidad

28. JUNTA DE ANDALUCÍA. Dirección General de Movilidad

29. GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS. Dirección General de Transportes y Movilidad

30. GOBIERNO DE CANTABRIA. Dirección General de Transportes Y Comunicaciones

31. GOBIERNO DE LA RIOJA. Dirección General de Infraestructuras

32. REGIÓN DE MURCIA. Dirección General de Movilidad y Litoral

33. GENERALITAT VALENCIANA. Dirección General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad Sostenible

34. DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN. Dirección General de Transportes

35. JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA. Dirección General de Transportes y Movilidad

36. GOBIERNO DE CANARIAS. Dirección General de Transportes

37. GOBIERNO DE NAVARRA. Dirección General de Transportes

38. JUNTA DE EXTREMADURA. Dirección General de Transportes

39. GOBIERNO DE LAS ILLES BALEARS. Dirección General de Movilidad y Transporte Terrestre

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

40. COMUNIDAD DE MADRID. Dirección General de Transportes y Movilidad

41. JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. Dirección General de Transportes

42. CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA. Dirección General de Turismo y Planificación de Inversiones

43. CIUDAD AUTÓMOMA DE MELILLA. Dirección General de Infraestructuras y Recursos Hídricos

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ANEXO II

INFORME DE ANALISIS DE LAS ALEGACIONES RECIBIDAS DURANTE LA FASE DE INFORMACIÓN Y AUDIENCIA PÚBLICA

1. ANTECEDENTES

La Ley de Movilidad Sostenible surge de la necesidad de adaptar las políticas públicas de transporte y movilidad a las necesidades reales de los ciudadanos y a los retos del siglo XXI. Forma parte de las reformas e hitos que el Gobierno se ha comprometido con la Comisión Europea a llevar a cabo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Además, mediante este texto articulado se implementan diversas medidas recogidas en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, aprobada el pasado 10 de diciembre y se da cumplimiento a diversas propuestas hechas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) en su estudio de Evaluación del Gasto Público correspondiente al año 2019 relativo a Infraestructuras de Transporte ("spending review") y a diversas recomendaciones de organismos internacionales. Finalmente, esta nueva norma contribuirá a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible que marca la Agenda 2030 de la ONU sobre el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre reducción de emisiones (COP21), y está alineada con estrategias europeas como el Pacto Verde Europeo.

A principios de 2020 se constituyó en el marco de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) un grupo de trabajo interministerial para abordar la redacción inicial de este texto e identificar los posibles problemas a resolver en este ámbito, alternativas, etc. Asimismo, se llevó a cabo un ambicioso proceso de consulta pública previa, en el que se recibieron 647 propuestas en un total de 306 aportaciones de diversos agentes. Finalmente, se han mantenido reuniones técnicas con otros ministerios que no estaban integrados en el grupo de trabajo de la CDGAE pero que pudieran estar afectados por algunos artículos de esta norma. Todos estos trabajos culminaron con la redacción de un borrador del anteproyecto de ley que el Consejo de Ministros, en reunión del 1 de marzo de 2022, aprobó en primera lectura.

A continuación, se iniciaron los trámites de audiencia e información pública que tienen por objetivo recabar la opinión de los ciudadanos titulares de derechos e intereses legítimos afectados por un proyecto normativo ya redactado, directamente o a través de las organizaciones o asociaciones que los representen, así como obtener cuantas aportaciones adicionales puedan realizar otras personas o entidades. Esta participación está recogida en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Así, el texto del anteproyecto de ley fue publicado para recibir alegaciones entre el 2 de marzo y el 13 de abril de 2022 a través del formulario que se puso a disposición en la web oficial del entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Paralelamente, se inició el trámite de audiencia pública en el que se solicitó la colaboración de las comunidades autónomas y las principales asociaciones del sector, dándoles un plazo para plantear sus alegaciones desde el 4 de abril hasta el 3 de mayo de 2022.

2. OBJETIVO

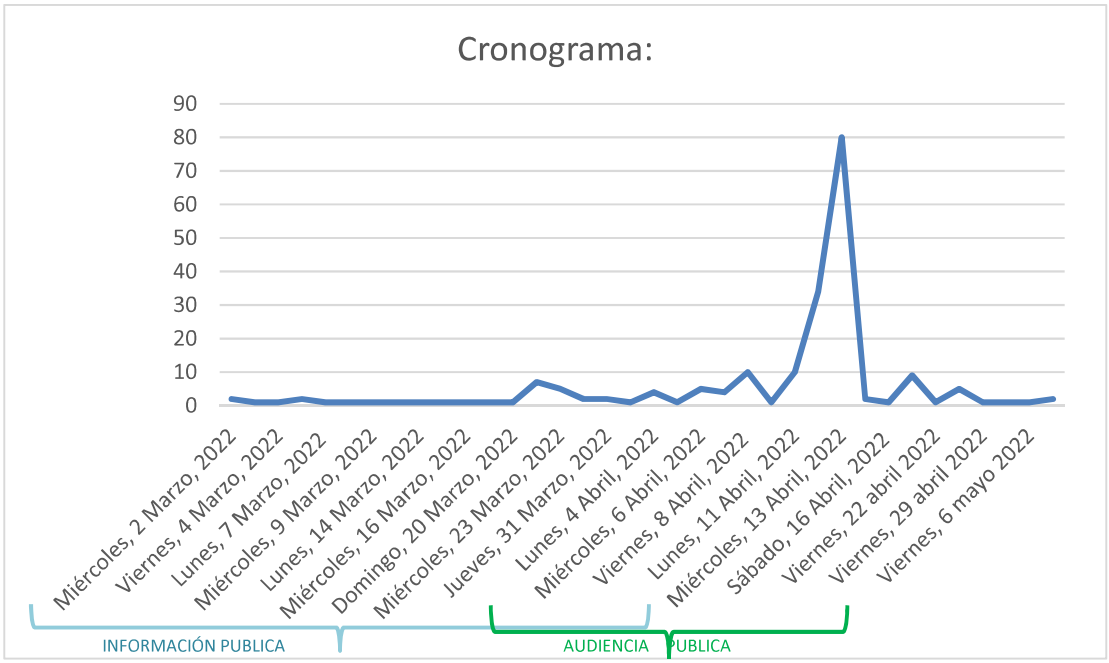
El objetivo de este informe es presentar el balance final de este proceso participativo, destacando los resultados más relevantes, prestando atención a los indicadores y resultados cuantitativos, y haciendo un análisis cualitativo de las aportaciones recibidas.

Este documento no pretende hacer valoraciones de las aportaciones recibidas, sino que expone, de forma sintética y siguiendo un criterio de neutralidad, un resumen de los resultados de la información pública. Algunas de las contribuciones realizadas durante el proceso de información pública pueden no ajustarse al ámbito de la ley, a las competencias del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible o a los objetivos planteados, por lo que su inclusión en este informe no implica, en ningún caso, una valoración favorable respecto a su incorporación en el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible.

3. ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN

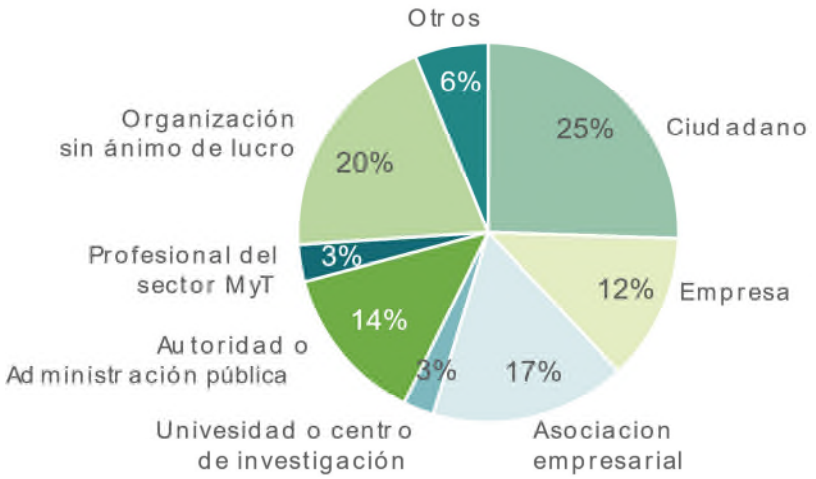
Se han recibido un total de 203 alegaciones entre el 2 de marzo y el 10 de mayo de 2022, bien a través de la vía del formulario web, bien a través del registro del Ministerio de Transportes o bien como respuesta al trámite de audiencia.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734



Los peticionarios se han clasificado según las siguientes categorías: ciudadano, profesional del sector del transporte y la movilidad, empresa, Asociación, Autoridad o Administración pública, universidad o centro de investigación, Organización sin ánimo de lucro y otros.

La participación ha sido mayoritariamente de ciudadanos, asociaciones empresariales y organizaciones sin ánimo de lucro, como se puede ver en el siguiente gráfico:



Solo 37 aportaciones se han identificado en el formulario de registro dentro de un único tema de los propuestos en el formulario, mientras que el resto se han identificado en varios temas simultáneamente. Además, se ha observado que, con independencia de los temas seleccionados en el formulario, las aportaciones realizadas desarrollaban

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

propuestas en temas que no siempre coincidían con los indicados. Por ello, a efectos estadísticos, no se ha considerado el dato del apartado “Seleccione temática” del formulario de registro.

4. OBSERVACIONES GENERALES

Muchas de las aportaciones recibidas incluyen propuestas en varias temáticas simultáneamente. Dentro de estas temáticas destacan: movilidad rural, ZBE, bicicleta, inclusión, innovación, gobernanza, mapa concesional, energías renovables, movilidad compartida, transporte al trabajo, pago por uso, jerarquía de medios de transporte urbano, financiación, movilidad a pie, obligaciones de servicio público, evaluaciones, digitalización de datos.

Para ciertos artículos se han recibido propuestas repetidas, pero en otros casos han sido divergentes o incluso antagónicas, y también se han recibido aportaciones originales y únicas.

Algunas propuestas que han llegado afectan a cuestiones que habían sido redactadas en grupos de trabajo específicos, por lo que para su mejor análisis se ha vuelto a consultar a los citados grupos.

Los artículos de los que más observaciones se han recibido son los siguientes (25):

- Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley.
- Artículo 2. Definiciones.
- Artículo 4. Derecho a la movilidad sostenible.
- Artículo 5. Principios rectores.
- Artículo 10. Composición y adopción de acuerdos por el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible
- Artículo 19. Los documentos de directrices metodológicas.
- Artículo 20. Los documentos de guías de buenas prácticas, Artículo 20. Concienciación y sensibilización.
- Artículo 22. Formación a la ciudadanía en movilidad sostenible.
- Artículo 25. Planes de movilidad sostenible de entidades locales.
- Artículo 26. Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad, Artículo 27. Planes de movilidad sostenible al trabajo.
- Artículo 29. Jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano.
- Artículo 30. Planificación urbana para el fomento de la movilidad activa.
- Artículo 34. Carriles reservados a determinados vehículos.
- Artículo 36. Uso y suministro de fuentes de energía alternativas en puertos.
- Artículo 37. Cálculo e información de la huella de carbono.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Artículo 40. Coordinación de los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad.
- Artículo 48. Servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal.
- Artículo 49. Prestación de servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal en régimen de libre competencia.
- Artículo 55. Contribución financiera del Estado para la Sostenibilidad del Transporte Público Colectivo Urbano de Viajeros.
- Artículo 94. Transporte de mercancías.
- Disposición adicional séptima. Zonas de bajas emisiones.
- Disposición adicional duodécima. Transporte ferroviario de mercancías.
- Disposición adicional decimotercera. Mecanismo de financiación para asegurar el mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado y mejorar la internalización de costes externos del transporte por carretera.
- Disposición transitoria segunda. Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal.
- Disposición transitoria tercera. Instrumentos de mejora de la calidad del gasto en la financiación de las obligaciones de servicio público ferroviarias.

5. OBSERVACIONES POR TEMÁTICA

- **Movilidad rural:**

Numerosas alegaciones consideran que el APL no contempla suficientemente la visión de la llamada “España vaciada”, sino que se centra demasiado en el ámbito urbano.

Se comparte la necesidad de atender suficientemente a la realidad del ámbito rural en las políticas de movilidad y transportes. Precisamente, la ley tiene por objeto establecer las condiciones necesarias para que los ciudadanos y las empresas puedan disfrutar de un sistema de movilidad sostenible, justo e inclusivo como herramienta para lograr una mayor cohesión social y territorial, contribuir a un crecimiento económico resiliente y alcanzar los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero y calidad del aire.

Precisamente, la ley tiene por objeto establecer las condiciones necesarias para que los ciudadanos y las empresas puedan disfrutar de un sistema de movilidad sostenible, justo e inclusivo como herramienta para lograr una mayor cohesión social y territorial. Por ello, aunque en la gran mayoría de las ocasiones, las soluciones de movilidad en zonas rurales son competencia de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales, el Ministerio, en colaboración con el Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico se propone asumir un papel de coordinador, de facilitador, de impulsor de las soluciones más adecuadas y de liderar el debate, siempre con el máximo respeto al reparto competencial.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

En este aspecto, se han introducido modificaciones para especificar qué directrices generales para la movilidad sostenible del DOMOS son aplicables a las zonas urbanas y metropolitanas y a las zonas rurales o de baja densidad de población. Además, se plantea la posibilidad de que el Estado participe en la financiación de este tipo de soluciones cuando afecten a territorios afectados por el reto demográfico, en las condiciones que se establezcan reglamentariamente.

Otro de los cambios que se han valorado es la introducción de servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril para mejorar el acceso a las estaciones de ferrocarril y la intermodalidad sobre todo en zonas de escasa población o poca demanda.

- **Gobernanza:**

Parte de las propuestas consideran que es deseable no crear nuevos organismos sino, por ejemplo, ampliar o reordenar la composición y competencias de órganos ya existentes como el Consejo Nacional de Transporte Terrestre o el Observatorio de Movilidad Metropolitana.

Sin embargo, otras solicitan la creación de nuevos órganos como un organismo encargado de la seguridad del transporte por carretera, que ordene y supervise todos los elementos del sistema de transporte por carretera: las infraestructuras, los vehículos y el personal. También se trata de que se garantice la composición paritaria.

Uno de los aspectos clave de esta ley es la creación del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible para facilitar el ejercicio cooperativo, coordinado y eficiente de las competencias distribuidas por la doctrina constitucional entre las administraciones públicas.

Para ello cuenta con dos instrumentos de gobernanza: el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible como órgano de cooperación en el que estarán representadas en las mismas las comunidades autónomas y ciudades con estatuto de autonomía y una representación de las EELL y el Consejo Superior de Movilidad máximo órgano consultivo en materia de movilidad y transportes en sus diferentes aspectos, que pretende servir de cauce institucional de participación y cooperación entre los sectores económicos, las organizaciones sociales, los usuarios y las administraciones públicas y se constituirá en secciones, según los diferentes ámbitos temáticos en los que se considere necesario estructurar su actividad.

Respecto a la interacción con otros órganos preexistentes, el Consejo Superior de Movilidad Sostenible integrará al Consejo Nacional de Transportes, pero no al Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, y asegurará la coordinación con el Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial.

También se han recibido alegaciones con relación a los vocales que debían componer el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible. En respuesta a estas alegaciones, se ha decidido garantizar quiénes han de quedar representados en la Conferencia Territorial de Movilidad Sostenible pero no cerrar en el texto legal el número de vocales.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Además, para simplificar, se ha decidido cambiar el nombre a Consejo Superior de Movilidad Sostenible.

- **Zonas de bajas emisiones:**

Algunas alegaciones cuestionan el uso de la clasificación ambiental de vehículos establecida por la DGT. Asimismo, alegan que las medidas de estas zonas de bajas emisiones puedan tener impacto discriminatorio al limitar la actividad empresarial y profesional del transporte e igualmente afectara negativamente al colectivo con menos recursos económicos. También se han recibido alegaciones tanto a favor como en contra de la creación de una tasa por acceder a las zonas de bajas emisiones.

La regulación que se introduce en la Ley de Movilidad Sostenible tiene como objetivo garantizar que las condiciones básicas de funcionamiento de las ZBE sean homogéneas en todo el territorio, respondiendo así a una señal unificada y regulada por la DGT que garantice su conocimiento por todos los ciudadanos, a la vez que se permite flexibilidad a cada Ayuntamiento para establecer las restricciones y excepciones en su territorio. En relación con la tasa, cada Ayuntamiento podrá decidir si implementa el peaje o no, pero en todo caso para crearla era necesaria una habilitación con rango de ley.

En relación al debate de si la imposición de ZBE y otras medidas que garanticen la calidad del aire resulta discriminatoria, hay que tener en cuenta que las personas de edad avanzada, los menores, las personas con problemas de salud y las personas de bajo poder adquisitivo son más vulnerables a la mala calidad del aire y el ruido que la población en general, tal y como acreditan los informes de la Agencia Europea del Medio Ambiente y, además, son los que tienen menos oportunidades de modificar sus condiciones de vida o lugar de residencia, lo que también determina una mayor exposición a estas emisiones. Por tanto, las políticas encaminadas a la mejora de la calidad del aire y la reducción del ruido en las ciudades benefician especialmente a estos colectivos más vulnerables.

Tras las alegaciones recibidas se ha decidido incluir un nuevo apartado para contemplar los casos debidamente justificados en los que se permite a los municipios utilizar un modelo de zona de bajas emisiones basado en la recuperación del espacio público y la reducción intensa de la movilidad motorizada que no se centre en la clasificación ambiental de vehículos.

- **Obligaciones de servicio público:**

Las obligaciones de servicio público están reguladas por la normativa europea, que las establece como excepciones a las condiciones de mercado de manera que la administración puede intervenir cuando un servicio no es viable comercialmente.

Se han recibido alegaciones proponiendo modificaciones a los artículos que hacen mención a las citadas obligaciones de servicio público para hacer compatible la viabilidad de las infraestructuras con su mantenimiento en zonas donde la rentabilidad es social, para introducir criterios de equilibrio territorial en la priorización de las inversiones, así como para establecer como una de las prioridades del APL la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

accesibilidad, la movilidad rural y la reactivación económica para contribuir a la cohesión social, económica y territorial.

Las obligaciones de servicio público son un mecanismo en se basa en lograr la adecuada proporcionalidad entre la intervención pública y la necesidad de garantizar unas condiciones adecuadas de acceso al sistema de transportes.

La racionalización del gasto público de manera que se destine a actuaciones eficientes en lo social, económico y medioambiental es una de las motivaciones de esta ley por lo que ha intentado aclararse el procedimiento para su declaración, principios a tener en cuenta y los mecanismos de evaluación y seguimiento, siempre dentro de lo dispuesto en la normativa europea.

- **Multimodalidad:**

Se han recibido aportaciones que solicitan que se refuerce la importancia de facilitar la multimodalidad con el fin de potenciar los modos de transporte más sostenibles. Para ello, consideran conveniente dotar tanto a los usuarios como a los agentes de la movilidad, de las herramientas necesarias para acceder a los diferentes modos de transporte de forma sencilla y poder gestionarlos de manera coordinada.

Igualmente se han recibido propuestas para que los operadores de trenes puedan establecer servicios complementarios al tren con otros modos de transporte con mayor capilaridad.

En apoyo a la multimodalidad se plantea el desarrollo de una red de nodos intermodales estratégicos y la definición de un nuevo modelo de gestión de las terminales y nodos logísticos.

Se considera que las administraciones deben trabajar para que la oferta de servicios se adecúe lo más posible a la demanda, tanto en el diseño de rutas como en la frecuencia de los servicios. Para recoger esto, se ha incluido un apartado para fomentar la interoperabilidad, la integración tarifaria y la disposición a los usuarios de herramientas digitales de pago de los servicios.

- **Directrices, documentos metodológicos e instrumentos de planificación:**

Para este tipo de documentos se han recibido alegaciones contradictorias, algunas alegaciones piden un mayor desarrollo y concreción y otras solicitan que se reconozca un mayor ámbito de autonomía.

Una adecuada planificación es clave para alcanzar los objetivos que la ley marca para el transporte y la movilidad en España. Para ello se establece una serie de instrumentos a distintos niveles que permitan avanzar en este ámbito con distintos grados de compromiso y diferentes afectados, pero en todo caso, se ha de mantener una coherencia y coordinación entre todos.

En concreto el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible dispondrá de un instrumento de planificación estratégica (IPEEM), que constituya el marco de referencia plurianual de la política general de infraestructuras de transporte y servicios de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

movilidad y transporte de competencia estatal, con una visión integral e intermodal, que incorpore los escenarios presupuestarios, fije una orientación de prioridades y establezca condiciones a los instrumentos de planificación de infraestructuras incluidos en la normativa sectorial. Dicha planificación debe contemplar no sólo la generación de nueva infraestructura sino también la gestión de la conservación de la infraestructura existente con unos niveles de calidad, seguridad y eficiencia adecuados. el esto de los instrumentos de planificación de infraestructuras y transportes de ámbito estatal previstos en la normativa sectorial

Aunque se ha incluido algún pequeño matiz para contemplar un mayor número de supuestos que puedan abarcar, la idea es que estos instrumentos puedan servir de guía, pero al mismo tiempo ir adaptándose a las necesidades que puedan ir surgiendo.

- **Bicicleta:**

Se han recibido aportaciones que solicitan que no se equiparen las bicicletas y EBIKES con otro vehículo a motor, en el sentido de no poder circular por las calles peatonales de las ciudades, así como aumentar la cantidad y la dimensión de los carriles bici, fomentar la intermodalidad, financiar los sistemas de alquiler y aparcamiento.

Asimismo, solicitan que se concrete la forma en que se va a garantizar la seguridad de los usuarios y la necesidad de estacionar los vehículos de manera segura.

En un sistema descarbonizado y eficiente, el papel de la bicicleta o ciclo se presenta como una opción de transporte absolutamente sostenible, cuya utilización, en general, redunda en la mejora de la salud de las personas y genera confianza, siempre que se establezcan condiciones y medidas que permitan su uso de forma segura.

Por estas razones, la Ley de Movilidad Sostenible se centra en el impulso decidido a la movilidad activa y en concreto en el papel de la bicicleta o ciclo, en el sistema de transportes, a través de la creación de un Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta, que fomente y coordine las diferentes políticas y acciones en torno a este modo de transporte considerando no solo su uso recreativo y deportivo, su importancia para el fomento del cicloturismo o sus beneficios para la salud, sino entendiéndolo como un elemento esencial de la movilidad cotidiana, y teniendo en cuenta su cadena de valor y el consiguiente impulso al desarrollo empresarial del sector.

También se ha incluido un apartado para que los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal faciliten el transporte de bicicletas en la medida que sea posible, y en cualquier caso, informen de forma clara de la posibilidad y las condiciones de transporte para bicicletas en los puntos y portales de venta de billetes.

Sin embargo, todo lo relativo calificación de las bicicletas y la seguridad vial se considera que es competencia de la Dirección General de Tráfico y queda fuera del ámbito de esta norma.

- **Inclusión:**

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Se solicita que se complete el alcance de la ley respecto a las medidas específicas para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal al ámbito de los transportes. Asimismo, se solicita que se promueva la información de forma accesible y de lectura fácil para todas las personas.

La Ley establece que las administraciones públicas adopten políticas de movilidad inclusiva como herramienta imprescindible para lograr el objetivo de cohesión social, promoviendo la accesibilidad universal a las infraestructuras y los medios de transporte en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos.

El objetivo es conseguir una nueva movilidad para el conjunto de la sociedad, rompiendo con las diferencias entre colectivos y planteando soluciones para las ciudades del futuro.

Esta línea de actuación incluye medidas para garantizar tanto el acceso a personas con discapacidad como para asegurar el acceso a la movilidad a otros grupos sociales que pueden resultar más vulnerables en su acceso a los servicios de movilidad, como los niños, las mujeres, las personas mayores o las personas con bajo poder adquisitivo.

El anteproyecto de ley tiene, entre sus objetivos, asegurar el uso igualitario de los medios de transporte mediante el análisis, desde la perspectiva de género, de las políticas de transportes y movilidad para detectar dificultades en el acceso en este ámbito. En este sentido, se insta a las administraciones a actuar mediante la adopción de las medidas que resulten oportunas, incluyendo el establecimiento de indicadores de seguimiento, para erradicar dichas disfunciones y evitar así cualquier tipo de discriminación.

Además, las Administraciones Públicas impulsarán iniciativas que permitan concienciar a la ciudadanía de las ventajas que aporta la movilidad sostenible, en particular la activa, en la calidad de vida, la salud y el medioambiente, y promoverán acciones formativas que doten a los profesionales y a la ciudadanía en general, de las habilidades necesarias para lograr la transformación social que requiere el cambio hacia una movilidad sostenible.

Es por ello por lo que se ha tratado de tener en cuenta las alegaciones recibidas en este ámbito en distintos puntos del texto, como en la definición de accesibilidad y se ha tenido en cuenta la accesibilidad universal como principio. Además, se extienden estas previsiones no solo para personas con discapacidad, sino también con movilidad reducida, que no tiene por qué suponer una situación de discapacidad.

- **Innovación y espacio controlado de pruebas:**

Se ha solicitado que se aporten fondos para facilitar la puesta en marcha y métodos simplificados para pymes, además de una mayor colaboración entre administraciones (también a nivel europeo). También se solicita que se clarifique la posibilidad de coexistencia de distintos espacios controlados de pruebas incluso la creación de la figura de un espacio de pruebas “temporal” con el fin de flexibilizar la adaptación al concepto.

La ley introduce un *sandbox* regulatorio, un espacio controlado de pruebas, como herramienta que permite facilitar la llegada al mercado de innovaciones en el sector de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

la movilidad y el transporte que, por algún motivo, contradicen o no están previstas en la normativa actual, pero aportan valor social.

Cada *sandbox* se desarrollará en el marco de un protocolo ad-hoc para que el promotor de cualquier proyecto innovador puede llevar a cabo su actividad (nuevo servicio, nueva tecnología, nuevo modelo de negocio…) en un entorno de pruebas limitado (en tiempo, extensión, número de usuarios, etc.), y con la participación en todo el proceso de las Administraciones implicadas.

El resultado de la prueba permite tanto al promotor como a la Administración adquirir un aprendizaje observando el mercado en un entorno controlado que, en el caso de la Administración, le permitirá evaluar las bondades del proyecto y adaptar el marco regulatorio de manera ágil y certera, que en última instancia facilitará la llegada de esta innovación al mercado, ya con carácter general.

Se ha revisado la redacción para tratar de explicar mejor cada uno de los pasos y posibles supuestos. En concreto se ha revisado las posibles interacciones con otra normativa afectada por la prueba y posibles modificaciones del protocolo.

No es el objetivo de la ley contemplar una financiación específica sino promover la existencia de una normativa básica para impulsar su puesta en marcha.

- **Protección a la infancia:**

Se ha alegado que la protección al ciudadano debería comenzar desde la infancia, y por lo tanto deberían incorporarse medidas específicas.

Por ello se ha incluido un artículo específico que establece que las Administraciones educativas establecerán el tratamiento de la movilidad sostenible en el currículo de las enseñanzas que forman parte del sistema educativo, incluyendo los elementos necesarios para la educación en los principios y objetivos de la movilidad activa, segura, saludable y sostenible, y garantizarán, en coordinación con las administraciones competentes en materia de movilidad, instituciones y organizaciones de su entorno, la creación entornos escolares seguros y saludables, y el fomento de caminos escolares que permitan los desplazamientos seguros y sostenibles, pero además dentro de las directrices metodológicas se han incluido los Planes de movilidad sostenible y segura a centros educativos y entornos escolares seguros, y debe tenerse en cuenta dentro de la planificación del espacio urbano.

También se ha tratado de que las medidas adoptadas en relación con la formación a la ciudadanía en movilidad sostenible afecten a los distintos niveles educativos y todo el personal.

- **Energías renovables:**

Se propone la inclusión del principio de neutralidad tecnológica con el fin de no crear normas que favorezcan unas tecnologías sobre otras y establecer los estándares que todas deben cumplir.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Respecto al cálculo e información de la huella de carbono se considera que debe medirse el impacto del transporte además de a través de las emisiones generadas durante el funcionamiento del vehículo, también por el impacto que tiene en el medio ambiente cada solución energética embarcada en el vehículo a lo largo de toda su cadena de valor. Por otro lado, se plantea que las políticas públicas deben velar por la descarbonización de todo el territorio y toda la cadena de valor.

También se considera necesario tener en cuenta el hidrógeno, biometano, GNC, GNL, biocombustibles y combustibles sintéticos como vector energético clave para la movilidad sostenible.

Igualmente, se sugiere que el Gobierno establezca una planificación y unos objetivos vinculantes para el despliegue de la infraestructura de recarga de acceso público que permitan el cumplimiento de los objetivos.

En este ámbito se ha dado un importante paso adelante al incluir instrumentos, procedimientos e iniciativas sobre movilidad sostenible que complementan la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética.

Se han analizado las alegaciones recibidas junto al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para poder avanzar en este ámbito siempre dentro del respeto a los compromisos asumidos por España y teniendo en cuenta las necesidades del sector.

Como resultado, se ha decidido sustituir los certificados verdes con las garantías de origen renovable y hablas de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, además de introducir mayores explicaciones en la exposición de motivos.

- **Movilidad compartida:**

Se alega la falta de regulación de la movilidad compartida en el entorno urbano. Se considera necesario establecer un marco normativo o líneas de orientación que deba asumir la regulación local de cada ciudad para favorecer una armonización de las prácticas existentes en cuanto a este tipo de movilidad.

También se solicitan incentivos reales o propuestas concretas para fomentar la movilidad compartida como, por ejemplo, la revisión de la fiscalidad de este tipo de movilidad o planificación de las infraestructuras de transporte para habilitar carriles específicos y exclusivos para vehículos de dos ruedas, carriles de alta ocupación o espacios de estacionamiento disuasorios, para vehículos compartidos.

Las soluciones de movilidad que se implanten en cada territorio deberán ser las más adaptadas a sus necesidades. Se trata de materializar que el derecho a la movilidad no debe limitarse a una visión centrada en las infraestructuras, sino que se deben utilizar todos los mecanismos e instrumentos disponibles, por ejemplo, las nuevas soluciones de movilidad compartida o movilidad colaborativa, los servicios a la demanda… para permitir satisfacer las necesidades de movilidad de los ciudadanos y ciudadanas vivan donde vivan, sin necesidad de disponer de un vehículo privado motorizado, y con un uso eficiente de los recursos públicos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Por ello tras las alegaciones planteadas se han revisado las definiciones que puedan afectar a la movilidad compartida y se ha tratado de incorporar en distintos ámbitos (como los planes de movilidad sostenible al trabajo) para fomentar su puesta en marcha.

- **Transporte al trabajo:**

Se ha planteado la redefinición del ámbito de aplicación de los distintos planes, incluir el fomento del teletrabajo y la movilidad eléctrica, incluir beneficios fiscales o financiación específica, incorporar a gestores de movilidad en los centros de trabajo, itinerarios peatonales y ciclistas, etc.

Efectivamente, la ley impone la obligación de que los grandes centros de actividad (como hospitales, centros comerciales, pabellones deportivos u otros donde se desarrolla o concentra más intensamente una actividad) y también los centros de trabajo con más de 500 trabajadores o 250 por turno, cuenten con planes de movilidad o de transporte sostenible; esto impulsará que las empresas, al menos, tengan que pensar en soluciones para el traslado diario de sus empleados, aunque estas soluciones pueden ser las que cada cual considere, pero que en cualquier caso, estén orientados a buscar soluciones de movilidad que contemplen el impulso del transporte colectivo, la movilidad eléctrica, la movilidad activa y la movilidad compartida o colaborativa, de cara a conseguir los objetivos de calidad del aire y reducción de emisiones, así como a evitar la congestión y prevenir los accidentes en los desplazamientos al trabajo.

Los planes de movilidad sostenible al trabajo tendrán que ser objeto de negociación colectiva y así lo contemplará el estatuto de los trabajadores.

Se trata de una medida prevista en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, y que está implantada en otros países de la Unión Europea (en Francia son obligatorios desde el 1 de enero de 2018 para empresas de más de 100 trabajadores en el perímetro de un plan de desplazamientos urbanos, cuyo incumplimiento supone la pérdida de incentivos y ayudas, y en la Región de Bruselas para empresas a partir del mismo umbral de trabajadores).

Si bien se ha decidido dejar libertad a las empresas y grandes centros de actividad para que diseñen estos planes, y por tanto no se establece un contenido mínimo, sí se ha revisado el abanico de posibles medidas a incluir.

- **Pago por uso:**

Se plantea que la normativa debe ser homogénea a nivel nacional, de carácter estatal y con procesos sencillos de recaudación, para evitar que el funcionamiento de la propia tasa sea más caro que su capacidad recaudatoria.

Asimismo, alegan que la implantación de este tipo de medida requiere del máximo consenso y exige atender las necesidades de los sectores especialmente afectados.

Estamos ante un debate abierto desde hace años en España y Europa. Porque el mantenimiento de nuestras carreteras supone un importe relevante y creciente que actualmente se paga con cargo a los Presupuestos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Las necesidades de inversión en conservación en nuestras carreteras cada vez crecen más y se busca ir modelos que garanticen la seguridad vial y la movilidad sostenible de forma justa, incorporando el principio “quien usa paga” o “quien contamina paga”, esto es, incrementar la participación en la financiación de las carreteras de los usuarios que más uso hagan de ellas o que más impacto ambiental generan. Además, existen actualmente diversas tecnologías que difieren en sus costes de implantación, tanto para la administración como para los usuarios, así como en su potencialidad.

Por ello, la futura Ley de Movilidad Sostenible, en relación con este asunto, prevé la realización de un estudio de alternativas para establecer un mecanismo de financiación, pero no se dispone la adopción ni entrada en vigor de un modelo determinado.

- **Jerarquía de medios de transporte urbano:**

Se han recibido alegaciones argumentado que es importante incluir en la jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano los sistemas de movilidad compartida sostenible y eléctrica, la micromovilidad (VMP) y las motocicletas.

También se plantea reorganizar la jerarquía primando el transporte ferroviario y diferenciando entre a pie o bicicleta. También se recomienda valorar la posibilidad de incorporar una jerarquía del sistema de medios de movilidad que vaya más allá del ámbito puramente urbano y metropolitano, tomando en consideración también el interurbano.

Con esta ley se pretende dar una nueva visión a las ciudades que priorice la movilidad activa (caminar, ir en bici) por ser la opción más saludable y exenta de emisiones. En segundo lugar, se debe priorizar el transporte público colectivo, como auténtica columna vertebral del transporte en las ciudades, de manera que sea una solución accesible y asequible para toda la ciudadanía. Asimismo, se facilita la búsqueda de alternativas gracias a nuevas soluciones de movilidad como la movilidad compartida puede contribuir a esta visión más sostenible, facilitando soluciones que garanticen mayor ocupación de los vehículos o menor ocupación del espacio público. Por tanto, se trata de dar alternativas atractivas al vehículo privado y de transformar el modelo de movilidad urbana para contribuir a que nuestras ciudades sean más limpias y saludables, menos centradas en los vehículos y con más espacios para las personas.

Tras las alegaciones presentadas se ha revisado la redacción del texto, manteniendo el objetivo de priorizar los medios más sostenibles y saludables en los entornos urbanos y metropolitanos, así como los que reduzcan la ocupación del espacio público.

- **Financiación:**

Se han recibido alegaciones que consideran que debería contemplarse un marco de financiación estable, objetivo y homogéneo pero que al mismo tiempo se adapte a diferentes territorios y situaciones y no fondos separados para el transporte urbano y para el transporte interurbano.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Se propone que el objetivo de la financiación estatal del transporte público colectivo de viajeros se amplie a todo el sistema de movilidad y no limitarse sólo al ámbito urbano y metropolitano para asegurar la cohesión territorial y el derecho a la movilidad en igualdad de oportunidades para todos los territorios.

Se plantea la descentralización (sin pérdida de coordinación) de la gestión y financiación del transporte público tanto a nivel estatal como en las CCAA multiprovinciales para toma de decisiones cercanas a las necesidades de los ciudadanos.

El objetivo de la ley es vencer las disfunciones del actual modelo en vigor de contribución estatal para la financiación del transporte público urbano, y tiene como objetivo incorporar al ordenamiento jurídico los preceptos que permitan establecer un sistema de financiación del transporte colectivo urbano de viajeros basado en criterios estables, predecibles y proporcionales, de forma que se logre un funcionamiento correcto de los distintos sistemas y se minimice la incertidumbre en la financiación anual de los costes de funcionamiento, asegurando la coherencia del sistema de ayudas y subvenciones.

Esta ley no regula las cuantías a destinar, que vendrán definidas cada año en los Presupuestos Generales del Estado o en otras fuentes de financiación que puedan definirse en el futuro.

Tras las alegaciones recibidas se ha tratado de aclarar aún más las condiciones que han de cumplir los beneficiarios, los criterios para la asignación de recursos y el procedimiento para la determinación de la cuantía. En concreto se ha definido la figura de Autoridad de transporte metropolitano como entidad administrativa en la que participa más de una administración, creada a través de cualquiera de los instrumentos jurídicos previstos en la normativa vigente, con objeto de realizar o facilitar la gestión integrada del transporte en el área metropolitana correspondiente, incluidos los consorcios de transporte.

- **Movilidad a pie:**

Se propone que dentro de las directrices metodológicas se aborde la peatonalización y recuperación de la dimensión humana de la ciudad y el fomento de un tipo de calles que permitan una coexistencia armónica entre distintos modos, sin espacios exclusivos, con prioridad peatonal y tráfico a motor condicionado, reducido al mínimo imprescindible.

Con esta ley se pretende dar una nueva visión a las ciudades que priorice la movilidad activa (caminar, ir en bici) por ser la opción más saludable y exenta de emisiones. Las Administraciones Públicas, cada una dentro de sus competencias, impulsarán iniciativas que permitan concienciar a la ciudadanía de las ventajas que aporta la movilidad sostenible, en particular la activa, en la calidad de vida, la salud y el medioambiente, y promoverán acciones formativas que doten a los profesionales y a la ciudadanía en general, de las habilidades necesarias para lograr la transformación social que requiere el cambio hacia una movilidad sostenible.

- **Evaluaciones:**

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Parte de las alegaciones consideran necesario desarrollar las directrices que fijen que los criterios de evaluación, que se revisen las excepciones y que se tenga más en cuenta la perspectiva ambiental.

Tanto la AIReF en su "*spending review*" sobre infraestructuras como diversos organismos internacionales han recomendado a España la mejora en los instrumentos de planificación de las inversiones y la introducción de análisis ex post de la rentabilidad socioeconómica.

Es por ello que se incorporan dos instrumentos: las evaluaciones ex ante con perspectiva multimodal en fases tempranas del proceso de toma de decisión y las evaluaciones ex post de las actuaciones puestas en servicio con objeto de tener un análisis homogéneo y sistemático que permita valorar la calidad del gasto público realizado desde un punto de vista de la rentabilidad económica, social y ambiental y, en su caso, financiera.

La Ley de Movilidad Sostenible define los aspectos principales pero su implementación requiere una serie de instrumentos y metodologías que se desarrollarán posteriormente y el Ministerio de Transportes ya está trabajando en ello.

- **Digitalización de datos:**

Parte de las alegaciones plantean que la información que se obtenga de quién viaja no debe ser objeto de mercantilización, pero otra parte considera que, si se quieren datos de calidad, gobernados, completos y bien definidos, quizás se deba incentivar por parte de los operadores públicos a las empresas privadas la captura, ingesta, gobierno y transformación de esos datos en información útil. Sin un incentivo económico será difícil la integración de datos de calidad, actualizados y completos.

Respecto a los plazos contemplados en la ley, se cuestiona que el sector esté preparado.

También se propone añadir en las guías de buenas prácticas un ámbito adicional que hable de la "Digitalización del transporte".

La Ley de Movilidad Sostenible trata de adaptar el transporte a las necesidades reales de los ciudadanos y para ello debe aprovechar sin duda el potencial de la tecnología.

En concreto, el desarrollo los diferentes instrumentos de planificación contemplados en la ley se tendrá que estructurar gradualmente, pero con la ley lo que se pretende es crear y consolidar la obligación de que exista este gran repositorio de datos, planteando un enfoque colaborativo *"win-win"* para todas las administraciones y agentes del sistema.

En el caso del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal el objetivo es poner a disposición del público toda esta información, de manera integrada para todo el territorio nacional. Los usuarios a los que van destinados estos datos son, sobre todo, los desarrolladores de aplicaciones de movilidad, ya que el fin último del NAP es posibilitar que se desarrollen apps que, como los planificadores de transporte, puedan ofrecer servicios de valor añadido a los ciudadanos y de este modo facilitar y mejorar la movilidad.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Tras las alegaciones presentadas se ha decidido incluir que los datos se podrán proporcionar de forma desagregada por sexo y edad para facilitar el conocimiento de las distintas necesidades de mujeres y hombres en cuanto a la movilidad y la utilización de espacios, infraestructuras y servicios.

En relación con las aplicaciones de movilidad como servicio y sistemas integrados, se aplicarán para información y venta en el transporte, y no solo para el pago, aprovechando las posibilidades actuales y futuras de la tecnología.

- **Competencia:**

Durante el proceso de información y audiencia pública se ha puesto de manifiesto la posibilidad de que surjan interferencias con la legislación autonómica, como en el caso de la revisión de los planes de movilidad sostenible de entidades locales y se ha cuestionado la competencia del estado para legislar ciertas materias que se han incluido en esta ley.

Tras el análisis de las alegaciones, se ha concluido que la vigencia de normas autonómicas o locales en materia de movilidad, como la Ley 9/2003 de Movilidad de Cataluña, o la Ordenanza de Movilidad Sostenible del Ayuntamiento de Madrid no impide que el Estado, en uso de diversos títulos competenciales previstos en el artículo 149.1 de la Constitución, pueda dictar una norma con rango de Ley que regule la movilidad sostenible.

Sin perjuicio de la necesaria coordinación entre las distintas Administraciones Públicas, pueden destacarse las siguientes razones que justificarían la ausencia de un conflicto de competencias en esta materia:

- El concepto amplio y evolucionado de la movilidad sostenible, que supera al transporte urbano y al ámbito competencial propio de los Ayuntamientos.

- El reconocimiento de un nuevo derecho de los ciudadanos a la movilidad sostenible.

- La creación de un sistema que pretende la adecuada integración de todos los instrumentos, y la relevancia de los mecanismos de cooperación.

- La existencia de títulos competenciales de carácter transversal, que habilitan al Estado para dictar normas con rango de ley.

- Los compromisos internacionales y comunitarios que afectan a la movilidad sostenible.

1) La norma estatal pretende regular concepto más amplio de la movilidad, no limitada al ámbito urbano.

La Ley de movilidad catalana, aprobada en el año 2003, se centra en el transporte público urbano de las personas y el transporte de mercancías en el ámbito territorial de Cataluña, tal como se desprende de su artículo primero.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

En cuanto a la Ordenanza de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, de 5 de octubre de 2018 (modificada en 2021), declara en el propio preámbulo que “es una norma de tráfico, circulación de vehículos y seguridad vial que se aprueba por el Ayuntamiento de Madrid en ejercicio de las siguientes competencias propias (…)”

Tanto una como otra disposición se basan en un concepto de movilidad limitado al ámbito urbano y vinculado al transporte, en tanto que la norma estatal pone de manifiesto, ya desde la exposición de motivos, la evolución terminológica de la movilidad y su carácter transversal.

En esta línea, el Tribunal Constitucional, en la sentencia 174/2013 que resolvió el recurso de inconstitucionalidad frente a la Ley de Economía Sostenible (precisamente interpuesto por la Generalitat de Cataluña), definió la movilidad como una “realidad plural sobre la que convergen diferentes sectores de la actividad pública”.

Este concepto evolucionado de movilidad permite que diversas Administraciones territoriales, cada una en el ámbito de sus competencias, ejerzan su potestad legislativa sobre la misma realidad de forma simultánea, sin que se generen conflictos competenciales en el establecimiento de instrumentos orientados a la satisfacción de las necesidades del ciudadano definidas por el legislador.

Por ello, el Tribunal Constitucional en la sentencia citada declaró la conformidad con la Constitución de los planes de movilidad sostenible que regulaba la ley estatal, afirmando, entre otros argumentos, la posibilidad del Estado de establecer objetivos o criterios generales en movilidad, a los que puede orientar su actuación la administración competente en cada territorio.

2) La futura ley de movilidad pretende reconocer un nuevo derecho a los ciudadanos.

De acuerdo con el concepto de movilidad, el legislador estatal ha considerado necesario el reconocimiento a todos los ciudadanos de un nuevo derecho, lo cual exige regularlo garantizando su ejercicio en condiciones de igualdad a todos los españoles en el territorio nacional (art. 149.1 1ª CE).

La correcta realización de este derecho exige la creación de un sistema integrado, que coordine todos los medios e instrumentos del Estado para garantizar la movilidad y para orientar su desarrollo hacia la sostenibilidad, la accesibilidad y la cohesión del conjunto del territorio.

El sistema de movilidad sostenible que pretende crear la nueva ley estatal no sustituye a las normas autonómicas o locales vigentes, referidas a aspectos concretos de la movilidad, como el transporte urbano, ni es incompatible con ellas, sino que su objetivo que esta regulación preexistente y sus instrumentos se integren en el nuevo sistema, para la mejor satisfacción del derecho reconocido a todos los ciudadanos.

3) Relevancia de los mecanismos de cooperación y herramientas de planificación.

Para alcanzar los objetivos del sistema nacional de movilidad y la integración en él de todos los elementos ya existentes, y entre ellos, las normas territoriales autonómicas o

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

locales, la ley crea nuevos mecanismos de cooperación y colaboración entre las Administraciones territoriales y organismos públicos competentes.

Destaca el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, como órgano colegiado que permitirá la cooperación entre las administraciones competentes en materia de transportes y movilidad.

Asimismo, son relevantes las herramientas creadas para la gestión de la información (como el Espacio de Datos Integrado de Movilidad) y la planificación (como el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible), así como los preceptos dedicados al estudio y la revisión de los instrumentos existentes.

La finalidad de esta cooperación y planificación es la eliminación duplicidades y el logro de la eficiencia del conjunto del sistema.

4) Relevancia de otros títulos competenciales del Estado.

Es evidente que uno de los elementos en los que se basa la movilidad es el transporte; pero la gran novedad que aporta la evolución de este concepto es la desvinculación de los términos movilidad- transporte, para crear una verdadera "realidad plural" centrada, no en el transporte, sino en el ciudadano y sus necesidades, que deben desarrollarse de la forma más sostenible posible, diseñando un sistema de movilidad estatal justo y equilibrado en todo el territorio nacional.

En la "realidad plural" que pretende regular la futura Ley de Movilidad sostenible concurren otros títulos competenciales, como se desprende del articulado del anteproyecto. Citamos algunos de los fundamentales:

i) La regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos (artículo 149.1.1º de la CE), al establecer un nuevo derecho de configuración legal.

ii) La protección del medioambiente (149.1.23º de la CE), al vincular la movilidad a la sostenibilidad de los recursos naturales y a las exigencias de la lucha contra el cambio climático.

iii) La ordenación general de la economía (art. 149.1.13º de la CE), puesto que la movilidad se convierte en un instrumento estatal para la cohesión territorial y para el progreso equilibrado y justo en todo el Estado.

iv) El fomento de la innovación (art. 149.1.25 de la CE), que se manifiesta en la creación de un espacio de pruebas ("sandbox") en materia de movilidad, y en el establecimiento de las bases para una futura regulación del vehículo automatizado.

5) El panorama comunitario e internacional.

Mediante la futura Ley de Movilidad, España pretende cumplir algunos de los objetivos previstos en las normas y directivas comunitarias, así como compromisos internacionales asumidos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

La previsión de una ley estatal de movilidad es coherente con la necesidad ajustar nuestro ordenamiento jurídico a diversas declaraciones y objetivos que, a nivel mundial, sitúan este nuevo concepto como una materia que exige una respuesta normativa estatal. Entre otros:

- Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) aprobados por la ONU en 2015.
- Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente Europea.
- Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aprobado por la Comisión Europea en junio de 2021, que establece entre las reformas a acometer, la aprobación de una ley de movilidad sostenible.

6. CONCLUSIONES

La importancia de la participación para el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se pone de manifiesto en que la propia norma incluye una serie de apartados dedicados a establecer nuevas vías para ello, por lo que desde el primer momento se ha tratado de tener en cuenta a todos los posibles afectados para resolver los problemas reales de los ciudadanos. Solo con la participación de todos, cada uno según sus posibilidades de actuación, se conseguirá implantar con éxito el nuevo sistema de movilidad.

Se valoran positivamente las alegaciones recibidas durante los trámites de información y audiencia públicas, tanto por número como por el nivel de detalle y complejidad. Por ello se han tratado de incorporar, en la medida de lo posible, todas las alegaciones susceptibles de enriquecer el texto y no contrarias al espíritu de la ley y de la a Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada.

Como resultado, se ha completado el texto del anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible y se procede a continuar con su tramitación.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ANEXO III

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES APORTACIONES DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES

1. ANTECEDENTES

El artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de Gobierno, establece que *"A lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto."*

2. OBJETIVO

Por ello una vez reformulado el texto del APL tras la fase de audiencia e información pública, la Secretaría General Técnica del entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible) solicitó los siguientes informes:

Ministerios (con los nombres vigentes en el momento de solicitud d ellos informes):

- Justicia;
- Defensa;
- Hacienda y Función Pública
- Educación y Formación Profesional;
- Industria, comercio y Turismo;
- Cultura y Deporte;
- Asuntos Económicos y Transformación Digital;
- Derechos Sociales y Agenda 2030;
- Ciencia e Innovación,
- Igualdad;
- Consumo;
- Inclusión, Seguridad Social y Migraciones;
- Universidades;
- Política Territorial;

Otros centros y organismos (con los nombres vigentes en el momento de solicitud d ellos informes):

- Puertos del Estado;
- AESA, y AENA;

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Secretaría General de Infraestructuras y Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, ADIF y Agencia de Seguridad Ferroviaria (ASF);
- Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda.

Asimismo, se solicitó informe a los siguientes Órganos consultivos (con los nombres vigentes en el momento de solicitud de los informes):

- Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana;
- Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible;
- Consejo Nacional de la Discapacidad, a la vista de la regulación contenida en el Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad.
- Consejo Asesor de Medio Ambiente;
- Consejo Económico y Social;
- Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

También se ha solicitado el informe previsto en el artículo 26.5.1 de la Ley del Gobierno a la Secretaría General Técnica los ministerios proponentes de la norma proyectada, en este caso se solicitó a:

- Secretaría General Técnica del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana (actual Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible),
- Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social,
- Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior y
- Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

3. ANÁLISIS GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN

Enviaron informe, pero sin formular observaciones, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, Puertos Del Estado, el entonces Ministerio de Consumo, el Ministerio de Defensa, el entonces Ministerio de Cultura y Deporte, la Comunidad de Madrid, Cruz Roja Española e INJUVE.

Reiteran las alegaciones presentadas durante el trámite de audiencia: FEMP, ANESDOR, CONBICI, ECODES, Consejo de la Juventud de España, AMBE, CONBICI, Ecologistas en Acción, ECO-UNIÓN, Fundación Renovables, Nuevo Modelo Energético, Promoció del Transport Públic, Transport & Environment y WWF, Comite Nacional del Transporte por Carretera - Departamento de Mercancias.

4. ANÁLISIS PORMENORIZADO DE LOS INFORMES RECIBIDOS

A continuación, se analizan uno a uno los informes recibidos:

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

MINISTERIO DE JUSTICIA

Se plantean cuestiones formales que son aceptadas en su mayoría salvo las relativas a la extensión de los artículos y el nivel de precisión de las disposiciones derogatorias, pues hacen referencia a recomendaciones de las Directrices de técnica normativa que, una vez valorado cada caso concreto, no tienen cabida.

MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN

En las observaciones referidas al *sandbox*, el capítulo dedicado a Digitalización y datos abiertos y al Consejo Superior de Movilidad Sostenible se plantea que, si bien no hay una referencia concreta por considerar que no es tan frecuente su participación, si están incluidos universidades y organismos públicos de investigación o instituciones del ámbito de la ciencia o la ingeniería de última generación como posibles intervinientes.

- Respecto a la posible referencia al uso de vehículos eléctricos, tras consultarlo con el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, se ha preferido hablar de las tecnologías que supongan menores emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero, con la intención de abarcar un mayor número de opciones, sobre todo de cara al futuro.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Se ha solicitado añadir la referencia a la formación profesional en varios artículos, sin embargo, desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se considera que ya está incluida al hablar de educación.

Se ha completado la expresión de movilidad de los artículos 19 y 22 para caracterizarla como movilidad activa, segura, saludable y sostenible.

MINISTERIO DE IGUALDAD

Ante las observaciones presentadas, se ha aceptado corregir la referencia al principio de no discriminación hacia la más correcta y habitual en nuestro ordenamiento de principio de igualdad de trato y no discriminación, y se ha tratado de ampliar el lenguaje inclusivo utilizado (el conductor y la conductora, las personas usuarias, las personas viajeras, personas profesionales y/o las personas profesionales, las personas empleadas, la ciudadanía, la persona promotora).

CONSEJO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD (CND)

Ha presentado un informe que recoge las propuestas de:

- Dirección General de Políticas Palanca para el cumplimiento de la Agenda 2030 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)
- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)
- Plataforma Representativa Estatal de Personas con Discapacidad Física (PREDIF)
- Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 ha reiterado las observaciones planteadas en fases anteriores empezando por ampliar los objetivos de la ley con plazos demasiado restrictivos, por lo que se ha rechazado.

- Respecto a cambiar las condiciones de los centros de actividad que deberán de disponer de planes de transporte sostenible al trabajo, el planteamiento actual ha sido consensuado con el Ministerio de Trabajo y Economía Social, por lo que no se plantea modificarlo.
- En relación con la posibilidad de incorporar un nuevo artículo sobre uso y suministro de fuentes de energía limpias en el sistema ferroviario, se recuerda que esta ley pretende cubrir las carencias en relación con puertos y aeropuertos, no siendo la misma situación para el sector ferroviario.
- En cuanto a la modificación de la disposición adicional sexta, se trata de una propuesta que aún está siendo objeto de estudio por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, pero se ha decidido no incluir de momento en esta norma. Es similar la situación de la disposición adicional decimotercera.
- Por último, el informe cuenta con una serie de propuestas de ámbito fiscal que no se han admitido pues finalmente se ha decidido no abordar la fiscalidad en esta norma. En concreto, desde la Dirección General de Tributos se recuerda que el artículo 42.3.e) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (BOE de 29 de noviembre), declara exentos los rendimientos del trabajo en especie correspondientes a: "Las cantidades satisfechas a las entidades encargadas de prestar el servicio público de transporte colectivo de viajeros con la finalidad de favorecer el desplazamiento de los empleados entre su lugar de residencia y el centro de trabajo, con el límite de 1.500 euros anuales para cada trabajador. También tendrán la consideración de cantidades satisfechas a las entidades encargadas de prestar el citado servicio público, las fórmulas indirectas de pago que cumplan las condiciones que se establezcan reglamentariamente."
- Por su parte, el artículo 46 bis del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por el Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo (BOE de 31 de marzo), establece que, a efectos de lo previsto en el artículo 42.3.e) de la Ley del Impuesto, tendrán la consideración de fórmulas indirectas de pago de cantidades a las entidades encargadas de prestar el servicio público de transporte colectivo de viajeros, la entrega a los trabajadores de tarjetas o cualquier otro medio electrónico de pago que cumplan los requisitos establecidos en dicho artículo.

  Al respecto, y dejando al margen que en el caso de la utilización de determinados medios no podría acreditarse la efectiva utilización para el desplazamiento al lugar de trabajo, debe indicarse que la utilización de medios de transporte de carácter individual o no colectivos y de carácter privado se considera con carácter general una medida más ineficaz para la consecución de los objetivos de reducción de emisiones contaminantes y de congestión en los núcleos urbanos que la utilización

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

de medios de transporte correspondientes al servicio público de transporte colectivo de viajeros.

Por otro lado, cabe indicar que no se consideran los beneficios fiscales las medidas más idóneas para la consecución de los objetivos perseguidos (fomentar la utilización de determinados medios de transporte), en tanto que no permiten un buen control presupuestario, ni una óptima selección del destinatario de la ayuda, ni su conexión temporal, dado el diferimiento de la declaración del IRPF al ejercicio posterior al que se obtiene el rendimiento al que se aplicaría el beneficio fiscal.

El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), la Plataforma Representativa Estatal de Personas con Discapacidad Física (PREDIF) y Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad plantean una serie de propuestas para dar un mayor protagonismo a la accesibilidad en distintos artículos, y han sido aceptadas en su mayoría, siempre que se considerase que la redacción actual no era lo suficientemente inclusiva. Sin embargo, se considera que el nivel de detalle de esta norma no es la vía más adecuada para realizar exenciones de peaje o estacionamiento.

CONSEJO SUPERIOR DE TRÁFICO, SEGURIDAD VIAL Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

UNESPA plantea una serie de propuestas en relación con la responsabilidad derivada de la participación en los espacios controlados de pruebas para proyectos piloto de movilidad que la han sido rechazadas por considerar que no agilizan el funcionamiento del *sandbox*.

SEOPAN propone:

- Una nueva redacción de la Disposición Adicional decimotercera que no ha sido aceptada, puesto que lo que se plantea es realizar un estudio que valore las alternativas para así poder encontrar la solución más adecuada, pero siempre supeditado a que cuente con un amplio consenso social y político.
- Con relación al Artículo 14. Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), se recuerda que la obligación de suministro de datos para el EDIM por parte de los gestores de infraestructura debe enmarcarse en dicho marco contractual, cosa que se tendrá en cuenta por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible a la hora de su desarrollo reglamentario, que como SEOPAN propone será el que complete todos los detalles que no pueden detallarse a nivel normativo.

  En relación con la "Jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano" del artículo 29 se propone una nueva redacción que priorice la movilidad eléctrica compartida y colaborativa, sin embargo, al tratarse de un artículo de carácter programático, se ha preferido una redacción más amplia que no opte por una tecnología completa.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

RACE

- Respecto a las Zonas de Bajas Emisiones y los mecanismos de financiación para el mantenimiento de las carreteras, se insiste en que no han de suponer una limitación injustificada y discriminatoria, y es por ello que se ha planteado la posibilidad de aplicar medidas más allá del etiquetado ambiental, siempre que se justifique que permiten alcanzar los objetivos previstos.
- RACE insiste en ampliar las campañas de concienciación y educación vial más allá del educativo, lo que ya se contempla en el artículo 21.

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO - DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD Y EVALUACION AMBIENTAL

- Con respecto a la Disposición adicional séptima. Zonas de bajas emisiones se plantea cambiar "su normativa municipal de movilidad sostenible" por "sus **ordenanzas**", sin embargo, se ha preferido mantener una expresión más genérica que se adecue a un amplio abanico de realidades territoriales.
- Respecto a los apartados 1 y 3 de dicha disposición en relación con la forma de mencionar el etiquetado ambiental y contemplar los supuestos que no se basen en este, se ha aceptado.

Asociación de Vehículo Compartido

- Reitera la primera alegación del informe presentado en abril de 2022, pero además se propone modificar el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial para incorporar la movilidad compartida. Sin embargo, se recuerda que, si bien entre los objetivos de la ley está reflejar la nueva realidad en ámbito de la movilidad, no pretende regular los aspectos concretos más relacionados con la seguridad vial.
- Se reitera también la propuesta de aumentar los beneficios fiscales para los trabajadores, aspecto que no cuenta con el visto bueno del Ministerio de Hacienda.

MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

- Se plantea eliminar los planes de movilidad sostenible simplificados, pero se rechaza pues el propósito del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible es dar un paso más respecto a lo previsto por la Ley de Cambio Climático y Transición Ecológica, pero de manera más sencilla teniendo en cuenta el tamaño de las poblaciones afectadas.
- Se plantea una nueva redacción para el concepto de Tarea de conducción dinámica, sin embargo se rechaza porque se ha decidido eliminar estas definiciones del texto del APL,
- Para el artículo 29 se plantea un nuevo enfoque que lo contemple no como una jerarquía de medios sino como una nueva manera de alcanzar un equilibrio entre los distintos modos disponibles. Esto se acepta parcialmente al cambiar el título del

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

artículo eliminando la palabra jerarquía, pero se mantiene la idea de priorizar ciertos medios frente a otros.

GENERALITAT VALENCIANA

Reitera las alegaciones presentadas en información y audiencia pública y añade:

- Se plantea una nueva definición para autoridad de transporte metropolitano que contemple un mayor número de supuestos, por lo que es aceptada por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.
- Se propone que se modifique la redacción de los apartados 1 y 2 del artículo 43 para dejar claro que dicha facultad que se atribuye a entidades locales y operadores de transporte ferroviario de viajeros operadores no exime del cumplimiento de lo dispuesto en la LOTT y según el caso, de la normativa autonómica o de la Ley 7/1985. En realidad, aunque no se haga mención expresa, siempre se ha de cumplir con la normativa vigente y aplicable para cada caso.

SERVEI CATALÀ DE TRÀNSIT (Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible)

- En la composición de la Conferencia Territorial de Movilidad Sostenible, el Consejo Superior de Movilidad Sostenible y la comisión técnica encargada de elaborar el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) se considera conveniente la integración en su composición de las personas titulares de los departamentos autonómicos con competencias en materia de tráfico y circulación de vehículos de motor, que también ejercen funciones relacionas con la movilidad, y en concreto del servei català de trànsit.

  Estas observaciones han sido rechazadas pues se recuerda que el APL trata de configurar las bases de estos órganos, sin embargo, su composición se concretará mediante su desarrollo reglamentario. En todo caso, nada de la redacción del APL actual excluye esa posibilidad, es más, es coherente con los objetivos de la norma.
- Se propone atribuir el régimen autorizacional en materia de pruebas de vehículos automatizados a las comunidades con competencias en materia de tráfico y circulación de vehículos de motor. Se rechaza por considerar que lo que el APL trata es de establecer una legislación básica aplicable a todo el Estado, sin perjuicio de que en ciertas comunidades se hayan delegado parte de las competencias en materia de tráfico y circulación de vehículos de motor.
- Respecto a la propuesta de que entidades supramunicipales y comunidades autónomas puedan establecer, a su vez, zonas de bajas emisiones, en el APL se ha tratado de dar una solución flexible, pero al mismo tiempo práctica, que permita alcanzar los objetivos previstos en la Ley de Cambio Climático y Transición Ecológica, pero no se excluye que puedan tomarse otras medidas a nivel supramunicipal.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

GOBIERO VASCO (Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible)

- Se cuestiona la introducción de las definiciones de Vehículo automatizado, vehículo altamente automatizado, y vehículo totalmente automatizado en el artículo 2 o llevarlas a la Disposición final primera del Anteproyecto, por el que se modifica el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, aprobando su inclusión en el anexo I del citado texto legal. Se acepta y se eliminan del texto para que puedan ser introducidas por normativa específica de la DGT.
- Se cuestiona la competencia respecto al artículo 34 de Carriles reservados a determinados vehículos. Se rechaza porque el APL contempla aspectos relacionados con el análisis de la necesidad y la viabilidad de la construcción, pero obviamente se recalca que en lo relativo a las condiciones de utilización corresponderán a la autoridad responsable de la regulación del tráfico.

ADIF

- Para la exposición de motivos se propone que se mencione el ODS nº 17 “Alianzas para lograr los objetivos” ya que la ley va a favorecer la coordinación entre administraciones y permitirá mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible. Se ha aceptado introducir tal referencia en el texto.
- Para el Título I, sobre el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible, proponen indicar las diferencias entre el EDIM y el OTLE, para asegurar la coherencia de cada uno. Se rechaza tal propuesta puesto que el OTLE no es objeto de esta ley.
- Para el Capítulo I del Título II de fomento a la movilidad sostenible, proponen para el artículo 19 hacer referencias al transporte de mercancías en un mayor ámbito en las directrices metodológicas y, para el artículo 20, el uso de energías renovables para autoconsumo en las terminales de transporte para los documentos de guías de buenas prácticas. Se rechaza tal propuesta puesto que es cierto que el transporte de mercancías por ferrocarril representa en España una cuota de mercado muy baja (4% de t-km) y resulta necesario impulsar una política activa para conseguir que su participación sea mayor a fin de lograr un sector del transporte de mercancías más eficiente y con un menor impacto de costes medioambientales en el conjunto de la sociedad. En los últimos 20 años, se han diseñado numerosos planes para alcanzar este fin, sin que hasta el momento esta política haya tenido el éxito esperado. Sin embargo, este objetivo puede alcanzarse a través de la implementación de medidas concretas que no requieren de un instrumento legal. No obstante, sí que resulta esencial poder disponer de un instrumento que establezca acciones concretas para impulsar este tipo de transporte, tal y como se establece en la Disposición adicional duodécima donde se dice que se adoptarán las medidas contempladas en la estrategia para el impulso del transporte ferroviario de mercancías.
- Asimismo, para el Capítulo II del Título II solicitan aclaración, para el artículo 23, de la relación entre el IPEEM y la Estrategia Indicativa de desarrollo, mantenimiento y renovación de la infraestructura ferroviaria; Se trata solo de una aclaración y no una propuesta.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Para el artículo 26 solicitan la aclaración de si se incluyen a las estaciones y terminales de ferrocarril en los grandes centros de actividad. Se rechaza puesto que esta aclaración se realizará cuando se establezcan los criterios para identificar dichos centros.
- Para el artículo 27 solicitan si los planes de movilidad al trabajo podrían incluir medidas relacionadas con el teletrabajo y medidas para fomentar modos de transporte sostenible en los desplazamientos de los trabajadores entre sedes y en los viajes de los trabajadores por motivos laborales. Se rechazan esta propuesta porque el APL no detalla el contenido de manera excluyente, solo establece una serie de propuestas a tener en cuenta, por lo que, en todo caso, podría tener cabida tanto el teletrabajo como otras medidas similares.
- Igualmente, para el mismo Capítulo II, solicitan incluir para el artículo 33 cuestiones sobre descarbonización y sustitución de combustibles fósiles, sobre criterios de economía circular así como para los artículos 35 y 36 echan en falta suministro de fuentes de energía para la mejora de la eficiencia energética en el ferrocarril, para el artículo 37 solicitan que los cálculos de la huella de carbono de las empresas que prestan un servicio de transporte de viajeros o de mercancías se lo comuniquen al administrador de la infraestructura para conocer el alcance y, para el artículo 38, solicitan que los administradores de infraestructuras ferroviarias también deberían reportar datos sobre las emisiones de gases contaminantes a la atmósfera derivadas del tráfico ferroviario. Se han revisado estas aportaciones en conjunto con otras para los mismos artículos. Sobre la solicitud de que los administradores de infraestructuras reporten datos sobre las emisiones derivadas del tráfico ferroviario se considera que pudieran carecer de la información para ello.
- En relación con la posibilidad de incorporar fuentes de energía para la mejora de la eficiencia energética en el ferrocarril, se rechaza la propuesta dado que esta ley pretende cubrir las carencias en relación con puertos y aeropuertos, no siendo la misma situación para el sector ferroviario.
- Para el Capítulo I, del Título III sobre planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte, proponen para el artículo 40 hacer referencia a la intermodalidad de las estaciones de ferrocarril con otros modos nulos o de muy bajas emisiones. Se estima dicha propuesta y se reformula el artículo.
- Para el artículo 43.3, cuestionan el umbral para ver si es el adecuado el 1% que recoge el citado artículo, pero desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se considera acertado por ser resultado de un estudio realizado por la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria.
- Para el Capítulo III, del citado Título III, sugieren para el artículo 53.6 valorar la conveniencia de actualización automática por la inflación de los importes que obligan a la realización de un estudio preliminar de rentabilidad en lugar de dejarlo pendiente de posibles actualizaciones del anexo II por orden ministerial. Asimismo, para el artículo 53.8 indican que no queda claro quién sería el responsable del estudio preliminar de rentabilidad, en el caso de que este informe no fuera realizado por ADIF se propone que este realice un informe preliminar de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

rentabilidad (de carácter consultivo) para garantizar la coordinación de las actuaciones y la coherencia de los estudios.

Se rechazan tales propuestas porque se consideran de mucho detalle para un texto legislativo, y estas cuestiones se regularán en el desarrollo reglamentario posterior.

- Para el Capítulo III del mencionado Título III, se hacen observaciones al artículo 54.2, sobre el estudio de rentabilidad de las infraestructuras de transporte estatales, no queda claro quién realizaría este estudio. Se rechaza esta propuesta porque el autor del estudio es variable, aun ciñéndonos a una infraestructura ferroviaria (por ejemplo, puede ser la DG PYERF en el caso de una nueva línea, o el propio ADIF en el caso de una estación o terminal, etc.). Por eso se dejó deliberadamente abierto. Respecto del plazo de validez del estudio, también se ha dejado deliberadamente sin definir, porque por un lado la vigencia ya viene implícita en otros instrumentos de planificación (por ejemplo, la vigencia de un estudio informativo) y por otro porque pensamos que acotar siempre a un mismo plazo determinado resultaría contraproducente según cada caso.
- Para el Capitulo III, del Título V, sobre la Innovación, digitalización y formación en el transporte y la movilidad, sugieren que para los artículos 86, 87 y Anexo I se incluyan los datos sobre el transporte de mercancías puesto que solo se refiere a viajeros. Se rechaza esta propuesta debido a que el objeto de estos artículos, por su naturaleza, se ciñe al transporte de viajeros, de cara a mejorar la información disponible para los viajeros sobre los servicios de transporte a su disposición.
- Para el Título VI, sobre la mejora de la competitividad en el transporte de mercancías y la logística, proponen incluir en los artículos 95-98 referencias al impulso del transporte de mercancías por ferrocarril, alineado con lo recogido en la DA 6ª de la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética. Finalmente se ha decidido que el impulso del transporte de mercancías no se regule detalladamente en este APL.
- Para la disposición adicional séptima, de zonas de bajas emisiones, proponen hacer referencia a las estaciones de ferrocarril existentes en las ciudades y aprovecharlas como nodos intermodales que contribuyan a la creación de esas zonas de bajas emisiones. Se rechaza esta propuesta dado que no se han contemplado medidas específicas sino una regulación básica de dichas zonas.
- Para la disposición adicional sexta indican que debería tenerse en cuenta la ponencia aprobada por el Congreso de los Diputados del anteproyecto de Ley del Sector Ferroviario actualmente en tramitación. Se estima tal propuesta y se adapta la disposición adicional sexta a los nuevos cambios aprobados para la Ley del Sector Ferroviario.

AENA

- Para el Capítulo III, del Título II, sobre bases para la movilidad sostenible, proponen modificaciones en el artículo 35 para que no resulte incoherente puesto que en el apartado 1 se establecen los requisitos exclusivamente para los aeropuertos que forman parte de la red básica de la Red Transeuropea de Transporte, es incoherente

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

dado que diga que el apartado 1b) no será de aplicación a los aeropuertos de la red global de la RTE-T con menos de 10.000 operaciones comerciales, puesto que dichos aeropuertos no forman parte de la red básica. Se estima tal modificación en el texto.

- Para el artículo 38, el cálculo de las emisiones de contaminantes atmosféricos para todos los aeropuertos de la red puede suponer un trabajo desproporcionado, se considera que la propia Ley debería definirlo ya que el alcance se debe limitar a los aeropuertos que forman parte de la red básica de RTE-T. Se rechaza esta consideración debido a que por el carácter programático de la ley no se ha querido especificar ninguna fórmula, no obstante, como se indica en el mismo artículo 38, la metodología y el alcance para el cálculo será definida por los Ministerios de Transportes y Movilidad Sostenible, y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el plazo de 12 meses tras la entrada en vigor de la Ley.
- Además, también proponen modificaciones al apartado 2 de dicho artículo, pero se rechazan debido a que el origen de este artículo y sus obligaciones son las menciones y quejas de los efectos de algunos aeropuertos y puertos sobre la calidad del aire en determinadas ciudades (destaca Barcelona), por lo que la agregación a nivel de red no cumpliría con el objetivo básico del artículo, que es contestar con cifras a dichas quejas. Especialmente cuando la Generalidad de Cataluña tiene un impuesto sobre las emisiones de óxidos de nitrógeno de la aviación en los aeropuertos (ciclos despegue-aterrizaje).

MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL

- Por una parte, se valora positivamente la creación de un Sistema Nacional de Movilidad Sostenible que integre los distintos órganos de cooperación colegiados que prevé el anteproyecto de ley pero se cuestiona la naturaleza jurídica y las relaciones entre ellos.

  En ámbito de transportes la conferencia sectorial es la Conferencia Sectorial de Transportes. Este aspecto se trata de aclarar en la modificación que se realiza por la disposición final cuarta. Además, se incluye un nuevo "Artículo 8. La Conferencia Sectorial de Transportes" para aclarar la situación actual y reglas de funcionamiento de dicho órgano.

  El Consejo Nacional de Transportes Terrestres, regulado en el artículo 36 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, no se suprime, sino que quedará integrado en Consejo Superior de Movilidad Sostenible. Lo que esta ley pretende aclarar es que a partir de su aprobación existirán dos órganos diferentes: por un lado, el **Consejo Superior de Tráfico** cuya presidencia corresponde al Ministro del Interior y el **Consejo Superior de Movilidad Sostenible** que será presidido por la persona designada por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

  La Conferencia territorial se renombra como Foro Administrativo de Movilidad Sostenible. para aclarar que es un órgano diferente de nueva creación en el que estarán representadas con voz y voto las entidades locales que se regula en el art. 9 y siguientes de la LMS.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Se plantean distintas propuestas para reforzar la competencia estatal de coordinación en este ámbito. En este APL se trata de impulsar la cooperación, pero también ser flexibles para poder adaptarse a las distintas circunstancias. Por lo tanto, se crean distintos órganos y de plantean medidas, pero se facilita que se desarrolle en normativa de rango inferior a la ley. Por este mismo motivo se rechazan las propuestas que se considera que no van a agilizar su actuación.
- Se cuestiona el desarrollo de los principios de transparencia, sensibilización y participación ciudadana en la ley, pero se rechaza al considerar que se reflejan en el título VII del APL
- Se rechaza la propuesta relativa al artículo 10 apartado 2 por la que se sugiere modificar la mención del entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana por "Ministerio competente en materia de movilidad" o una expresión más abierta al ser precisamente el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible el proponente de esta norma.
- A la hora de elaborar los documentos de directrices metodológicas y las guías de buenas prácticas, la Estrategia plurianual de concienciación y sensibilización en materia de movilidad sostenible, se propone que se cuenta con la participación de las comunidades autónomas y de las entidades locales.

  Se rechaza por considerar que estos documentos abordarán los métodos y las herramientas básicas para la elaboración de diversos instrumentos de planificación relacionados con los transportes y la movilidad y su implantación en el correspondiente ámbito, es por ello por lo que han de ser aprobados por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible que asume el papel de liderazgo para establecer unas líneas comunes y unas bases mínimas coherentes con el resto de las actuaciones de la AGE.

  Después, cada uno de los instrumentos de planificación tendrá su tramitación en la que se procurará garantizar la participación de todos los entes territoriales relacionados con los transportes y la movilidad afectados en cada caso y así facilitar su implantación.
- Artículo 23. Instrumento de planificación estratégica estatal en movilidad (IPEEM).

  En este precepto no queda claro el procedimiento de elaboración de este instrumento y, sobre todo, no queda clara la participación de los entes territoriales.

  Respecto a su elaboración, el propio APL establece que la iniciativa a la hora de elaborar este documento corresponde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. A continuación, el IPEEM deberá ser sometido a informe del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible. Una vez consten estos informes será informado a su vez por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

  Corresponde su aprobación al Consejo de Ministros.

  La participación de los entes territoriales se canalizará principalmente a través del informe del Foro Administrativo de Movilidad Sostenible.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Se sugiere que sobre el sistema de datos integrado de movilidad se establezca un régimen vinculante de acuerdos, según lo previsto en el art. 151.2.a) de la Ley 40/2015.
  Se rechaza porque se pretende un enfoque basado en la colaboración, sin perjuicio de que puedan establecerse obligaciones en futuras normas.
- En lo relativo al DOMOS, se sugiere que el Plan de Conferencia Sectorial cuente con una parte vinculante amparada en la capacidad de coordinación del Estado (149.1.13ª), en la supraterritorialidad y en las competencias exclusivas estatales, y, por otro lado, con una parte voluntaria basada en las competencias autonómicas.
  Se rechaza porque se pretende un enfoque basado en la colaboración.
- En lo relativo al título IV, y en concreto a las subvenciones, se sugiere que estas se territorialicen ya que el transporte urbano no es una competencia exclusiva del Estado. Se rechaza pues la AGE no puede mantenerse al margen de la movilidad urbana, ni puede depender de las CCAA como intermediarias con los ayuntamientos, por ello se plantea esta solución condicionada a las reglas de funcionamiento que el APL incluye.
- Finalmente, se advierte de la dudosa constitucionalidad del art. 48.6 del anteproyecto, ya que la competencia es estatal al tratarse de transporte interautonómico, por lo que se sugiere su supresión. Se admite parcialmente y reformula dicho apartado.

SECRETARIA GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS

- En el artículo 2.1, letra n (‘nodo logístico’), se propone y acepta sustituir el término ‘plataformas logísticas’ por ‘terminales de transportes de mercancías’, en línea con la terminología empleada en la Ley del Sector Ferroviario.
- En el artículo 7.i no se incluye la mención expresa a la seguridad vial pero si en el artículo 5.1, por lo que por homogeneidad se acepta reformularlo.
- En el artículo 43.4 se propone especificar que *‘La Administración General del Estado podrá participar en la financiación de este tipo de servicios en las condiciones que se establezca reglamentariamente, siempre que la estación ferroviaria pertenezca a la Red Ferroviaria de Interés General (RFIG)*’ y se acepta.
- En la disposición adicional duodécima sobre transporte ferroviario de mercancías, se propone cambiar la referencia a ‘la estrategia’ por ‘las estrategias’ y se acepta para ampliar el abanico de posibles medidas a contemplar.
- Se incluye un texto actualizado para la disposición final sexta del proyecto de Ley para la modificación de la ley del sector ferroviario (LSF) que se está tramitando actualmente. Se recoge la propuesta, pero en todo caso se revisará periódicamente hasta que se publique el texto definitivo en el BOE.
- En el Anexo II con el objeto de facilitar la interpretación del mismo, se propone sustituir el texto *‘Para cada tipología de actuación se indica el importe total estimado mínimo, sin IVA y en millones de euros (…),* por *'Para cada tipología de actuación se indica el importe total estimado mínimo según la definición recogida en el artículo 2, sin IVA y en millones de euros (…)*’ y se acepta.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Se proponen algunas mejoras de redacción como la de homogeneizar las referencias de documentos complementarios y documentos de desarrollo del DOMOS y corrección de erratas que se aceptan.
- En el artículo 16.4 se dice que *'El DOMOS tendrá carácter vinculante para todas las políticas públicas de la Administración General del Estado y en especial condicionará la política de ayudas del Estado en materia de movilidad. Las demás administraciones lo podrán asumir cuando así voluntariamente lo acuerden'* lo que parece contradecir al artículo 24.2 se dice que *'Los instrumentos de planificación a los que se refiere el apartado anterior deberán ser coherentes con el DOMOS para las comunidades autónomas que lo hubieran informado positivamente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15'*. Se rechaza por considerar que ambas propuestas son coherentes.
- En el artículo 35.1 se incluyen requisitos para los aeropuertos que afectan a la red TEN-t básica, pero en su último epígrafe incluye una excepción a lo establecido en el caso 1b que afecta a aeropuertos de la red TEN-t global, haciendo mención a los epígrafes anteriores. Pareciera a priori una mención incorrecta por tanto. Se reformula.
- En el artículo 43.1 y 43.2 se incluye un requisito de que "siempre que no exista un servicio regular de autobús que cubra esa relación". Pero luego en el epígrafe 43.3 parece imponer otro diferente. Parecería adecuado reformular la redacción de este artículo para que exista coherencia entre los epígrafes 1, 2 y 3.
- En la disposición transitoria tercera, apartado 4, se menciona la realización de un descuento del importe de los cánones ferroviarios. Quizás fuera conveniente ampliar el concepto de cánones y sustituirlo por la mención genérica a 'ingresos del administrador de infraestructuras ferroviarias', puesto que estos ingresos pueden incluir otros conceptos además de los cánones. Se acepta.

MINISTERIO DEL INTERIOR

- Se insiste en que se considere a este Ministerio como coproponente, cosa que se había aceptado y se estaba tramitando.
- Respecto a las definiciones incluidas en el artículo 2 que afectan al vehículo autónomo y ya constan en normativa europea, se recuerda que, si bien planteo incluirla en la reciente modificación del aludido texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, se decidió finalmente, incorporar las mismas en el futuro reglamento del vehículo autónomo. Se acepta y se eliminan de este APL.
- En el artículo 13, sería aconsejable atribuir expresamente las funciones recogidas en el párrafo anterior de este informe, máxime cuando se venían realizando por el Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible que va a dejar de ejercerlas. Se rechaza por considerar que podría quedar incluirá en la letra *"b) Informar en cualquier asunto que pueda serle sometido por el Gobierno o las demás administraciones competentes en materia de movilidad y transportes, en todos*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

aquellos asuntos de su competencia cuya trascendencia para el sistema de movilidad lo haga aconsejable."

- Al artículo 30 se cuestionan los apartados 3 y 4 por considerar que no se separa de manera clara las medidas para peatones y para ciclistas y las relacionadas con el uso del espacio público por vehículos motorizados y no. Se acepta parcialmente y se reformula.
- Al artículo 71. En relación con esto, es importante señalar que se ha superado la aplicación de los antiguos derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición) para desarrollar un nuevo sistema de derechos que abarca los de información, acceso, rectificación, supresión, oposición, limitación, portabilidad y a no ser sujeto a tratamientos automatizados. Se acepta y se reformula el apartado 3 con la redacción propuesta.
- Respecto a la disposición adicional séptima, se considera oportuno modificar la redacción actual del segundo párrafo de su apartado 1, a efectos de hacer referencia a la regulación vigente que regula la clasificación ambiental de los vehículos y se acepta parcialmente y se reformula el apartado teniendo en cuenta la observación al mismo apartado de MITERD.
- Se acepta también incorporar un nuevo apartado 8 al artículo 12 "Obras y actividades prohibidas" a la disposición final primera que reforma el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

CONSEJO ASESOR DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

- Se considera que es necesario redactar una definición de la Movilidad Sostenible que sea mucho más concreta y próxima a la realidad y al futuro próximo. Se rechaza la idea de dar una definición única, sino que el APL en su conjunto trata de reflejar este concepto.
- En el artículo 1 se propone sustituir disfrutar por utilizar en relación con el sistema de movilidad sostenible por considerar más adecuado respecto a la situación real. Se reformula, pero se prefiere la palabra disponer. Asimismo, se acepta sustituir empresa por "entidades públicas o privadas".
- En el artículo 2 se establecen una serie definiciones. Quizás las definiciones se deberían restringir a aquellos términos nuevos que introduce la Ley.
  Se proponen matices para las definiciones de accesibilidad, análisis de ciclo de vida, aplicación de movilidad como servicio, Carril, vía o plataforma reservada, Costes externos, Gestión de la demanda de movilidad, Importe total de una actuación completa, Nodos Logísticos, servicios de movilidad compartida, pero solo aquellos que se han considerados coherentes con el resto del APL han sido aceptados, mientras que en otros casos se ha eliminado la definición completa por considera que no aparece en el APL.
- En el artículo 4 se acepta pasar de hablar de movilidad obligada a movilidad cotidiana para abarcar un mayor abanico de supuestos.
- En el artículo 5 de principios rectores, se recomienda realizar una mención expresa a que esta idea de equilibrio y complementariedad entre medios de transporte

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

debe evitar privilegiar o mantener privilegios, pero se rechaza por entender que ya está presente en otros apartados de la ley.

- Conviene clarificar y coordinar algo más la labor de los distintos órganos colegiados que se crean. El APL crea el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y le dota de numerosos instrumentos para que pueda funcionar. Para ello se han determinado las reglas básicas de cada uno y se ha tratado de aclarar sus relaciones con los órganos preexistentes. Se ha tratado de diferenciar la labor de cada uno con diferentes funciones y diferente representatividad, además de agilizar su funcionamiento.
- Se han aceptado las correcciones de erratas propuestas.
- Se cuestiona la aplicabilidad del Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) descrito en el artículo 14. Se rechaza puesto que este instrumento se ha creado con la intención de aprovechar el potencial de la tecnología para el sector del transporte y se ha configurado para dar un importante paso adelante al respecto, pero al mismo tiempo se ha dejado al desarrollo reglamentario los aspectos técnicos que garanticen que se podrá aplicar en los distintos ámbitos del transporte según las circunstancias de cada uno.
- En el artículo 16 se considera necesario exigir su actualización cada cinco años en lugar de cada diez años, pero se rechaza esta observación puesto que diez años es un plazo máximo, es decir, que podrá hacerse antes si se considera necesario.
- En los artículos 17, 19 y 20 se cuestiona el nivel de exigencia y detalle de las Directrices Generales, las Directrices Metodológicas y los documentos de guías de buenas prácticas. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se plantean como documentos que invitan a establecer una línea de actuación en cada uno de sus ámbitos para que luego sean adecuados a cada situación, por ello en la ley no se detalla excesivamente su contenido, pero si se proponen temas sobre los que en todo caso es preciso debatir.
- Se invita a hacer más referencias al personal de las propias administraciones y de las entidades para que se involucren en este proyecto. Se rechaza esta observación por considerar que ya están incluidos dentro del ámbito de aplicación.
- Resulta sorprendente las escasas referencias al transporte marítimo y aéreo. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se aclara que esta ley busca completar los aspectos que no estaban suficientemente tratados en otras normas, por ello no afecta tanto a transporte marítimo y aéreo, pero si hay artículos específicos en los que se menciona las particularidades que pudieran existir para ellos.
- En el artículo 24 se debería obligar, en lugar de solo indicar la posibilidad, a la que las CCAA aprueben instrumentos de planificación en materia de transporte y movilidad. Se rechaza pues desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se recuerda que se está dando un importante paso adelante en materia de planificación, pero no se contempla que pueda ser una obligación.
- En el artículo 27 sobre los planes de movilidad sostenible al trabajo se recomienda, en la sustitución de la negociación de estos planes por la de consulta con la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

representación de los trabajadores, pero se rechaza por seguir el criterio indicado por el Ministerio de Trabajo y Economía Social.

- En el artículo 29, se cuestiona el orden de prioridad establecido entre medios de medios de movilidad en el ámbito urbano, pero se rechaza por ser una cuestión consensuada con Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
- En el artículo 30 se considera que plantea objetivos que son complejos de conseguir por ser demasiado generalistas, sin embargo, se rechaza porque se recuerda que la ley trata de dar un importante paso adelante, pero para concretar estos aspectos deberá contar con el desarrollo del resto de administraciones para su desarrollo.
- Asimismo, se solicita que se insistan sobre las medidas aplicables a bicicletas y peatones por ser la alternativa más sostenible. En el APL se ha tratado de dar un importe paso adelante paso adelante en este aspecto.
- En el artículo 31, apartado e) se solicita un mayor grado de detalle a la hora de describir las bonificaciones en las tarifas de los servicios de transporte para personas con discapacidad, pero se rechaza por ser un aspecto demasiado concreto para este tipo de norma.
- En el artículo 32 se recomienda la obligación de que todos los datos de movilidad que se incorporen al diagnóstico y evaluación de planes y proyectos de movilidad deben estar segregados según sexo, pero se rechaza puesto que este aspecto ya está incluido en la ley.
- En el artículo 34 donde se aborda que las administraciones públicas lleven a cabo análisis para dotar carriles reservados se solicita que se aclaren los criterios que se van a utilizar. Se rechaza pues este artículo lo que se plantea es que se analice en cada caso la necesidad y viabilidad de llevar a cabo dichas actuaciones, pues como, tal y como se plantea en las observaciones, las situaciones pueden ser muy diversas y requerir soluciones diferentes.
- Se solicita dar un mayor espacio al transporte aéreo y marítimo y mercancías. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se aclara que esta ley busca completar los aspectos que no estaban suficientemente tratados en otras normas, por ello no afecta tanto a transporte marítimo y aéreo, pero si hay artículos específicos en los que se menciona las particularidades que pudieran existir para ellos.
- Se solicita una mayor concreción para artículo 40, “Coordinación de los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad”, pero se rechaza por ser un artículo de carácter programático.
- En el caso del artículo 49, se cuestiona que la ley continúe optando por el sistema de concesiones, aunque es cierto que permite la prestación de servicios en libre competencia. Este es en realidad un importante paso que, junto a la aprobación del nuevo mapa concesional, permitirá que la situación de nuestro país de adapte a los cambios en el sector del transporte en los últimos años, pero manteniendo la seguridad jurídica de los operadores.
- El artículo 50 se debería desarrollar el sentido de la motivación por la que el Consejo de Ministros podrá autorizar un servicio en régimen de libre competencia y regular

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

aquellas situaciones en que estos servicios en régimen de libre competencia puedan solapar o captar demanda de servicios afectados por las obligaciones de servicio público. Se rechaza pues la ley no puede atender la variedad de situaciones que pueden darse, sino que deberá estudiarse caso a caso.

- Se cuestiona que la doble evaluación ex ante que se establece en el artículo 52 no vaya a aplicarse a todas las infraestructuras de transporte, con independencia de los criterios específicos que puedan existir para algunas de ellas. Se rechaza por considerar que los casos en los que no se aplique son excepciones en los que se considera que ya hay otras medidas que permiten alcanzas los mismos resultados.
- No se comprende la no dotación en la ley del fondo creado en el artículo 57. En la ley se ha trabajado conjuntamente con el Ministerio de Hacienda para establecer las principales reglas de funcionamiento de este fondo para luego poder definir los aspectos concretos en la normativa de desarrollo.
- Se plantean a continuación observaciones con relación a estas reglas de funcionamiento, pero se rechazan al ser una cuestión muy estudiada con los profesionales del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible para resolver los problemas que se han detectado en el sistema actual.
- Se considera que el Capítulo I, "Régimen de participación en el espacio controlado de pruebas para proyectos piloto de movilidad", trata un tema de gran interés. No obstante, quizás se encuentra excesivamente desarrollado en la presente versión del Anteproyecto de Ley. Se rechaza por considerar que es un instrumento que puede aportar muchas soluciones innovadoras al sector del transporte y hasta ahora no se encontraba suficientemente regulado. Esta inseguridad jurídica suponía sin duda un freno para los posibles participantes.
- Respecto al papel de la Oficina como gestora del espacio controlado de pruebas del artículo 63, se aclara que no impide participar a otras administraciones públicas, sino que les servirá de ayuda.
- Se exige profundizar en la exigencia concreta de datos a solicitar, pero se rechaza pues en esta ley se trata de establecer los pilares básicos del sistema y que luego pueda desarrollarse normativa que permita ir adaptándose a las circunstancias.
- En el artículo 86 se regula la obligación para los operadores de proveer los datos del anexo I en relación con la oferta de transporte. Se recomienda, por un lado, extender la obligación no solo a los operadores aéreos, ferroviarios, metro, tranvía y autobús sino también a los operadores de servicios de movilidad compartida. Además, se recomienda que no solo se incluya datos de oferta y que sea también obligatorio facilitar datos de demanda desagregados por meses, líneas y paradas en relación con el artículo 85 y 86.

  Se rechaza porque lo que se pretenden en estos artículos es la mejora de la información de oferta dirigida al potencial usuario de estos servicios.
- En el caso del artículo 92, "Implantación de aplicaciones de movilidad como servicio y sistemas integrados de pago en el transporte", se considera que la Ley debería indicar explícitamente la obligación de los operadores de transportes de cooperar

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

con las plataformas comercializadoras e integradoras de movilidad, a fin de lograr una mayor integración tarifaria y modal.

Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se considera que esta obligación excede los objetivos de esta ley.

- En lo que se refiere a la regulación del Consejo Asesor, que figura en la disposición adicional primera, se indica que:

  • Aunque el apartado segundo no está desarrollado, con la redacción actual se ve complicado encontrar personas "con responsabilidades" en el sector empresarial que sean expertos independientes. Asimismo, no queda claro el encaje de los Premios Nacionales de Ingeniería Civil ni de los profesionales retirados.

  Se acepta parcialmente esta sugerencia puesto que el resto se desarrollará mediante Orden Ministerial.

  • Respecto a los nombramientos por periodos de cinco años renovables, quizás no debería haber más de una renovación. Además, posiblemente debería haber un límite de edad que podrían ser los 80 años, que es el límite que existe en los Consejos más longevos.

  Se acepta parcialmente esta sugerencia puesto que el resto se desarrollará mediante Orden Ministerial.

  • Por otra parte, la renovación de los Vocales del Consejo nunca debe ser completa. Es conveniente que al menos la mitad continúe para dar continuidad a los trabajos. Se desarrollará mediante Orden Ministerial.

- Se propone que el Plan Estratégico de la disposición adicional sexta afecte a toda la cadena logística española y no solo la sostenibilidad del transporte aéreo. Se rechaza por no estar entre los objetivos de esta ley, pero la cuestión se estudiará por parte del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible para plantear su desarrollo en otras normas.
- En lo que respecta a la disposición adicional séptima, "Zonas de bajas emisiones", el artículo debería dejar la opción de que, por motivos de congestión, los municipios puedan gravar también a vehículos de cero o nulas emisiones. Se rechaza pues ya se prevé en el apartado 3 tomar medidas que no se contemplen en los primeros dos apartados si se justifica que permitirán alcanzar los objetivos planteados.
- Se considera que la bicicleta tiene un papel muy predominante, pero se rechaza, puesto que uno de los objetivos de la ley es fomentar la movilidad activa, y por ello también la bicicleta.
- Se considera que aprobar la Ley sin acordar cómo se financia el mantenimiento de las carreteras es una oportunidad perdida sobre un tema muy relevante. Se rechaza puesto que como la propia norma dice, es algo que no se aprobará sin contar con el consenso suficiente. Por ello se plantea primero realizar un estudio para poder lanzar una propuesta adecuada.
- Dado el retraso existente con múltiples concesiones caducadas, la nueva prórroga de 18 meses que se regula en la disposición transitoria segunda puede resultar

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

excesiva. Se rechaza pues es precisamente este retraso lo que dificulta continuar y se busca resolver el problema, pero siempre con seguridad jurídica.

- En la disposición transitoria tercera donde se abre la puerta a la eliminación a servicios ferroviarios declarados obligación de servicio público de RENFE se debería señalar que los servicios alternativos por los que se sustituyan deben mantener, al menos, el mismo nivel de oferta, entendido como cobertura de poblaciones a atender, frecuencia del servicio y conectividad. Se rechaza porque ya se prevé que la solución alternativa deba atender debidamente la demanda existente.
- Se considera que no se trata suficientemente otras realidades actuales como los servicios de movilidad compartida y colaborativa. Se rechaza pues esta ley los trata como parte del sistema de movilidad, pero es la LOTT la que debe contemplarlo más en concreto (a lo que se abre la vía por la modificación de esta que el propio APL plantea).
- Se plantea un mayor grado de detalle a la hora de definir los grandes centros de actividad, sin embargo, se rechaza, pues, al tratarse de un amplio abanico de posibilidades, se ha preferido dejarlo al desarrollo posterior. Respecto a la planificación de su ubicación, es un aspecto que se deja en manos de normativa urbanística, que también tendrá en cuenta la movilidad.
- Dados los problemas para usuarios y transportistas derivados de la incertidumbre en cuanto a las fuentes de energía de los vehículos que prevalecerán en el futuro, se recomienda que la Ley promueva la aprobación de un Plan periódico de transición energética de los vehículos que ayude a que usuarios y empresas sepan a qué atenerse a la hora de invertir en una determinada tecnología y no en otra. Se rechaza pues esta ley trata de fomentar la sostenibilidad y eficacia energética, pero precisamente se ha optado por no obligar a utilizar una u otra tecnología para así poder seguir aplicándose a largo plazo.

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA RED FERROVIARIA (DGPERF)

Proponen modificaciones formales a lo largo de la exposición de motivos y del articulado habiendo sido admitidas en su gran mayoría.

CONSEJO ECONÓMICO SOCIAL

- Respecto a la perspectiva de género, proponen introducir de manera transversal la igualdad entre hombres y mujeres en el Anteproyecto. En el mismo sentido, proponen que se haga referencia expresa a la igualdad de género, incluyéndola en los objetivos y en los principios rectores de la futura ley. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se ha tratado de ampliar el lenguaje inclusivo utilizado a lo largo de todo el texto y también se ha introducido como principio rector “Igualdad de trato y no discriminación”. Se acepta.
- Asimismo, respecto a la dimensión territorial, proponen recoger de manera más explícita el territorio entre los objetivos de la ley que señala el Anteproyecto, designando no solo el transporte urbano, sino también el interurbano en el medio

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

rural, como destinatario de la financiación de la Administración General del Estado. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se rechaza tal propuesta puesto que la movilidad urbana es uno de los grandes retos de la sociedad actual. Incluso la Comisión Europea, que no tiene competencias directas en movilidad urbana, está trabajando en un importante paquete sobre la misma.

- El Consejo Económico Social considera que se debería recoger, en los principios aplicables a las obligaciones de servicio público y a los contratos correspondientes, la cohesión social y territorial. A este respecto, cabe indicar que ya se recoge en el artículo 5 que la acción de las administraciones públicas en sus respectivos ámbitos de competencia estará guiada por, entre otros, el principio de cohesión social y territorial.
- Respecto al ferrocarril y a las interconexiones, consideran que no se presta suficiente atención al desarrollo del transporte ferroviario. Se rechaza puesto que se han tratado solo los aspectos que no estaban suficientemente desarrollados en otras normas.
- Asimismo, opinan que las evaluaciones que se hagan sobre la viabilidad o rentabilidad de las líneas ferroviarias convencionales no solo deben considerar aspectos económico-financieros o competitivos, sino que también deben tener en cuenta su rentabilidad social. A este respecto, se rechaza porque desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se ha decidido implantar esta nueva metodología de evaluación que tiene en cuenta un punto de vista más amplio, incluyendo también la rentabilidad social.
- Respecto al transporte de mercancías por ferrocarril proponen introducir objetivos cuantificables y un horizonte definido. A este respecto, desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se considera que este objetivo puede alcanzarse a través de la implementación de medidas concretas que no requieren de un instrumento legal. No obstante, sí que resulta esencial poder disponer de un instrumento que establezca acciones concretas para impulsar este tipo de transporte, tal y como se establece en la Disposición adicional duodécima donde se dice que se adoptarán las medidas contempladas en la estrategia para el impulso del transporte ferroviario de mercancías.
- Respecto a la innovación, consideran que el texto no refleja todas las oportunidades que la digitalización ofrece para el desarrollo de una movilidad sostenible inteligente como, por ejemplo, la posibilidad de medir y asegurar la trazabilidad de la huella de carbono de los sistemas de movilidad o de simplificar/unificar los títulos de transporte/movilidad de las personas usuarias. A este respecto, desde el desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible cabe indicar que según lo previsto en los Artículos 57 y 61, el Estado podrá financiar, con cargo al Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad y en base a convocatorias periódicas de subvenciones en concurrencia competitiva, proyectos de inversión orientados a la mejora, sostenibilidad y digitalización de la movilidad urbana, que podrán incluir la creación y desarrollo de carriles bici.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Asimismo, sugieren que, con la aparición de nuevas competencias y nuevos empleos verdes, se impulse la formación necesaria para la cualificación y adaptación de las personas trabajadoras a esas competencias y empleos del futuro, sustanciando la garantía de una transición justa.

  A este respecto, desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se considera que la introducción acelerada de la digitalización, las nuevas tecnologías o la automatización de procesos, entre otras cuestiones, requieren de nuevos perfiles profesionales con una formación adaptada a las necesidades reales del sistema productivo. Ya existen en España mecanismos de carácter transversal para la identificación de nuevas necesidades formativas, tanto desde el ámbito universitario como desde el ámbito de la formación profesional o de capacitación. Sin embargo, desde el sector del transporte se ha manifestado en diversas ocasiones, la necesidad de abordar este sector de una manera más específica, que es precisamente lo que se pretende en el artículo 94 de la ley.
- Proponen incorporar el principio de neutralidad tecnológica. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se rechaza tal propuesta puesto que, aunque en las primeras versiones del texto se incluyó el principio de neutralidad tecnológica, dicho principio implica valorar cada tecnología por sus efectos; pero tiene el problema de que no todos los efectos están internalizados (económicamente), por lo que su uso es complejo.
- En cuanto a la planificación estratégica y la gestión de la movilidad, el Consejo Económico Social señala que se deben establecer algunas bases comunes, en aras de la seguridad jurídica y la proporcionalidad de las medidas.

  Se rechaza porque en ámbito de planificación, el APL recoge varios instrumentos: el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM) y su equivalente para las Comunidades Autónomas y se recogen obligaciones para la elaboración de planes de movilidad sostenible de entidades locales, para grandes centros de actividad y planes de transporte sostenible al trabajo. Deben ser coherentes con el resto de los documentos y respetar las competencias de cada uno.

  A través del IPEEM el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible tratará de ofrecer una visión integral e intermodal que constituya el marco de referencia plurianual de la política general de infraestructuras de transporte y servicios de movilidad y transporte de competencia estatal, pues solo así puede ser realmente útil para el sector.
- En cuanto a las bases para la planificación concreta en algunos ámbitos y supuestos, el Consejo Económico Social considera que se debe mejorar la definición del alcance de los planes de movilidad sostenible al trabajo y su conexión con los planes de movilidad urbanos, y afinar la definición de los planes para grandes centros de actividad. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se rechaza esta propuesta porque será en el seno del Foro Administrativo de Movilidad y Transportes donde se podrá establecer el contenido de las directrices metodológicas, que abordarán, entre otros, los Planes de movilidad sostenible de

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

entidades locales, Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad, Planes de transporte sostenible al trabajo, de empresas o para centros de trabajo y Planes de movilidad sostenible y segura a centros educativos. No se puede fijar el contenido de dichos planes en una norma con rango de ley; esto facilitará la flexibilidad y adaptación a las circunstancias.

- El Consejo Económico Social estima que en su redacción actual el Anteproyecto carece de algunos de elementos esenciales para un marco financiero estable y suficiente. A este respecto, se rechaza pues el Anteproyecto trata de racionalizar la contribución financiera del Estado al transporte público colectivo urbano de viajeros que promueva una explotación eficiente del servicio de forma coherente en toda España, si bien, teniendo en cuenta las especificidades y condiciones económicas de cada ámbito de prestación, que incentive la corresponsabilidad de las demás administraciones en su sostenibilidad financiera y respetando el ámbito competencial vigente.

  El nuevo sistema, que entrará en vigor en 2024, sustituye los dos sistemas actuales para contribuir a la financiación del transporte público colectivo urbano de viajeros, que siguen criterios y procedimientos diferentes: por una parte, un sistema de subvenciones nominativas aplicables a ámbitos concretos y, por otra parte, un sistema de subvenciones por concurrencia competitiva para el resto de los ámbitos locales. La nueva regulación crea un sistema homogéneo y objetivo para todo el territorio, pero teniendo en cuenta las condiciones objetivas que puedan tener relevancia para la prestación del servicio en cada caso concreto, así como las condiciones económicas de la entidad local titular del servicio con el fin de facilitar que todos los ciudadanos puedan acceder a un servicio de calidad con independencia de la capacidad de financiación de la entidad local titular del servicio.
- Asimismo, el Consejo Económico Social propone ampliar la línea de ayudas que permita la renovación de las instalaciones de suministro y de la flota de vehículos, dentro de los parámetros de la sostenibilidad medioambiental. También establecer ayudas hacia el aumento de la oferta multimodal ferroviaria de servicios, así como ayudas directas y temporales a los operadores ferroviarios para la puesta en marcha de servicios regulares multicliente para transporte de contenedores, o la creación de autopistas ferroviarias, en sintonía con los proyectos europeos en su fase de lanzamiento. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se rechaza dicha propuesta porque el Anteproyecto de ley ya prevé en su Artículo 42 la prestación de ayudas o subvenciones por parte de las administraciones para garantizar la prestación de los servicios de transporte público de viajeros por carretera y de los servicios de movilidad.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

- Artículo 43: No se comparte el planteamiento actual sobre los servicios de movilidad de conexión con el ferrocarril, y se propone la eliminación de la condición de que “siempre que no exista un servicio regular de autobús que cubra esa relación”.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Si no se acepta esta propuesta, una posible solución intermedia entre lo que se pretende con la redacción actual y la eliminación de esas restricciones podría ser circunscribir las restricciones solo a aquellos casos en los que se plantee la introducción de un servicio nuevo regular de autobús, similar al existente.

Tras evaluar este asunto con el Ministerio de Economía, se concluye que la redacción propuesta no supone ninguna barrera de entrada a nuevos operadores.

- El Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad, debido a su trascendencia económica, debería aprobarse previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. Se rechaza pues así es como está planteado en el artículo 23.7.
- Sería importante que, en la elaboración del nuevo mapa concesional, se contemple la posibilidad de establecer un canal de comunicación entre la administración pública y la iniciativa privada para que las rutas ofrecidas estén alineadas con el interés de los ciudadanos y los operadores. Se rechaza pues no se considera necesario crear este canal por ley, pero por supuesto que el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible siempre está abierto a la participación del público por los distintos medios previstos para cada una de sus propuestas.
- En la exposición de motivos se echa en falta una mención a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento de las Administraciones Públicas. Sin embargo, estos principios sí que son recogidos en la memoria de análisis del impacto normativo. Se acepta.
- Por otra parte, también se recomienda recoger al final de la parte expositiva una breve referencia a la tramitación del proyecto normativo, sobre todo, indicado que se ha dado audiencia a las Comunidades Autónomas, máxime teniendo en cuenta que lo que se busca con este proyecto. Se rechaza, se considera la MAIN como instrumento más oportuno para incluir dicha descripción.
- Se recomienda recoger un Índice, dada la amplitud del texto propuesto. Se acepta.
- Artículo 12. Consejo Superior de Movilidad Sostenible-y Artículo 13. Funciones del Consejo Superior de Movilidad Sostenible: Se crea el Consejo Superior de Movilidad Sostenible, como órgano colegiado de los regulados en el artículo 20 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre del Sector Público, al que se atribuye el carácter de órgano consultivo, sin embargo, en el artículo 13 a) del anteproyecto se le atribuye la función de emisión de informes preceptivos. Al tratarse de informes preceptivos, pero no vinculantes, no se considera que deba prescindirse de la consideración como órgano consultivo.
- En relación con el Artículo 92. Utilización de datos sobre transporte y movilidad se propone incluir en este artículo un nuevo apartado 3 con el siguiente contenido:

  "3. Los datos abiertos así generados deberán hacerse accesibles a través del Catálogo nacional de Información Pública mantenido por la Administración General del Estado."

  Se acepta.
- Artículo 104. Infracciones graves:

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

En el artículo 104 se cuestiona la cuantía y la calificación de la infracción por incumplimiento. Se rechaza por considerar que la redacción actual puede enmarcarse dentro de los planteamientos de esta norma específica.

- Disposición adicional primera. El Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible:

  Se entiende que mediante esta disposición adicional se está creando un órgano colegiado de los regulados en el artículo 20 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre del sector Público, aunque se forme a partir de un grupo de trabajo homónimo ya existente, tal y como se señala en el apartado tercero de dicha disposición.

  En este sentido, su creación deberá ajustarse al contenido mínimo que para su creación indica el apartado segundo de dicho artículo 20 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre:

  " a) Sus fines u objetivos;

  b) Su integración administrativa o dependencia jerárquica;

  c) La composición y los criterios para la designación de su Presidente y de los restantes miembros;

  d) Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya;

  e) La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento".

  A este respecto, se aceptan parcialmente las observaciones y se reformula el artículo, otras observaciones se atenderán mediante la correspondiente Orden Ministerial.

- Se propone recuperar la Disposición Transitoria referente a la mejora de la calidad del gasto en subvenciones al transporte de residentes en territorios no peninsulares. Se rechaza por no haber encontrado el consenso necesario entre los distintos ministerios.

- Observaciones a Memoria del Análisis del Impacto Normativo (MAIN)

  En el impacto presupuestario se recomienda una mayor especificación de las partidas presupuestarias que vayan a cubrir los costes de las medidas que se mencionan y no sólo hacer referencia a su importe. En el caso de que no se pueda incluir, el coste, en una partida presupuestaria concreta, es conveniente, mencionar o bien el crédito que se vaya a dar de baja para cubrir el coste o con qué ingresos se cubrirá.

  También, se deberá recoger el importe máximo del coste en aquellas medidas que se "autofinancien", en terminología de la propia Memoria del análisis del impacto normativo.

  Por otra parte, respecto a los nuevos órganos colegiado que se crean mediante esta ley, me refiero al Consejo Superior de Movilidad Sostenible y al Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, es particularmente importante que quede constancia, en la memoria, si su constitución implicará (o no) un coste de financiación y a cargo de que partida presupuestaria se hará, dado el caso. Y, en el supuesto de no implicar ningún coste también se dejará constancia de este hecho en la MAIN.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Se acepta y se completa la MAIN.

- Se incluye una serie de Observaciones de carácter formal que son aceptadas en su mayoría.

MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

- Se considera que la MAIN no es el instrumento adecuado para proponer una modificación organizativa que, por tratarse de nuevos centros directivos del departamento, debería, en su caso, llevarse a cabo mediante la oportuna y justificada modificación del Real Decreto 645/2020, de 7 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales (artículo 6).

  Además esta propuesta parece no tener justificación toda vez que las competencias en materia de movilidad sostenible ya se contemplaban en el citado Real Decreto 645/2020, de 7 de julio, estableciéndose una estructura organizativa para su desarrollo, no está lo suficientemente detallada y parece incumplir prohibición de incremento neto de los gastos de personal de la Administración General del Estado que establece la disposición adicional trigésima primera de la Ley 22/2021, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, en la que se prevé que: *"Cualquier nueva actuación que propongan los departamentos ministeriales no podrá suponer un aumento neto de los gastos de personal superior al autorizado en el artículo 19 y en los demás preceptos de esta Ley que establezcan normas específicas en la materia".*

  Se ha planteado la modificación en la MAIN de este APL por ser este la causa de dicha modificación, si bien cuando se vaya a materializar la modificación organizativa se tramitará por la vía que se menciona.

  Se rechaza la falta de justificación de esta modificación pues se trata de una nueva forma de ejercer las competencias para dar una respuesta más adecuada, lo que inevitablemente requiere mayores medios, si bien también se tratará de reorganizar los ya en manos del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.
- Tampoco valora la MAIN las consecuencias que pueden tener en los costes de personal los diversos órganos colegiados que se contemplan (Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible; Comisión de Expertos en Movilidad, Consejo Superior de Movilidad y Transporte Sostenible).

  El Consejo asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible ya existe, pero para el resto se informará detalladamente de la valoración cuando se proceda a su creación.
- Las Memorias de análisis del impacto normativo de las normas adoptadas en el marco de la ejecución de los fondos europeos contendrán un apartado específico en el que se justifique su vinculación con la aplicación del Fondo de Recuperación y especificar cómo contribuye esta norma al cumplimiento del CID. Además, el mecanismo de verificación correspondiente a este hito consiste en un documento

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

en el que se justifique como la norma da cumplimiento a los aspectos relevantes del CID, considerando también la descripción de la medida.
Se reformula la MAIN para completarlo.

- Se solicita información sobre la entrada en vigor de la norma. Tal y como estaba comprometido por el Ministerio en aquel momento, se pretendía que la norma fuese aprobada por Consejo de Ministros antes de acabar 2022 y por las Cortes el segundo semestre de 2023.
- En el artículo 12 se estima necesario que, con el fin de dotar al texto de una mayor claridad expositiva así como de un mayor grado de seguridad jurídica, se especifique entre quiénes va a designar el titular del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible a la persona que ejercerá la presidencia del Consejo Superior de Movilidad Sostenible.
  Se considera que este aspecto no es necesario que esté regulado por ley, es suficiente que se asegure la participación del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, por lo que este aspecto se deja a desarrollo reglamentario posterior.
- Se señala que, tanto en el anteproyecto como en la MAIN, no se aporta una memoria económica donde se cuantifique el gasto estimado previsto en el artículo 15, relativo a la financiación del funcionamiento y actuaciones del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible, en el que se prevé que: *"Los Presupuestos Generales del Estado de cada año incluirán en el presupuesto del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, la o las partidas necesarias para asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible (. . .)".*
  Se acepta y se añadirá más información al respecto.
- Se sugiere reconsiderar la redacción del artículo 23 que regula el Instrumento de Planificación Estratégica Estatal en Movilidad (IPEEM), para incluir el previo informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, en lo que pueda afectar a cuestiones relacionadas con la eficacia y eficiencia del gasto público.
  Se rechaza pues, aunque esto estaba previsto inicialmente, al ser consultada, fue la propia AIREF la que no lo consideró conveniente.
- En el artículo 26.2 se dispone que los Planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad serán publicados, sin especificar el medio, por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, por lo que sería conveniente completar este aspecto en el citado artículo. Idéntica observación se realiza respecto del artículo 36.4, pero en este supuesto en relación con el ente público Puertos del Estado.
  Se rechaza para el artículo 26 pues el apartado 2 se refiere a los criterios para identificar los grandes centros de actividad que deban disponer de planes de movilidad sostenible mientras que el apartado 4 establece que el EDIM incluirá un registro de planes de movilidad sostenible para grandes centros de actividad y los parámetros e indicadores más relevantes de los mismos.
  Se acepta para el 36.4 y se establece que se publicarán en la web de Puertos del Estado.
- En relación con el artículo 49, convendría que se justificara la no incorporación de limitaciones relativas al número de habitantes de las poblaciones para contar con

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de competencia estatal, así como con las paradas intermedias.

Se rechaza pues pese a que estaba en el planteamiento inicial del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, se decidió eliminar para alcanzar el máximo consenso y no desatender las necesidades de la España vaciada.

- En el artículo 56.4 del anteproyecto se señala que los aparcamientos seguros se clasifican como elemento funcional en la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, por lo que no debería considerarse servicio público susceptible de ser financiados mediante el Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad (FESMO -FCPJ-)

  Se rechaza pues los aparcamientos seguros a los que se refiere este artículo son los de bicicletas, pero se reformula para que quede más claro este aspecto.
- Para el artículo 57 no parece aportarse en el expediente la justificación de la necesidad de la creación del fondo carente de personalidad jurídica (FESMO-FCPJ) detallándose las razones por las que la gestión de las subvenciones no podría llevarse a cabo mediante los propios servicios u organismos del Departamento y no se regulan los aspectos básicos del FESMO-FCPJ, tales como cuáles serían los órganos de gestión y de administración del fondo, a quien correspondería rendir sus cuentas anuales y los recursos del mismo.

  Este fondo se crea por considerar que el sistema actual no es el más adecuado, por lo que en este APL se establecen las bases del nuevo sistema, pero se ha cambiado el nombre a Fondo Estatal para la Contribución a la Movilidad Sostenible y respecto a los aspectos concretos se dejan a desarrollo reglamentario posterior.
- En los artículos 68 y 76 con el fin de completar su contenido debería incluirse la posibilidad de subsanación y el régimen de recursos que proceda.

  Se rechaza, pues si no se ha especificado un régimen específico es precisamente porque se someten a Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- El artículo 83 del anteproyecto propone la creación de la Oficina para la Facilitación de Pruebas de Vehículos Automatizados en Vías Públicas (OFVA), como una ventanilla única que facilite la realización de pruebas de estos vehículos en vías públicas.

  En función de su naturaleza jurídica y teniendo en cuenta que se pudiera tratar de un órgano administrativo, según establece el artículo 59.2 de la Ley 40/201 5, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la creación de los órganos de nivel inferior a Subdirección General debería realizarse por orden del Ministro respectivo, previa autorización del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas

  Se rechaza por considerar que una ley es de un rango superior al de orden ministerial, y por lo tanto suficiente para crear dicho órgano.
- Se sugiere revisar la redacción del artículo 104.1 del anteproyecto, en el que se regulan las infracciones graves en materia de suministros de datos al Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) por ser repetitiva y se acepta.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- En la disposición adicional primera del anteproyecto, se cuestiona la naturaleza del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible como órgano colegiado de la Administración General del Estado, ya que parece que en su composición no participa ningún miembro en representación de la misma.

  A este respecto, cabe señalar que el Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible sí debe ser considerado como órgano colegiado de la Administración General del Estado puesto que:

  El Consejo Asesor de Fomento, según el artículo 1 de la Orden de 30 de junio de 2014 (modificada por Orden de 3 de julio de 2015) "tiene el carácter de grupo de trabajo del artículo 40.3 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado" (LOFAGE).

  De acuerdo con el artículo 22 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuando a los órganos colegiados se les atribuye competencias cuyo ejercicio, de forma directa o indirecta, pueden tener eficacia jurídica frente a terceros, requieren la aprobación de una norma específica con publicación en el BOE.

  En la Administración General del Estado, la LRJSP señala como tales funciones, que tienen eficacia frente a terceros, las siguientes:

  - Competencias decisorias.
  - Competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos.
  - Competencias de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración General del Estado.

  Sólo cuando los órganos colegiados que no ejercen ninguna de las funciones administrativas anteriores, y cuyos acuerdos, por tanto, no pueden tener trascendencia jurídica directa frente a terceros, pueden tener el carácter de grupos o comisiones de trabajo.

  Según la Orden de 30 de junio de 2014, el Consejo Asesor de Fomento es un órgano colegiado con el carácter de grupo de trabajo. Ello era consecuente con las funciones que inicialmente se atribuyeron al Consejo Asesor de Fomento, que fueron las de asesoramiento facultativo y no vinculante (artículo 2 de la Orden de 30 de junio de 2014).

  Con posterioridad a su creación, se han atribuido al Consejo Asesor de Fomento, en las Leyes 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras y 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, funciones concretas de asesoramiento preceptivo en materia de planificación de infraestructuras (ver Anexo II)

  Para que el Consejo Asesor de Fomento pueda ejercer las competencias que le atribuyen las Leyes antes citadas, toda vez que un Grupo de Trabajo no puede emitir informes preceptivos que deban servir de base a las decisiones de otros órganos administrativos, debería transformar su naturaleza jurídica.
- En la disposición final segunda, se propone una redacción alternativa con correcciones formales que se acepta.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Se estima que el contenido del anexo 1 no se corresponde con los propios de un anexo, en los términos que establece el apartado 46 de las Directrices de técnica normativa.
  Se rechaza por haber reservado el anexo para este tipo de contenido para facilitar su posible modificación en caso de ser necesario y tener cabida en lo que dichas directrices recomiendan.
- Se propone incluir "ciclo" el apartado f) "Carril, vía o plataforma reservada" del artículo 2 y en los apartados 2 a) y 3 e) del anexo 1. Se acepta (entendiendo que se refiere al apartado 3.c del anexo 1).
- En relación con la cuantificación de las cargas administrativas en la MAIN, y en concreto las emisiones de efecto invernadero, se indican los costes reales para las empresas afectadas, pero no las cargas administrativas que deberían ser cuantificadas aplicando el Método Simplificado de Medición de cargas administrativas. Se acepta incluir un apartado específico.
- Respecto a la provisión de datos sobre los servicios de transporte y movilidad y sobre la gestión de infraestructuras y las correspondientes a la inscripción en registros, se indican los costes unitarios de las cargas administrativas conforme al Método Simplificado, pero falta para su totalización multiplicarlos por las poblaciones afectadas.
  Se revisará este enfoque en la MAIN
- Respecto a las posibles reducciones de cargas administrativas, falta el encuadramiento de las mismas en los supuestos establecidos en el Método Simplificado y la multiplicación por la frecuencia y población afectada.
  Se revisará.
- El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia y la adecuación de la norma a estos principios debería quedar suficientemente justificada en su preámbulo. Se acepta y se incluye en la Exposición de motivos.
- En la página 5 del preámbulo existe una errata, al indicar que: "*La publicación y entrada en vigor de esta Ley dará cumplimiento al objetivo número 3 según lo recogido en la Decisión de Implementación del Consejo (CID por sus siglas en inglés),* cuando este anteproyecto, da cumplimiento al hito 3. Se acepta y se corrige.
- Las menciones que se realizan a lo largo del texto a la sede electrónica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible deben completarse precisando su naturaleza de sede electrónica asociada, conforme a lo previsto en la disposición adicional sexta del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo. Se acepta y se corrige.
- En el artículo 16.6 del anteproyecto se establece que los documentos complementarios del Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

(DOMOS) serán aprobados por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Al respecto, se sugiere referirse en el citado artículo a que son aprobados por el titular del Departamento. Se acepta y se corrige.

- Se ha detectado una errata en el artículo 49.6, donde se cita el artículo 4 de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de Delegación de Facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable, cuando debería citarse el artículo 3. Se rechaza, la referencia es correcta.
- En el artículo 53.3 se hace una referencia al artículo 55 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, cuando en virtud de su contenido debería citarse el artículo 54. Se acepta y se corrige.
- En el artículo 62.2 se sugiere incluir que se aprobarán las bases reguladoras mediante orden del titular del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Se rechaza pues ya se explica suficientemente en dicho apartado.
- Se propone una serie de modificaciones en la nomenclatura de ciertos departamentos en la MAIN que son aceptadas.

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

Examinado el anteproyecto de ley y una vez consultadas las Unidades de este Ministerio, han formulado observaciones las siguientes direcciones generales: la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, la Dirección General de Política Energética y Minas, la Dirección General de Servicios, la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET) y la Oficina Española de Cambio Climático (OECC).

La Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación:

- Se considera que un elemento integrante de la sostenibilidad es la protección de la biodiversidad y el patrimonio natural, por lo que una movilidad sostenible debe integrar la protección de la biodiversidad. En consecuencia, considera necesario e imprescindible que en la regulación prevista por la futura ley se integre y se refleje el elemento de la biodiversidad y el patrimonio natural. Asimismo, propone una nueva disposición adicional en ese sentido.

  El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible estima en parte las propuestas realizadas por la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación habiéndose reflejado la biodiversidad y patrimonio natural en la exposición de motivos, en las definiciones de “costes externos” y “movilidad sostenible” del Artículo 2, en el principio rector de “Cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España” recogido en el Artículo 5 y en la Disposición adicional sexta sobre “Plan Estratégico para la sostenibilidad del Transporte Aéreo”. Se entiende que es un tema fuera del ámbito competencial de esta ley, en tanto no se posicione el Ministerio de Hacienda.

La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental

- Se formula una serie de comentarios en relación con la disposición adicional séptima del anteproyecto relativa a las zonas de bajas emisiones. En concreto

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

solicita que se incluya la mención a las ordenanzas municipales. Se rechaza tal propuesta por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible puesto que, en los primeros borradores del anteproyecto de ley se indicó "ordenanzas municipales" pero tras recibir las observaciones de la Federación Española de Municipios y Provincias se modificó el término a "normativa municipal" por considerarlo más adecuado.

- Se propone citar en el segundo párrafo del apartado 1 de la Disposición Adicional Séptima al Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre y sus futuras actualizaciones en lugar de a la Resolución de 13 de abril de 2016, de la Dirección General de Tráfico. El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible estima parcialmente tal propuesta y se reformula el apartado teniendo en cuenta la observación al mismo apartado del Ministerio del Interior (DGT).
- Respecto al apartado 3 de la Disposición Adicional Séptima, la Dirección General considera preferible sustituir la actual redacción del apartado 3 por una redacción similar a la prevista en el artículo 5 del proyecto de Real Decreto de Zonas de Bajas Emisiones, en el que se establece el modelo de restricciones en función del etiquetado ambiental, tal y como prevé la Ley 7/2021, de 20 de mayo, y la posibilidad de establecer excepciones al mismo. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se analizará esta propuesta, pero se pretende que este tipo de ZBE ambiciosas y no necesariamente basadas en las etiquetas de la DGT puedan tener lugar.

<u>Dirección General de Política Energética y Minas</u>

- Se realiza observaciones a lo largo del texto proponiendo introducir referencias a la energía procedente de fuentes renovables, fuentes de energía alternativas y la eficiencia energética. A este respecto, se acepta la mayoría de las propuestas.
- Asimismo, dicha Dirección propone que en el artículo 10, sobre la composición y adopción de acuerdos por la Conferencia Territorial de Movilidad Sostenible, se propone ampliar a tres sus vicepresidencias, para dar cabida a la Secretaría de Estado de Energía porque el sector del transporte es el mayor consumidor de energía de España. Por eso se considera oportuno que la Secretaría de Estado de Energía (y mediante la misma el IDEA) estén activamente involucrados en el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible.

  Se rechaza, pero se reformula para que quede más claro.
- Para la Disposición Final Segunda, la Dirección General solicita una precisión en la redacción que se da al art. 24.1 c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, para corregir la dependencia del Registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica. Se acepta por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible dicha propuesta.
- En relación con la disposición adicional décima la citada Dirección propone una modificación de la redacción de su apartado 2, puesto que la remisión de información correspondiente a biometano, gas natural licuado, gas natural comprimido, biocombustibles e hidrógeno ya se encuentra regulada por la Orden

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ITC/2308/2007, de 25 de julio, por la que se determina la forma de remisión de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sobre las actividades de suministros de productos petrolíferos. A este respecto, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible revisará la redacción.

Subdirección General de Prospectiva, Estrategia y Normativa

- Se solicita hacer una mención, en la exposición de motivos del texto, al Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), que incluye medidas específicas en este sentido. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se acepta dicha propuesta.
- Respecto al artículo 66 relativo al régimen de admisión y participación, la Subdirección propone eliminar una frase, relativa al cumplimiento de condiciones en la solicitud de admisión, puesto que estaba reiterada. Se admite por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible tal sugerencia.
- Asimismo, en el apartado 5 del mismo artículo 66, propone valorar extender la inadmisión a promotores que guarden vinculación jurídica relevante con aquellos cuyos proyectos hayan sido interrumpidos, concluidos o suspendidos, en caso de tratarse de proyectos similares. Así como restringir la condición actual únicamente a proyectos similares a los anteriormente interrumpidos, concluidos o suspendidos, y permitir excepciones a este requisito en caso de que los promotores acrediten fehacientemente la subsanación y desaparición de las causas que hubieran motivado la interrupción, conclusión o suspensión. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se acepta dicha propuesta.
- Respecto al artículo 67, la Subdirección sugiere estudiar la posibilidad de pedir que se cumplimente un modelo de solicitud para facilitar la evaluación. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se acepta dicha propuesta.
- En cuanto al artículo 68.2 se observa que falta incluir el verbo "*podrá*". Se acepta tal propuesta por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.
- Respecto al artículo 69 se sugiere valorar la posibilidad de que la autoridad supervisora correspondiente sea también parte firmante del protocolo de pruebas. También puede ser conveniente que, al menos en ciertos proyectos, se incluya una limitación del ámbito geográfico. Se rechazan ambas propuestas puesto que, por un lado, no es la intención del texto que la autoridad supervisora tenga que firmar el protocolo y, por otro lado, porque la limitación geográfica podrá especificarse en el propio protocolo.
- En el apartado 2.h), se sugiere precisar que para la modificación del protocolo será necesaria la conformidad o visto bueno de la Oficina, como parte firmante del mismo. Se acepta tal propuesta por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.
- Respecto al artículo 76 se sugiere valorar que la resolución prevista en el primer párrafo del apartado 1 también ponga fin a la vía administrativa. Se acepta tal propuesta por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Dirección General de Servicios

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Se formula una observación en relación con el artículo 27 del texto del anteproyecto sobre los Planes de movilidad sostenible al trabajo, en el que se señala la obligación, aplicable también a las Administraciones Públicas, de negociar en su ámbito Planes de movilidad sostenible cuando comparten instalaciones. Se rechaza esta propuesta porque en el APL lo que se establece son las normas principales de funcionamiento de estos planes sin entran a analizar situaciones concretas.
- La Dirección General de Servicios formula además la propuesta de una nueva disposición adicional con la siguiente justificación: en el marco de los planes de acción social de las diferentes Administraciones Públicas, es frecuente que una parte de los fondos se dediquen a promocionar el uso del trasporte público. Sin embargo, el que este transporte público tenga repercusión muy diferente en función de la localidad de trabajo, y sobre todo el que los gastos de acción social no puedan experimentar crecimiento alguno por aplicación de las sucesivas LPGE, ha impedido que se desarrolle esta posibilidad. Se ha dado traslado al Ministerio de Hacienda entendiendo que el tema excede del ámbito competencial del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

La Agencia Estatal de Meteorología

- Se sugiere añadir en el artículo 2.3.c) relativo a la definición del Dominio de Diseño Operativo (ODD) la expresión “condiciones climatológicas” ya que las condiciones en un momento dado pueden ser adversas sin que la climatología lo sea. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se ha tomado de la decisión de suprimir la citada definición en el texto puesto que no se consideraba relevante mantenerla al no hacer más menciones a la misma a lo largo del anteproyecto de ley.
- A este respecto, la AEMET también hace una observación a la MAIN del anteproyecto de Ley, señalando que en el apartado 2.2.3 relativo al engarce con el derecho español y de la UE, debería incluirse una mención a los reglamentos de la iniciativa de Cielo Único Europeo que tiene como uno de sus principales objetivos reducir el impacto ambiental del transporte aéreo en Europa. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se valorará hacer esta mención en la exposición de motivos

Oficina Española de Cambio Climático

- Se realiza una observación en relación con la MAIN, ya que en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.3 letra h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, es preceptivo incluir en las MAIN un apartado separado específico referido al Impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al cambio climático. Desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se acepta, entendiendo que ya existe este análisis en la MAIN.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMIA SOCIAL

- Se propone la modificación del apartado 2 de la disposición final octava, relativa a los títulos competenciales, a efectos de incorporar la referencia a la disposición final

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

tercera (modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores). Se acepta

- Se propone la modificación de la disposición transitoria primera, relativa a la negociación de las medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo. Se acepta.

MINISTERIO DE UNIVERSIDADES

- En el artículo 22.3 se pide especificar que se trata de *enseñanzas no universitarias* a fin de garantizar la autonomía universitaria. Se acepta.
- El artículo 94.3 pide aclarar que el *Análisis de la situación de la Formación Profesional Dual en el ámbito del transporte y la movilidad y propuestas de mejora para su funcionamiento* debe extenderse también a la enseñanza universitaria. Se acepta.
- En el artículo 12.4, se propone sustituir la palabra "academia", que resulta una expresión ambigua, por "las universidades y centros de investigación". Se acepta.
- En la exposición de motivos, debe añadirse la justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación, y se propondría completar la referencia a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta la ley. Se acepta y se completa.
- En el artículo 58.1 se distinguen subvenciones con distintos fines que se financian con cargo al Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad (FESMO-FCPJ) y a continuación, en el artículo 58.2, se señala que la asignación de los recursos del Fondo se llevará a cabo "con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 59". No obstante, suscita dudas si el artículo 60 resulta aplicable únicamente para las subvenciones de la letra a) del artículo 58.1 debido a su denominación, o a todas ellas
- En el artículo 68.7, se considera que sería aconsejable prever expresamente el plazo para resolver las solicitudes de admisión en el espacio controlado de pruebas y los efectos en caso de que transcurra el mismo sin que recaiga resolución expresa, o si es suficiente que resulte de aplicación el régimen general previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se rechaza pues se considera que, en todo caso, se aplica esta última opción.

DIRECCIÓN GENERAL DE ARQUITECTURA, VIVIENDA Y SUELO

- Se considera conveniente y necesario para garantizar la coherencia de políticas incluir una referencia a la Agenda Urbana en el sentido propuesto. Se acepta parcialmente, pero se prefiere hablar de política nacional urbana para completar un mayor número de instrumentos sobre la materia.
- Se aceptan en su mayoría las propuestas de mejora en la redacción.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

CNMC

- Se advierte que el APL es ambiguo y/o impreciso en una serie de elementos. Se rechaza, pues se ha tratado de aclarar todo lo posible pero no entrar en aquellos asuntos que no requieren desarrollo por norma de rango legal.
- Se solicita la inclusión de los principios de promoción de la competencia y de neutralidad Se añade la palabra "neutralidad competitiva" y se descarta el resto. Se recomienda añadir el principio de necesidad a la lista de principios orientadores de las OSP y CSP y se recoja el carácter preferente con carácter general de la intervención a través de OSP frente a los CSP, regular el procedimiento general para el establecimiento de CSP y hacer imperativa la eliminación de las OSP (y por extensión, de las CSP) en el momento en que dejen de estar justificadas.

  Se acepta incluir el principio de necesidad.
- Ante la profusión de planes de movilidad, se recomienda reforzar la coordinación para determinar el contenido y obligaciones de cada uno de ellos y evitar duplicidades. Se reformula para concretarlo, pero también se ha dejado su desarrollo a los reglamentos posteriores para facilitar que puedan reflejarse las distintas circunstancias y evitar problemas sin necesitar de tener que modificar la propia ley.
- Sería aconsejable reforzar algunos aspectos relativos al procedimiento para el establecimiento de OSP. Por una parte, cuando el artículo 45 letra a) indica que se debe producir la "descripción de la propuesta y justificación de que los mismos objetivos de movilidad sostenible no pueden alcanzarse de manera más eficiente por otros modos de transporte" se sugiere añadir también "o por otros modos de intervención". Se acepta
- Por otra parte, al exigir en la letra e) una "memoria sobre el cumplimiento de las condiciones definidas por el Acuerdo del Consejo de Ministros a que se refiere el punto 3 de este artículo para el caso de obligaciones de servicio público objeto de compensación económica por la administración", se sugiere que esa memoria pueda predicarse igualmente en el caso de que no haya compensación económica. Se acepta
- El artículo 47.5 del APL precisa que "en los casos en los que dejen de cumplirse las condiciones que motivaron la declaración de las obligaciones de servicio público, el Consejo de Ministros podrá declarar su extinción, una vez finalizada la vigencia del contrato correspondiente". Se recomienda que esta opción no sea potestativa, sino imperativa. En caso de que dejen de cumplirse las condiciones que justificaron en su momento la fijación de OSP (y, por extensión, los CSP), los principios de buena regulación imponen que se revise la normativa para no imponer obstáculos a la competencia en los mercados. En conclusión, se recomienda incluir el principio de necesidad entre los orientadores para el establecimiento de OSP y CSP, así como un orden de prelación a priori de OSP frente a CSP, regular el procedimiento general para el establecimiento de CSP y hacer imperativa la eliminación de las OSP (y por extensión, de las CSP) en el

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

momento en que dejen de estar justificadas. Se incluye el principio de necesidad, pero para el resto de aplicará la normativa europea. Respecto a la eliminación, decidirá el Consejo de Ministros.

- El texto restringe a las entidades públicas y a los operadores ferroviarios la promoción de servicios de interconexión, impidiendo que estas soluciones puedan ser impulsadas por cualesquiera otros agentes privados. No se considera justificada esta reserva de actividad (artículo 43). Se acepta la propuesta
- Se recomienda valorar la vinculación del umbral a los ingresos de la concesión, en lugar de al número de usuarios, puesto que los ingresos guardan una relación más directa con el mantenimiento del equilibrio económico de la concesión, y que la determinación del porcentaje concreto fuera objeto de una mayor justificación. Se rechaza porque, pero desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se considera acertado por ser resultado de un estudio realizado por la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria. Si la concesión va a perder más de un 1%, la alternativa sería que el operador por carretera fuera el propio concesionario.
- En primer lugar, se recomienda minimizar los cambios en la regulación del acceso a datos, al objeto de procurar un marco estable y predecible para que los operadores planifiquen sus estrategias y realicen sus inversiones. En el ámbito de la UE, se prevé la revisión de la normativa reguladora del acceso a datos. El Plan de acción de la Comisión Europea de diciembre de 2021 concreta que algunas de estas revisiones deberían estar finalizadas en 202213. El APL, en sus artículos 85 y siguientes y en su Anexo I, incorpora algunas previsiones (no todas) del Reglamento 2017/1926, que, por su propia naturaleza, son de aplicación directa en todos los Estados miembros por lo que no necesita transposición. Por ello, debería valorarse la pertinencia de reproducir un reglamento europeo que ya es directamente aplicable y que, además, será revisado próximamente por la Comisión Europea.
- Se comparte el objetivo de buscar la máxima estabilidad en la regulación de la normativa relativa a datos, pero dado el carácter multidisciplinar y el momento de desarrollo e innovación en el que se encuentra esta normativa, queda fuera del ámbito de esta ley regular tal aspecto. El objeto de incluir el Reglamento en la normativa nacional es permitir establecer a continuación un régimen sancionador, que ha sido uno de los problemas por los que no se ha podido exigir el cumplimiento del Reglamento Europeo.
- Es conveniente establecer mayores exigencias de remisión de datos para los operadores que ostenten mayor grado de poder de mercado y, en particular, aquellos que estén sujetos a OSP o vinculados por un CSP.

  Se acepta y se añade una frase en el artículo 86. Ello se realizará en el ámbito de cada contrato o declaración del Consejo de Ministros de las OSP
- Se recomienda que la compensación a percibir por el concesionario se evalúe por una autoridad independiente designada a tal efecto, conforme a una

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

metodología pública. Se rechaza porque ya se menciona que dicha metodología se desarrollará reglamentariamente.

- Se propone que el fomento del uso de los servicios ferroviarios pueda realizarse también a través el establecimiento de infraestructuras de aparcamiento disuasorias. Se rechaza pues, si bien no se contempla expresamente, se podrá utilizar si contribuye a alcanzar los objetivos.
- Se considera que la modificación propuesta del artículo 5.2 de la Ley del Sector Ferroviario en la Disposición final sexta del APL debería establecer el informe preceptivo sobre la Estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras ferroviarias integrantes de la red ferroviaria de interés general, tanto del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible como de la CNMC. Se rechaza.
- No parece recomendable que la posible propuesta de redacción de un futuro marco regulatorio se realice de forma conjunta entre el promotor del proyecto y la autoridad de supervisión. Sin perjuicio de que se aproveche toda la experiencia y conocimientos de aquel para realizar la propuesta, se aconseja que esta sea redactada de forma independiente por dicha autoridad. Se reformula porque se considera que el objetivo del *sandbox* precisamente es tener en cuenta al promotor en todas las fases, pero el resultado, en todo caso, será la autoridad o autoridades competentes en la materia quienes decidan sobre la conveniencia de cambiar o no la regulación.
- Se recomienda precisar de forma expresa que una de las posibles opciones podría ser también la no regulación de una determinada actividad. Se reformula para dejarlo más claro.
- En tercer lugar, conforme al artículo 4 del Reglamento 2017/1926, a partir del 1 de diciembre de 2020, es obligatorio el suministro de los datos estáticos incluidos en el apartado 1 del Anexo del Reglamento16. Sin embargo, el artículo 85 del APL pospone esa fecha hasta el 1 de enero de 2025, contradiciendo así lo dispuesto en el Reglamento. Esta divergencia debe ser clarificada y, en caso de discrepancia, primaría la normativa de la UE.
- Dado que la ley se aprobará, previsiblemente, a lo largo de 2023[1], se considera que los operadores puedan necesitar un año antes de que puedan ser sancionados.
- Además, los artículos 1.d) y 2.d) del Anexo I, relativos a las obligaciones de actualización de los datos de los responsables del suministro, no aclaran con qué frecuencia se exige la actualización de los datos estáticos. Dado que la disponibilidad de información veraz y actualizada es una variable competitiva importante para los operadores de los servicios de transporte, debería concretarse la frecuencia de la obligación.
- Se acepta y se añade la frase “la información proporcionada deberá estar siempre actualizada”.

[1] Fecha prevista antes de la modificación del hito #3 CID del PRTR

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Aunque el citado Reglamento 2017/1926 no obliga a que los Estados Miembros proporcionen datos dinámicos en el punto de acceso nacional, la Estrategia Española de Movilidad 2030, aprobada en diciembre de 2021, sí contempla la posible inclusión de los datos dinámicos en el punto de acceso nacional17. El APL señala en su exposición de motivos que con la recogida y la compartición de datos se pretende facilitar el desarrollo de aplicaciones de movilidad de valor añadido, para lo cual los datos dinámicos son determinantes. Sin embargo, en su articulado no hace ninguna referencia a este tipo de datos, más allá de una referencia genérica en el Anexo 1 de la norma. En este sentido, se anima a regular la provisión de datos dinámicos para facilitar el desarrollo de aplicaciones, concretando las medidas necesarias para alcanzar este objetivo.
- Dada la complejidad técnica del tema, queda fuera del alcance de esta ley, sin perjuicio de que a través de la modificación del anexo I, se pueda modificar en un futuro.
- Las implicaciones para la competencia de los sistemas comunes de información y de integración de la oferta de billetes aconsejan, una vez realizados los ajustes legales que sean pertinentes, una participación activa de la CNMC. Si bien la implementación del punto único de acceso nacional a los datos debe recaer en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, su supervisión y la resolución de conflictos entre las partes sobre el acceso a los datos requiere de una autoridad independiente, dado que el propio Ministerio debe también suministrar información a dicho punto como autoridad de transporte, así como también deben hacerlo empresas dependientes de él, como Renfe o ADIF, con el consecuente conflicto de interés. La mayor involucración de la CNMC también puede favorecer que el acceso a datos no debilite las dinámicas de competencia entre operadores.

  Se está de acuerdo en la conveniencia de la participación activa de la CNMC, pero se considera que tal participación debe concebirse y regularse en una norma de carácter general que abarque varios sectores (hoteles, sector turístico, transporte, etc.).
- Se considera que el plazo establecido para la Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal supone una nueva prórroga encubierta de las concesiones actuales, en beneficio de sus titulares, y en perjuicio de los usuarios. Además, el APL no introduce ninguna disposición o mecanismo que garantice la licitación de los contratos caducados en un plazo razonable para evitar que esta situación se repita en un futuro. Se rechaza ya que con esta modificación se trata de resolver dicho problema, pero en todo caso se ha de garantizar la seguridad jurídica de todos los implicados. Se considera que las medidas incluidas son suficientes para desbloquear la situación. De hecho, se establece que, si en el plazo fijado no se produce la adjudicación del nuevo servicio, el prestador actual deberá dejar de prestarlo.
- Se recomienda modificar el artículo 42.2 para que únicamente se permita la gestión integrada de las infraestructuras vinculadas en exclusiva a los servicios

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

objeto de la concesión. Se recomienda adoptar medidas para que la separación contable, funcional y jurídica entre la gestión de la infraestructura y la operación del servicio pueda ser efectiva. Se rechaza porque en el ámbito del transporte de viajeros por carretera no existen infraestructuras vinculadas no en exclusiva. Se está animando a buscar nuevas soluciones y por eso se introduce esta posibilidad.

- Aplicar las recomendaciones de liberalización formuladas por la CNMC en su estudio del transporte de viajeros por carretera. Especificar las condiciones debe cumplir una ruta para ser susceptible de liberalización y definir las obligaciones que se puede imponer a los operadores en el supuesto de una eventual liberalización. Se rechaza porque no se ha querido establecer una regla general por ley, sino que se estudiará cada situación concreta.
- Además de por coherencia con el papel que tiene la CNMC en este ámbito en el sector aeroportuario, el informe preceptivo de la CNMC sobre la Estrategia indicativa es necesario porque ese documento fija las líneas básicas de la planificación ferroviaria, que condicionan, a su vez, tanto las condiciones de acceso a la red ferroviaria de las empresas prestadoras de servicios de transporte como los programas de actividad de los gestores de infraestructuras, que son, ambos, objeto de supervisión por la CNMC.

  No es objeto de la ley el llevar a cabo una revisión profunda del papel de la CNMC establecido en las diversas normativas sectoriales, sino mejorar y robustecer el proceso de toma de decisiones en aquellos ámbitos que se han identificado como más débiles por diversos informes nacionales o internacionales.
- Se cuestiona que solo se considera privado, y, por tanto, exento de autorización, el transporte realizado a título gratuito pues esto restringe el desarrollo de la movilidad colaborativa e impide un mejor aprovechamiento de los vehículos en el entorno urbano e interurbano, con las consiguientes consecuencias negativas en términos de congestión y contaminación. Se rechaza pues esto es lo que le diferencia de otros sistemas de movilidad.
- Se podría permitir la prestación de servicios de transporte discrecional con venta por plaza (como regla general, de acuerdo con la normativa vigente, los vehículos deben ser contratados por toda la capacidad del vehículo utilizado). De esta forma, se podría recurrir a las concesiones de transporte a demanda en aquellos casos en que los servicios prestados por el mercado libre no fueran suficientemente satisfactorios en términos de disponibilidad o precio. Se rechaza porque queda fuera del alcance de esta norma.
- A diferencia de lo recogido para puertos y aeropuertos (artículos 35 y 36), no se introducen medidas de fomento del autoconsumo a partir de energías renovables en el ámbito de la red ferroviaria y se recomienda introducir incentivos para facilitar el comportamiento eficiente de ADIF AV en la contratación del suministro de energía. Se está de acuerdo con el fondo de la propuesta, pero se trata de un tema de gran complejidad, que se está tratando con el MITERD y que deberá ser regulado en otra ley de ámbito energético.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES

- La disposición adicional primera del anteproyecto regula el "Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible", sería recomendable, precisar la naturaleza y funciones de dicho órgano que, aunque se constituya a partir del grupo de trabajo existente, si mantuviera la misma naturaleza, no podría emitir informes preceptivos que sirvieran de base a las decisiones de otros órganos administrativos, ya que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la cita Ley 40/2015, si mantiene su carácter de grupo "Sus acuerdos no podrán tener efectos directos frente a terceros". Además, tampoco podría ejercer las funciones de asesoramiento preceptivo que le han atribuido las Leyes 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras y 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

  Se acepta y se reformula. La independencia que se exige a los miembros del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible está alineada con la Recomendación del Consejo Europeo de 9 de julio de 2013 de creación de un observatorio independiente para contribuir a la evaluación de los grandes proyectos de infraestructuras futuros, tal y como se plasmó en aquel momento el Programa Nacional de Reformas.

- En la disposición adicional segunda, el anteproyecto prevé la creación de la "Conferencia Sectorial de Infraestructuras de Transporte Terrestre", como órgano de coordinación de la política estatal con las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, regulado en el artículo 8 del proyecto. Este nuevo órgano asume las funciones de la Conferencia Nacional de Transportes, de conformidad con lo previsto en la disposición final cuarta, por la que se modifica la Ley 16/1987, apartados Uno y Dos.

  En el párrafo segundo de la citada disposición adicional, se prevé la creación de las "comisiones de directores generales competentes en materia de infraestructuras de transporte terrestre", de la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, para llevar a cabo la coordinación inmediata y ordinaria de las competencias estales y autonómicas. Por otra parte, en el artículo 11 de la citada ley 16/1987, se creó la "Comisión de Directores Generales de Transporte", del Estado y de las Comunidades Autónomas, como órgano deliberante y de coordinación técnica y administrativa en materia de transportes terrestres, cuyo objetivo es llevar a cabo la coordinación inmediata y ordinaria de las competencias estatales y autonómicas, y de asegurar la efectividad del cumplimiento de los fines atribuidos a la mencionada Conferencia Nacional (sustituida en el anteproyecto por la Conferencia Sectorial), Dado que el artículo 11 de la ley 16/1987 ni se deroga ni está prevista su modificación en el anteproyecto, y ante la posibilidad de que las funciones de la actual Comisión de Directores Generales pudieran ser coincidentes con las de las comisiones de directores generales competentes en materia de infraestructuras de transporte terrestre, previstas en el párrafo

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

segundo de la disposición adicional segunda, se recomienda precisar el ámbito de actuación de estas últimas, o al menos, justificar esta cuestión en la memoria.
Se rechaza puesto que ya ha sido revisado.

- La disposición adicional tercera del APL establece que el "Consejo Nacional de Transporte Terrestre", previsto en el artículo 36 de la Ley 16/1987, se integrará en el "Consejo Superior de Movilidad Sostenible" previsto en el artículo 12 del anteproyecto.
  Se acepta y se reformula esta y la disposición final cuarta.
- Se recomienda revisar el carácter preceptivo o no, de los informes que a lo largo del texto se prevé que deben emitir la Conferencia Sectorial de Transportes, el Foro Administrativo de Movilidad Sostenible, y el Consejo Superior de Movilidad Sostenible.
  Se acepta y se modifica el artículo 13.
- La disposición final séptima, modifica el artículo 43 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, pero se recuerda que se encuentra en tramitación una importante modificación de la citada Ley de Navegación Aérea.
  Se rechaza puesto que ya ha sido revisado.
- Por último, se incluye una serie de observaciones de carácter formal que han sido aceptadas en su mayoría.

Observaciones a la Memoria:

- Debería incluirse en la Memoria (apartado 3), al menos un breve contenido del "informe resumen" que, sobre las aportaciones recibidas en la consulta pública previa de la Ley de Movilidad Sostenible, se ha publicado en la web del Departamento. Se acepta y se completa.
- La Memoria (apartado 6), señala que el anteproyecto de ley no se someterá a evaluación ex post al no concurrir los criterios pertinentes. Por entender que se refiere a los criterios legales. Debería completarse el párrafo indicando que no concurren las "circunstancias que aconsejan su evaluación ex post, previstas en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe de Evaluación Normativa de la Administración general del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa".
  Se acepta y se completa.

5. CONCLUSIONES

Se valora positivamente la participación de los distintos departamentos, que refleja el esfuerzo y la implicación durante toda la tramitación de la norma. Se ha tratado de flexibilizar el texto para dar una solución que se adapte a las necesidades de todos, pero al mismo tiempo que refleje de forma clara la posición del ministerio. Por ello en muchos casos, además del análisis de los informes se han mantenido reuniones con los distintos departamentos para intentar alcanzar un acuerdo que contente a todos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Con todo ello se está en condiciones de presentar una nueva redacción que permita continuar con su tramitación.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

ANEXO IV

C1. R2 Hito CID #3 Contenido del CID	Contenido del Documento
A.1. Descripción de las reformas e inversiones que pueden acogerse a las ayudas financieras no reembolsables La Ley que se promulgue contemplará, como mínimo:	**Disposiciones del Documento que dan cumplimiento a cada uno de los aspectos que según la parte descriptiva debe contener el texto:**
• Medidas específicas para promover el transporte de mercancías por ferrocarril, que contribuirán a reducir las emisiones mundiales del transporte terrestre de mercancías, en particular: ➢ La obligación de desarrollar un programa para la implantación de autopistas móviles en los corredores donde sea viable y en los que exista un interés comercial para su desarrollo. ➢ Primas de los cánones ferroviarios para el tráfico de mercancías durante un período mínimo de 5 años. ➢ Un programa de apoyo al transporte de mercancías por ferrocarril, que incluya incentivos que promuevan el cambio modal de la carretera al ferrocarril y la modernización e innovación en el sector del transporte ferroviario.	Las medidas de la adenda al PRTR aprobadas en 2023 no tienen reflejo en el anteproyecto de ley presentado. La introducción de estas medidas modificando el texto ya aprobado en diciembre de 2022 imposibilitaría cumplir el nuevo plazo comprometido dentro del PRTR (ya que obligaría a nuevos plazos de información pública y otros requisitos de tramitación legalmente establecidos) de modo que se ha optado porque los mismos se introduzcan utilizando la tramitación parlamentaria en las Cortes, en el que también se analizarán las posibles enmiendas que los grupos parlamentarios presenten al texto. El cumplimiento de estas medidas se completará, por tanto, en el trámite parlamentario del proyecto de ley.
• Una serie de guías metodológicas y obligaciones aplicables a municipios y empresas de cierta envergadura para incentivar la ejecución de un plan de movilidad urbana sostenible y de planes de movilidad laboral sostenible, respectivamente.	Los artículos 16 al 20 regulan el documento de orientaciones para la movilidad sostenible (DOMOS) y sus documentos complementarios, las directrices generales para una movilidad sostenible, un sistema de indicadores, una serie de documentos de directrices metodológicas y unos documentos de guías de buenas prácticas. Se establece asimismo la

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

	obligación para municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes de dotarse de un plan de movilidad urbana sostenible simplificado (art. 25) (esta obligación ya está en vigor para municipios de más de 50.000 habitantes por la Ley de Cambio Climático y Transición Energética). Se introduce además la obligación para empresas privadas y entidades del sector público de dotarse de planes de movilidad sostenible al trabajo para aquellos centros de trabajo con más de 500 personas trabajadoras o 250 por turno (art. 27)
• La creación de un mecanismo para aumentar el rigor en la planificación de infraestructuras en consonancia con las recomendaciones formuladas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), incorporando consideraciones sobre la sostenibilidad y el análisis de costes y beneficios sociales.	Se crean mecanismos para aumentar el rigor en la planificación de infraestructuras en consonancia con las recomendaciones formuladas por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), incorporando consideraciones sobre la sostenibilidad y el análisis de costes y beneficios sociales. En concreto, los artículos 52-55 regulan los procedimientos de evaluación que se dividen en dos etapas, una evaluación ex ante, dividida a su vez en dos etapas a) análisis preliminar de rentabilidad socioambiental y b)Estudio de rentabilidad económica, social y ambiental y, en su caso, financiera, y una evaluación ex post, que se realizará a los cinco años de la puesta en servicio de cualquier infraestructura.
• La implantación de un sistema de financiación previsible del transporte urbano en los municipios estatales basado en criterios de distribución uniforme de los fondos estatales.	Se implanta un sistema de financiación previsible del transporte urbano, con fondos estatales, y basado en criterios uniformes. Esto se regula en los artículos 56-62.
• La introducción de un banco de pruebas regulatorio (sandbox) que facilite las innovaciones en el sector de la movilidad y el transporte y su implantación en el mercado.	Se introduce un *sandbox* regulatorio con el objetivo de facilitar la introducción de innovaciones en el sector de la movilidad y el transporte, acelerando así su entrada al mercado. Se regula en los artículos 63-70.
• La mejora de la gobernanza en consonancia con las recomendaciones de la AIReF mediante la creación de: i) un sistema nacional de movilidad para fomentar la coordinación y la cooperación entre los tres niveles	El sistema nacional de movilidad para fomentar la coordinación y cooperación entre los tres niveles territoriales de la Administración competentes en materia de transportes de movilidad se regula en los artículos 6 y siguientes.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

territoriales de la Administración competentes en materia de transporte y movilidad; ii) un consejo superior del transporte y la movilidad, como órgano de asesoramiento y debate en el que se definan las políticas de transporte y movilidad y tengan representación los sectores productivos, el mundo académico y la sociedad civil; y iii) una plataforma integrada de información sobre transporte y movilidad que compendie información de diferentes Administraciones y fuentes externas sobre transporte y movilidad que permita a las Administraciones optimizar la elaboración de las políticas públicas y mejorar su capacidad para responder a crisis y emergencias.	El consejo superior de transporte, (que se denomina "Consejo Superior de Movilidad Sostenible") como órgano de asesoramiento y debate, se regula en el artículo 12 y siguientes La plataforma integrada de información sobre transporte y movilidad (que se denomina "espacio de Datos integrado de Movilidad) se crea en el artículo 14
A.2. Hitos, objetivos, indicadores y calendario de seguimiento y ejecución relativos a las ayudas financieras no reembolsables #3 T4 2024 Entrada en vigor de una Ley de movilidad sostenible que mejore la planificación, la coordinación y la eficiencia de las políticas de transporte público y apoye la digitalización del transporte y el uso del transporte público. También incluirá medidas específicas para promover el transporte de mercancías por ferrocarril, que contribuirán a reducir las emisiones mundiales del transporte terrestre de mercancías.	El Proyecto de ley de Movilidad Sostenible seguirá la tramitación parlamentaria requerida durante el ejercicio 2024 para poder ser aprobada la ley y entrar en vigor en el último trimestre de 2024.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Consejo Económico y Social

Presidente

De conformidad con la solicitud recibida, adjunto le remito el *Dictamen sobre el Anteproyecto de ley de movilidad sostenible,* que ha sido aprobado en la sesión ordinaria del Pleno celebrado el día 28 de septiembre de 2022.

Asimismo, le comunico que de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES, los Consejeros disponen de cuarenta y ocho horas, a contar desde el final de la sesión plenaria, para formular votos particulares que, en el caso de presentarse, deberán quedar incorporados al texto del referido Dictamen.

Madrid, 28 de septiembre de 2022

Antón Costas Comesaña

SRA. MINISTRA DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

FIRMADO ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-29 20:12:24 CEST.
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_RLO2A3FM6RWQ37YH79EUE6Z5IVR9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

Sesión ordinaria del Pleno de 28 de septiembre de 2022

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONTE - 2022-09-28 14:43:41 CEST
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734

I. ANTECEDENTES

El 6 de septiembre de 2022 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible. Dicha solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente para la elaboración de una propuesta de dictamen. El plazo fijado para su emisión fue de 15 días.

El texto a dictaminar viene acompañado de una Memoria del análisis de impacto normativo, que recoge: la oportunidad de la propuesta; su contenido; un análisis jurídico; la descripción de la tramitación; su vinculación con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR); y un análisis de impactos. La Memoria recoge además tres anexos: el primero de ellos enumera las entidades y las administraciones a las que se ha dado participación en el trámite de audiencia pública; el segundo anexo informa sobre el balance final del proceso participativo y el tercero, sin contenido, prevé resumir las principales aportaciones de los departamentos ministeriales.

El Anteproyecto está incluido en el Plan Anual Normativo para 2022 y se encuentra entre las reformas comprometidas dentro del PRTR que establece su entrada en vigor para antes de finales de 2023. También se previó, como instrumento normativo necesario para su despliegue, en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, aprobada a finales de 2021.

El principal objetivo del Anteproyecto de Ley es definir y establecer el marco necesario para crear un sistema de movilidad que incremente la cohesión social y territorial, que permita la integración de todo tipo de personas, contribuya a un crecimiento económico resiliente, y que asegure además el cumplimiento de los objetivos de reducción de gases efecto invernadero y de calidad del aire fijados por la legislación nacional. Para ello, plantea el establecimiento de los principios y objetivos para lograr un sistema integrado de transporte y movilidad, e introduce previsiones normativas para avanzar en la consecución de ese sistema, por un lado, buscando fortalecer los mecanismos de coordinación, cooperación y rendición de cuentas en el diseño y gestión de las políticas públicas de infraestructuras, transporte y movilidad y, por otro lado, estableciendo un modelo de participación de la Administración General de Estado en la financiación del transporte urbano para impulsar su orientación a los objetivos de la Ley.

Desde la perspectiva comunitaria, destaca como antecedente el informe de 2014 del Parlamento Europeo sobre movilidad urbana sostenible (2014/2242) donde se habla de la movilidad como un derecho de la ciudadanía. Cinco años más tarde, el propio Pacto Verde Europeo (COM (2019) 640 final) subrayó la necesidad de acelerar la transición hacia una

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

movilidad sostenible e inteligente, que posteriormente se ha plasmado en la definición de una Estrategia de Movilidad Inteligente y Sostenible Europea (COM (2020) 789 final), presentada en diciembre de 2020. Esta Estrategia sienta las bases para la trasformación verde y digital del sistema de transporte comunitario, con un objetivo de reducción de emisiones del 90 por 100 de cara a 2050, y para mejorar su resiliencia ante futuras crisis. Asimismo, resulta reseñable el Nuevo Marco Europeo de Movilidad Urbana presentado en diciembre de 2021 (COM (2021) 811 final) que recoge las orientaciones europeas sobre la manera en que las ciudades pueden reducir las emisiones y mejorar la movilidad.

El impulso comunitario a la movilidad sostenible queda además refrendado por la apuesta que hace el Mecanismo de Resiliencia del *Next Generation EU* a la hora de apoyar las inversiones y reformas alineadas con las prioridades estratégicas del Pacto Verde y la digitalización. En esta misma línea destacan los refuerzos del programa Horizonte Europa y de otros como el Europa Digital y el Mecanismo Conectar Europa.

En España, el Anteproyecto de Ley tiene como antecedentes directos la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, Ley 7/2021, de 20 de mayo de Cambio Climático y Transición Energética y la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, aprobada en diciembre de 2021. La Estrategia española constituye la hoja de ruta que guiará las actuaciones del MITMA en materia de transportes y movilidad en los próximos diez años y el presente Anteproyecto constituye el instrumento normativo necesario para su desarrollo. Además, tanto la Estrategia como el propio Anteproyecto objeto de dictamen se alinean con otras políticas como la Agenda Urbana Española y el Marco Estratégico de Energía y Clima. El desarrollo de la Estrategia cuenta además con la herramienta financiera del PRTR, donde el desarrollo de una Ley de Movilidad Sostenible constituye una de las reformas a acometer dentro de su Componente 1.

El Anteproyecto se alinea igualmente con otras políticas sectoriales relacionadas con la política de transportes y movilidad, como son: el Plan Nacional de Energía y Clima 2021-2030, el Plan Marco de Acción a corto plazo en caso de episodios de alta contaminación, el Plan Nacional de Calidad del Aire 2017-2019 e, incluso, con la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027 y la agenda España Digital 2025.

Este Consejo ha manifestado en numerosas ocasiones su opinión sobre el transporte y la movilidad, pero, en el caso concreto de la movilidad sostenible, destacan el Dictamen 10/2007 sobre la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible y, sobre todo, el Dictamen 1/2010 sobre el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible. En este último, el CES señalaba la necesidad de que la movilidad sostenible se sustentara, precisamente, en "una Ley específica destinada a tal fin con una perspectiva integral, sin perjuicio de las competencias en la materia de otras Administraciones".

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

Por otra parte, en sus dos informes dedicados a la digitalización de la economía, Informe 3/2017 e Informe 1/2021, el CES recuerda que la digitalización resulta un elemento imprescindible para ofrecer soluciones inteligentes en la búsqueda de una movilidad sostenible, integrada y equilibrada entre el transporte público y privado que garantice la accesibilidad universal.

Asimismo, en su Informe 01/2018, el Medio rural y su vertebración social y territorial y en el Informe 2/2021, un Medio rural vivo y sostenible, el CES ha subrayado la necesidad de mejorar la movilidad en las áreas rurales, a través de unas adecuadas infraestructuras y servicios de transporte, para favorecer el desarrollo económico y la creación de empleo, contribuyendo a garantizar la accesibilidad y conectividad y propiciando la cohesión social y territorial. Por otro lado, en su Informe 1/2022, Mujeres, Trabajos y Cuidados: propuestas y perspectivas de futuro, el CES recuerda la importancia de la perspectiva de género en el desarrollo de la movilidad sostenible.

Finalmente, en el reto dedicado a la transición energética española dentro de su Memoria de 2021 sobre la situación socioeconómica y laboral de España, este Consejo señala como reto la necesidad de descarbonizar el sistema de transporte y movilidad apostando por una mejora de su eficiencia energética, por la integración de las energías renovables en el mismo, por el refuerzo de infraestructuras relacionadas con la movilidad sostenible y por los planes de movilidad urbana sostenible.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto se inicia con una amplia Exposición de Motivos en la que se recoge una explicación justificada de los contenidos y la estructura de la futura Ley. A continuación se desarrollan 108 artículos, organizados en un título preliminar y 8 títulos numerados; tras ellos se cuentan 13 disposiciones adicionales, 8 transitorias, 1 derogatoria y 11 finales, a lo que se añaden dos anexos.

El Título Preliminar (artículos 1 a 5) señala el objeto y fines de la ley, establece un catálogo de definiciones a efectos de la misma, proclama y define el derecho a la movilidad sostenible para toda la ciudadanía y el deber de las administraciones públicas de hacerlo efectivo a través del sistema de movilidad, para el que se recogen los principios básicos que han de guiar su configuración y desarrollo, tanto en términos generales como en relación con la acción de las administraciones públicas en sus respectivos ámbitos de competencia.

El **Título I (artículos 6 a 14)** traza los elementos constitutivos del **Sistema Nacional de Movilidad Sostenible**, como instrumento para la gobernanza de las actuaciones y las políticas públicas de movilidad de las distintas administraciones: la Conferencia Territorial y el Consejo Superior de movilidad sostenible, para los que se trazan sus

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

respectivas composiciones y funciones básicas; el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), instrumento digital que se coordinará con la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, para el cual se sienta el carácter, el origen y las finalidades de los datos que lo alimentarán, su acceso y la competencia para la configuración de las especificaciones que habrán de tener esos datos; y el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS), que se regula de manera específica en el título siguiente. Además de ello, se establece el marco para la financiación, a través de los Presupuestos Generales del Estado, del funcionamiento y actuaciones del Sistema, entre los cuales figura el adecuado desarrollo del EDIM.

El Título II, Fomento de la movilidad sostenible (artículos 15 a 38), se inicia con un capítulo de bases (artículos 15 a 21) en el que se regula el objeto y el procedimiento para la elaboración del DOMOS, sus contenidos mínimos y las directrices generales que ha de incorporar, el sistema de indicadores para su seguimiento, y los documentos de directrices metodológicas y de guías de buenas prácticas, todo ello parte constitutiva del Sistema Nacional. Por último, se incorporan previsiones sobre la concienciación, sensibilización y formación a la ciudadanía en movilidad sostenible.

El segundo capítulo de este título se dedica a la planificación y gestión de la movilidad (artículos 22 a 38), organizado la materia en cuatro secciones. La primera incorpora un instrumento específico estatal de carácter estratégico a medio plazo (IPEEM), e instrumentos autonómicos para un eventual desarrollo territorial de esta planificación. Y, asimismo, planes de movilidad sostenible para distintos supuestos: entidades locales, obligatorios entre 20.000 y 50.000 habitantes; grandes centros de actividad, que generan fuertes flujos habituales de personas; y planes de movilidad sostenible al trabajo. Se fija para cada instrumento el ámbito obligacional, los contenidos básicos y su seguimiento.

La segunda sección se dedica a la movilidad para todas las personas, estableciendo una jerarquía de medios de movilidad en el ámbito urbano, la necesidad de integración de la movilidad sostenible en la planificación urbanística, la obligación de adoptar políticas de movilidad inclusiva y la incorporación de una perspectiva de género en las políticas de transportes y movilidad, así como no la discriminación en función del sexo, la edad o cualquier condición social.

La tercera sección establece medidas complementarias relativas a infraestructuras y equipamientos para la sostenibilidad del sistema de transportes, donde se recogen las relativas al uso y suministro de fuentes de energía alternativas en aeropuertos y puertos para el servicio de las aeronaves estacionadas y los buques y embarcaciones atracados en las respectivas instalaciones. Y la cuarta contiene preceptos sobre la información necesaria y la correcta gestión ambiental y de la energía en los servicios de transporte.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

El Título III, sobre planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transporte (artículos 39 a 54), dedica su primer capítulo (artículos 39 a 42) a regular la provisión de servicios de transporte terrestre de viajeros y servicios de movilidad en todo el territorio. El segundo capítulo (artículos 43 a 49) enuncia preceptos básicos para las obligaciones de servicio público en el transporte de competencia estatal, así como especificidades relativas para el caso del transporte público regular de viajeros por carretera de uso general de competencia estatal. Y el tercer capítulo (artículos 50 a 54) recoge disposiciones sobre criterios para la planificación y procedimientos de evaluación de las infraestructuras, donde se incorpora y desarrolla la obligación de analizarlas y evaluarlas, ex–ante y en cierto plazo, en términos de rentabilidad económica, social, ambiental y en su caso financiera.

El Título IV, relativo a la participación del Estado en la financiación de la movilidad sostenible (artículos 55 a 61), recoge las disposiciones de la Ley sobre la contribución financiera del Estado, a través de un fondo específico sin personalidad jurídica que crea a tal efecto (Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad, FESMO-FCPJ), para el sostenimiento del transporte público colectivo urbano de viajeros, tanto para sufragar parte de los costes operativos como para proyectos de inversión y para sostener servicios de movilidad que contribuyan a alcanzar determinados objetivos ambientales y sociales, en este caso tanto en el medio urbano como en el ámbito rural.

El Título V, sobre innovación, digitalización y formación en el transporte y la movilidad (artículos 62 a 93), contiene disposiciones relativas a su fomento.

El primer capítulo sienta las bases del espacio controlado de pruebas para la movilidad (artículos 62 a 80), con una primera sección sobre el régimen de participación en dicho espacio controlado, una segunda sobre garantías y protección de los participantes, y una tercera para regular el momento posterior a la finalización de las pruebas. En la cuarta sección, por su parte, se recogen previsiones para la Oficina para la Facilitación de Pruebas de Vehículos Automatizados en Vías Públicas y sobre la composición de la Comisión de Expertos en Movilidad, que será el órgano rector del citado espacio.

El segundo capítulo trata el vehículo automatizado en el sistema de transportes (artículos 80 a 84). Enuncia los principios que habrán de regir la regulación pública y las actuaciones de promoción para la incorporación de estos vehículos al sistema, crea la Oficina para la Facilitación de Pruebas ya citada, indica la preferencia de las iniciativas en colaboración pública-privada y manda adecuar la normativa de los títulos habilitantes en el transporte de viajeros o mercancías por carretera para acoger estos vehículos.

El capítulo tercero trata la digitalización en la provisión de servicios de transporte (artículos 85 a 92), indicando el carácter abierto de los datos que deberán proporcionar de manera gratuita los operadores de los servicios y de las infraestructuras del sistema de

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734

transporte de viajeros, estableciendo horizontes temporales para la completa digitalización del estos y remitiendo al Anexo I de la Ley para las especificaciones sobre los datos que compondrán el sistema. Recoge, asimismo, diversas previsiones sobre esta materia, donde destaca la creación de un Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal para el transporte por carretera y sus interfaces con otros modos, la integración de aplicaciones de información y venta y la accesibilidad y gratuidad a la información contenida en el Punto de Acceso Nacional.

El capítulo cuarto de este Título V trata las necesidades formativas del sector productivo del transporte y la movilidad (artículo 93), cuya atención corresponderá al Consejo Superior de Movilidad, en concreto a una sección específica denominada Sección Transversal de formación y Capacitación, sobre la que se definen sus funciones básicas y cuya composición se remite a desarrollo reglamentario. Los resultados de la actividad de la sección, que comprende desde el análisis y prospectiva de las necesidades hasta la elaboración de planes formativos y otras medidas, se elevarán a la consideración tanto de la Conferencia Territorial de Movilidad como a varios departamentos ministeriales con competencia en materia de educación y formación.

El Título VI recoge disposiciones bajo la rúbrica de Mejora de la competitividad en el transporte de mercancías y la logística (artículos 94 a 96), proclamando el carácter indispensable de estos servicios y la obligación de las administraciones públicas de garantizar su eficacia con el menor coste ambiental y su continuidad a lo largo de toda la cadena para la provisión de productos básicos a la ciudadanía. Define los nodos logísticos de importancia estratégica, coordinados con los nodos de interés autonómico que determine en su caso cada comunidad, que serán considerados prioritarios en el desarrollo de políticas de infraestructuras y movilidad sostenible.

El Título VII trata la participación pública y la transparencia en la definición y seguimiento de las políticas públicas de movilidad (artículos 97 a 100), garantizando la participación de los agentes sociales y económicos interesados y de la ciudadanía, remitiendo en general a la Ley 19/2013, de Transparencia y formulando algunas disposiciones específicas complementarias para la movilidad sostenible, en especial sobre las infraestructuras y sobre el EDIM.

El Título VIII establece los distintos elementos básicos del régimen sancionador para las infracciones administrativas que resulten de determinados hechos en relación con lo regulado en la Ley.

Las trece disposiciones adicionales del Anteproyecto se dedican a una amplia variedad de temas relevantes. Las tres primeras contemplan la creación de dos nuevos organismos que se incardinarán en la gobernanza del sistema de movilidad y la integración del actual

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

Consejo Nacional de Transporte Terrestre en el Consejo Superior de Movilidad Sostenible.

Las siguientes siete se centran en la sostenibilidad ambiental: se concretan algunos aspectos básicos para objetivos de emisiones acordes con el PNIEC en los instrumentos que crea la ley; se integran estos últimos con otros ya vigentes, como las zonas de bajas emisiones y los protocolos de respuesta ante episodios de alta contaminación; se crean algunos instrumentos más, como son el plan para el transporte aéreo y la estrategia para la promoción del uso de la bicicleta; y se integra y coordina la información sobre repostaje incluyendo hidrógeno y recarga eléctrica en los puntos de acceso nacionales de información creados en desarrollo de la normativa europea.

La disposición adicional undécima prevé la realización de una evaluación *expost* de la rentabilidad social, económica y, en su caso, financiera, de las nuevas líneas ferroviarias y principales infraestructuras viarias puestas en servicio desde el año 2010. La duodécima prevé que respecto al transporte ferroviario de mercancías se adopten las medidas de la Estrategia y la decimotercera recoge el estudio y la implantación de un mecanismo de financiación para el mantenimiento de la red de carreteras y la internalización de los costes externos del transporte por carretera.

Asimismo, el Anteproyecto recoge **ocho Disposiciones Transitorias** sobre numerosos aspectos, entre ellos: la aplicabilidad de los convenios colectivos en la negociación de las medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo, la adaptación de las concesiones al nuevo mapa concesional de competencia estatal, los requisitos específicos para la evaluación de las actuaciones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia o la digitalización del documento de control administrativo exigible para la realización de transporte público de mercancías por carretera y hoja de ruta exigible para la realización de transporte público de viajeros por carretera.

Tras la **Disposición derogatoria única** el Anteproyecto contempla **once Disposiciones finales,** que, además de prever el título competencial, el desarrollo reglamentario y la entrada en vigor, recogen modificaciones en los siguientes textos normativos: Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre); Ley de Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo); Ley del Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre); Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT); Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras; Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario y Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONTE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

III. OBSERVACIONES GENERALES

1. Valoración favorable de la oportunidad de la iniciativa

El CES acoge favorablemente la incorporación al marco normativo español del concepto de movilidad sostenible, que supera el concepto de transporte -más instrumental y orientado al abastecimiento-, para incorporar las necesidades de desplazamiento de la ciudadanía, situando a la persona en el centro del sistema de movilidad. Además, lo hace integrando e impulsando la innovación y la digitalización, en coherencia con los cambios que viene experimentando el modelo de movilidad y que exigen un marco regulatorio apropiado para ese dinámico cambio de paradigma.

Este Consejo valora positivamente, asimismo, que el Anteproyecto proclame la movilidad como un derecho subjetivo, al enunciar que es un derecho de toda la ciudadanía "disfrutar de un sistema de movilidad sostenible y justo en los términos establecidos por la ley, que permita el libre ejercicio de sus derechos y libertades constitucionales", y que además lo haga en un sentido amplio, atendiendo a las necesidad de movilidad personal, empresarial y/o comercial, e inclusivo, declarando una especial atención a las necesidades de las personas menos favorecidas y de las zonas afectadas por procesos de despoblación, definiendo además la movilidad sostenible en términos de eficiencia económica, equidad social y sostenibilidad ambiental.

En este sentido, además, valora adecuada la opción por la denominada movilidad activa, definida como "el desplazamiento de las personas en medios no motorizados o utilizando la actividad física humana, como caminar o desplazarse en bicicleta o ciclo". En la jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano, el Anteproyecto prioriza ésta, afirmando que se trata de modos sostenibles, eficientes económica y ambientalmente, y saludables, incorporando así la salud de las personas entre los objetivos del sistema.

2. Consideraciones para la mejora del texto

No obstante, el CES considera que el Anteproyecto presenta distintos aspectos centrales que requieren mejora, tanto en la sistemática y la coordinación con otras normas e instrumentos como en la propia definición de los objetivos y principios rectores, en el marco financiero y en el planteamiento del sistema de gobernanza, así como para presentar un tratamiento más equilibrado y completo del transporte de mercancías y de los distintos modos terrestres. Se requiere, por otro lado, una mejor incorporación, transversal al contenido de la norma, de la igualdad de género, de la atención a las personas más vulnerables respecto a la movilidad (evitando la exclusión social vinculada al transporte) y de la realidad rural. Todo ello teniendo en cuenta, además, que los

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

objetivos de sostenibilidad ambiental han de alcanzarse mediante procesos que respondan al principio de transición justa.

Hay, además, en opinión del CES, una carencia de concreción de la seguridad, siendo este uno de los principios que han de regir el sistema de movilidad. En relación con la seguridad vial y la siniestralidad (sobre todo el relacionado con transporte por carretera urbana e interurbana), el documento carece de medidas concretas para su reducción, excepto por la remisión en el ámbito laboral a los planes de transporte sostenible al trabajo. Esta situación presenta un vacío en relación con la propuesta de medidas preventivas, circunstancia que precisa tratamientos, soluciones y respuestas globales en la consideración de los accidentes.

3. Elementos a incorporar de manera transversal

Perspectiva de género

El CES quiere subrayar la necesidad de incorporar decididamente y de manera transversal la igualdad entre hombres y mujeres en el Anteproyecto. Como este Consejo ha señalado recientemente (en su Informe 01/2022, *Mujeres, trabajo y cuidados*), mujeres y hombres tienen necesidades y hábitos diferentes en materia de desplazamientos, en función de factores diferenciales como ingresos, horarios de trabajo, cargas familiares, etc. Así, las mujeres utilizan más los medios de transporte público y compartido en unos desplazamientos frecuentemente complejos al combinar varios trayectos y mayor diversidad de modos, incluyendo tanto lo que se conoce como "movilidad obligada" (aquella que une la vivienda con el trabajo remunerado), como la "movilidad del cuidado", con fuerte sesgo femenino. Por otra parte, las mujeres pueden sentir amenazada su seguridad y percibir riesgo de violencia de distintos tipos al transitar en algunos lugares y medios de transporte, especialmente en determinados horarios. Junto a ello, las medidas contra la denominada gentrificación del centro de las ciudades han de tener también una perspectiva de género, puesto que estos procesos suelen tener como principales damnificadas a mujeres mayores o con pocos recursos.

A tal fin, el CES considera necesario hacer referencia expresa a la igualdad de género en otros aspectos, incluyéndola en los objetivos y en los principios rectores de la futura Ley. De igual forma, debería incorporarse la perspectiva de género en toda la arquitectura diseñada para la planificación estratégica, por ejemplo al tratar los indicadores para el seguimiento de sendas e hitos a incluir en el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS). Para ello debería contar, además, con un análisis de las políticas de transporte y movilidad, que detecte los diferentes patrones de ésta, aflore las dificultades de acceso a los modos de transporte, o los problemas de seguridad, personas

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

con discapacidad o necesidades especiales, combinando una perspectiva de género, edad, poder adquisitivo o lugar de residencia.

Dimensión territorial

El Anteproyecto reconoce el derecho efectivo a la movilidad sostenible, estableciendo entre sus principios rectores la cohesión social y territorial, de modo que la planificación de las políticas de movilidad debe favorecer la integración económica y social con independencia del lugar de residencia. Por su parte la Estrategia de Movilidad 2030 considera la movilidad como un "derecho y elemento de cohesión social, promoviendo un sistema de movilidad al servicio de todos los ciudadanos que garantice la equidad en el conjunto del territorio, tanto en el ámbito urbano como en el rural".

Sin embargo, en opinión del CES el Anteproyecto está redactado desde un enfoque más bien urbano, adoleciendo de una visión parcial de la realidad de los espacios rurales y periféricos, que pueden quedar al margen del sistema de transporte, fomentando lo que cabría designar como una exclusión social vinculada al transporte. El CES, en su Informe 02/2021 *Un medio rural vivo y sostenible,* recordó que la movilidad es una condición necesaria para la calidad de vida en entornos rurales, al depender de ella el acceso a servicios públicos esenciales. La escasez, ausencia o falta de adecuación de un sistema público de transporte en respuesta a esas necesidades (propias de un sistema caracterizado por una baja y heterogénea demanda, que presta servicio a personas diseminadas en áreas extensas), junto a un modelo muy apoyado en el uso del vehículo privado, podrían estar generando un agravio comparativo respecto a zonas urbanas.

El CES recuerda que la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030 recoge, entre las medidas propuestas, la constitución de una Mesa de Movilidad Rural encargada de explorar soluciones y el establecimiento de un sistema de indicadores de calidad de la movilidad en el ámbito rural, orientado a construir un Índice de Movilidad Rural, de las que el APL no se hace eco.

En este sentido, el CES propone recoger de manera más explícita el territorio entre los objetivos de la ley que señala el Anteproyecto, designando no solo el transporte urbano, sino también el interurbano en el medio rural, como destinatario de la financiación de la Administración General del Estado. Asimismo, el CES considera que se debería recoger, en los principios aplicables a las obligaciones de servicio público y a los contratos correspondientes, la cohesión social y territorial, y la protección, el fomento e inversión de aquellos servicios que, sin ser a priori competitivos, sean de especial interés para vertebrar el territorio y mitigar los efectos de la despoblación y el cambio climático.

Por otro lado, aunque la digitalización de los medios de transporte públicos y privados está facilitando una adaptación del transporte público a la demanda real, y una

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONTE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

reorientación hacia una movilidad inclusiva y sostenible, la distinta dotación de infraestructuras digitales entre medio rural y urbano, junto a marcadas diferencias respecto a las capacidades de la ciudadanía para acceder y usar las tecnologías digitales, pueden intensificar la mencionada exclusión social vinculada al transporte, viéndose especialmente afectadas las personas de mayor edad. Una mejora de la conectividad y conocimientos digitales, puede ampliar el abanico de posibilidades (compartido-individual, público-privado, flexible o autónomo), mejorando así la promoción de una movilidad más sostenible y adaptada a estas situaciones. No obstante, el CES considera conveniente clarificar que los servicios de movilidad compartida y colaborativa son servicios complementarios del sistema de movilidad.

Atención al ferrocarril y a las interconexiones

El CES considera que el Anteproyecto no presta suficiente atención al desarrollo del transporte ferroviario y, por consiguiente, pierde la oportunidad de consolidar y expandir este sistema de transporte, de asegurar la interconexión con otros modos de transporte, en especial la carretera, para garantizar la capilaridad del sistema, y de integrar la movilidad activa. El ferrocarril es una de las piezas fundamentales para lograr un modelo de movilidad sostenible, justo e inclusivo.

La escasa ambición manifestada en el Anteproyecto no es coherente ni con el mayor peso que el componente 6 del PRTR otorga al desarrollo del transporte ferroviario, en tanto en cuanto contribuye a la sostenibilidad medioambiental del sistema de movilidad ya que permite reducir la dependencia energética de España de combustibles fósiles así como las emisiones de gases de efecto invernadero, ni con la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible, Conectada 2030, donde se reconoce que la inversión en ferrocarril en España ha venido siendo insuficiente, concretamente en las líneas convencionales y la de cercanías.

Asimismo, el CES opina que las evaluaciones que se hagan sobre la viabilidad o rentabilidad de las líneas ferroviarias convencionales no solo deben considerar aspectos económico-financieros o competitivos, sino que también deben tener en cuenta su rentabilidad social como instrumento vertebrador del territorio y mitigador de los efectos de la despoblación y del cambio climático, máxime cuando esto último figuran entre los objetivos del Anteproyecto y son parte sustantiva del propio derecho a la movilidad sostenible.

Además el Anteproyecto reconoce que el transporte de mercancías por ferrocarril representa en España “una cuota de mercado muy baja (4 por 100 de t-km) y resulta necesario impulsar una política activa para conseguir que su participación sea mayor a fin de lograr un sector del transporte de mercancías más eficiente y con un menor impacto de

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONTE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

costes medioambientales en el conjunto de la sociedad". Sin embargo, vuelve a dejar vacío el apartado de objetivos cuantificables, y el de un horizonte definido.

Esto evidencia de nuevo, para el CES, la necesidad de mejorar la sistemática, por cuanto solo la Disposición adicional duodécima se remite a la Iniciativa "Mercancías 30" del MITMA, con la que se pretende potenciar el transporte ferroviario de mercancías como eje vertebrador de las cadenas logísticas multimodales, para contribuir a la consecución de los objetivos de descarbonización y sostenibilidad del transporte. El objetivo de esta iniciativa es el de elevar hasta el 10 por 100 la cuota de modal del transporte ferroviario de mercancías en 2030, que en todo caso el CES considera insuficiente para el logro de esos objetivos y poco ambicioso si se tiene en cuenta que la media de la Unión Europea es cerca del 18 por 100.

Por consiguiente, el CES considera que el diseño y evaluación de un modelo de movilidad sostenible para las mercancías deberá tener en cuenta las exigencias que requiere la intermodalidad, sus necesidades logísticas y de infraestructuras y, en definitiva, toda la cadena de valor del sistema de transporte de bienes.

Impulso a la innovación a través del desarrollo del sistema de movilidad

El Anteproyecto apuesta por una movilidad sostenible basada en la digitalización y el avance tecnológico como gran oportunidad para la trasformación y la mejor conexión entre infraestructuras, servicios y personas usuarias. Así, dedica su Título V a la innovación, digitalización y formación en el transporte y la movilidad, en concreto prevé un espacio controlado de pruebas para proyectos piloto de movilidad, regula la introducción progresiva de vehículos automatizados y apuesta por un sistema de datos abiertos en transporte de viajeros y movilidad.

El CES comparte que la digitalización constituye un elemento imprescindible para ofrecer soluciones inteligentes en la búsqueda de una movilidad sostenible, integrada y equilibrada entre el transporte público y privado que garantice la accesibilidad universal. Sin embargo, en opinión del CES, el Anteproyecto no refleja todas las oportunidades que la digitalización ofrece para el desarrollo de una movilidad sostenible inteligente como, por ejemplo, la posibilidad de medir y asegurar la trazabilidad de la huella de carbono de los sistemas de movilidad o de simplificar/unificar los títulos de transporte/movilidad de las personas usuarias. Por otro lado, esto subraya de nuevo la necesidad de cerrar las brechas digitales existentes, que surgen por razones demográficas, de género y/o socioeconómicas, así como en el ámbito rural, para que la ciudadanía no se enfrente a barreras digitales a la hora de ejercer su derecho a disfrutar de una movilidad sostenible.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734

Transición justa

En este sentido, además, el CES quiere subrayar que la futura ley debe contribuir efectivamente a los procesos de transformación necesarios para alcanzar un sistema económico y social más inclusivo y sostenible, en consonancia con los compromisos del estado español, y que afectan a todos los sectores. En este contexto de cambio, de aparición de nuevas competencias y nuevos empleos verdes, es importante impulsar la formación necesaria para la cualificación y adaptación de las personas trabajadoras a esas competencias y empleos del futuro, sustanciando la garantía de una transición justa que mitigue los eventuales efectos adversos para ellas, para sus condiciones de trabajo y para los territorios más afectados. Esto requiere un diagnóstico y una planificación anticipada, así como especificar medidas que efectivamente fomentarán la oportunidad que el desarrollo de esta ley supone para la creación de empleo de calidad, con una adecuada perspectiva de género**.**

Movilidad activa y nuevas formas de movilidad

En opinión del CES el Anteproyecto no contempla de manera suficiente la movilidad activa como pieza de cierre para la sostenibilidad del sistema. Pese a que la prioriza en la jerarquía del sistema de medios en el ámbito urbano, y por ello la incorpora a los planes de movilidad municipales, no apunta su incorporación entre las bases para la movilidad sostenible en términos generales, ni la integra al tratar las interconexiones entre modos, ni contempla previsiones para facilitar su uso en combinación con algún modo de transporte concreto. Asimismo, el CES considera que habría que atender en la futura regulación al creciente uso en las ciudades de bicicletas y otros vehículos ligeros de movilidad personal, normalmente integrados en servicios de movilidad compartida.

De igual modo, el Anteproyecto solo recoge alguna referencia genérica a las nuevas formas de movilidad cuando son una pieza relevante para la mejora de la movilidad en el medio rural y para reducir la congestión y las emisiones en las áreas metropolitanas.

4. Mayor concreción en el Anteproyecto de los objetivos y los principios rectores de la ley

Reconociendo el carácter programático de la futura ley, que deberá desarrollarse y complementarse de manera coordinada para despegar todos los efectos que pretende, el CES considera que, precisamente por ello, y máxime siendo la movilidad una materia estrechamente interrelacionada con numerosos ámbitos de la acción pública, se deben concretar mejor los objetivos y los principios rectores y sistematizar su tratamiento a lo largo del texto. En coherencia con ello, deberían precisarse las definiciones incorporadas en el Anteproyecto, de manera más acorde con todo ello y con la debida coordinación

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

normativa, acentuando el valor de cada elemento definido respecto a los objetivos y principios planteados.

En primer lugar, entre los objetivos a contemplar el CES insiste en que se deberían incorporar de modo más claro la igualdad entre hombres y mujeres, la atención a las personas más vulnerables o en riesgo de exclusión en el acceso a la movilidad, y la vertebración territorial. Asimismo, el CES estima que entre los principios rectores de la ley el Anteproyecto debería recoger, como hace la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el de coste-eficiencia y el de neutralidad tecnológica, permitiendo el uso de todas tecnologías limpias y eficientes que ayuden a alcanzar los objetivos nacionales. De igual forma, es necesario impulsar un modelo más sostenible y proporcionar diferentes servicios de movilidad, facilitando el acceso a los distintos modos y favoreciendo la intermodalidad. Se debe tener presente en todo caso la libre circulación de personas y de mercancías dentro del territorio nacional y de la UE, respetando las necesidades y preferencias de operadores y usuarios, conforme a lo recogido en la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, y garantizando una alta calidad de los servicios de transporte público.

En este punto el CES reitera el valor de la neutralidad tecnológica, puesto que la regulación de la movilidad sostenible no debe predeterminar los medios tecnológicos para conseguir sus objetivos. Este principio se recoge precisamente en el Pacto Verde Europeo (COM (2019) 640 final) con el objetivo de evitar fomentar artificialmente determinadas opciones tecnológicas en detrimento de otras; se trata de promover que sean las tecnologías más eficientes las que contribuyan de manera más decisiva a la consecución de los objetivos medioambientales.

En opinión del CES su incorporación en el Anteproyecto, además de encajar plenamente con los objetivos de éste y con su carácter programático, sienta las bases para estimular la innovación y competitividad y evitar distorsiones en el mercado. De hecho, la inclusión del principio de la neutralidad tecnológica da respuesta a dos realidades: por un lado, la rápida innovación tecnológica relacionada con la movilidad sostenible y, por otro, al distinto grado de madurez de las distintas tecnologías aplicables a los diferentes modos de transporte o a los diferentes servicios de movilidad.

5. Sistemática y mejor coordinación del Anteproyecto con otras normas e instrumentos

Por otra parte, es preciso recoger adecuada y explícitamente las referencias necesarias a los instrumentos (leyes, estrategias, planes y otros), con los que la ley de movilidad sostenible y sus desarrollos deberán actuar de manera coordinada.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONTE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

En el desarrollo del cuerpo del Anteproyecto apenas se encuentran referencias y conexiones entre el futuro texto normativo y la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible, Conectada 2030, aprobada en diciembre de 2021 como hoja de ruta que guiará las actuaciones de la Administración General del Estado en materia de transportes y movilidad en los próximos diez años. Pues bien, el CES llama la atención sobre esta ausencia, que choca con la creación de nuevas herramientas, como el DOMOS y el IPEEM (el primero a elaborar en 18 meses y el segundo sin concreción). Esto podría desembocar en una duplicidad de herramientas que minaría gravemente la eficacia en la gestión y planificación públicas de la movilidad.

Además de esa Estrategia española de movilidad, la Exposición de motivos señala como normativa y planificación sobre la que se asienta el Anteproyecto, entre otras. la Agenda 2030 de la ONU, el Pacto Verde Europeo, la Ley 7/2021, de 20 de mayo de Cambio Climático y Transición Energética y la Estrategia Europea de Movilidad Inteligente y Sostenible.

Pero se trata de un enunciado declarativo, al menos a tenor de los siguientes tres aspectos. En primer lugar, porque el texto proclama el debido alineamiento con los objetivos de la Agenda 2030 (incluso señala cuáles), pero deja sin definir cuál es y hasta dónde llega la contribución de la ley de movilidad al desarrollo e implementación de dicha agenda en España.

En segundo lugar, porque no se recoge objetivo alguno sobre reducción de gases de efecto invernadero (GEI) y no se remite a instrumentos que sí los contemplan, principalmente el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC), para cumplir con el Pacto Verde Europeo, que establece una reducción del 90 por 100 de las emisiones GEI relacionadas con el transporte para 2050, sin proponer una hoja de ruta y objetivos tanto temporales como sectoriales para la descarbonización: penetración de modos, reducción de emisiones en carretera, transporte aéreo y marítimo, etc. El PNIEC establece para 2030 que el sector transporte (junto a otros sectores difusos como el residencial, la agricultura, residuos, gases fluorados e industria no sujeta al comercio de emisiones) debería contribuir al objetivo general de reducción de emisiones en España en 2030 con un descenso del 39 por 100 respecto a los niveles del año 2005. El texto remite, únicamente, en la Disposición Adicional 5ª a unas sendas indicativas que usarán los escenarios previstos en este Plan.

Y en tercer lugar, porque el Anteproyecto no se refiere al "estado de emergencia climática y ambiental", declarado por el Gobierno español en 2020, en respuesta al consenso generalizado de la comunidad científica: aunque reconoce que el transporte es responsable del 29 por 100 de las emisiones GEI en España, no hace por ello referencia a los objetivos de alcanzar cero emisiones netas no más tarde de 2050, a partir del impulso de un sistema eléctrico 100 por 100 renovable, de un parque de turismos y de vehículos

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

comerciales con emisiones de 0 gramos de CO_2 por kilómetro, y un sistema fiscal, presupuestario y financiero compatibles con la necesaria descarbonización de la economía y de la sociedad, reconocidos como compromisos gubernamentales.

Por otro lado, el CES considera que, en aras de una correcta coordinación y estabilidad regulatoria, la futura ley no debe contradecir y debe estar bien coordinada con el resto de las normativas relacionadas, tales como la Estrategia Europea de Movilidad, la Ley de Cambio Climático y Transición Energética o la Ley de Ordenación de Transporte Terrestre (LOTT), por lo que recomienda que se revise el Anteproyecto de cara a evitar contradicciones o disfunciones.

Por ejemplo, en el Anteproyecto se establece la obligatoriedad para los municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes de dotarse con un Plan de Movilidad Sostenible Simplificado. Este requerimiento va más allá de lo establecido en la Ley 7/2020, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética, en la cual se establece la obligatoriedad de dotarse de un Plan de Movilidad Sostenible a todos los municipios de más de 50.000 habitantes, y a aquellos entre 20.000 y 50.000 habitantes, en los cuales se superen los valores límite de los contaminantes regulados en Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.

Del mismo modo, remite a la misma Disposición Adicional en materia de contaminación ambiental al Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica, dejando sin referencias a la contaminación acústica. Y tampoco se reconoce (como sí lo hace Estrategia Europea de Movilidad Inteligente y Sostenible) al ámbito sanitario, a la contaminación del agua o la pérdida de biodiversidad, dentro de los costes externos o externalidades negativas.

6. Diseño de la gobernanza del sistema de movilidad

En cuanto a la gobernanza que plantea el sistema, el CES subraya la necesidad de que la ley promueva el fin de la fragmentación normativa y abogue por la coordinación entre las administraciones implicadas, previendo los mecanismos necesarios, evitando desventajas competitivas para la industria y perjuicios para las personas.

La Conferencia Territorial de Movilidad Sostenible resulta, a juicio del CES, muy oportuna, pero se echa en falta la coordinación regulatoria, el intercambio de experiencias y mejores prácticas como uno de los objetivos de la Conferencia, o del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible. El examen y discusión de las buenas prácticas deberían ser una función importante de la Conferencia, y no sólo un documento complementario al DOMOS, para evitar que se queden en nada. Además, resulta necesario bajar el número de habitantes de los municipios que podrán disponer vocalías en este organismo, ya que, únicamente Madrid y Barcelona tendrían la posibilidad de participar.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

Respecto a la propuesta de creación del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y los órganos e instrumentos de coordinación y consulta que lo forman, el CES alberga dudas en relación a su integración o coexistencia con otros órganos de representatividad ya contemplados en la LOTT como el Consejo Nacional de Transportes Terrestres y el Comité Nacional del Transporte por Carretera. En todo caso el CES aboga por asegurar que se mantenga la representatividad de las organizaciones e instituciones que se encuentran actualmente representadas en estos órganos de la LOTT.

7. Mejora de las bases para la planificación y la gestión de la movilidad sostenible

En cuanto a la planificación estratégica y la gestión de la movilidad, el CES señala que se deben establecer algunas bases comunes, en aras de la seguridad jurídica y la proporcionalidad de las medidas. Puesto que dicha planificación afecta directamente a derechos fundamentales de circulación de personas y de mercancías, el CES cree que los instrumentos de planificación deberían incluir y determinar a nivel nacional unos parámetros de niveles para que se entiendan cumplidos los objetivos climáticos y de calidad del aire y, en particular, a las emisiones de gases de efecto invernadero.

Por otro lado, al establecer la jerarquía del sistema de medios de movilidad, el CES considera que ésta se debe configurar de manera integral para todos los medios y ámbitos de movilidad. El Anteproyecto limita los medios de movilidad privada aunque sean de alta ocupación, en contraposición con lo establecido en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada (en la que se habla más correctamente de vehículo particular y no vehículo privado). De igual forma, de cara a la mejora de la calidad del aire y a la promoción del uso de modos más sostenibles de movilidad, se deben de tener en cuenta, en futuras modificaciones de la movilidad por carretera, ciertos ámbitos, como pueden ser los carriles reservados.

8. Mejora de la planificación de la movilidad sostenible al trabajo y en grandes centros de actividad

En cuanto a las bases para la planificación concreta en algunos ámbitos y supuestos, el CES considera que se debe mejorar la definición del alcance de los planes de movilidad sostenible al trabajo y su conexión con los planes de movilidad urbanos, y afinar la definición de los planes para grandes centros de actividad.

El Anteproyecto remite a la negociación colectiva el establecimiento de medidas para promover la implantación de planes de movilidad sostenible al trabajo, que el CES contempla como un paso significativo en la participación de las personas trabajadoras y sus representantes en la materia junto con las empresas. En este sentido, el CES considera improcedente el segundo párrafo del punto 3 del artículo 26, que remite a la creación de

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

una comisión negociadora específica en defecto de representación legal de las personas trabajadoras, máxime cuando la obligación solo alcanza a empresas con centros de trabajo a partir de 500 personas trabajadoras o 250 por turno. Además de en la negociación, el CES entiende que la representación legal de las personas trabajadoras participará, en su caso, en todo el desarrollo y seguimiento de esos planes.

Igualmente, el CES considera que la reforma del Estatuto de los Trabajadores para acoger el deber de negociar los planes de movilidad sostenible al trabajo, disposición final tercera del Anteproyecto, debería haberse abordado en el marco del diálogo social y no en una ley sectorial -cuando, además, la mesa de diálogo para la reforma del Estatuto estaba abierta durante la elaboración de la iniciativa-.

Por otro lado, el CES aprecia cierta indefinición a la hora de entender los denominados Planes de movilidad sostenible para "grandes centros de actividad", puesto que estos centros carecen de entidad jurídica, por lo que, aunque ministerialmente se decidirán los criterios para su identificación, insta a su mayor concreción en el Anteproyecto. Así por ejemplo, el CES sugiere incorporar en el Anteproyecto que en esta categoría se incluyan como mínimo, entre otros, los complejos hospitalarios, los campus universitarios, las grandes instalaciones, como centros comerciales, empresariales o polígonos industriales, y las áreas portuarias y aeroportuarias.

El CES entiende que, en lugar de que cada empresa tenga que elaborar un plan de movilidad individual, en las ubicaciones donde exista un área determinada que incluya a varias empresas o centros de actividad, se contemple la elaboración de un único plan de movilidad conjunto para esa área, sin que tengan que ser necesariamente grandes centros de actividad, y en colaboración con las entidades locales y/o los entes territoriales competentes.

Además de lo anterior, el CES considera que el Anteproyecto debe especificar, de cara al futuro desarrollo normativo sobre los planes de movilidad sostenible al trabajo, las directrices metodológicas para su elaboración y los sistemas de seguimiento y evaluación, así como el apoyo técnico y financiero para ello.

Finalmente, el CES estima que desde la futura Ley se debería impulsar que todos los centros de actividad, independientemente de su tamaño y ubicación, se involucren en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europea de movilidad sostenible.

9. Sobre la financiación para transitar de manera justa a un sistema de movilidad sostenible, segura, conectada y accesible

Por último, en cuanto a la financiación, el CES estima que en su redacción actual el Anteproyecto carece de algunos de elementos esenciales para un marco financiero estable y suficiente. Esta circunstancia podría frenar el desarrollo y el sostenimiento del sistema

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

de movilidad que se pretende implantar, central tanto para el cumplimiento de los objetivos ambientales comprometidos como para hacer efectivo el derecho a la movilidad segura y sostenible de modo equitativo para todas las personas, mejorando con ello su acceso a otros bienes y servicios esenciales y, con ello, la cohesión social y la vertebración del territorio.

De hecho, la financiación se aborda casi exclusivamente en el Anteproyecto al tratar el transporte urbano de viajeros, lo cual resulta a todas luces parcial. Es cierto que se plantea el PRTR como fuente principal para el desarrollo del nuevo sistema de movilidad, pero este recurso tiene especificidades que limitan su alcance, y un horizonte temporal también limitado, máxime para un sistema que deberá seguir transitando hacia la sostenibilidad ambiental y hacia el cumplimiento de una serie de ambiciosos objetivos en el medio y largo plazo, que requerirán nuevas infraestructuras, en algunos casos, la adecuación de otras al nuevo modelo, en otros casos, y en general sufragar el coste del mantenimiento de todas ellas y de las eventuales reposiciones en cada caso.

Más en concreto, el CES considera que la futura norma debe favorecer el desarrollo de la movilidad compartida a través de propuestas concretas, ya que es parte de la solución a los retos que enfrenta el transporte en materia económica, social, medioambiental y de salud pública. De igual forma es necesario ampliar la línea de ayudas que permita la renovación de las instalaciones de suministro y de la flota de vehículos, dentro de los parámetros de la sostenibilidad medioambiental. También establecer ayudas hacia el aumento de la oferta multimodal ferroviaria de servicios, así como ayudas directas y temporales a los operadores ferroviarios para la puesta en marcha de servicios regulares multicliente para transporte de contenedores, o la creación de autopistas ferroviarias, en sintonía con los proyectos europeos en su fase de lanzamiento.

Por otro lado, en la futura norma se debe evitar establecer cargas administrativas adicionales que puedan encorsetar más la actividad de sectores regulados del transporte y que cuentan con un modelo de relaciones laborales que favorece el empleo estable y de calidad. A este respecto, se observan en el Anteproyecto varias disposiciones que imponen obligaciones de emisión de documentación y/o datos (p.ej. la huella de carbono) sobre los operadores y empresas sin una compensación o medidas de apoyo adecuadas, lo que agravará la difícil coyuntura económica en que está inmerso el sector.

Todo ello conecta con la necesidad de atender al principio de transición justa. Así, el CES echa en falta más medidas de financiación de la movilidad para la transición a una economía más eficiente y baja en emisiones. El Anteproyecto parece focalizarse sólo en el transporte urbano, relegando las necesidades de financiación del transporte de viajeros en general (urbano e interurbano) y del mantenimiento de las infraestructuras viarias, así como la mejora de éstas en el medio rural.

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONCE - 2022-09-28 14:43:40 CEST
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es

Como recogió entre otros en las conclusiones de su Informe 1/2020, *La inversión pública en España*, el CES estima que, siempre atendiendo a criterios de eficiencia y a sistemas de evaluación suficientemente desarrollados, capaces de garantizar no solo el control de la ejecución del gasto, sino también la racionalidad, eficacia y eficiencia de las inversiones proyectadas, es preciso atender a su aporte a la cohesión social y a las necesidades de los territorios concretos. Tales necesidades vienen referidas tanto a las de infraestructuras convencionales como a nuevos elementos, para la conectividad y la digitalización, por un lado, y para la transición justa a una economía descarbonizada y de bajo impacto ambiental, por otro, incorporando en las inversiones necesarias lo relativo a la formación de las personas trabajadoras.

IV. CONCLUSIÓN

El CES acoge favorablemente la oportunidad de la iniciativa, que incorpora al marco normativo español la movilidad sostenible, sin perjuicio de las observaciones generales anteriormente formuladas para la mejora del Anteproyecto.

Madrid, a 28 de septiembre de 2022

Vº. Bº El Presidente

Antón Costas Comesaña

La Secretaria General

María Soledad Serrano Ponz

FIRMADO
ANTONIO COSTAS COMESAÑA - 2022-09-28 14:55:10 CEST
MARIA SOLEDAD SERRANO PONZ - 2022-09-28 14:43:40 CEST
Puede comprobar la autenticidad de esta copia mediante CSV: OIP_MTVMQ7LQG23GLQ6ZM9EUDUDXW4J9 en https://www.pap.hacienda.gob.es
14-FEB-2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEISER-5abf-d77a-b849-4b8c-aed6-1775-093d-1ac4 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida

JUSTIFICANTE DE REGISTRO EN OFICINA DE REGISTRO

Oficina:	Registro General del Consejo Economico y Social - O00006482
Fecha y hora de registro en	29/09/2022 09:37:58 (Horario peninsular)
Fecha presentación:	29/09/2022 09:34:08 (Horario peninsular)
Número de registro:	REGAGE22s00042801974
Tipo de documentación fisica:	Documentación adjunta digitalizada
Enviado por SIR:	Sí

Información del registro

Tipo Asiento:	Salida
Resumen/Asunto:	Remisión del Dictamen del Consejo Económico y Social (CES) sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad sostenible, aprobado por el Pleno del CES del 28 de septiembre de 2022
Unidad de tramitación origen/Centro directivo:	Dirección de Acción Institucional - EA0041793 / Consejo Economico y Social
Unidad de tramitación destino/Centro directivo:	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana - E05065601 / Administracion del Estado
Ref. Externa:	

Adjuntos

Nombre:	Remision dictamen CES ATPL movilidad sostenible.pdf
Tamaño (Bytes):	444.715
Validez:	Copia Electrónica Auténtica
Tipo:	Documento Adjunto
CSV:	GEISER-381c-7d16-8a20-4fd9-9ac8-f7d7-2a4a-beec
Hash:	2e6f8e9d2b7b1344e4def6c81963673add8d4ae1573a116935c5b6b03216d00216d7f72f9eabb87ef165786c9b22b8df102d7731cafa5178fd9722cfd4a96b46
Observaciones:	

La Oficina de Registro Registro General del Consejo Economico y Social declara que las imágenes electrónicas anexadas son imagen fiel e íntegra de los documentos en soporte físico origen, en el marco de la normativa vigente.

El registro realizado está amparado en el Artículo 16 de la Ley 39/2015.

De acuerdo con el art. 31.2b de la Ley 39/15, a los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.
Podrán consultar el estado de su registro en Carpeta ciudadana. https://sede.administracion.gob.es/carpeta/
La documentación adjunta estará disponible para su consulta y descarga durante un período de un año.

ÁMBITO-PREFIJO	CSV	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
GEISER	**GEISER-5abf-d77a-b849-4b8c-aed6-1775-093d-1ac4**	**29/09/2022 09:37:58 (Horario peninsular)**
Nº REGISTRO	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	VALIDEZ DEL DOCUMENTO
REGAGE22s00042801974	**https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida**	**Original**

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

SIF APLICACIÓN SICRES

JUSTIFICANTE DE PRESENTACIÓN

REGISTRO DE ENTRADA

Oficina: Registro General del Consejo Economico y Social

Nº de registro: REGAGE22e00042824353

Fecha de registro: 29-09-2022 10:25:24

Intercambio: O00006482_22_00000094

Organismo

Código: EA0041793 Unidad: Dirección de Acción Institucional

Información del asiento registral

Documentación: No acompaña documentación física ni otros soportes

Unidad destino: Secretaría de la Ministra

Ref. externa: Sin información

Nº expediente: Sin información

Resumen/asunto:

Remisión del Dictamen del Consejo Económico y Social (CES) sobre el Anteproyecto de Ley de Movilidad sostenible, aprobado por el Pleno del CES del 28 de septiembre de 2022

Puede acceder a la "copia original" electrónica de los documentos originales en papel presentados en la Oficina de Asistencia en Materia de Registros mediante el código seguro de verificación (CSV) que figura a continuación. Para ello debe acceder a la Sede Electrónica del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en https://sede.mitma.gob.es/MFOM.ConsultaCSV.Web/ (O.M. 24/02/2011)

Archivos anexos

Nombre	Validez	Tipo	Hash/CSV
metadatadoGeiser.xml	Sin información	Fichero técnico interno	Hash: BE05F9E2794DD67FB1C5D8D094ED89441865727DDD18134F7DA041264B21EBBB0C32B4D72F8FAE47FA7E740CBF7DEEA5905A9E57AFBC6A01AF7C8EF79C90BE55
Remision_dictamen_CES_ATPL_movilidad_sostenible.pdf	Copia original	Documento adjunto al formulario	Hash: 2E6F8E9D2B7B1344E4DEF6C81963673ADD8D4AE1573A116935C5B6B03216D00216D7F72F9EABB87EF165786C9B22B8DF102D7731CAFA5178FD9722CFD4A96B46
FIRMA.xsig	Original	Fichero técnico interno	Hash: CF294A45556B9C239885B1D2865E160CAB2F6A12600EE55E339DB4920BC33893C7082DBE69497013AC0BB2222964BA07A5FFC722D6B8E00A87A3FC4E9E9815FF
Justificante_CSV_REGAGE22s00042801974.pdf	Original	Documento adjunto al formulario	Hash: 04125DA593817214B4307E03CE3DD9467E63347A0355A375187E50F529138F2E57024CBA0BAF2783F7E01844CFAA08AE7AACCE5A0A3DF8C996C5EF17F6FB1CCF

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Comunicación Informe

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

IPN/CNMC/036/22

El pasado 2 de agosto de 2022 se recibió en esta Comisión solicitud de informe remitida por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, sobre el Anteproyecto de Ley de referencia.

En el ejercicio de las competencias consultivas que el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, reconoce a esta Comisión, el Pleno del Consejo, en su reunión de 25 de octubre de 2022, aprobó el informe relativo al "*Anteproyecto de Ley de movilidad sostenible".*

En cumplimento de lo establecido en el artículo 10 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado mediante RD 657/2013, de 30 de agosto, adjunto se remite el referido informe.

Barcelona, 25 de octubre de 2022

Miguel Bordiu García-Ovies
Secretario del Consejo de la CNMC

- **MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA**
- **SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL**

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

EXPEDIENTE Nº: IPN/CNMC/036/22

PLENO

Presidenta

D.ª Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D.ª María Ortiz Aguilar

D.ª María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.ª Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Dª. María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Barcelona, a 25 de octubre de 2022

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana sobre el anteproyecto de ley de movilidad sostenible que se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 2 de agosto de 2022, en ejercicio de las competencias que le atribuyen el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC y el artículo 11.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia, el PLENO acuerda emitir el presente informe.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

1. ANTECEDENTES

En el ámbito de la Unión Europea (UE), el Pacto Verde Europeo ("European Green Deal"), presentado por la Comisión Europea en diciembre de 2019 como respuesta a los desafíos climáticos y medioambientales, establece la necesidad de acelerar la transición a una movilidad sostenible e inteligente para reducir las emisiones y establecer una infraestructura y modelo de movilidad más sostenibles[1]. La Estrategia de Movilidad Inteligente y Sostenible Europea, presentada en diciembre de 2020, sienta las bases para la transformación verde y digital en el transporte de la UE y su resistencia a las crisis futuras gracias a un sistema de transportes inteligente, competitivo, seguro, accesible y asequible.

El APL de movilidad sostenible pretende avanzar hacia los objetivos de desarrollo sostenible y digitalización en el ámbito de los transportes. Forma parte de los compromisos adquiridos por España frente a la Comisión Europea en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)[2].

El APL pretende reorientar la movilidad de los ciudadanos hacia modos de transporte más sostenibles que protejan la salud, reduzcan la contaminación y potencien la cohesión social y territorial. Para ello, persigue avanzar en un sistema integrado de movilidad y transporte, fortalecer los mecanismos de coordinación, cooperación y rendición de cuentas en el diseño y gestión de las infraestructuras, establecer un modelo de participación de la AGE en la financiación del transporte urbano y en territorios afectados por el reto demográfico.

El APL también busca potenciar la intermodalidad y el uso de medios de transporte más sostenibles, como los coches eléctricos, los medios de movilidad compartida o las bicicletas, imponer mayor racionalidad en el mapa concesional de líneas regulares de transporte de viajeros por carretera y favorecer la innovación, la digitalización y la formación en transporte y movilidad a través de los "*sandboxes*" regulatorios.

En los últimos años, la CNMC ha realizado diversos informes relacionados con el transporte y la movilidad y su sostenibilidad.

En su reciente estudio sobre el transporte interurbano de viajeros en autobús (E/CNMC/006/19), la CNMC ha considerado que la mejora de la competencia en

[1] COM/2019/640 final.

[2] Reforma 2, componente 1. Se prevé su aprobación y entrada en vigor en el último trimestre de 2023. (COM/2019/640 final)

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

este ámbito podría reforzar su atractivo frente a modos de transporte más contaminantes. El estudio ha detectado numerosas deficiencias en el sistema concesional y ha recomendado una revisión en profundidad, incluyendo la liberalización de las líneas de más de 100 km. y la mejora de los mecanismos de licitación de las concesiones.

En el sector ferroviario, la CNMC elaboró en 2013 y 2019 estudios para favorecer la liberalización efectiva en los ámbitos del transporte de mercancías y pasajeros, respectivamente. Entre las recomendaciones propuestas, se encuentran varias relativas a la mejora de la interconexión del ferrocarril con otros modos de transporte (puertos, aeropuertos, transporte por carretera).

En el ámbito del vehículo eléctrico, la CNMC valoró en 2021 el anteproyecto de ley de cambio climático y transición energética (IPN/CNMC/004/20), planteando algunas medidas para favorecer la instalación de puntos de recarga eléctrica.

En materia de movilidad urbana, la CNMC ha planteado promover la competencia en el sector de taxis y VTCs, destacando que estos servicios pueden contribuir a reducir el uso del vehículo privado, y recientemente ha impulsado, en el marco del proyecto Municipios y competencia, un debate para mejorar la regulación de la movilidad urbana compartida.

2. CONTENIDO

El APL se estructura en un título preliminar y ocho títulos que comprenden un total de 108 artículos, 13 disposiciones adicionales, 8 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria, 11 disposiciones finales y dos anexos.

El **Título Preliminar** define los conceptos que se van a utilizar en la norma, reconoce la movilidad como un derecho colectivo y establece la necesidad de que las administraciones públicas faciliten el ejercicio de este derecho. Se define movilidad sostenible como aquella que se satisface en un tiempo y con un coste razonables, tanto para el usuario como para el conjunto de la sociedad. Las AAPP deberán facilitar el derecho a la movilidad en los términos establecidos en la ley, a través de un sistema de movilidad, definido como un conjunto de infraestructuras, modos de transporte y servicios que faciliten los desplazamientos de las personas y el transporte de las mercancías.

El **Título I** crea y regula el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible para facilitar el ejercicio del derecho a la movilidad y que cuenta con diversos instrumentos: la Conferencia Territorial de Movilidad Sostenible; el Consejo Superior de Movilidad Sostenible; el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) y el

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS), además de una serie de documentos complementarios. Todo el sistema se basa en la cogobernanza[3].

El **Título II** recoge medidas para fomentar una movilidad sostenible. Concretamente integra medidas que complementan la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. Además de desarrollar diferentes instrumentos de planificación (como el DOMOS, como marco esencial de orientaciones para la planificación sostenible de la movilidad por parte de todas las administraciones públicas), se recogen aspectos inclusivos de la movilidad, incluyendo una jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano y actuaciones complementarias en determinadas infraestructuras, edificaciones y otras instalaciones. Destaca la obligación de las empresas de más de 500 empleados de elaborar planes de movilidad sostenible al trabajo.

Además, se crea la *tasa por aprovechamiento especial de las zonas de bajas emisiones* y se modifica el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales. Esta habilitación legal permite que los municipios que así lo deseen puedan introducir una tasa por la circulación de vehículos que superen los límites o categorías máximas de libre circulación estipuladas en las zonas de bajas emisiones.

El **Título III** se centra en la planificación y gestión de las infraestructuras y servicios de transporte. Se regula la provisión de servicios de transporte terrestre de viajeros y servicios de movilidad en todo el territorio.

- Las soluciones de movilidad que se implanten en cada territorio deberán ser las más adaptadas a sus necesidades (en especial para las zonas despobladas). Se trata de materializar que el derecho a la movilidad sostenible no debe limitarse al acceso al transporte público ni a una visión centrada en las infraestructuras. Se recoge la posibilidad de usar cualquier figura jurídica prevista en la normativa de contratos para los servicios sostenidos con fondos públicos, así como el posible uso de subvenciones y ayudas públicas.

- Se establecen los principios a los que deben responder las *obligaciones de servicio público* en servicios de transporte de competencia estatal y los contratos de servicio público, como son la proporcionalidad, la eficiencia en

[3] Destaca el EDIM que se presenta como una herramienta fundamental que deberá recoger la información actualizada sobre la oferta y la demanda de transportes, entre otras cuestiones. Organismos internacionales como la OCDE insisten en la importancia de mejorar la calidad en la formulación de las políticas públicas a través de la incorporación de datos en la toma de decisiones

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

el sistema de transportes, la eficacia y eficiencia en la gestión del gasto público, la intervención temporal en el mercado, la cooperación y corresponsabilidad.

- Además, se establecen reglas específicas para los *servicios de transporte regular de viajeros por carretera de uso general de competencia estatal* que abren la puerta a una mayor racionalización de los servicios de competencia estatal y a la posibilidad de que ciertos tráficos puedan prestarse en régimen de libre competencia. También se fija el plazo (1 año desde la entrada en vigor de la ley) para establecer un nuevo mapa concesional de servicios de transporte regular de viajeros por carretera de competencia estatal, integrado por el conjunto de servicios de competencia estatal, ajustado a los nuevos principios de la ley. Se apuesta por la introducción de requisitos medioambientales en las licitaciones de contratos de concesión.

- Por otro lado, la necesidad de someter los proyectos de infraestructura a una evaluación de su rentabilidad socioeconómica ya se encuentra actualmente recogida en normativa sectorial. No obstante, se contempla un reforzamiento del sistema de evaluación ex post por parte del MITMA y la AIReF.

El **Título IV** regula la financiación estatal del transporte público colectivo urbano de viajeros. Se crea el "Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad" (FESMO-FCPJ) como instrumento para gestionar las subvenciones, y se definen los destinos a los que se pueden dirigir: los costes operativos y proyectos de inversión.

- El nuevo sistema, que entrará en vigor en 2024, sustituye los dos sistemas actuales para contribuir al sostenimiento del transporte público colectivo urbano de viajeros, que siguen criterios y procedimientos diferentes: por una parte, un sistema de subvenciones nominativas aplicables a ámbitos concretos y, por otra parte, un sistema de subvenciones por concurrencia competitiva para el resto de los ámbitos locales.

- La nueva regulación crea un sistema homogéneo y objetivo para todo el territorio, pero teniendo en cuenta las condiciones objetivas que puedan tener relevancia para la prestación del servicio en cada caso concreto, así como las condiciones económicas de la entidad local titular del servicio.

El **Título V** se centra en la innovación, digitalización y formación en transporte y movilidad, destacando las bases para desarrollar "*sandboxes*" (o bancos de pruebas) innovadores. Su objetivo es que del resultado de los proyectos que se prueben en el espacio controlado de pruebas se obtenga una propuesta

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

normativa conjunta entre el promotor de la prueba y las administraciones involucradas en su desarrollo y control que garantice que la regulación incorpore la visión práctica de los operadores del mercado.

- Se regula todo el proceso para la participación de un proyecto en el espacio controlado de pruebas, desde la solicitud, sus requisitos, sujetos intervinientes y condiciones de participación, hasta el resultado y finalización de dicha participación. Además, se produce la incorporación de los vehículos automatizados al sistema de transportes.

- Otro aspecto importante se refiere a la *digitalización y la promoción de los datos abiertos en materia de transportes y movilidad*. Es de especial relevancia el Punto de Acceso Nacional Español de Transporte Multimodal, pues persigue poner a disposición de terceros los datos en soporte digital de la oferta de transporte y de los servicios de movilidad de viajeros, así como de las infraestructuras al servicio de ésta, con el consiguiente potencial para el desarrollo de aplicaciones en este ámbito.

El **Título VI** regula el transporte de mercancías y logística. Contiene también una serie de artículos que se refieren a los nodos logísticos (que son puntos de intercambio de mercancías donde se realizan actividades que aportan valor añadido a la cadena de transporte, tales como la manipulación, el procesamiento y, en su caso, el almacenamiento de la mercancía), designándose aquellos que deban ser calificados como nodos logísticos de importancia estratégica.

Plantea la internalización de los costes externos del transporte por carretera bajo los principios de "cobro por usuario pagador" y "quien contamina paga" señalando que este sistema de financiación solo sería viable si se logra un amplio consenso social y político.

El **Título VII** regula la participación pública y transparencia. Se impone la necesidad de mantener actualizada una página web en el dominio del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana que contenga toda la información prevista en esta ley y que se difunda el material divulgativo. Además, se obliga a la Administración a elaborar un informe de actividad periódico en materia de políticas públicas de movilidad y transporte.

El **Título VIII** establece el régimen sancionador, con sanciones leves y graves y cuantías máximas de 6.000 euros. Se ha configurado bajo el principio de intervención mínima: solo incluye aquellas conductas que puedan perjudicar al Sistema Nacional de Movilidad Sostenible y prevé sanciones de cuantía no excesivamente elevada.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Se recogen también 13 disposiciones adicionales, 8 transitorias, 1 derogatoria, 11 finales y 2 anexos[4].

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

La competencia en los mercados mejora la eficiencia de las actividades económicas y, en el ámbito objeto de este informe, la movilidad sostenible, es, sin duda, un instrumento básico que, junto con la digitalización en la que nos encontramos inmersos, contribuirá a hacer un uso más eficiente de los medios de transporte y, por tanto, a la mejora del medio ambiente. Como ha puesto de manifiesto la CNMC en su contribución a la consulta pública de la Comisión Europea sobre el Pacto Verde Europeo, y, más recientemente, en sus Recomendaciones a los poderes públicos para una intervención favorecedora de la competencia en los mercados y la recuperación económica inclusiva, en un entorno de competencia, las empresas tienen mayores incentivos y

[4] D. A 1ª El Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. D. A. 2ª Conferencia Sectorial de Infraestructuras de Transporte Terrestre. D. A. 3ª Integración del Consejo Nacional de Transporte Terrestre en el Consejo Superior de Movilidad Sostenible D. A 4ª Aprobación del DOMOS. D. A. 5ª Sendas indicativas. D. A. 6ª Plan Estratégico para la sostenibilidad del Transporte Aéreo. D. A. 7ª Zonas de bajas emisiones. D. A. 8ª Respuesta ante episodios de alta contaminación. D. A. 9ª Estrategia o Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta. D. A. 10ª Información para el repostaje y la recarga eléctrica de vehículos. D. A. 11ª Evaluación ex post de los principales corredores puestos en servicio y actuaciones desarrolladas mediante el sistema concesional. D. A. 12ª Transporte ferroviario de mercancías. D. A. 13ª Mecanismo de financiación para asegurar el mantenimiento de la Red de Carreteras del Estado y mejorar la internalización de costes externos del transporte por carretera. Además, la D.T. 1ª Negociación de las medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo. D. T. 2ª Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal. D.T. 3ª Instrumentos de mejora de la calidad del gasto en la financiación de las obligaciones de servicio público ferroviarias. D. T. 4ª Metodologías de evaluación. D. T. 5ª Evaluación de actuaciones financiadas por el Mecanismo de recuperación y resiliencia. D. T. 6ª Actuaciones en curso y actuaciones incluidas en convenios suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley. D. T. 7ª Puesta en funcionamiento del FESMO-FCPJ. D. T. 8ª Digitalización del documento de control administrativo exigible para la realización de transporte público de mercancías por carretera y hoja de ruta exigible para la realización de transporte público de viajeros por carretera. También se recoge una Disposición derogatoria única y estas Disposiciones finales: D.F. 1ª Modificación del Texto Refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre. D.F. 2ª Modificación del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales. D. F. 3ª Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre. D.F. 4ª Modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. D.F. 5ª Modificación de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras. D.F. 6ª Modificación de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario. D.F. 7ª Modificación de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea. D.F. 8ª Título competencial. D.F. 9ª Desarrollo reglamentario. D. F. 10ª Comienzo en la utilización del procedimiento de financiación del transporte público colectivo urbano de viajeros. D. F. 11ª Entrada en vigor. Y estos dos ANEXOS: ANEXO I - Provisión de datos de transporte y movilidad y ANEXO II - Actuaciones e importes incluidos en la planificación de infraestructuras de transporte viarias y ferroviarias de competencia estatal.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

oportunidades para ser más verdes y más digitales para atraer a los consumidores y para mejorar su propia competitividad.

En el ámbito de los transportes y la movilidad, la CNMC ha identificado en numerosas situaciones que la competencia y la mejora de la regulación son una herramienta fundamental para favorecer la consecución de los objetivos medioambientales y la digitalización de los servicios de transportes y la movilidad de los ciudadanos.

Desde la óptica de la movilidad de las personas, la competencia y la buena regulación mejoran el **atractivo de las alternativas al vehículo privado**. En primer lugar, la competencia en los transportes colectivos (autobús, ferroviario), en el taxi y VTC y en los vehículos compartidos (patinetes, bicicletas, motocicletas y coches eléctricos) impulsa su **abaratamiento** y la mejora de su **calidad**. En segundo lugar, genera fuertes incentivos a la **digitalización** de los servicios de transporte, favoreciendo la movilidad conectada y digital y promoviendo mejoras de su eficiencia (por ejemplo, reduciendo los tiempos de espera). En tercer lugar, la mayor eficiencia y atractivo de los transportes colectivos, los servicios de taxi y VTC promueven la **intermodalidad**, no solo al generar sinergias entre estos servicios (por ejemplo, la mayor oferta de patinetes y bicicletas favorece el uso del transporte colectivo al mejorar la movilidad en la "última milla"), sino también al incentivar a los operadores a promover la integración y la intermodalidad con otros modos de transporte (por ejemplo, operadores que buscan mejorar su competitividad ofreciendo billetes combinados de autobús y tren).

Desde la óptica del transporte de mercancías, la competencia y la buena regulación **reducen el impacto medioambiental** de los transportes y promueven el uso de **alternativas menos contaminantes**. Por un lado, la competencia supone un fuerte incentivo para que los operadores **digitalicen** sus servicios de transporte y logística, favoreciendo ganancias de eficiencia y productividad y reduciendo los desplazamientos en vacío. Por otro, la competencia y la buena regulación impulsan la competitividad del **transporte ferroviario y marítimo** de mercancías, que pueden resultar más eficientes desde el punto de vista medioambiental que el transporte por carretera para determinados trayectos.

Finalmente, la competencia y la buena regulación favorecen el desarrollo de vehículos menos contaminantes al mejorar la **oferta de vehículos eléctricos** y generar incentivos para el desarrollo de redes de **puntos de recarga** más extensas y con mejores prestaciones.

Frente a estas ventajas, la CNMC ha constatado la existencia de importantes barreras para el desarrollo de una competencia efectiva en el sector de los

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

transportes en España, con diferente intensidad según las modalidades de transporte.

Una parte importante de estas barreras se deben a la propia naturaleza de las actividades económicas del sector de los transportes, donde existen situaciones de monopolio natural en las infraestructuras, importantes economías de escala, asimetrías informativas y externalidades medioambientales y de otro tipo. A ello se unen otras consideraciones más allá de la eficiencia, como la necesidad de promover la cohesión territorial y promover hábitos de vida saludables. Una intervención pública eficiente – ajustada a los principios de necesidad y proporcionalidad – puede contribuir a resolver las consecuencias negativas de estas situaciones al tiempo que se promueve la competencia donde esta siga siendo posible.

En cambio, una intervención pública no eficiente puede no resolver eficazmente los fallos de mercado o generar obstáculos no justificados a la competencia.

En este contexto, el APL de movilidad sostenible constituye una oportunidad excelente para revisar y mejorar la eficacia de la intervención regulatoria en el sector del transporte y la movilidad, promoviendo la consecución de objetivos de sostenibilidad medioambiental, digitalización y salud pública no solo a través de medidas de intervención directa sobre estos objetivos, sino, también, a través del impulso a la competencia en el sector, que coadyuva al logro de los objetivos anteriores.

Para ello, es imprescindible revisar la regulación para reducir obstáculos innecesarios o desproporcionados para el acceso y ejercicio de las actividades de transporte, reforzar las consideraciones de competencia en la promoción y gestión de las infraestructuras y en la financiación pública de los servicios y solucionar de modo eficiente los "cuellos de botella" estructurales para el desarrollo de la competencia, como el acceso a los datos.

La CNMC ha identificado posibilidades de mejora de la regulación en el transporte en autobús, el sector ferroviario, el sector del transporte marítimo, el transporte de mercancías por carretera, el transporte aéreo, el sector taxi-VTC, la movilidad urbana a través de vehículos compartidos, el vehículo eléctrico y los puntos de recarga. Se anima a las autoridades públicas a tener en cuenta todas las recomendaciones efectuadas en estos ámbitos.

Asimismo, la CNMC ha elaborado recientemente unas Recomendaciones a los poderes públicos para una intervención favorecedora de la competencia en los mercados y la recuperación económica inclusiva. En la medida en que el APL incluye actuaciones en los tres ámbitos que este documento aborda (regulación,

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

contratación pública y ayudas públicas), se sugiere su toma en consideración en su conjunto.

Más allá de estas consideraciones, se advierte que el APL es especialmente ambiguo en una serie de elementos. No en vano, la propia exposición de motivos reconoce que *"buena parte del contenido de esta ley tiene carácter puramente principal o programático"* justificándolo en las competencias de las diferentes Administraciones Públicas implicadas.

En otras ocasiones, es sustancialmente impreciso. Por ejemplo, cuando la Disposición adicional 13ª prevé que el Gobierno presente un estudio sobre alternativas que permitan garantizar, al menos en parte, los fondos para un adecuado mantenimiento de la Red de Carreteras e indica que las *"medidas que puedan implantarse como consecuencia del estudio presentado estarán siempre amparadas en un amplio consenso social y político y se ajustarán a las circunstancias económicas concurrentes*"[5]. Otro ejemplo podría referirse al criterio de ocupación del espacio público, como elemento determinante para establecer una jerarquía de medios de movilidad[6]. Pero también cabe reseñar una razón adicional, y es que numerosas cuestiones de especial relevancia se remiten a un desarrollo reglamentario futuro.

De este modo, numerosas cuestiones que afectan al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos se dejan abiertas en el APL. Sin ánimo de exhaustividad, algunos ejemplos de lo anterior podrían ser el espacio de datos integrados de movilidad (artículo 13 sobre disponibilidad de datos y 51.4 sobre publicación de los mismos), el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS), en cuanto condicionará la política de ayudas de Estado sobre este ámbito (artículo 15), las condiciones que deberán cumplir las propuestas de

[5] A este respecto, por las implicaciones de esta decisión en el transporte de mercancías, puede consultarse el análisis realizado en el Informe de la CNMC sobre los servicios de transporte de mercancías por ferrocarril (2017). El Informe destacaba la *"asimetría en el tratamiento de los costes de las infraestructuras entre el ferrocarril y la carretera, que obliga a que los cánones cubran los costes directos, podrían hacer que este modo de transporte no fuera competitivo frente a la carretera en el rango de distancias considerado"*. En el mismo sentido, en relación con la internalización de los costes externos, este mismo Informe señalaba que, *"de acuerdo con estimaciones de la Comisión Europea, el ferrocarril en España cubre un nivel de costes sociales similar al de otros países de la UE, pero el transporte por carretera solo cubre una pequeña parte, e inferior a otros países de nuestro entorno. En un escenario en el que ambos modos de transporte internalizasen todos sus costes externos, las estimaciones realizadas señalan que el ferrocarril experimentaría una ganancia drástica de competitividad frente a la carretera en el transporte de mercancías, lo que permitiría adelantar de forma notable el punto de mayor eficiencia en costes respecto a la carretera"*.

[6] Véase a este respecto el artículo 28 del APL: "*Con el fin de dar cumplimiento a los principios rectores de la movilidad y atendiendo a los efectos sobre el medioambiente y la salud, en el ámbito urbano las administraciones públicas velarán por incentivar y promover los medios y modos de movilidad más sostenibles y saludables en los entornos urbanos y metropolitanos, así como los que reduzcan la ocupación del espacio público […]"*

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

establecimiento de obligaciones de servicio público (art. 45.3), la prestación de servicios de transporte público regular de viajeros por carretera en régimen de libre competencia (artículo 49), la puesta en marcha de los espacios controlados de pruebas (artículo 62 y ss.), las bases reguladoras de las subvenciones para proyectos de inversión para la mejora de la movilidad urbana (artículo 61) o la estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras ferroviarias (DF 6ª).

Teniendo en cuenta las funciones previstas en el artículo 5 de la Ley 3/2013 de creación de la CNMC, se recuerda el papel consultivo de esta institución de cara a contemplar su participación en el proceso de elaboración de las iniciativas normativas de desarrollo del APL.

A continuación, se desarrollan las observaciones particulares sobre el articulado.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1 *Inclusión de los principios de promoción de la competencia y de neutralidad competitiva (Artículo 5)*

El artículo 5 recoge los principios rectores del sistema de movilidad sostenible que deben guiar la acción de las administraciones públicas[7].

Sin embargo, no se incluye entre estos principios el de competencia. Como se ha explicado en el apartado de observaciones generales, la competencia es una herramienta fundamental para apoyar la transición ecológica, al incentivar comportamientos y estrategias verdes por parte de las empresas y favorecer la sustitución de las alternativas de transporte más contaminantes por modos más eficientes, por el transporte colectivo y compartido y los vehículos eléctricos, entre otros.

Además del principio de competencia, el principio de neutralidad competitiva (tampoco recogido en el artículo 5) implica evitar que la intervención pública derive en privilegios, ventajas o beneficios injustificados para unas empresas frente a otras. La OCDE ha adoptado en 2021 una Recomendación sobre neutralidad competitiva (a la que el Reino de España es uno de los países adheridos), en la que se advierte de que

[7] Seguridad de las personas y del sistema de movilidad en su conjunto; cohesión social y territorial; sostenibilidad ambiental, social y económica; servicio al desarrollo económico sostenible; digitalización, accesibilidad universal; resiliencia del sistema de transportes; cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España; transparencia, sensibilización y participación ciudadana; fomento de la ciudad de proximidad.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

> *"Creating a level playing field is essential for countries to reap the benefits of competition, such as lower prices, better quality and higher economic growth. It helps ensure that the most efficient enterprises thrive in both domestic and international markets. If the state grants artificial advantages to certain enterprises, though, it might create or diminish a comparative advantage, hence distorting competition in domestic and international markets"*[8]

Un principio derivado del anterior es el de la neutralidad tecnológica, de fuerte raigambre en la normativa de telecomunicaciones. A este respecto, resulta crucial que el tratamiento de los operadores responda a las externalidades que generan, sin discriminar por tecnologías a no ser que dicha discriminación sea necesaria para la protección de un interés público debidamente acreditado y sea necesaria y proporcionada para el logro de los fines perseguidos. Este principio se debería aplicar a las medidas incluidas en el APL y en general a cualquier medida regulatoria o fiscal que se derive de esta norma.

Por todo ello, **se recomienda añadir entre los principios rectores del artículo 5 los de competencia efectiva** y **neutralidad competitiva y tecnológica**.

3.2.2 *Principios orientadores de la fijación de obligaciones y contratos de servicio público (artículos 43 a 45)*

Las OSP se definen en el artículo 43 como las exigencias determinadas por la administración a fin de garantizar los servicios públicos de transporte de interés general que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin percibir a cambio una compensación.

En el artículo 44, se recogen los principios a los que deben responder tanto la fijación de obligaciones de servicio público (OSP) como de contratos de servicio público (CSP). Entre ellos, se encuentran los de proporcionalidad; eficiencia y sostenibilidad en el sistema de transportes; eficacia y eficiencia en el gasto público; cohesión social y territorial; transparencia, objetividad y no discriminación; cooperación y corresponsabilidad entre administraciones

[8] *Crear un campo de juego equilibrado es esencial para que los países alcancen los beneficios de la competencia, como precios más bajos, mejor calidad y mayor crecimiento económico. Ayuda a que las empresas más eficientes sean exitosas en los mercados nacionales e internacionales. Si el Estado proporciona ventajas artificiales a algunas empresas, en cambio, podría crear o reducir las ventajas comparativas, distorsionando la competencia en los mercados domésticos e internacionales* (traducción libre).

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

públicas; intervención temporal y, por último, rendición de cuentas y responsabilidad.

Además, en los artículos 45 a 47 se regula el procedimiento para el establecimiento de Obligaciones de Servicio Público en transportes de competencia estatal.

A este respecto, cabe realizar estas consideraciones:

En primer lugar, el artículo 44 recoge principios orientadores de las dos formas de intervención en los mercados (OSP y CSP), pero no establece una preferencia entre uno y otro.

Las OSP otorgan, en principio, un mayor margen a la existencia de competencia que las CSP, aunque ambas formas interfieren en la competencia en los mercados.

Por un lado, debe recordarse que, aunque los Estados miembros de la UE tienen un amplio margen discrecional en la definición de la necesidad de servicio público y en el alcance de dicho servicio, el establecimiento de OSP o CPS requiere acreditar la insuficiencia o ausencia de iniciativa privada. Así lo ha recordado también la jurisprudencia europea[9].

Por otro lado, al objeto de minimizar el impacto de la intervención pública sobre la competencia, la jurisprudencia europea establece también una preferencia entre las dos posibles formas de intervención: se debe agotar en primer lugar la intervención mediante la imposición de OSP y solo después acudir a un CSP[10].

---

[9] Por ejemplo, en la Sentencia de 1 de marzo de 2017 del STGUE (asunto SNCM en la ruta Marsella-Córcega, Caso T-454/13) se señala que los Estados no están dispensados de demostrar el cumplimiento del requisito de constatar la existencia de una falta de iniciativa privada, sino que constituye un requisito previo a la calificación de una actividad como SIEG y, por lo tanto, que la condición relativa a la insuficiencia o ausencia de iniciativa privada es inherente al primero de los criterios Altmark (Sentencia de 24 de julio de 2003) y requiere un examen detallado (apartado 108). Y añade que las necesidades de servicio público deben demostrarse por los Estados y que pueden valorarse fácilmente, entre otros medios, a través de estudios de mercado, consultas públicas o convocatorias de proyectos (apartado 135).

[10] Así viene siendo interpretado por la Jurisprudencia (STGUE de 2017, SNMC contra Comisión (Caso T-454/13): " *[…] es preciso que las autoridades nacionales adopten preferentemente el enfoque que menos perjudique las libertades esenciales para el buen funcionamiento del mercado interior. (…), la imposición de OSP aplicables a todos los transportistas que deseen prestar sus servicios en un determinado enlace, sin que necesariamente se conceda una compensación económica (véase el artículo 4, apartado 2, del Reglamento sobre cabotaje marítimo) conlleva restricciones menos importantes de la libre prestación de servicios que la concesión de una compensación económica a un determinado transportista o a un número limitado de transportistas en el marco de una DSP"* (apartado 134). Entiéndase DSP (Delegación de Servicio Público) como CSP ya que se licitaba. Por otro lado, en la Decisión de la CE Asunto SA.48120 SGEI – Compensation for scheduled costal maritime public transport on the route No 409: Preko – Ošljak – Zadar, las autoridades croatas tuvieron que demostrar que con unas simples OSP no era suficiente para conseguir satisfacer las necesidades identificadas.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Ello sin perjuicio de que, en determinadas circunstancias y para ciertos mercados, ambos puedan emplearse al mismo tiempo.

Se recomienda, por tanto, adoptar este mismo enfoque en el APL, de forma que, en el artículo 44, se **añada el principio de necesidad** a la lista de principios orientadores de las OSP y CSP y se **recoja el carácter preferente con carácter general de la intervención a través de OSP frente a los CSP**.

En segundo lugar, el APL se centra exclusivamente en el procedimiento para establecer las OSP, sin establecerlo para las CSP, figura que, además, no se define en el APL[11]. Se recomienda que el APL contenga una definición del CSP y que se establezca el procedimiento **para utilizar los CSP, de modo análogo a como se hace con las OSP**.

En tercer lugar, **sería aconsejable reforzar algunos aspectos relativos al procedimiento para el establecimiento de OSP**. Por una parte, cuando el artículo 45 letra a) indica que se debe producir la *"descripción de la propuesta y justificación de que los mismos objetivos de movilidad sostenible no pueden alcanzarse de manera más eficiente por otros modos de transporte"* se sugiere añadir también "*o por otros modos de intervención*". Por otra parte, al exigir en la letra e) una *"memoria sobre el cumplimiento de las condiciones definidas por el Acuerdo del Consejo de Ministros a que se refiere el punto 3 de este artículo para el caso de obligaciones de servicio público objeto de compensación económica por la administración"*, se sugiere que esa memoria pueda predicarse igualmente en el caso de que no haya compensación económica.

En cuarto lugar, el artículo 47.5 del APL precisa que *"en los casos en los que dejen de cumplirse las condiciones que motivaron la declaración de las obligaciones de servicio público, el Consejo de Ministros podrá declarar su extinción, una vez finalizada la vigencia del contrato correspondiente".* **Se recomienda que esta opción no sea potestativa, sino imperativa**. En caso de que dejen de cumplirse las condiciones que justificaron en su momento la fijación de OSP (y, por extensión, los CSP), los principios de buena regulación imponen que se revise la normativa para no imponer obstáculos a la competencia en los mercados.

[11] A efectos meramente informativos, conforme a la normativa de la UE de transporte marítimo, contrato de servicio público es el existente entre las autoridades competentes de un Estado y un armador comunitario a fin de ofrecer al público servicios de transporte suficientes. Podrá comprender en particular: servicios de transporte que cumplan normas establecidas de continuidad, regularidad, capacidad y calidad, servicios de transporte complementarios, servicios de transporte a precios y condiciones específicos, en especial para determinadas categorías de viajeros o para determinadas conexiones, y adaptaciones de los servicios a las necesidades reales.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

En conclusión, se recomienda incluir el principio de necesidad entre los orientadores para el establecimiento de OSP y CSP, así como un orden de prelación a priori de OSP frente a CSP, regular el procedimiento general para el establecimiento de CSP y hacer imperativa la eliminación de las OSP (y por extensión, de las CSP) en el momento en que dejen de estar justificadas.

3.2.3 *Acceso a datos y difusión de la información (artículos 13.6, 79.3, 85-92 y Anexo I)*

Diferentes preceptos del APL se refieren a la digitalización y la promoción de los datos abiertos en materia de transportes y movilidad, estableciendo obligaciones de suministro al MITMA de datos sobre los servicios de transporte y las infraestructuras.

El artículo 13.6 del APL crea el Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) como instrumento digital del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible bajo la dirección del MITMA, en coordinación con la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial.

Con él, se trata de garantizar la disponibilidad para todas las administraciones y, en las condiciones que se establezca reglamentariamente, para toda la ciudadanía, mediante datos abiertos, de la información relativa a la movilidad, generada a partir de los datos proporcionados por las administraciones públicas, los operadores de transporte y los gestores de infraestructura, entre otros. Dichos datos deberán seguir las especificaciones técnicas indicadas desde la Oficina del Dato, integrada dentro de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial.

Por su parte, los artículos 85 a 92 regulan lo relativo a la digitalización y los datos abiertos, indicando que los participantes en la provisión de servicios de transporte de viajeros y de movilidad en cualquier parte del territorio nacional (tales como operadores de transporte de viajeros, autoridades de transporte y proveedores de servicios de movilidad) **garantizarán la disponibilidad de los datos sobre servicios de transporte y movilidad definidos en el anexo I de la ley que se encuentren en soporte digital, de forma gratuita, no discriminatoria y actualizada**. La provisión de los datos se llevará a cabo en **modo estandarizado, accesible e interoperable**, con las características y mediante el sistema de acceso definido en el citado anexo I, que podrá ser actualizado por Resolución de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

La digitalización y las nuevas tecnologías han permitido innovaciones en el ámbito del transporte como la movilidad compartida, los planificadores de ruta o

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

los sistemas de validación de billetes o pago por móvil. El máximo exponente de esta evolución es la denominada "movilidad como servicio" (MaaS), que permitirá al usuario planificar rutas con información completa y en tiempo real, accesible desde terminales móviles, proporcionando soluciones de transporte puerta a puerta, incluyendo billetes integrados para todos los modos de transporte y soluciones de pago.

Estas soluciones reducen los costes de información de los usuarios sobre las alternativas de transporte disponibles, sus precios y tiempos de desplazamiento, y aportan valorar añadido, combinando de forma sencilla los diferentes modos, por lo que tienen el potencial de fomentar el uso de los modos de transporte públicos y compartidos, más sostenibles.

El acceso a los datos supone un insumo esencial para poder prestar servicios de transporte y movilidad de forma competitiva. La imposibilidad o limitación de acceso a los mismos supondrá una barrera de entrada de enorme relevancia dada la creciente digitalización de los servicios de transporte y movilidad. Por ello, favorecer el acceso a los datos de forma objetiva y no discriminatoria puede ser fundamental para el desarrollo de la movilidad como servicio (MaaS) y para favorecer una dinámica competitiva que posibilite mejoras en términos de innovación, calidad o precio y la aparición de nuevos entrantes.

Frente a ello, **el acceso a datos también puede tener efectos negativos sobre la competencia**. Por un lado, obligar a proporcionar datos a competidores en unas condiciones que no reconozcan suficientemente la inversión y la innovación puede desincentivarlas. Por otro, el acceso a datos comercialmente sensibles puede poner en riesgo el funcionamiento competitivo del mercado, como reconoce la MAIN. Además de que las obligaciones de remisión de información a las administraciones públicas no pueden amparar intercambios de información comercialmente sensible entre los propios operadores, pues ello podría dar lugar a la incoación de procedimientos sancionadores desde la óptica del derecho de la competencia por la existencia de conductas anticompetitivas de los artículos 1 y 2 de la Ley 15/2007 de 3 de julio, de defensa de la competencia y en los artículos 101 y 102 del TFUE.

Por todo ello, es fundamental que las políticas de acceso a los datos se diseñen adecuadamente para **impulsar la competencia sin distorsionar los incentivos de los operadores**.

Sobre la base de estas reflexiones previas, se formulan diversas consideraciones sobre el texto propuesto:

En primer lugar, se recomienda **minimizar los cambios en la regulación del acceso a datos, al objeto de procurar un marco estable y predecible** para

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

que los operadores planifiquen sus estrategias y realicen sus inversiones. En el ámbito de la UE, se prevé la revisión de la normativa reguladora del acceso a datos[12]. El Plan de acción de la Comisión Europea de diciembre de 2021 concreta que algunas de estas revisiones deberían estar finalizadas en 2022[13]. El APL, en sus artículos 85 y siguientes y en su Anexo I, incorpora algunas previsiones (no todas) del Reglamento 2017/1926, que, por su propia naturaleza, son de aplicación directa en todos los Estados miembros por lo que no necesita transposición. Por ello, debería valorarse la pertinencia de reproducir un reglamento europeo que ya es directamente aplicable y que, además, será revisado próximamente por la Comisión Europea.

En segundo lugar, **es conveniente establecer mayores exigencias de remisión de datos para los operadores que ostenten mayor grado de poder de mercado y, en particular, aquellos que estén sujetos a OSP o vinculados por un CSP**.

En estas situaciones, los problemas de información asimétrica y poder de mercado a favor de los operadores incumbentes son más agudos, y ello requiere que las soluciones de acceso a datos para procurar competencia, en la medida en que esta sea posible, sean más eficaces[14]. La información que reporte el operador que presta el servicio (sobre todo si lo presta en exclusiva) será fundamental para permitir la comercialización de billetes combinados que integren los servicios de transporte sujetos a OSP o CSP, para mitigar las ventajas informacionales del operador incumbente en una eventual licitación, y para facilitar la evaluación ex post de las OSP establecidas, por parte de terceros independientes. En cambio, las desventajas de facilitar el acceso a datos no son tan intensas, por la situación previa de competencia más reducida.

[12] La Directiva 2010/40/UE por la que se establece el marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte, establece como Acción Prioritaria el suministro de servicios de información sobre desplazamientos multimodales en toda la Unión. Adicionalmente, el Reglamento Delegado 2017/1926, que desarrolla la mencionada Directiva, establece las especificaciones necesarias a fin de garantizar la exactitud y disponibilidad transfronteriza para los usuarios de los Sistemas de Transporte Inteligente de los servicios de información sobre desplazamientos multimodales en toda la UE. Este Reglamento crea un punto de acceso común en cada Estado miembro (*National Access Point*, NAP), que constituye el punto único de acceso nacional a los datos sobre servicios y tráficos de los diferentes modos de transporte. Asimismo, establece una serie de requisitos de obligado cumplimiento por parte de las autoridades de transporte, los operadores de transporte, los gestores de infraestructuras o los proveedores de servicios de transporte a la demanda.

[13] https://transport.ec.europa.eu/document/download/0da33409-1d20-4221-bf46-66844239b213_en

[14] Por ejemplo, la CNMC ha advertido que las OSP aéreas, al imponer condiciones más exigentes para poder prestar las rutas, dificultan la entrada de nuevos operadores. En el caso de las concesiones de servicios interurbanos regulares de autobús, la CNMC ha advertido de que una de las razones de la escasa competencia en las licitaciones son las ventajas informativas de los operadores incumbentes.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Por ello, se propone que los operadores del servicio sujeto a OSP o a CSP aporten, además de la información prevista en el apartado 1 del Anexo I del APL, la compensación recibida, en su caso, de las administraciones públicas por la operación del servicio y la cuantificación de los costes relevantes para la explotación del servicio[15].

Un caso que puede guardar ciertas similitudes con el anterior es cuando **un operador acceda a información privilegiada sobre un mercado en el marco de un programa de *sandbox* o espacio controlado de pruebas**. En estos casos, debe buscarse un equilibrio entre la incentivación de la participación como vía de fomento de la innovación y la atribución de ventajas exclusivas a los participantes.

Por ello, se recomienda modificar el Capítulo I, que regula estos programas, para hacer efectivo el principio recogido en el artículo 79.3 del APL de ausencia de privilegios del operador participante. En particular, con el debido respeto a las cláusulas de confidencialidad y secreto empresarial, así como de los derechos de propiedad industrial e intelectual que pudieran verse afectados durante la realización de las pruebas, se debería hacer pública toda la información relevante recabada durante el periodo de pruebas, debidamente anonimizada, para que sea libremente accesible por otros operadores en otras experiencias innovadoras.

En tercer lugar, conforme al artículo 4 del Reglamento 2017/1926, a partir del 1 de diciembre de 2020, es obligatorio el suministro de los datos estáticos incluidos en el apartado 1 del Anexo del Reglamento[16]. **Sin embargo, el artículo 85 del APL pospone esa fecha hasta el 1 de enero de 2025, contradiciendo así lo dispuesto en el Reglamento. Esta divergencia debe ser clarificada y, en caso de discrepancia, primaría la normativa de la UE**.

Además, los artículos 1.d) y 2.d) del Anexo I, relativos a las obligaciones de actualización de los datos de los responsables del suministro, no aclaran **con**

[15] Por ejemplo, por lo que se refiere a las concesiones de transporte de autobús, la información exigida debería suministrarse con un grado de desagregación a nivel temporal (por mes, día o incluso hora) y espacial (por ruta, paradas de origen y destino, de forma que sea posible geolocalizar la información suministrada). En este sentido, la información a compartir debería, siempre que sea posible, ir más allá de las obligaciones de transparencia impuestas en el artículo 7 del Reglamento 1370/2007, y ofrecerse con una periodicidad superior a la anual, que permita a los potenciales licitadores conocer los patrones diarios y estacionales de los datos relevantes para la operación del servicio, facilitando la formulación de sus ofertas.

[16] El Reglamento Delegado 2017/1926 establece en su Anexo los datos que deben suministrarse al punto de acceso nacional y distingue entre datos estáticos y dinámicos. Los datos estáticos son considerados esenciales y el Reglamento establece un calendario progresivo para que las autoridades de transporte, los operadores de transporte, los gestores de infraestructuras y los proveedores de servicios de transporte a la demanda procedan al suministro obligatorio de sus datos estáticos al punto de acceso nacional.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

qué frecuencia se exige la actualización de los datos estáticos. Dado que la disponibilidad de información veraz y actualizada es una variable competitiva importante para los operadores de los servicios de transporte, debería concretarse la frecuencia de la obligación.

En cuarto lugar, aunque el citado Reglamento 2017/1926 no obliga a que los Estados Miembros proporcionen datos dinámicos en el punto de acceso nacional, la Estrategia Española de Movilidad 2030, aprobada en diciembre de 2021, sí contempla la posible inclusión de los datos dinámicos en el punto de acceso nacional[17]. El APL señala en su exposición de motivos que con la recogida y la compartición de datos se pretende facilitar el desarrollo de aplicaciones de movilidad de valor añadido, para lo cual los datos dinámicos son determinantes. Sin embargo, en su articulado no hace ninguna referencia a este tipo de datos, más allá de una referencia genérica en el Anexo 1 de la norma. En este sentido, **se anima a regular la provisión de datos dinámicos** para facilitar el desarrollo de aplicaciones, concretando las medidas necesarias para alcanzar este objetivo.

En quinto lugar, las implicaciones para la competencia de los sistemas comunes de información y de integración de la oferta de billetes aconsejan, una vez realizados los ajustes legales que sean pertinentes, una **participación activa de la CNMC**. Si bien la implementación del punto único de acceso nacional a los datos debe recaer en el MITMA, su supervisión y la resolución de conflictos entre las partes sobre el acceso a los datos requiere de una autoridad independiente, dado que el propio Ministerio debe también suministrar información a dicho punto como autoridad de transporte, así como también deben hacerlo empresas dependientes de él, como Renfe o ADIF, con el consecuente conflicto de interés[18]. La mayor involucración de la CNMC también puede favorecer que el acceso a datos no debilite las dinámicas de competencia entre operadores.

En sexto lugar, en cuanto al **régimen sancionador**, el APL prevé como infracciones (graves o leves) en materia de suministro de datos al Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM), la no remisión o el retraso en el envío de datos y suministrar datos falsos, incompletos o inexactos, pero no contempla como infracción el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 91 del APL sobre su uso: *"[L]a prestación de servicios a la ciudadanía en los que*

[17] *"Otra posible línea de trabajo del NAP de transporte multimodal es la que se refiere a la inclusión de datos dinámicos y en tiempo real (incidencias, datos de la operación real, etc.) de todos los modos de transporte, si bien se trata de un alcance que no es obligatorio recoger en el NAP según la normativa europea que lo regula"*.

[18] Este reparto competencial es, por ejemplo, el diseñado en Francia por la Ley 2019/1428 de Movilidad, que establece que sea el regulador de transportes (ART) quien supervise la implementación de los artículos 3 a 8 del Reglamento 2017/1926 y resuelva las disputas entre empresas.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

se utilicen datos sobre transporte y movilidad del Punto de Acceso Nacional de Transporte Multimodal, deberá hacerse de forma justa, neutra, imparcial, no discriminatoria y transparente".

Se trata de obligaciones cuyo cumplimiento es crucial, teniendo en cuenta, como se ha mencionado anteriormente, el desarrollo de soluciones MaaS, que permitirán al usuario planificar rutas con información completa y en tiempo real, accesible desde terminales móviles, proporcionando soluciones de transporte puerta a puerta, incluyendo billetes integrados para todos los modos de transporte.

Por este motivo, el incumplimiento de estas obligaciones de neutralidad, no discriminación y transparencia debería incluirse como una infracción grave en el régimen sancionador del APL, para lo que debería introducirse mayor precisión en cuanto a su objeto, de acuerdo con el principio de tipicidad propio de aquel.

Además, en línea con lo señalado anteriormente sobre el papel de la CNMC en este ámbito y los posibles conflictos de interés, se recomienda que se encomiende a una autoridad independiente (la propia CNMC podría serlo para los sectores sometidos a su supervisión, una vez realizados los ajustes legales pertinentes) para la imposición de las sanciones.

En conclusión, se plantean las siguientes recomendaciones en relación con la regulación del acceso a datos: i) minimizar los cambios predecibles en la regulación del acceso a datos; ii) reforzar las obligaciones de información de los operadores sujetos a OSP y CSP, y de los participantes en un *sandbox* cuando tengan acceso a información de modo privilegiado; iii) no posponer la obligación de procurar datos estáticos en el punto de acceso nacional regulado en la normativa UE; iv) regular la provisión de datos dinámicos al mencionado punto de acceso nacional; v) prever una participación activa de la CNMC en la supervisión y la resolución de conflictos sobre el acceso a datos y en la labor sancionadora; y vi) regular como infracción grave el incumplimiento de las obligaciones de neutralidad, no discriminación y transparencia.

3.2.4 *Planes de movilidad sostenible (artículos 24 a 26 y disposición transitoria 1ª)*

De acuerdo con los preceptos señalados, para determinadas entidades públicas y empresas privadas se establece la obligación de dotarse de un plan de movilidad sostenible. Por una parte, los municipios de más de 20.000 y menos de 50.000 habitantes deberán dotarse de un plan de movilidad sostenible simplificado. Por otra, se identificarán grandes centros de actividad que estarán

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

obligados a disponer de planes de movilidad sostenible y los hitos cuantificables que deben alcanzar.

Finalmente, tanto las entidades pertenecientes al sector público (según lo establecido en el artículo 2 de la Ley 40/2015) como las empresas, en ambos casos cuando los centros de trabajo cuenten con más de 500 personas o 250 por turno, deberán disponer de planes de movilidad sostenible al trabajo.

Ante la profusión de planes de movilidad y ante el hecho de que algunos de los elementos que favorecen esa movilidad sostenible (por ejemplo, el acceso al centro de trabajo mediante transporte público) quedan fuera de su alcance, se recomienda **reforzar la coordinación para determinar el contenido y obligaciones de cada uno de ellos y evitar duplicidades**.

Debe clarificarse si las empresas obligadas por número de empleados a contar con un plan de movilidad al trabajo y que, a su vez, se encuentren en una zona determinada como gran centro de actividad, estarán también obligadas a participar en el plan de movilidad que se establece para dichas áreas. Esta coordinación y clarificación de ámbitos de actuación evitará, además, duplicidades y cargas innecesarias[19].

3.2.5 *Servicios de conexión con el ferrocarril (artículo 42)*

El artículo 42 regula los servicios de conexión con los servicios de ferrocarril, permitiendo que sean promovidos por las entidades locales y las comunidades autónomas o por los operadores de transporte ferroviario, y establece limitaciones en caso de que exista un servicio regular de autobús que cubra la misma ruta.

En primer lugar, el texto restringe a las entidades públicas y a los operadores ferroviarios la promoción de servicios de interconexión, impidiendo que estas soluciones puedan ser impulsadas por cualesquiera otros agentes privados. No se considera justificada esta reserva de actividad.

En segundo lugar, el texto limita la promoción de servicios de conexión a determinados supuestos. De acuerdo con dicho precepto, *"en caso de que exista una concesión de servicios de transporte regular por carretera con contrato en vigor, las entidades locales y los operadores de transporte ferroviario de viajeros podrán promover estos servicios* ***siempre que la reducción de usuarios estimada en la concesión por la existencia del nuevo servicio de movilidad***

[19] La MAIN estima las cargas administrativas de los planes de movilidad sostenible al trabajo y los planes de movilidad de los grandes centros de actividad en 550 euros por sujeto obligado, incluyendo la inscripción en el registro.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

no supere el 1% de los usuarios totales de la concesión *en términos anuales. Si la reducción de usuarios superara el 1% en términos anuales, el concesionario podrá tener derecho a una compensación del promotor de conformidad con la metodología que se determine reglamentariamente para concretar tales extremos".*

Este umbral del 1% parece sumamente exigente y puede tener un efecto disuasorio para el establecimiento de nuevos servicios que mejoren la movilidad. Frente a ello, se recomienda valorar la vinculación del umbral a los ingresos de la concesión, en lugar de al número de usuarios, puesto que los ingresos guardan una relación más directa con el mantenimiento del equilibrio económico de la concesión, y que la determinación del porcentaje concreto fuera objeto de una mayor justificación, dado que la MAIN no aporta información al respecto. Asimismo, se recomienda que la compensación a percibir por el concesionario se evalúe por una autoridad independiente designada a tal efecto, conforme a una metodología pública.

Finalmente, debe señalarse que el fomento del uso de los servicios ferroviarios puede realizarse también a través el establecimiento de infraestructuras de aparcamiento disuasorias (tipo "park&ride").

3.2.6 *Servicios de transporte público de viajeros por carretera (artículos 48 y 49).*

Los artículos 48 y 49 del APL mantienen el sistema concesional en la prestación de servicios de transporte público de viajeros por carretera, si bien admitiendo la posibilidad de liberalizar algunos tráficos, previa autorización por Acuerdo del Consejo de Ministros a propuesta del MITMA, y sin perjuicio de recurrir a imponer determinadas obligaciones a los operadores que presten el servicio.

La CNMC ha advertido en numerosas ocasiones acerca del carácter restrictivo del sistema concesional en el transporte de viajeros por carretera, salvo en aquellos casos donde la iniciativa privada no proporcione las condiciones de precio, conectividad, calidad o frecuencia que resulten deseables. Fuera de estos casos, la CNMC ha considerado que una liberalización del sector fomentaría la competencia y beneficiaría a los usuarios del servicio, como muestran las experiencias de países europeos que han acometido esta reforma[20].

[20] Por ejemplo, en los siguientes documentos E-2007-02, IPN/CNM/75/12, IPN/CNMC/018/17 o E/CNMC/006/19.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

La CNMC considera que **resulta negativa la concepción apriorística de todas las líneas como servicios públicos de titularidad de la Administración**, lo que excluye la posibilidad de competencia en el mercado en trayectos que sí serían viables comercialmente. En este sentido, esta Comisión ha propuesto recientemente una liberalización de los trayectos de más de 100 kilómetros, con la posibilidad de establecer concesiones para cubrir aquellos trayectos que no sean atendidos por los operadores del mercado libre en las condiciones requeridas[21].

Frente a esta recomendación, la liberalización planteada por el APL tiene un carácter subsidiario y restrictivo. Por ello, en primer lugar, se insiste en la recomendación formulada recientemente por la CNMC de abrir a la competencia la prestación de servicios de media y larga distancia, complementada con medidas de intervención pública a través de OSP y CSP en caso de que no exista interés comercial por alguna línea o no se alcancen las condiciones de calidad requeridas.

En todo caso, se advierte de que el sistema regulado en el APL es manifiestamente mejorable. En él, no se determina cuáles son las condiciones bajo las cuales un tráfico es susceptible de liberalización. Sería necesario que el APL especificara qué condiciones debe cumplir un determinado tráfico para ser susceptible de liberalización y definiera las obligaciones que el Consejo de Ministros puede imponer a los operadores en el supuesto de una eventual liberalización.

Un supuesto particular es el previsto en el art. 48.4, que permite la concurrencia de origen y destino, paradas y tráficos intermedios de servicios estatales y autonómicos **siempre que así lo prevean los pliegos de ambas concesiones**. La concurrencia de concesiones resulta positiva, al permitir la competencia de los operadores sobre un determinado trayecto en beneficio de los usuarios y permite una gestión más flexible del mapa concesional. No obstante, es necesario destacar que esta posibilidad ya se admitía en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), sujeto a habilitación reglamentaria. Cabe plantearse a este respecto la posibilidad de activar el estudio de una posible liberalización del servicio en este supuesto.

Por último, y para resolver los conflictos que puedan surgir entre las concesiones y los operadores de los trayectos liberalizados, o en relación con el acceso a las estaciones, se recomienda que dichas funciones sean asumidas por una

[21] Estudio E/CNMC/006/19 sobre el transporte interurbano de viajeros en autobús, págs. 199-203.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

autoridad regulatoria independiente, en línea con lo propuesto en el Estudio sobre el transporte interurbano de viajeros en autobús antes citado.

3.2.7 *Planificación de infraestructuras (artículos 51 y ss.)*

El Capítulo III del Título III del APL se refiere a la planificación de infraestructuras de competencia estatal y establece, en sus artículos 51 a 53, el procedimiento de evaluación de las infraestructuras (ex ante y ex post), el análisis socioambiental y el estudio de rentabilidad. Este procedimiento debe entenderse sin perjuicio de la evaluación de las inversiones prevista en la normativa sectorial[22].

Adicionalmente, el artículo 54 identifica las infraestructuras que se excluyen de la evaluación *ex ante*, como aquellas que formen parte de los planes de defensa nacional, mejoras de la seguridad o derivadas del cumplimiento de la normativa en materia de transporte. Igualmente, también se excluyen las actuaciones recogidas en el Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA).

Sobre lo anterior, se realizan estas consideraciones:

En primer lugar, en relación con el DORA, la exposición de motivos del APL establece que las inversiones recogidas en ese Documento se financian a través de las tarifas aeroportuarias y su establecimiento se somete a trámite de participación de las compañías aéreas y a informe de la CNMC, *"lo que supone, de facto, un contrapeso suficiente para garantizar la rentabilidad de las mismas"*.

Sobre esta última conclusión (que la participación de las compañías aéreas, y en particular el informe de la CNMC, garantizan la rentabilidad de las inversiones), hay que decir que no se ajusta a la realidad, por dos razones. La primera, que el informe de la CNMC sobre las inversiones del DORA, regulado en el artículo 29 letra f) de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, no versa sobre la rentabilidad de las inversiones, sino sobre la consistencia de las mismas con el resto del contenido del DORA: que den respuesta a los estándares de capacidad de las infraestructuras, los estándares de calidad del servicio, las condiciones mínimas de servicio de las infraestructuras y otros requisitos de inversión.

De modo que en ese informe de la CNMC no se supervisa la rentabilidad de las inversiones ni con él se garantiza la rentabilidad de las inversiones. Además, el

[22] Las Disposiciones finales 5ª y 6ª del APL modifican la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras y la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, para incorporar la obligación de realizar el estudio de rentabilidad económico-social previsto en el artículo 51 del APL.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

informe de la CNMC sobre el DORA tiene carácter preceptivo, pero no vinculante, por lo que en ningún caso podría resultar determinante a la hora de realizar o no una inversión, sea cual fuere la rentabilidad de la inversión.

En segundo lugar, habiendo reconocido la exposición de motivos del APL las diferencias en la normativa sectorial respecto de la evaluación de la rentabilidad socioeconómica de los proyectos de infraestructura, se considera que la modificación propuesta del artículo 5.2 de la Ley del Sector Ferroviario en la Disposición final 6ª del APL debería establecer el informe preceptivo sobre la Estrategia indicativa del desarrollo, mantenimiento y renovación de las infraestructuras ferroviarias integrantes de la red ferroviaria de interés general, tanto del Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana como de la CNMC.

Además de por coherencia con el papel que tiene la CNMC en este ámbito en el sector aeroportuario, el informe preceptivo de la CNMC sobre la Estrategia indicativa es necesario porque ese documento fija las líneas básicas de la planificación ferroviaria, que condicionan, a su vez, tanto las condiciones de acceso a la red ferroviaria de las empresas prestadoras de servicios de transporte como los programas de actividad de los gestores de infraestructuras, que son, ambos, objeto de supervisión por la CNMC.

3.2.8 *Espacios controlados de pruebas (artículo 77)*

En líneas generales, se valora positivamente la regulación de esta opción en el APL, porque permite analizar y anticipar los posibles problemas que pueden presentarse en una actividad antes de poner en marcha una regulación y así, mejorar su ajuste a los principios de buena regulación.

Para asegurar la máxima eficacia de estas técnicas regulatorias, resulta clave que las cargas administrativas para el acceso al *sandbox* sean las menores posibles, que el procedimiento sea agilizado por parte de las administraciones públicas (dado que se contemplan plazos de meses para la aprobación definitiva de los mismos) y que se presenten en las adecuadas condiciones de publicidad, transparencia y apertura a todo tipo de operadores[23].

Además de lo ya señalado respecto al acceso a los datos que deben hacerse públicos, cabe recordar que el artículo 77 señala que *"tras la entrega de los informes finales de evaluación de las pruebas practicadas, y a la vista de los*

[23] Una señal positiva de esta apertura es que el artículo 65.4 indica que: "Los proyectos podrán ser propuestos por cualquier promotor, cualquiera que sea el Estado en el que esté domiciliado"

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

resultados obtenidos, el promotor y la autoridad o autoridades de supervisión redactarán una propuesta conjunta de regulación, en la que el promotor aportará su visión práctica, empresarial y de mercado del proyecto y las autoridades de supervisión, su experiencia reguladora".

No parece recomendable que la posible propuesta de redacción de un futuro marco regulatorio se realice de forma conjunta entre el promotor del proyecto y la autoridad de supervisión. Sin perjuicio de que se aproveche toda la experiencia y conocimientos de aquel para realizar la propuesta, se aconseja que esta sea redactada de forma independiente por dicha autoridad.

Por otro lado, el mismo artículo 77 continúa precisando que: *"la propuesta conjunta de regulación podrá consistir en una regulación nueva, en una propuesta de calificación de la actividad en el marco regulatorio vigente, la propuesta de modificación de la normativa vigente o cualquier otra iniciativa legislativa que se considere oportuna"*.

A este respecto, se recomienda precisar de forma expresa que una de las posibles opciones podría ser también la no regulación de una determinada actividad, lo que podría suponer bien la derogación de una regulación previa o bien que se ha considerado que la propia actividad no presente una suficiente justificación para que la actividad regulatoria sea puesta en funcionamiento.

3.2.9 *Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal (disposición transitoria 2ª)*

De acuerdo con esta disposición transitoria 2ª, se establece un plazo de 1 año desde la aprobación de la ley para aprobar el mapa concesional, y de 2 años desde la aprobación del nuevo mapa concesional para la adjudicación completa de todas las concesiones estatales incluidas en aquel.

Se establece, asimismo, que las concesiones otorgadas o prorrogadas tras la entrada en vigor de la LOTT que hayan expirado y no sean objeto de licitación se podrán explotar durante 18 meses tras la aprobación del mapa concesional o del anuncio de licitación, entendiéndose extinguidas posteriormente. De acuerdo con lo anterior, se mantendría el *statu quo* actual hasta, como mínimo, 2025.

Esta disposición se deriva del carácter excepcional e irregular en el que se encuentra la mayor parte de las concesiones estatales de autobús interurbano, cuyo título ha caducado sin que se haya licitado un nuevo servicio. Esto supone una irregularidad, por cuanto el operador del servicio carece de un título válido que justifique el mantenimiento del monopolio sobre la ruta.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Si bien resulta positivo que se ponga fin a esta situación irregular a través de la introducción de límites temporales para la licitación de las líneas, es necesario destacar que el plazo establecido supone una nueva prórroga encubierta de las concesiones actuales, en beneficio de sus titulares, y en perjuicio de los usuarios.

Además, el APL no introduce ninguna disposición o mecanismo que garantice la licitación de los contratos caducados en un plazo razonable para evitar que esta situación se repita en un futuro. A este respecto, es necesario recordar la propuesta de la CNMC de que se modifique la LOTT para que, ante la finalización del periodo de extensión de emergencia de dos años de las concesiones caducadas y en ausencia de la convocatoria de un nuevo procedimiento de adjudicación, el servicio automáticamente se considere liberalizado, de forma que pueda ser prestado por cualquier operador que cuente con una autorización para el transporte de viajeros expedida según el artículo 42 de la misma ley[24].

Por otro lado, dado que se contempla la posibilidad de que los expedientes correspondientes a los nuevos contratos de concesión sean objeto de tramitación urgente, que debe declararse expresamente por el órgano de contratación de forma debidamente motivada, se recuerda la necesidad de que las posibles reducciones de plazos afecten de la menor manera posible a los plazos de presentación de ofertas, garantizándose adicionalmente un acceso a los datos vinculados a la prestación del servicio en condiciones equitativas para todos los potenciales licitadores.

3.2.10 *Garantizar la separación entre la gestión de la infraestructura y la operación del servicio (artículo 41.2, disposición final 6ª)*

La separación contable, funcional y jurídica entre la gestión de la infraestructura y la operación del servicio es la forma más eficaz de evitar conductas de denegación o limitación de acceso que pueden alterar la dinámica competitiva del mercado, especialmente de aquellas infraestructuras necesarias para la prestación del servicio por los operadores en los mercados liberalizados. Por ello, se recomienda modificar varios puntos del APL que se consideran contrarios a este principio.

En primer lugar, el artículo 41.2 establece que las concesiones de transporte de viajeros por carretera "*podrán incluir la gestión integrada de servicios de movilidad o de infraestructuras vinculadas a los servicios como estaciones, intercambiadores, centros de mantenimiento, servicios tecnológicos, centros de*

[24] Citado E/CNMC/006/19, pág. 210.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

gestión de operaciones, aparcamientos y cualesquiera otros vinculados a la prestación del servicio". Puesto que las estaciones e intercambiadores pueden ser utilizadas no sólo por el concesionario, sino por operadores de los segmentos liberalizados (internacional, turístico, discrecional y especial), esta gestión conjunta puede ser perjudicial para la competencia[25].

Se recomienda modificar el apartado anterior para que únicamente se permita la gestión integrada de las infraestructuras vinculadas *en exclusiva* a los servicios objeto de la concesión. Asimismo, se reitera la recomendación contenida en el citado Estudio de la CNMC sobre el transporte interurbano de viajeros por carretera, en relación con la regulación de un procedimiento de acceso en condiciones justas, equitativas, no discriminatorias y transparentes, y supervisado por un regulador independiente.

En segundo lugar, la disposición final 6ª, apartado cuatro, modifica la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario, añadiendo el artículo 46 bis siguiente: *"Artículo 46.bis. Explotación de las instalaciones de servicio destinadas exclusivamente a la prestación de servicios ferroviarios sujetos a obligaciones de servicio público. El Administrador de Infraestructuras podrá encomendar al adjudicatario de la prestación de servicios ferroviarios sujetos a obligaciones de servicio público, la explotación de las instalaciones de servicio destinadas, con carácter exclusivo, a la prestación de tales servicios, siempre y cuando dicha explotación sea necesaria para su efectiva prestación y así lo prevea expresamente la autorización concedida por la administración competente o, en su caso, el contrato que para regular dichas obligaciones de servicio público suscriban la citada administración y el operador autorizado. Así mismo, también podrá encomendarse la prestación de los servicios y la explotación de las instalaciones de servicio de aquellas estaciones en las que, además de los trenes sujetos a obligaciones de servicio público, se realicen otros servicios cuyo único prestador sea el adjudicatario de las obligaciones de servicio público."*

De acuerdo con esta modificación, el prestador de los servicios sujetos a OSP pasaría a gestionar las estaciones titularidad de ADIF en las que fuera el único prestador de servicios de transporte de viajeros por ferrocarril. En este caso, como se indica en la Resolución de la CNMC de 23 de enero de 2019 por la que se aprueban los principios y criterios para la aplicación del Reglamento de Ejecución 2017/2177 de la Comisión Europea, relativo al acceso a las instalaciones de servicio y a los servicios ferroviarios conexos, dicha empresa

[25] Como muestra el precedente del Expediente 627/07 Estación Sur de Autobuses, en la que la extinta CNC sancionó la denegación de acceso a los servicios de comercialización de la estación a una empresa con la que el gestor de la misma competía en el segmento del transporte internacional.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

debe ser considerada explotadora de la instalación y, por tanto, responsable del cumplimiento de las obligaciones de transparencia y no discriminación señaladas en dicho Reglamento.

3.2.11 *Servicios de movilidad colaborativa y transporte colectivo (disposición final 4ª)*

La disposición final 4ª, en su apartado cinco, regula los servicios de movilidad colaborativa, "*entendidos como la utilización conjunta de un vehículo por parte de un conductor o conductora y de uno o varios pasajeros, realizada sin remuneración, salvo para compartir los gastos*". De esta forma, solo se considera privado, y, por tanto, exento de autorización, el transporte realizado a título gratuito. La imposibilidad de exigir una cuantía superior al coste que compense al conductor por las incomodidades que supone compartir el vehículo con terceros o desplazarse hasta los puntos de recogida restringe el desarrollo de la movilidad colaborativa e impide un mejor aprovechamiento de los vehículos en el entorno urbano e interurbano, con las consiguientes consecuencias negativas en términos de congestión y contaminación.

Por otra parte, se valora positivamente la introducción de una nueva modalidad de contrato público en la LOTT, los *servicios de transporte público de viajeros a la demanda (disposición final 4ª, apartado seis)*, de especial utilidad para asegurar la conectividad de regiones con una menor demanda. No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, se podría optar por un enfoque más pro competitivo, permitiendo la prestación de servicios de transporte discrecional con venta por plaza (como regla general, de acuerdo con la normativa vigente, los vehículos deben ser contratados por toda la capacidad del vehículo utilizado)[26]. De esta forma, se podría recurrir a las concesiones de transporte a demanda en aquellos casos en que los servicios prestados por el mercado libre no fueran suficientemente satisfactorios en términos de disponibilidad o precio.

[26] Prohibidos por los arts. 99.3 y 140.6 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y art. 122 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Pueden consultarse a este respecto las recomendaciones del informe de la ACCO "Introducción de competencia en el transporte colectivo de viajeros por carretera mediante los servicios a demanda" (2019).

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

3.2.12 *Ampliar las medidas adoptadas para fomentar la sostenibilidad en el ámbito de la red ferroviaria*

A pesar de la relevancia del sector ferroviario para la consecución de los objetivos de este APL, el fomento de la sostenibilidad en el ámbito de la red ferroviaria encuentra poco desarrollo en el APL.

Por una parte, a diferencia de lo recogido para puertos y aeropuertos (artículos 34 y 35), no se introducen medidas de fomento del autoconsumo a partir de energías renovables en el ámbito de la red ferroviaria.

En este sentido, teniendo en cuenta que el precio del servicio de corriente eléctrica de tracción ha experimentado un importante aumento desde mediados de 2021, con el consiguiente impacto en los costes de los operadores ferroviarios, y que la instalación de plantas de generación para el autoconsumo de energía ya ha despertado el interés de las empresas ferroviarias, **se aconseja fomentar el autoconsumo en la red ferroviaria**, en línea con lo ya recogido en la exposición de motivos del RDL 6/2022 de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania[27]. En línea con lo previsto en el APL en los otros sectores ya reseñados, deberían introducirse medidas encaminadas a su fomento[28].

Por otra parte, dado que el modelo existente en la actualidad mantiene a ADIF AV como el único suministrador de la corriente de tracción (de modo que es quien contrata toda la energía que se utiliza en la red, trasladando los costes a las empresas ferroviarias que transitan por ella), se recomienda introducir incentivos

[27] Puede consultarse la exposición de motivos del RDL 6/2022 de 29 de marzo: "[…] *Ello motiva que se adopten las medidas necesarias que permitan continuar con el proceso de liberalización del sector ferroviario en un marco competitivo que no se vea distorsionado por ineficiencias en la estructura de costes de los distintos agentes implicados. Se hace necesario abordar una reforma de la Ley del Sector Eléctrico que permita reducir el incremento de costes, como puede ser la habilitación para la implantación de plantas de generación de energía renovable que alimenten la demanda de la energía de tracción posibilitando a los administradores de infraestructuras ferroviarias la prestación de los servicios de suministro eléctrico mediante la conexión por parte de las empresas ferroviarias a sus puntos de frontera de plantas de generación de energía eléctrica renovable, siempre que sea técnicamente posible y que cumplan con las condiciones de acceso que a tal fin pueda establecer el citado administrador de infraestructura*". Sin embargo, el articulado de dicha norma no recogía expresamente esta medida.

[28] El coste de este servicio se había incrementado en diciembre de 2021 un 316% respecto de marzo del mismo año, sobrepasando los 295 euros por MWh. Después de una leve bajada a principios de 2022, los precios se incrementaron de nuevo a partir de abril, alcanzando los 297,5 euros por MWh en julio (sin incluir la compensación al tope al gas).

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

para facilitar el comportamiento eficiente de ADIF AV en la contratación del suministro de energía.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La competencia es una palanca importante para impulsar la digitalización y la mejora del medio ambiente. En el ámbito de los transportes y la movilidad, la competencia estimula a los operadores de transportes a mejorar su eficiencia y reducir, así, su huella medioambiental, a digitalizar sus servicios y su relación con los usuarios, a buscar soluciones de movilidad intermodal, a impulsar el vehículo eléctrico y a mejorar el atractivo de las alternativas al vehículo privado.

En este contexto, el APL de movilidad sostenible constituye una oportunidad excelente para revisar y mejorar la eficacia de la intervención regulatoria en el sector del transporte y la movilidad, promoviendo la consecución de objetivos de sostenibilidad medioambiental, digitalización y salud pública no solo a través de medidas de intervención directa sobre estos objetivos, sino, también, a través del impulso a la competencia en el sector, que coadyuva al logro de los objetivos anteriores.

Para ello, es imprescindible revisar la regulación para reducir obstáculos innecesarios o desproporcionados para el acceso y ejercicio de las actividades de transporte, reforzar las consideraciones de competencia en la promoción y gestión de las infraestructuras y en la financiación pública de los servicios y solucionar de modo eficiente los "cuellos de botella" estructurales para el desarrollo de la competencia, como el acceso a los datos.

A través de sus funciones de estudios e informes, la CNMC ha identificado posibilidades de mejora de la regulación en ámbitos como el transporte en autobús, el sector ferroviario, el sector del transporte marítimo, el transporte de mercancías por carretera, el transporte aéreo, el sector taxi-VTC, la movilidad urbana a través de vehículos compartidos, el vehículo eléctrico y los puntos de recarga. Se anima a las autoridades públicas a tener en cuenta todas las recomendaciones efectuadas en estos documentos.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el APL tiene un carácter programático y abierto en muchas de sus disposiciones, se recuerda el papel consultivo de la CNMC de cara a la elaboración de las iniciativas normativas de desarrollo del APL.

Además de las consideraciones anteriores, se realizan las siguientes recomendaciones particulares sobre el articulado:

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734
FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

- Principios orientadores de la política de movilidad para las administraciones públicas (art. 5). Incluir **los de competencia efectiva** y **neutralidad competitiva y tecnológica**.

- Principios orientadores de la fijación de obligaciones y contratos de servicio público (arts. 43 a 45). Incluir el principio de necesidad entre los orientadores para el establecimiento de OSP y CSP, así como un orden de prelación a priori de OSP frente a CSP, regular el procedimiento general para el establecimiento de CSP y hacer imperativa la eliminación de las OSP (y por extensión, de las CSP) en el momento en que dejen de estar justificadas.

- Regulación del acceso a datos (artículos 13.6, 79.3, 85-92 y Anexo I): i) minimizar los cambios predecibles en la regulación del acceso a datos; ii) reforzar las obligaciones de información de los operadores sujetos a OSP y CSP, y de los participantes en un *sandbox* cuando tengan acceso a información de modo privilegiado; iii) no posponer la obligación de procurar datos estáticos en el punto de acceso nacional regulado en la normativa UE; iv) regular la provisión de datos dinámicos al mencionado punto de acceso nacional; v) prever una participación activa de la CNMC en la supervisión y la resolución de conflictos sobre el acceso a datos; y vi) regular como infracción grave el incumplimiento de las obligaciones de neutralidad, no discriminación y transparencia.

- Planes de movilidad sostenible (artículos 24 a 26 y disposición transitoria 1ª). Reforzar la coordinación para determinar el contenido y obligaciones de los planes de movilidad y evitar duplicidades.

- Participación de la CNMC en el desarrollo reglamentario (artículo 13 y disposición final 6ª). Reforzar la participación de la CNMC en el desarrollo del APL en atención a sus funciones consultivas.

- Servicios de conexión con el ferrocarril (artículo 42). No se considera justificada la reserva de actividad para los operadores ferroviarios. Se recomienda mayor flexibilidad en las condiciones para establecer estos servicios cuando coincidan con rutas de autobús, valorando la vinculación del umbral a los ingresos de la concesión, en lugar de al número de usuarios, mayor justificación del porcentaje concreto y que la compensación a percibir por el concesionario se evalúe por una autoridad independiente designada a tal efecto, conforme a una metodología pública.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

- Servicios de transporte público de viajeros por carretera (artículos 48 y 49). Aplicar las recomendaciones de liberalización formuladas por la CNMC en su estudio del transporte de viajeros por carretera. Especificar las condiciones debe cumplir una ruta para ser susceptible de liberalización y definir las obligaciones que se puede imponer a los operadores en el supuesto de una eventual liberalización.

- Planificación de infraestructuras (arts. 51 y ss.). Clarificar el papel que juega la CNMC respecto al DORA y homogeneizar la intervención de la CNMC en los sectores aeroportuario y ferroviario.

- Espacios controlados de pruebas (art. 77). Mantener la independencia en la propuesta de redacción de futuros marcos regulatorios respecto del promotor del proyecto, y contemplar expresamente la opción de no regular si no es necesario.

- Adaptación al nuevo mapa concesional de competencia estatal (disposición transitoria 2ª). Adoptar medidas para evitar que el *statu quo* vigente permanezca inalterado durante el plazo de transición contemplado de varios años más.

- Garantizar la separación entre la gestión de la infraestructura y la operación del servicio (artículo 41.2, disposición final 6ª). Se recomienda adoptar medidas para que la separación contable, funcional y jurídica entre la gestión de la infraestructura y la operación del servicio pueda ser efectiva.

- Ampliar las medidas adoptadas para fomentar la sostenibilidad en el ámbito de la red ferroviaria. Dada la relevancia del sector para los objetivos perseguidos por el APL, se aconseja incentivar el autoconsumo en la red ferroviaria, introduciéndose medidas de igual modo que en los sectores portuario y aeroportuario. De igual modo, se recomienda introducir incentivos que favorezcan un comportamiento eficiente de ADIF en la contratación del suministro de energía.

La Presidenta	El Secretario del Consejo
Cani Fernández Vicién	Miguel Bordiu García-Ovies

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE -

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL, SECRETARIO DEL CONSEJO NACIONAL DE LA DISCAPACIDAD

CERTIFICA

Que el Consejo Nacional de la Discapacidad (CND) ha sido informado del **anteproyecto de ley de Movilidad Sostenible,** enviado por el **Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**

En virtud del artículo 2.d) del Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad, se remite certificado en el Anexo adjunto, con las observaciones remitidas en plazo a esta Secretaría por sendas vocalías integrantes del CND y en el orden de llegada.

- Dirección General de Políticas Palanca para el cumplimiento de la Agenda 2030 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)
- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)
- Plataforma Representativa Estatal de Personas con Discapacidad Física (PREDIF)
- Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)

Y para que conste, expido y firmo electrónicamente el presente certificado en Madrid.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

ANEXO

OBSERVACIÓN 1: Dirección General de Políticas Palanca para el cumplimiento de la Agenda 2030 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)

Una vez analizada el mencionado Anteproyecto de Ley desde esta Unidad se considera emitir un criterio favorable a lo dispuesto en la norma por su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 y con la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 (EDS2030).

Asimismo, para consolidar el alineamiento de este Anteproyecto de Ley a las metas y objetivos de la Agenda 2030 y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, se considera relevante incluir los siguientes aspectos:

1) Incluir un nuevo artículo inicial con el siguiente texto con la siguiente redacción:

Artículo 1. Objetivos de la ley.

La presente ley de movilidad sostenible plantea los siguientes objetivos de la movilidad en España para el año 2030:

- *Duplicar los viajes totales en bicicleta destinados a desplazamientos de movilidad cotidiana y el número de viajeros-kilómetro en servicios de transporte ferroviario urbanos e interurbanos, incluyendo metros, tranvías y sistemas de ferrocarril convencional y de alta velocidad, respecto a los realizados en el año 2000.*

- *Prestar servicios de transporte público sin emisiones de gases de efecto invernadero ni de gases contaminantes locales.*

- *Suprimir las rutas aéreas comerciales con origen y destino el territorio pe ninsular para aquellos trayectos donde la alternativa de transporte terrestre más rápida no exceda las tres horas.*

- *Alcanzar la cifra de 8 millones de automóviles eléctricos, híbridos enchufables o propulsados con hidrógeno, incrementando progresivamente la venta y matriculación de vehículos bajos en emisiones para cumplir en 2030 con los objetivos establecidos por el Reglamento (UE) 2019/631.*

- *Adoptar medidas para alcanzar el 35% de los pasajeros- kilómetro que se realizan en la actualidad en vehículos convencionales se desplacen hacia modos no emisores para el año 2030.*

- *Alcanzar una cuota modal del transporte ferroviario de mercancías del 30% del transporte terrestre para el total de servicios de mercancías con distancias superiores a los 300 kilómetros y del 50% en el año 2050.*

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Justificación: Fijar los objetivos del transporte para final de la década en consonancia con otras normas como la Ley de Cambio Climático y Transición Energética o el P lan Nacional Integrado de Energía y Clima o con el Libro Blanco de Transporte de la Comisión Europea. Se considera relevante hacerlo en el articulado para poder mantenerlo con blindaje legal y que el resto del texto y normativa derivada se ajuste a ese cumplimiento.

2) En el artículo 26 incluir en el punto 1 el siguiente texto:

1. *En el plazo de ~~24~~ 18 meses desde la entrada en vigor de esta ley, las entidades pertenecientes al sector público de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y las empresas deberán disponer de pl anes de transporte sostenible al trabajo para aquellos centros de trabajo con más de ~~5~~200 trabajadores ~~o 250 por turno~~.*

Justificación: Establecer una cifra en consonancia con la normativa de otros países como Francia o Bélgica o con normativas autonómicas como la de Catalunya, aún con margen para normativas más exigentes como lo establecido por otros marcos legales como el del País Vasco. Adicionalmente, sería conveniente establecer un régimen sancionador para poder regular los incumplimientos de esta disp osición legal.

3) Añadir un nuevo artículo 36.

Artículo 36. Uso y suministro de fuentes de energía limpias en el sistema ferroviario

1. Con el fin de contribuir a la lucha contra el cambio climático, los Administradores de Infraestructuras Ferroviarias y los operadores promoverán la adquisición de electricidad de origen renovable y proyectos de generación de electricidad renovable en sus instalaciones , así como un adecuado aprovechamiento de la energía procedente de sistemas de frenado regenerativo.

2. Con el fin de contribuir a la mejora de la calidad del aire y a la lucha contra el cambio climático, las entidades encargadas de la administración de las infraestructuras ferroviarias aplicarán en su declaración de la red en los cánones por uso de la infraestruc tura cargos por vehículo-kilómetro a aquellos operadores ferroviarios que circulen con tracción diésel en líneas que cuenten con sistemas de electrificación.

3. Con el fin de reducir el consumo de diésel ferroviario, en el plazo de 6 meses se publicará un plan de electrificación de todas aquellas líneas ferroviarias no electrificadas donde los beneficios económicos, sociales y ambientales justifiquen la electrificación de las mismas. Para aquellas líneas donde no se justifique la electrificación de establecerán planes para la tracción con tecnologías alternativas a los combustibles fósiles.

Justificación: Introducir criterios que permitan realizar servicios ferroviarios de cero emisiones, primando la tracción eléctrica y la compra de electricidad renovable.

4) Modificar la actual disposición adicional sexta en su punto 2 con la siguiente redacción:

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Disposición adicional Sexta. Plan Estratégico para la sostenibilidad del Transporte Aéreo.

[…]

2. Este plan abordará la sostenibilidad en el sector desde un punto de vista integral, analizando al menos su impacto climático, las emisiones de gases de efecto invernadero, partículas y otros contaminantes a la atmosfera, las emisiones acústicas y la protección de la biodiversidad en los entornos aeroportuarios. Para ello se considerará la contribución de cada uno de los actores principales de la cadena de valor del sector en los ámbitos de la navegación aérea, la gestión de las infraestructuras aeroportu arias, y los operadores de aeronaves y empresas de servicios auxiliares cuya contribución al sector sea relevante. Asimismo, se incluirá la planificación normativa y el uso de tasas aeroportuarias para reducir el número de operaciones aéreas comerciales en aquellos trayectos donde existan alternativas comparables de transporte terrestre con menores emisiones de gases de efecto invernadero y tiempos más rápidos de viaje inferiores a las 3 horas y media.

Justificación: Priorizar modos de movilidad sostenible y facilitar un transporte de emisiones cero en consonancia con los objetivos propuestos para la ley y en consonancia con lo establecido con otros planes y estrategias aprobadas por el Gobierno, como el Informe España 2050.

5) Modificar la actual disposición adicional decimotercera con la siguiente redacción:

Disposición adicional decimotercera. Mecanismo de financiación para asegurar el mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado y mejorar la internalización de costes externos del transporte por carretera

El Gobierno presentará un estudio de alternativas que analizará las distintas opciones viables para establecer un mecanismo de financiación que permita garantizar los fondos necesarios para un adecuado mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado.

El mecanismo de financiación procurará basarse en un sistema pago por uso de, al menos, las carreteras de altas prestaciones de la Red de Carreteras del Estado, que tenga en cuenta criterios de equidad territorial, seguridad vial y sostenibilidad ambiental.

En todo caso, estas medidas solo se adoptarán garantizando que no recaen sobre personas con bajos recursos, mediante el establecimiento de límites de renta, y excluyendo los desplazamientos laborales y otros desplazamientos esenciales.

Asimismo, se incluirán elementos de exención y compensación de carácter social y territorial, como exenciones para rentas bajas y en corredores con menor oferta de servicios de transporte público o en tramos de baja intensidad de tráfico situa dos en zonas poco pobladas, y en los territorios de en Canarias y en Ceuta y Melilla. Excluyendo, en todo caso, en los sistemas de pago los desplazamientos particulares frecuentes de carácter esencial como los laborales, educativos o sanitarios, además de otros que puedan determinarse a trabajadores autónomos y pequeñas empresas.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Las medidas que puedan implantarse como consecuencia del estudio presentado estarán siempre amparadas en un amplio consenso social y político y se ajustarán a las circunstancias económicas concurrentes.

Además, no se implantarán dichos mecanismos hasta que no se disponga de un sistema de transporte público debidamente articulado, destacando especialmente un sistema ferroviario asequible, no radial, sostenible y que vertebre el territorio.

Justificación: Incluir criterios que transpongan principios comunitarios y excluyan desplazamientos que realiza la mayoría de la población, facilitando la efectividad, control y aplicación de la medida, eliminando las referencias a la normativa europea que aún no está vigente, al encontrarse pendiente de la aprobación final por parte de las Instituciones de la Unión Europea.

Desde el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 cree que debe garantizarse que esta medida no recaerá en ningún caso en las personas con menos recursos, y que no se implemente hasta que no se disponga de un sistema de transporte público alternativo efectivo.

En cualquier caso, desde este Ministerio se considera conveniente no aplicar por el momento medidas de este tipo a los desplazamientos de viajeros, a los camiones menores de 12 toneladas y a aquellos usos de los camiones del propio conductor, ni en los territorios de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla, debido a que ni la Directiva vigente de la Unión Europea no plantea aplicar los peajes a estos usuarios de forma obligatoria.

6) Introducir una nueva disposición final novena con la siguiente redacción:

Disposición final novena. Modificación de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Se modifica el apartado Uno.2.1.º del artículo 91, que queda redactado de la siguiente forma: 1.º Los transportes de viajeros y sus equipos, excepto en caso de transporte aéreo en vuelos intrapeninsulares dentro del territorio nacional o en vuelos desde terri torio español peninsular a Estados con los que España haya establecido un acuerdo bilateral.

Justificación: Establecer mecanismos impositivos inmediatos a los vuelos peninsulares para internalizar las externalidades que producen.

7) Introducir una nueva disposición final décima con la siguiente redacción:

Disposición final 10ª. Modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales.

1. Se modifica la letra a) del punto 2 del artículo 51, que queda redactado de la siguiente forma: a) Su utilización como carburante en vuelos que no tengan como destino y origen el territorio estatal peninsular o un Estado con el que España haya llegado a acuerdos bilaterales entre ambos países que así lo prevean.

Justificación: Establecer mecanismos imposit ivos inmediatos a los vuelos peninsulares para internalizar las externalidades que producen.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

8) Introducir una nueva disposición final undécima con la siguiente redacción:

Disposición final undécima. Modificación del Real Decreto 1788/2010, de 30 de diciembre , por el que se modifican los Reglamentos de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas, sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes en materia de rentas en especie, deducción por inversión en vivienda y pagos a cuenta.

Se modifica el artículo primero apartado Uno, incluyendo de la siguiente forma:

1. A efectos de lo previsto en el artículo 42.2 h) de la Ley del Impuesto, tendrán la consideración de fórmulas indirectas de pago de cantidades a las entidades encargadas de prestar el servicio público de transporte colectivo de viajeros, la entrega a los trabajadores de tarjetas o cualquier otro de medio electrónico de pago que cumplan los siguientes requisitos:

1.º Que puedan utilizarse como contraprestación por la adquisición de títulos de transporte que permitan la utilización del servicio público de transporte colectivo de viajeros, con la excepción de vuelos internacionales y de aquellos vuelos que cuenten con origen y destino en el territorio nacional peninsular.

2.º Que puedan utilizarse como contraprestación por la adquisición de títulos de utilización de servicios de alquiler de bicicletas, de vehículos eléctricos o de vehículos de movilidad personal.

3.º Que puedan utilizarse para gastos de compra y mantenimiento de bicicletas en un porcentaje proporcional a los viajes realizados en bicicleta sobre las jornadas de trabajo presencial totales, debidamente acreditado mediante sistemas de ubicación digital de desplazamientos al trabajo en bicicleta, siempre que se supere un umbral del 20%.

4.º Que retribuyan el desplazamiento en bicicleta desde el do micilio del empleado al centro de trabajo con un importe de 0,19 Euros por kilómetro, siendo necesario acreditar una relación de los viajes mediante sistemas de ubicación digital. La retribución no cubrirá en ningún caso, más del 10% de la menor distancia existente por vías urbanas e interurbanas entre ambos puntos.

5.º Que puedan utilizarse para gastos de combustible de vehículos privados cuando se acredite mediante sistemas de ubicación digital que se ha compartido vehículo con al menos otros dos empleados de la misma empresa o del mismo centro de actividad, justificando un importe de 0,09 Euros por kilómetro recorrido desde el domicilio del empleado propietario del vehículo al centro de trabajo. La retribución no cubrirá en ningún caso, más del 10% de la menor distancia existente por vías urbanas e interurbanas entre ambos puntos.

6.º Que puedan utilizarse para gastos de servicios de taxi cuando se acredite mediante sistemas de ubicación digital que se ha compartido vehículo con al menos otros dos empleados de la misma empresa o del mismo centro de actividad.

7.º La cantidad que se pueda abonar con las mismas no podrá exceder de 136,36 euros mensuales por trabajador, con el límite de 1.500 euros anuales.

8.º Salvo en el punto 3.º, deberán estar numeradas, expedidas de forma nominativa y en ellas deberá figurar la empresa emisora.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

9.º Serán intransmisibles.

8.º Con la excepción del epígrafe 4.º, no podrá obtenerse, ni de la empresa ni de tercero, el reembolso de su importe.

8.º La empresa que entregue las tarjetas o el medio electrónico de pago deberá llevar y conservar relación de las entregados a cada uno de sus trabajadores, con expresión de a) Número de documento. b) Cuantía anual puesta a disposición del trabajador.

2. En el supuesto de entrega de tarjetas o medios de pago electrónicos que no cumplan los requisitos previstos en el apartado 1 de este artículo, existirá retribución en especie por la totalidad de las cuantías puestas a disposición del trabajador. No obstante, en caso de incumplimiento de los límites señalados en el número 2.º del apartado 1 anterior, únicamente existirá retribución en especie por el exceso.

Justificación: Establecer mecanismos impositivos que favorezcan la movilidad sostenible al trabajo en línea con lo establecido en la normativa de otros países europeos como Francía o Bélgica.

9) Introducir de forma adicional en la disposición adicional segunda sobre la modificación del Real Decreto 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales los siguientes textos:

Disposición final segunda. Modificación del Real Decreto 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

[…]

Uno bis. Se añade un nuevo apartado 3 en el artículo 21

«3. En los supuestos de aprovechamiento especial del dominio público local previsto en la letra v) del artículo 20.3, las ordenanzas fiscales podrán establecer exenciones de la tasa solo teniendo en cuenta criterios medioambientales y de movilidad sostenible y asimismo respecto de los vehículos de servicio público.»

[…]

Dos bis. Se añade un segundo párrafo al apartado 4 del art. 21.
[…]
«4. (…)
En los supuestos de aprovechamiento especial del dominio público local previsto en la letra v) del artículo 20.3, las ordenanzas fiscales podrán establecer bonificaciones para determinados vehículos solo en base a criterios medioambientales y de movilidad sostenible.»

Justificación: Articular mecanismos que posibiliten a los municipios que así lo deseen una mejor ordenación de las zonas de bajas emisiones y ciertas exenciones para casos particulares motivados con criterios medioambientales y de movilidad sostenible.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

OBSERVACIÓN 2: Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)

(…)

Artículo 11. El Consejo Superior de Movilidad Sostenible.

1. Se crea el Consejo Superior de Movilidad Sostenible, como un órgano del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible adscrito al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

2. Es el máximo órgano consultivo en materia de movilidad y transportes en sus diferentes aspectos, que pretende servir de cauce institucional de participación y cooperación entre los sectores económicos, las organizaciones sociales, los usuarios y las administraciones públicas.

3. El Consejo Superior de Movilidad Sostenible se organizará por secciones correspondientes a los diferentes ámbitos temáticos en los que se considere necesario estructurar su actividad.

4. Su composición, estructura y funcionamiento se establecerán reglamentariamente, debiendo garantizarse, en todo caso, la participación del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico y el Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Tráfico, de las organizaciones empresariales y sindicales, de las organizaciones representativas de los consumidores y usuarios, la academia y, en general, de las entidades cívicas y sociales **, incluido el sector asociativo de la discapacidad.**

(…)

Artículo 13. Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM).

(…)

3. El EDIM se estructurará de forma modular e incluirá información de manera sistemática de distintas áreas, para los ámbitos de la movilidad urbana, metropolitana e interurbana, tanto de viajeros como de mercancías. Contendrá, como datos básicos, información relativa a la oferta y la demanda de los diferentes modos de transporte y movilidad, información sobre los servicios de transporte público y servicios de movilidad competencia de todas las administraciones, los relativos a información de la situación financiera y costes de prestación de los servicios de todos los modos de transporte público, inversiones en materia de infraestructuras de transporte, diferenciando obra nueva y conservación, inventario de infraestructuras y terminales de transporte, **condiciones y grado de accesibilidad,** así como todas aquellas que se acuerden en el marco de la Conferencia Territorial de Movilidad Sostenible.

(…)

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Artículo 16. Directrices generales para una movilidad sostenible que se han de incluir en el DOMOS.

(…)

Artículo 20. **Concienciación, toma de conciencia y sensibilización.**

(…)

Artículo 28. Jerarquía del sistema de medios de movilidad en el ámbito urbano.

(…)

d) En relación con el vehículo privado, deberán primarse en todo caso, las tecnologías que supongan menores emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, así como los vehículos que supongan menor ocupación del espacio público. **En el caso de personas con discapacidad o movilidad reducida, se excepciona esta prelación si el transporte en vehículo privado es el único medio que asegura la accesibilidad universal.**

(…)

Artículo 29. Planificación urbana para el fomento de la movilidad activa .

(…)

3. La planificación del espacio urbano tenderá a reforzar el papel de las calles, plazas y demás elementos estructurales como espacios clave para la vida y las relaciones sociales, mediante actuaciones como:

   a) El reparto equilibrado del espacio urbano entre la movilidad motorizada y no motorizada, avanzando en una extensión generalizada del calmado del tráfico en las vías urbanas.

   b) El fomento de la movilidad activa en contraposición al uso del vehículo motorizado y el estilo de vida sedentario, con la atención preferente a las y los peatones, facilitando itinerarios continuos y trayectos a pie en condiciones de seguridad y comodidad, y los ciclistas, que hagan de la movilidad activa la opción más sencilla y atractiva.

   c) La **garantía** de la accesibilidad, eliminando **todo tipo de barreras** ~~arquitectónicas~~ y acomodando el espacio urbano a las necesidades de los diferentes colectivos, en particular de las personas más vulnerables o con discapacidad o movilidad reducida.

(…)

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

4. La planificación del espacio urbano también promoverá la intermodalidad y los desplazamientos no motorizados mediante actuaciones como:

(…)

g) La intermodalidad garantizará en todo caso la continuidad de la accesibilidad universal de los distintos medios, modos e entornos concurrentes o sucesivos, sin interrupciones ni hiatos entre ellos.

(…)

Artículo 33.Carriles reservados a determinados vehículos

(…)

6. En aras a la seguridad vial y la protección de la integridad de los viandantes, no podrán implantarse o establecerse carriles reservados en las aceras y demás áreas destinadas a la deambulación peatonal, que tendrán consideración de exclusivas para la movilidad a pie.

(…)

Artículo 57. Asignación de recursos del Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad (FESMO-FCPJ).

(…)

b) Financiar proyectos de inversión orientados a la mejora, sostenibilidad, digitalización **y accesibilidad universal** de la movilidad urbana en los términos que se establezcan en las bases reguladoras de las subvenciones que los instrumenten.

(…)

Artículo 81. Principios de actuación de las administraciones públicas para la regulación y promoción de la introducción progresiva de los vehículos automatizados en el sistema de transportes.

(…)

b) Sostenibilidad ambiental, **accesibilidad universal** y eficiencia del sistema de transportes.

(…)

Artículo 93. Prospección y detección de necesidades formativas del sistema productivo en el ámbito de la movilidad y el transporte.

(…)

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

3. En todo caso, corresponderán a esta Sección las siguientes actuaciones :

a) Análisis de la situación de la Formación Profesional Dual en el ámbito del transporte y la movilidad y propuestas de mejora para su funcionamiento.
b) La identificación de las carencias y necesidades formativas concretas de las personas trabajadoras, a partir de un análisis de su perfil profesional, de forma que puedan adquirir las competencias necesarias para evitar los desajustes con los requerimientos del sistema productivo, así como la identificación de las figuras formativas a través de las que deberían canalizarse estas necesidades.
c) La detección periódica de las necesidades de adaptación de los programas formativos a la sociedad, el empleo y de la economía en general y en concreto a los aspectos relativos a la movilidad segura, sostenible, conectada **y accesible**, para adecuarlos a los avances del conocimiento, así como a los cambios y nuevas exigencias de su ámbito local, de la sociedad española y del contexto europeo e internacional.

(…)

Disposición adicional primera. El Consejo Asesor del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

1. El Consejo Asesor es el órgano colegiado adscrito directamente al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana que tiene como objetivo orientar sobre las actuaciones que son competencia del Departamento y específicamente en materia de planificación.

2. El Consejo Asesor estará integrado por expertos y profesionales independientes de reconocido prestigio con responsabilidades en el ámbito académico y universitario, en instituciones colegiales **o los** sectores empresariales **y cívicos**, nombradas por la persona titular del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana por períodos de cinco años, renovables por períodos iguales.

(…)

Disposición adicional decimotercera. Mecanismo de financiación para asegurar el mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado y mejorar la internalización de costes externos del transporte por carretera.

El Gobierno presentará un estudio de alternativas que analizará las distintas opciones viables para establecer un mecanismo de financiación que permita garantizar, al menos parcialmente, los fondos necesarios para un adecuado mantenimiento de la Red de Carreteras el Estado.

El mecanismo de financiación procurará basarse en un sistema de pago por uso de, al menos, las carreteras de altas prestaciones de la Red de Carreteras del Estado, que tenga en cuenta criterios de equidad territorial, seguridad vial, y sostenibilidad ambiental.

Las medidas que puedan implantarse como consecuencia del estudio presentado estarán siempre amparadas en un amplio consenso social y político y se ajustarán a las circunstancias económicas concurrentes.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

Disposición adicional decimocuarta. Revisión y actualización del Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

El Gobierno de la Nación, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, revisará y actualizará los contenidos del Real Decreto 1544 /2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, oído en todo caso el Consejo Nacional de la Discapacidad, para ampliar y reforzar la movilidad accesible y adecuar esta regulación a las demandas sociales teniendo en cuenta las posibilidades que ofrecen los avances tecnológicos.

(...)

Disposición final quinta. Modificación de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras.

La Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, queda modificada en los siguientes términos:

(…)

Dos. El artículo 23 queda con la siguiente redacción:

«Artículo 23. Exenciones de peaje.

En el caso de que estuvieran establecidos peajes no estarán obligados a su abono los vehículos de las Fuerzas Armadas, los de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, ni los de los servicios contra incendios Tampoco lo estarán los vehículos al servicio de las Autoridades Judiciales, de emergencia o Protección Civil, las ambulancias, ni los de la propia explotación e inspección de carreteras, ni los de la explotación y conservación de equipamiento para la gestión, control y vigilancia del tráfico, cuando estén cumpliendo sus respectivas funciones específicas.

Estarán también exentos del pago de peajes los vehículos privados no destinados al transporte colectivo de viajeros que transporten o sean conducidos por personas que sean titulares de una tarjeta de estacionamiento, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Asimismo, no estarán obligados al abono del peaje los vehículos destinados exclusivamente al transporte colectivo de personas con discapacidad, cuyos propietarios sean titulares de una tarjeta de estacionamiento de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre."»

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

OBSERVACIÓN 3: Plataforma Representativa Estatal de Personas con Discapacidad Física (PREDIF)

Artículo 30,
e) Podrán considerar a las personas con discapacidad y sus acompañantes a la hora de fijar las tarifas de los servicios de transporte.

Para fomentar el uso del transporte público de las personas con discapacidad y facilitar la movilidad de las mismas en igualdad de oportunidades, establecerán la tarifa gratuita para acompañantes o asistentes personales de las personas con discapacidad que necesiten apoyo.

Artículo 30,
c) Adoptarán medidas para facilitar la movilidad de las personas con discapacidad o movilidad reducida, tales como garantizar la información que deberá ser accesible y en tiempo real de las condiciones de accesibilidad de las infraestructuras y modos de transportes, o extender la figura de los asistentes de movilidad a aquellos modos de transporte donde sea posible.

Entre estas medidas, permitirán el paso a las zonas de bajas emisiones y restricción de vehículos de los municipios a los vehículos privados de personas con movilidad reducida, debidamente acreditadas con la Tarjeta Europea de estacionamiento para personas con movilidad reducida.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Código seguro de Verificación : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...

OBSERVACIÓN 4: Dirección General de Derechos de las Personas con Discapacidad (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)

1.- Observación
Se propone modificar el artículo 21.7 con la siguiente redacción:
21. Formación a la ciudadanía en movilidad sostenible.
[…]

7. Se **garantizará** procurará que la formación a la que hace referencia este artículo esté disponible en un **formatos accesibles** para las personas con discapacidad y **en** de lectura fácil.

Justificación:
Con esta propuesta se pretende dotar al articulado de una redacción garantista, mediante la garantía de la accesibilidad en la formación a través de formatos accesibles, entendiendo la accesibilidad universal como la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible, conforme a lo regulado en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

2.- Observación
Se propone modificar el artículo 30.c con la siguiente redacción:
30. Movilidad inclusiva para personas con discapacidad o movilidad reducida
c) Adoptarán medidas para **garantizar** facilitar la movilidad de las personas con discapacidad o movilidad reducida, tales como **ofrecer información accesible** garantizar la información que deberá ser accesible y en tiempo real de las condiciones de accesibilidad de las infraestructuras y modos de transportes, o extender la figura de los asistentes de movilidad a aquellos modos de transporte donde sea posible.

Justificación:
Con esta propuesta se pretende, nuevamente, dotar al articulado de una redacción garantista para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad así como su derecho a disfrutar de una vida independiente.

CSV : GEN-d7c5-7d2a-3b59-5acc-197f-74cd-4f7c-eadb
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : FRANCISCO JAVIER REBOLLO MORAL | FECHA : 17/08/2022 16:44 | Sin acción específica

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

FIRMADO

MINISTERIO DE
TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

N O T A I N T E R I O R

S/REF.

N/REF. JAL/JAL

FECHA 22/09/2022

ASUNTO ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE – REMISIÓN DE OBSERVACIONES

DESTINATARIO S.G. DE LEGISLACIÓN
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
DEPARTAMENTO

FIRMADO por : LOPEZ ARAGON, JUAN ANTONIO. A fecha: 22/09/2022 12:18 PM
Total folios: 1 (1 de 1) - Código Seguro de Verificación: MFOM02S565FB069EE63925631B34
Verificable en https://sede.mitma.gob.es

De conformidad con lo aprobado en la reunión del Consejo Asesor del Departamento celebrada el pasado **30 de junio de 2022**, adjunto se remiten las observaciones al "**Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible**".

EL SECRETARIO DEL CONSEJO ASESOR,

Juan Antonio López Aragón

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE

CUESTIONES GENERALES

Nos encontramos ante un ambicioso proyecto de ley que viene a regular las carencias actuales en el marco normativo para enfrentar los nuevos retos de movilidad y la adecuada coordinación administrativa, la ausencia de una ley como esta era una carencia del Estado Español frente a otros países europeos. Una ley necesaria para configurar el derecho a la movilidad y complementar la ya anticuada Ley de Ordenación del Transporte Terrestre. Un texto completo y bien articulado que esperemos cuente con el refrendo de los agentes sociales y políticos.

No obstante, hay que tener presente que, para que la Ley acabe teniendo el resultado esperado en su aplicación, habrá que contar con todas las Comunidades Autónomas y ciudades de cierto tamaño. Es más, puede haber solapamiento con competencias locales y autonómicas. Aspectos como los condicionantes establecidos por el DOMOS o el art. 40 cuando establece el derecho a la movilidad en desplazamientos intra-autonómicos. Este solapamiento puede conducir a que la Ley sea poco operativa.

Además, hay que tener presente que la ley pone mucho énfasis en la "sostenibilidad ambiental" y menos en la "sostenibilidad financiera" o en la "eficiencia" de las políticas de transporte. Por ejemplo, propuestas cómo la reserva de carriles para determinados modos de transporte o las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) para cualquier tipo de ámbito geográfico sin entrar a valorar los costes y beneficios de estas medidas. La homogeneización de determinadas políticas a todos los ámbitos locales puede tener más costes que beneficios. Hay evidencia que las ZBE tienen un impacto muy escaso en ciudades pequeñas (Wolf, 2014).

El anteproyecto de ley se compone de 107 artículos distribuidos en un título preliminar y 8 títulos seguidos de 13 disposiciones adicionales, 8 transitorias, una disposición derogatoria única y 11 disposiciones finales. En general las observaciones realizadas en este informe son, en su mayor número, de índole menor, orientadas a mejorar la redacción del texto; y otras, de mayor calado, orientadas a dotar de mayor efectividad a la ley para lograr sus objetivos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Anteproyecto de Ley se fundamenta en el derecho a la movilidad. En su exposición de motivos menciona que: "la movilidad se debe entender como un nuevo derecho de los ciudadanos y las ciudadanas que los poderes públicos están obligados a regular y a salvaguardar". Por supuesto, todas las personas deben tener libertad de desplazarse siempre que lo hagan de modo seguro y respetando los derechos de los demás y el medioambiente. Lo que no parece tan claro es que los poderes públicos tengan obligación de ofertar transporte público en la puerta de cada ciudadano, o en el momento en el que les venga bien. Quizás la Ley debería dejar más claros los límites al compromiso de los poderes públicos con el derecho a la movilidad.

Como se indica en los siguientes apartados, con carácter general, falta concretar más las actuaciones en materia de transporte de mercancías, que son importantes en mejorar la sostenibilidad. En particular, se podría concretar algo más sobre los nodos logísticos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

TÍTULO PRELIMINAR

En el título preliminar se regulan los aspectos generales de la ley como el objeto, ámbito, principios rectores y una serie de definiciones.

En primer lugar, debe indicarse que el **concepto de "movilidad sostenible"** no es intuitivo. Si se busca "movilidad" en el Diccionario de la RAE aparece "desplazamiento de personas o cosas". Si se busca "sostenible" se encuentra "que es compatible con los recursos de que dispone una región, una sociedad, etc.". Si se busca "movilidad sostenible" aparece en el Diccionario panhispánico del español jurídico con una doble acepción: "1. Desplazamiento o transporte de personas y cosas a través de medios de locomoción de bajo coste social, ambiental y energético. 2. Política o modelo de movilidad que fomenta el uso de medios de locomoción de bajo coste social, ambiental y energético." Como ejemplo de esta segunda acepción se recoge "El derecho de los ciudadanos al acceso a los bienes y servicios en unas condiciones de movilidad adecuadas, accesibles y seguras, y con el mínimo impacto ambiental y social posible (Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, art 99)", artículo que va a quedar derogado cuando se apruebe esta nueva Ley de Movilidad Sostenible (Ver Disposición derogatoria única), con lo cuál va a desaparecer la referencia más directa que se ha utilizado en la RAE para definir el concepto de "movilidad sostenible".

Si se lee la Exposición de Motivos referente a este punto puede leerse que este concepto está evolucionando en los últimos años para hacer frente a numerosas condicionantes, sin que en el momento actual exista una definición única de lo que deba entenderse por "movilidad sostenible", así que la Definición de Movilidad Sostenible que se incluya en la propia Ley es la que va a resultar determinante para fijar este concepto. Si se busca esta definición en el Anteproyecto puede localizarse en el punto 1.ñ) del Artículo 2 Definiciones, con el contenido siguiente: "aquella que se satisface en un tiempo y con un coste razonable, tanto para el usuario como para el conjunto de la sociedad, estructurándose en torno a un sistema de transporte seguro y eficaz, que permite un acceso equitativo e inclusivo y en el que se reducen y limitan los efectos adversos del transporte sobre el medioambiente y la salud, en particular: la emisión a la atmósfera de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, el ruido, el consumo de recursos no renovables, la ocupación de suelo y la fragmentación de hábitats".

A esta definición se añade lo que se indica en el Artículo 1, Objeto y finalidad de la ley en el que en su apartado 1 se indica que el "sistema de movilidad sostenible (ha de ser) justo e inclusivo como herramienta para lograr una mayor cohesión social y territorial, contribuir a un desarrollo económico resiliente y alcanzar los objetivos de gases de efecto invernadero y calidad del aire". Además, en el apartado 2.a) de ese mismo Artículo 1 se indica que "el sistema integrado de movilidad para todos los ciudadanos y las ciudadanas (ha de ser), seguro, sostenible, accesible, inclusivo y digitalizado, a un coste razonable para el usuario y el conjunto de la sociedad".

No se termina aquí, porque en el Artículo 4, Derecho a la movilidad sostenible, se incluyen los requerimientos que debe cumplir este sistema, de los cuales algunos ya están citados con anterioridad y otros son nuevos: "que sea justo en los términos establecidos por la ley, que permita el libre ejercicio de los derechos y libertades constitucionales (de los ciudadanos), que favorezca la realización de sus actividades personales, empresariales y comerciales y atienda las necesidades de las personas menos favorecidas y de las zonas afectadas por procesos de despoblación, y en particular, preste especial atención a los supuestos de movilidad obligada, que facilite los desplazamientos de las personas y el transporte de mercancías, que mejore la calidad de vida de los ciudadanos y sus oportunidades de progreso en relación con el acceso al empleo, la formación, los bienes y servicios, la cultura, el ocio y las demás actividades cotidianas (para lo cual) deberá ser eficaz, seguro, asequible, eficiente, socialmente inclusivo y respetuoso con la salud y el medio ambiente y que se desarrolle en beneficio de las generaciones actuales y futuras, la prosperidad económica, la cohesión social, el equilibrio territorial y la calidad de vida.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Por si eso no bastara existe además un Artículo 5. Principios rectores referidos a la acción de las administraciones públicas en sus respectivos ámbitos de competencia, que, aunque sean de aplicación en fases posteriores, son determinantes para la definición de los sistemas de seguridad sostenibles. Estos principios son la seguridad de las personas y del sistema de movilidad en su conjunto, la cohesión social y territorial, la sostenibilidad ambiental, social y económica, el servicio al desarrollo económico sostenible, la digitalización, la resiliencia del sistema de transporte, el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España, la transparencia, sensibilización y participación ciudadana y el fomento de la ciudad de proximidad.

Todavía falta un factor más recogido en la Exposición de Motivos y es que se "rompan estereotipos y se genere un aumento del interés y la participación de las mujeres".

Por ello, se considera que es necesario redactar una definición de la Movilidad Sostenible que sea mucho más concreta y más próxima a la realidad y al futuro próximo, para el que los últimos acontecimientos recientes están demostrando que va a ser más complejo que lo que se describe en la Exposición de Motivos. Para esta definición se entiende que los usuarios de los sistemas de Movilidad Sostenible son las personas y las mercancías y que todos los factores que ahora se están considerando como condicionantes de esa Movilidad, tienen perfecta cabida en los cuatro bloques de costos, aspectos sociales, ambientales y energéticos que figuran en la definición de la RAE. Se considera que las imprecisiones que tiene esta definición, tal como se ha visto en numerosas experiencias anteriores, son:

- qué es lo que se entiende por bajo coste.
- cómo se valoran los diferentes factores para poder seleccionar los sistemas más adecuados.

Estos dos aspectos deberían estar tratados con suficiente detalle en la Ley.

Por otro lado, también cabe hacer una reflexión respecto a la **expresión "bajo coste"**, a la generalización de este concepto y a la atribución de competencia para decidir qué sistemas se implantan La expresión "bajo coste" se entiende que hace referencia a que siempre debe buscarse una solución que sea compatible con los recursos económicos disponibles, tanto para la primera inversión como para la explotación, conservación y mantenimiento a lo largo de la vida útil del sistema que se considere. Se hace notar que se utiliza el término "bajo coste" y no la "más barata" porque existen otros factores que condicionan la selección (si todos los factores pudieran valorarse en términos económicos sí que tendría sentido elegir la "más barata"). En cualquier caso, el concepto "sostenible" sí que presupone que el sistema que se desarrolle tiene que ser compatible con los recursos de la sociedad.

Es evidente que esta sostenibilidad es aplicable no solo a la movilidad sino a otras muchas actividades, tales como la sanidad, la educación, la administración, las infraestructuras y tantas otras. En todos los casos la sostenibilidad obliga a no ir más allá de lo que la sociedad puede permitirse. Por poner un ejemplo, si la red de AVE en España es la más grande de Europa es evidente que ha sido una inversión no sostenible y que se han utilizado recursos que podrían haber tenido otro destino más adecuado, quizás el fomento del transporte de mercancías por ferrocarril.

Esta consideración sobre la utilización prudente de los recursos disponibles de la sociedad obliga a plantearse quién debe decidir cuáles sean los sistemas o inversiones que se acometan, teniendo en cuenta que siempre habrá intereses legítimos que quieran llevar la decisión a mejorar sus factores condicionantes (por ejemplo, los medioambientales). Se entiende que no hay duda alguna que la decisión siempre debe corresponder a la Administración que tenga asignadas las competencias, ya sea el MITMA, las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos u otras (asimismo se advierte que la Ley pretende tener un carácter programático extensible a otras administraciones públicas, aunque existen dudas sobre si es posible hacerlo desde una Ley emanada desde un Ministerio). Por lo que se refiere a la Movilidad Sostenible en los transportes competencia del MITMA, la decisión de las actuaciones debe ser del MITMA, con los controles que puedan establecerse al respecto por otros Ministerios u organizaciones. Se considera que esta Ley debe servir para regular estas competencias, teniendo en consideración el papel preponderante que está tomando el Ministerio para la Transición Ecológica en estos últimos años, que se convierte "de facto"

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

en el decisor de muchas inversiones por sus requerimientos energéticos y medioambientales, que, quizás, estén por encima de lo que España puede permitirse.

El **artículo 1** se refiere al Objeto y finalidad de la Ley: "La presente Ley tiene por objeto establecer las condiciones necesarias para que los ciudadanos, las ciudadanas y las empresas puedan disfrutar de un sistema de movilidad sostenible, …". Disfrutar según la RAE es "percibir o gozar los productos o utilidades de algo", es decir, en este caso, de un sistema de movilidad sostenible. Como es obvio que esta Ley no está dirigida a hacer inversiones nuevas no podría haberse utilizado un verbo como "disponer" que obligaría a mejorar lo existente. Quizás fuera más idóneo el verbo "utilizar" que no presupone inversiones nuevas, pero el sistema de movilidad actual ni es sostenible, ni en muchos casos es motivo de satisfacción; bastaría con pensar en los millones de personas que no tienen acceso a los sistemas de movilidad, o que soportan todos los días atascos interminables para ir o volver a su puesto de trabajo, o que tienen que viajar en transportes públicos abarrotados.

Tampoco se entiende la referencia a las "empresas". Llama la atención que únicamente se destaque a las empresas del conjunto del tejido social y productivo otorgándoles esa posición destacada frente a otras entidades. Sería mejor utilizar un concepto más amplio como "entidades públicas o privadas", o quizás hablar de "personas y mercancías" que son los usuarios reales de los sistemas de movilidad. Aunque si la Ley quiere ser tan transversal que abarque a todo lo que se mueve, habría que incluir también los "datos", que tampoco llegan a muchas personas.

En definitiva, es necesario definir el Objeto de la Ley con precisión para saber si se trata de impulsar acciones concretas o solo declaraciones de intenciones, y de paso evitar expresiones inadecuadas.

En el **artículo 2** se establecen una serie definiciones. Quizás las definiciones se deberían restringir a aquellos términos nuevos que introduce la Ley. No parece adecuado que el Anteproyecto defina términos que son sobradamente conocidos, como "Accesibilidad" o "Movilidad como Servicio", ya que supone oficializar una definición cuanto menos discutible de conceptos conocidos en el ámbito de la movilidad. Sí se considera que se deben definir conceptos como "rentabilidad socioambiental", que introduce la Ley y que no es universalmente conocido. En todo caso, caben las siguientes observaciones:

- A) La Accesibilidad debe referirse a todos los usuarios y no solo a las personas.
- B) El Análisis de ciclo de vida se refiere solo a las cargas ambientales. Hay otros muchos factores que afectan a la idoneidad de un sistema, como podría ser la conservación y el mantenimiento. Habría que definir la vida útil de un elemento y los factores que influyen en su seguridad, servicio y explotación, que es bastante más que sus impactos ambientales.
- C) "Aplicación de movilidad como servicio": la definición no se ajusta a una aplicación de movilidad como servicio (MaaS) sino más bien a un planificador de viajes. El concepto de movilidad como servicio llevado a una aplicación requiere la posibilidad del uso integrado de varios modos de transporte de diferentes operadores y la posibilidad de realizar sistemas de pago.

  Además, en todo caso faltarían aspectos de uso habitual como las conexiones, el número de escalas o las limitaciones que pueda haber en esas etapas intermedias. Sobre la "maximización de etapas de movilidad activa", hay dudas sobre si puede ser de interés en un desplazamiento de varias etapas.
- F) "Carril, vía o plataforma reservada": se define como una infraestructura para el transporte por carretera cuando se debiera decir transporte terrestre, pues la propia definición menciona posteriormente la aplicación a vehículos como los tranvías.
- H) En el apartado de Costes externos se identifica este término con las externalidades negativas. Se considera que no son el mismo concepto. Tampoco se cree que no se puedan reflejar en el precio ni en la ordenación, gestión y toma de decisiones.
- I) Sobre Gestión de la demanda de movilidad, se cree que sería mejor denominarla Promoción de alternativas de movilidad.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Antiguo aparatado J) “Fuente de energía renovable”. Sobre las Fuentes de energía renovable, hay que estar muy al tanto sobre la energía nuclear.
- K) Sobre el Importe total de una actuación completa debería utilizarse una expresión identificable en la Ley de Contratos del Sector Público. Además, será necesario definir el Coste total incluyendo todos los gastos que se generan durante su vida útil.
- N) Los Nodos Logísticos están referidos sólo a Mercancías. Faltan definir los Intercambiadores de transporte referidos a personas y equipajes acompañados.
- Antiguo apartado T) “Movilidad obligada”: es un concepto actualmente cuestionado en su asociación con la movilidad exclusivamente por motivo trabajo y estudio. La definición amplía esta visión incorporando a las funciones laborales y educativas, las de acceso a servicios básicos. Sin embargo, los actuales enfoques de género aplicados a la movilidad han desarrollado todo un corpus científico en relación con la llamada “movilidad de los cuidados”. Estas actividades que, aún cumpliendo el criterio de la propia definición de realizarse generalmente con frecuencia diaria y trayecto fijo, no entrarían en la definición, con lo cual se estaría invisibilizando entre el 10 y el 30% de la movilidad cotidiana según los estudios más recientes. Persistir en esta invisibilización que a día de hoy es generalizada imposibilita que la planificación de la movilidad pueda responder a las necesidades reales de la población. Por ello se recomienda hacer mención a la movilidad obligada y de los cuidados en todo el texto y, entre las funciones citadas incorporar la de “cuidados”. Una solución de compromiso puede ser sustituir el término “movilidad obligada” y de los “cuidados” por el de “movilidad cotidiana” en el texto, incluyendo en su definición la mención a ambas como se recomendaba anteriormente. Especialmente en el artículo 4 por su relevancia. Esta recomendación adquiere mayor determinación con la lectura del artículo 31 del propio anteproyecto que incide en la perspectiva de género y en la no discriminación en la movilidad. De no llevarse a cabo se constituiría una contradicción en el propio texto del anteproyecto que promulga una acción que no aplica correctamente en su articulado.
- T) “servicios de movilidad compartida”: en esta definición se va un poco más lejos y se apunta que el “*carsharing*” tiene la consideración de arrendamiento de vehículo sin conductor. Lo cierto es que el fenómeno del *carsharing* es un fenómeno que va más allá del arrendamiento sin conductor al ofrecer un servicio no basado en estaciones que requiere de una regulación específica en esta ley con el conjunto de los servicios de movilidad compartida. Este aspecto se trata en mayor detalle en el apartado CARENCIAS de este informe.

En el **artículo 4** sobre el derecho a una movilidad sostenible, en el apartado 1 se recomienda la sustitución incluida en el texto en referencia a prestar especial atención a los supuestos de movilidad obligada, que excluye de esta especial atención la movilidad de los cuidados, por el término de movilidad cotidiana. Es decir, exhortar a prestar especial atención a la movilidad cotidiana en lugar de la movilidad obligada. Más cuando ya en el propio texto se hace referencia al concepto de movilidad cotidiana, por ejemplo, en el artículo 5 punto 3.d) o cuando el artículo 31 incide en la no discriminación en la movilidad. Esta es una cuestión de elevada relevancia al establecer este artículo 4 la primera conceptualización del derecho a la movilidad en el marco normativo y establecer el propio Anteproyecto en su exposición de motivos que este título preliminar de la ley debe “inspirar la adaptación de otras normas vinculadas al ámbito de la movilidad”.

En el **artículo 5** de principios rectores, aunque en el apartado 3.d) y 7 se hace una mención a la necesidad de criterios de racionalidad y proporcionalidad además de una coordinación desde una visión integrada de los diferentes modos se recomienda realizar una mención expresa a que esta idea de equilibrio y complementariedad entre medios de transporte debe evitar privilegiar o mantener privilegios de unos medios de transporte sobre otros en la gestión de las infraestructuras, debiendo justificarse la toma de decisiones bajo criterios de demanda y uso centrados en colocar a los ciudadanos, y no los vehículos, en el centro, como el propio Anteproyecto de Ley declara establecer como objetivo general.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

TÍTULO I

En este título se crea y regula, de manera muy acertada, el Sistema Nacional de Movilidad Sostenible (SNMS) siguiendo otros ejemplos nacionales como puede ser el Sistema Nacional de Protección Civil, el Sistema Nacional de Salud o Sistema Nacional para la Autonomía y la Dependencia. La primera observación es de índole formal, este SNMS está compuesto por la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes (CTMT), el Consejo Superior de Movilidad Sostenible (CSMS), el Espacio de Datos Integrados de Movilidad (EDIM) y el Documento de Orientaciones para la Movilidad Sostenible (DOMOS) y sus documentos complementarios. En relación a estos últimos, el EDIM no es sino un repositorio y, por lo tanto, es más bien una herramienta; el DOMOS es un documento estratégico de alto nivel y, por lo tanto, un producto o un resultado. En ambos casos no son estrictamente agentes activos del sistema, tal es así que el artículo 7, apartados a) y e), de forma un tanto tautológica, los establece como objetivos del propio sistema. De ahí que se proponga, como se explica a continuación, su eliminación como elementos centrales de la definición del sistema.

Conviene clarificar y coordinar algo más la labor de los distintos órganos colegiados que se crean. En concreto, deberían establecerse funciones del Consejo Asesor muy similares a las del Consejo Superior de Movilidad Sostenible CSMS (véase artículo 12; informar el DOMOS, IPEEM, etc. Prácticamente se repetirían estas funciones para el Consejo Asesor). La idea es que son dos órganos complementarios: mientras que el CSMS asesora la planificación estratégica en representación de organizaciones empresariales, sindicales, cívicas, sociales, etc., el Consejo Asesor asesora la planificación estratégica del Ministerio desde un punto de vista técnico. De la composición del CSMS (artículo 11) podría suprimirse "la academia" para no duplicar la vía de este colectivo con la que tiene a través del Consejo Asesor. Además, debe tenerse presente que la Ley por el Derecho a la Vivienda, actualmente en tramitación parlamentaria, también crea un Consejo Asesor de Vivienda con rango de órgano colegiado.

Se observa una carencia de gran calado en la configuración del SNMS. Si atendemos a los objetivos desarrollados en el artículo 7, se puede comprobar que la consecución de muchos de ellos como el a), c), e) y h) no son funciones asignadas a ninguna de las 4 partes que componen el sistema: CTMT, CSMS, EDIM y DOMOS. Esto genera ciertas paradojas dado que muchos de los objetivos de este artículo 7 no se encuentra entre las funciones que los artículos 10, 12 y 13 dan a los elementos del sistema que se indican, CTMT, CSMS y EDIM respectivamente. Es decir, un sistema compuesto de 4 elementos para cumplir unos objetivos que no están entre las funciones de estos elementos. De este análisis se deduce que la causa es la inexistencia en el SNMS que se propone de un elemento u órgano que no sea meramente administrativo y que pueda tener funciones de gestión operativa para llevar a cabo tales objetivos. Con el ánimo de paliar esta palmaria deficiencia se propone la creación dentro del SNMS de una Agencia Nacional de Movilidad (ANM) al estilo de los consorcios o autoridades de transporte o de las confederaciones hidrológicas, superando los límites administrativos de los que la movilidad no entiende.

Esta **Agencia Nacional de Movilidad** deberá ser dotada de estructura y con la figura jurídica más conveniente. Entre sus competencias podrán estar las que las administraciones estatales, autonómicas y locales le deleguen o compartan para mejor consecución de los objetivos de coordinación de la movilidad y la gestión conjunta de los servicios de transporte o movilidad que se estimen oportunos. Entre sus funciones se propone:

- La implementación, mantenimiento, control y difusión del Espacio de Datos Integrados de Movilidad (EDIM). Que sería una herramienta parte del sistema bajo la responsabilidad de la Agencia.
- El seguimiento de los instrumentos de planificación a los que se hace referencia en el Capítulo 2 del Título II, incluido el DOMOS.
- Será la responsable del seguimiento de las evaluaciones ex-ante y ex-post reguladas en el título capítulo III del título III.
- La coordinación de los sistemas de los servicios de transporte y movilidad.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Impulsar que los servicios de movilidad constituyan un sistema coordinado, intermodal, integrado y de uso sencillo para la ciudadanía con el resto de administraciones según el artículo 39.
- Impulsar la implantación de aplicaciones de movilidad como servicio y sistema integrados de pago en el transporte según el artículo 92, de manera coordinada con otras administraciones y operadores públicos o privados.
- La gestión integrada del sistema desde criterios de seguridad, calidad y eficiencia.
- La creación de tarifas combinadas entre los operadores de transporte que se adhieran a ella favoreciendo la integración tarifaria entre operadores.
- La recaudación y distribución de los ingresos y tarifas actuando como cámara de compensación entre los operadores que se adhieran a ella cuando sea necesario para títulos de viaje multi-operador bajo la competencia de administraciones diferentes.
- La información de los servicios de transporte de índole estatal y de los servicios de movilidad coordinados entre varias administraciones.
- Las obligaciones de transparencia y difusión establecidas en el artículo 99
- La elaboración de los documentos de guías de buenas prácticas regulados en el artículo 19.
- La aplicación del régimen sancionador desarrollado en el título VIII en lo relacionado con el EDIM, de cuya gestión sería responsable la Agencia.

Además, se considera que el Consejo Asesor regulado en la disposición adicional primera debe formar parte de este SNMS con las siguientes funciones:

- Las consignadas en la propia disposición adicional primera.
- Informar preceptivamente el DOMOS, los documentos complementarios del DOMOS, las estrategias de movilidad, los planes sectoriales. Sus informes serán previos al proceso de participación público e incorporados al mismo.
- Informar preceptivamente y con carácter vinculante el procedimiento de evaluación de las infraestructuras de transporte al que se refiere el artículo 51 del anteproyecto.
- Informar el informe regulado en el artículo 100 previa a su elevación al Consejo de Ministros.
- Cualquier otra tarea necesaria para el asesoramiento al MITMA que le sea encomendada por éste.
- Sus informes serán públicos.

De esta forma, el SNMS quedaría configurado por el CTMS, el CSMS, el Consejo Asesor de Movilidad y la nueva Agencia Nacional de Movilidad; de forma que el EDIM pasara a ser una herramienta responsabilidad de la ANM y el DOMOS un documento al que ésta da seguimiento al tiempo que las primeras lo informan.

Se recuerda, además, que en el informe sobre el gasto que hace el Ministerio en infraestructuras, la AIREF aconsejaba la creación de una **autoridad administrativa independiente** de evaluación de proyectos (https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/07/INFRAESTRUCTURAS/ESTUDIO_INFRAESTRUCTURAS_SPENDINGREVIEW.pdf). Esto es algo que funciona en otros sitios y ha sido aconsejado también por otros expertos de nuestro país con el fin de introducir mayor racionalidad técnica y menor dependencia política en la priorización de proyectos.

En el **artículo 8** existe una duplicación del texto final del punto 1 con el punto 2.

En el **artículo 9** se regula la composición de la CTMS. Aunque es muy de valorar que esta Conferencia supondría el primer espacio formal de coordinación con los ayuntamientos, se considera que se debiera aumentar el peso de las entidades locales, más cuando la propia

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

exposición de motivos del Anteproyecto señala que es en estos términos municipales donde tiene lugar el 60% de la movilidad. En relación con la toma de decisiones, la vinculación que se realiza en referencia a que los acuerdos solo tendrán efecto sobre las administraciones que hayan votado en contra, se considera que esta salvedad debiera afectar solo al caso de que esos acuerdos trataran sobre cuestiones dentro de la esfera de las competencias de estas administraciones. Claramente esta reserva se realiza con el ánimo de no colisionar con las competencias propias de las CCAA, que gozan de representación individualizada, pero en el caso de las entidades locales, supondría una inoperancia importante, más aún dada su escasa representación en la configuración que se las otorga en el Anteproyecto.

Por otro lado, se debería dejar establecido que tanto el CSMS como la Conferencia Territorial de Movilidad y Transportes recibirán los informes del Consejo Asesor con antelación a sus dictámenes para que las organizaciones sociales y los entes territoriales de estos órganos cuenten con una base técnica complementaria e independiente (por ejemplo, cabría repetir para el Consejo Asesor lo que se dice para el CSMS en el artículo 10 apartados d y e). Se estima que esto mejoraría la coordinación de los órganos y da cierta concreción a la manera en la que el Consejo realiza su labor de asesoramiento y orientación al Departamento.

Dentro de los Órganos del Sistema Nacional de Movilidad Sostenible no aparece el Centro Nacional para la para la Protección de Infraestructuras Críticas del Ministerio del Interior, Ministerio que siempre está representado por la Dirección General de Tráfico. Se considera que los criterios de protección de infraestructuras críticas son fundamentales en cualquier regulación de la movilidad. Por ello, ese Centro Nacional para la protección de Infraestructuras Críticas debería formar parte del Consejo Superior de Movilidad Sostenible definido en el **artículo 11** de esta Ley.

El Espacio de Datos Integrado de Movilidad (EDIM) descrito en el **artículo 13** recoge los datos que estarán disponibles para todas las administraciones en formato abierto. Se considera que cubre un vacío enorme en cuanto a disponibilidad de datos y transparencia. Datos muy necesarios para una buena política de movilidad. No obstante, no se sabe hasta qué punto es factible recabar toda la información que se contempla en el punto 3. Algunos de los datos -por ejemplo, situación financiera y costes- posiblemente se consideran confidenciales por parte de las empresas. ¿Cómo se contempla en la ley? ¿Hay capacidad para hacer cumplir lo que se propone?

Asimismo, debería incorporar todos los datos disponibles relacionados con la Movilidad. En particular se nota en falta la recopilación de datos relativos al transporte de mercancías por cualquier de los modos, carreteras, ferrocarril, aéreo, marítimo e incluso transporte por tuberías y otros modos especiales. En la práctica totalidad de los Estudios Informativos que han llegado al Consejo Asesor la carencia de datos sobre el transporte de mercancías, y muy en particular cuando se trata de mercancías peligrosas, es absoluta. Ni hay datos históricos ni existen previsiones. No se aportan ni siquiera en los casos en los que esos datos existen, porque las infraestructuras que se proyectan van a prestar servicio a un puerto que los tienen perfectamente catalogados y cuantificados. Es necesario que esa información se aporte al EDIM incluyendo los registros históricos y los estudios que se hayan hecho para estimar los tráficos futuros. Esta aportación podría tener un acceso restringido a terceros si afectase a políticas comerciales, pero no debería tener limitaciones de acceso para la Administración.

Para finalizar, en relación con el listado de acceso incluido en el apartado 6 de este artículo, se debería incluir expresamente la disponibilidad de datos a efectos de investigación.

TÍTULO II

Este título II enfoca el fomento de la movilidad sostenible. En su capítulo I se establecen los contenidos relacionados con el DOMOS y la concienciación ciudadana y en el capítulo II se establecen los diferentes instrumentos de planificación.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

En el **artículo 15** se define el DOMOS y sus documentos complementarios. En el apartado 3 de ese artículo se dice que el MITMA coordinará una comisión técnica integrada por representantes de todas las administraciones, y cuya función será la elaboración del anteproyecto de DOMOS sobre la base del índice de contenidos que presentará el MITMA. En contraposición a ello, se considera que el MITMA debe presentar un texto de ponencia de DOMOS y trabajar ya sobre este primer documento.

Por otro lado, dados los enormes cambios tecnológicos que se están introduciendo en la movilidad, se considera necesario exigir su actualización cada cinco años en lugar de cada diez años.

Además, se debería incluir la obligatoriedad de informe preceptivo del Consejo Asesor.

Por último, se deberían aclarar algunas cuestiones. Por ejemplo: ¿hasta qué punto su carácter vinculante condicionará las ayudas de estado en materia de movilidad? En relación con los planes de transporte sostenible al trabajo, ¿quién asume el coste?

En los **artículos 16, 18 y 19** se regulan las Directrices Generales, las Directrices Metodológicas y los documentos de guías de buenas prácticas, que son todos ellos documentos complementarios del DOMOS. Se plantean como documentos muy poco exigentes y de cumplimiento voluntario en muchas ocasiones. Es necesario reforzar el carácter regulatorio de estos documentos, o al menos de sus principios básicos, para todas las Administraciones que se incorporen a esta iniciativa.

De manera más concreta, en el **artículo 16**, el apartado 2.c) parece tener mejor encaje dentro del **artículo 18** sobre directrices metodológicas y, por otro lado, sería más correcto hablar de encuestas de preferencias reveladas y declaradas de movilidad, que no de "encuestas de preferencias de movilidad y de movilidad declarada", siendo un aspecto que parece excesivamente técnico para el contenido de una ley y no viendo la necesidad de establecer siempre la realización de encuestas de preferencias declaradas con carácter general sino cuando los proyectos o planes lo requieran. En todo caso, sería más correcto indicar la necesidad de realizar los estudios de campo necesarios para caracterizar la movilidad en función de los flujos de origen y destino y las características socio-demográficas, con las técnicas más convenientes en cada momento. Dentro de este artículo se recomienda incorporar la necesidad de incluir en el DOMOS los adecuados procedimientos de evaluación y seguimiento dentro del mismo apartado 2.b).

En el **artículo 18**, en su apartado 2, se citan en el punto g) la política de aparcamientos y aparcamientos disuasorios, esta debe ir incluida en el apartado a) de planes de movilidad sostenible en entidades locales, ya que no se entiende que sea parte diferenciada de la misma. Se recomienda que el apartado h), dirigido a la implantación de infraestructuras y servicios para la circulación segura en bicicleta se extienda a los modos no motorizados, incluyendo así a los vehículos de movilidad personal y la movilidad peatonal.

En el **artículo 19** se recomienda incorporar en el apartado 2 la Distribución Urbana de Mercancías y los entornos escolares seguros.

Se recomienda la introducción de un **nuevo artículo** referido a los entornos escolares, promulgando la priorización de la proximidad como criterio básico del "área escolar", limitar el aparcamiento y el tráfico en las calles de los entornos escolares, el deber de vigilar y hacer cumplir la normativa vial en estos entornos y priorizar la movilidad no motorizada y la accesibilidad universal en el acceso a los centros educativos.

En el **artículo 20**, "Concienciación y sensibilización" y en el **artículo 21**, "Formación a la ciudadanía en movilidad sostenible" se recogen una serie de criterios que están dirigidos fundamentalmente a los ciudadanos. Antes de esos dos artículos hace falta uno que esté dirigido al personal de las propias administraciones y de las entidades que se involucren en este proyecto. Si el personal de la propia administración no se cree ni comparte esta iniciativa es imposible que la aplique y por tanto no prosperaría.

Dentro del **Capítulo II** se recogen cuatro secciones con los títulos siguientes:

- Instrumentos de Planificación.
- Movilidad para todos.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

- Medidas complementarias relativas a infraestructuras y equipamientos para la sostenibilidad del sistema de transportes.
- Información y gestión ambiental y de la energía en los servicios de transporte.

Si se analizan con detalle puede observarse que se refieren a temas de planificación estratégica de la movilidad en diferentes ámbitos competenciales, con especial atención a la movilidad de personas en el ámbito urbano. También que la gestión de la movilidad solo se refiere a la gestión ambiental y de la energía. Resulta sorprendente las escasas referencias al transporte marítimo y aéreo (que para las Comunidades de Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla son fundamentales), así como la falta de criterios sobre Gestión de la Movilidad que no sean los medioambientales y energéticos.

Por ello, se considera que el Capítulo II necesita una revisión importante para atender a la movilidad de personas y mercancías en todos los modos de transporte, así como para incorporar a la gestión de la movilidad otros muchos aspectos además de los energéticos y medioambientales.

En el **artículo 23** se debería obligar, en lugar de solo indicar la posibilidad, a la que las CCAA aprueben instrumentos de planificación en materia de transporte y movilidad. No parece de recibo que una obligación que va a recaer sobre todas las empresas de más de 500 empleados, sobre los grandes centros de atracción de viajes o sobre las entidades locales no se vea compadecida por la administración con competencias en movilidad metropolitana.

En el **artículo 26** sobre los planes de movilidad sostenible al trabajo se recomienda, en su apartado 3, la sustitución de la negociación de estos planes por la de consulta con la representación de los trabajadores en consonancia con el Estatuto de los Trabajadores. En este sentido, las obligaciones de la disposición transitoria primera pueden ser excesivas. Se recomienda estudiar la posibilidad de incluir en este artículo la posibilidad de **habilitar** a las entidades locales o autonómicas para establecer una **tasa de contribución al sistema público de transporte** a aquellas empresas que, no dispongan en su Plan de Transporte al Trabajo de un sistema propio de transporte colectivo, un sistema alternativo al uso del coche para sus empleados o de una ayuda al uso del transporte público, a semejanza del modelo francés.

Por otro lado, hay que tener presente que la inclusión de los modos de bajas emisiones puede contribuir a la congestión.

En el **artículo 28**, atendiendo a los niveles de uso, no parece adecuada la inclusión de la bicicleta al mismo nivel de los peatones, ignorando además a los vehículos de movilidad personal (VMP). Se recomienda aplicar el siguiente orden: primero la movilidad peatonal y de personas de movilidad reducida y en segundo lugar el transporte público y la movilidad en bicicleta o VMP.

En el **artículo 29** se plantean objetivos que son complejos de conseguir, ya que implica ámbito de planeamiento urbanístico, transporte, servicios públicos y privados. Y, probablemente, al menos en los casos de las áreas metropolitanas mayores, se tendría que desarrollar ámbitos de gestión que fueran metropolitanos para poder coordinar la planificación. Si la ley no concreta, el artículo se puede quedar en una mera declaración de intenciones.

En el apartado 4, se considera que el fomento de la movilidad activa tendrá impacto siempre y cuando los usuarios provengan del transporte privado y no del público. Hasta ahora, no obstante, la evidencia es que los usuarios provienen mayoritariamente del transporte público. En ámbitos urbanos densos, el transporte público de superficie debería tener prioridad sobre otros modos como bicicletas o patinetes. O, al menos, las externalidades que causan las bicicletas deberían incorporarse en las decisiones de planificación de carriles reservados y otras medidas.

Sobre las actuaciones para promover la movilidad no motorizada, en su apartado b) en relación con la red de infraestructuras específicas para estos vehículos, donde se entiende se excluye la infraestructura peatonal (dado que no se realiza en vehículos) y se hace referencia a las infraestructuras ciclistas/VPM, se recomienda incluir en las características a cumplir por esta red, la necesidad de que no se disponga sobre aceras y siempre esté separada de éstas, segregada por los correspondientes elementos de balizamiento y por

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

diferencias significativas de cota y, en la medida de lo posible, lo más cercana e integrada posible a la propia calzada.

Respecto al apartado e), no está tan claro que la reserva de plazas de estacionamiento favorezca la movilidad sostenible. En particular, la reserva de plazas de estacionamiento gratuitas en los espacios citados puede conducir a un aumento de los desplazamientos en coche y, en consecuencia, de la congestión y contaminación.

En el **artículo 30**, apartado e), donde se fomenta la creación de bonificaciones en las tarifas de los servicios de transporte para personas con discapacidad se debería indicar a partir de qué grado de discapacidad, por analogía a como ocurre actualmente con las bonificaciones según grado de familia numerosa.

En el **artículo 31** se recomienda la obligación de que todos los datos de movilidad que se incorporen al diagnóstico y evaluación de planes y proyectos de movilidad deben estar segregados según sexo.

En el **artículo 33** donde se aborda que las administraciones publicas lleven a cabo análisis para dotar carriles reservados, no se comprende los criterios, que parecieran algo arbitrarios, entre ciudades según superen o no los 300.000 habitantes o por el número de carriles de las vías. Se recomienda establecer criterios de uso, como podría ser que las administraciones públicas **promoverán las actuaciones necesarias para dotar de carriles de uso reservado a todas las vías por las que circulen líneas de transporte público cuando el número de viajeros en estas líneas sea superior al del resto de usuarios de la calzada, independientemente del número de carriles.** Como imagen, puede haber vías de tres carriles con líneas de autobús con muy poca demanda o vías de dos carriles donde se desplace al cabo del día un número significativamente superior de usuarios del autobús que del coche.

Los vehículos de emisiones nulas se incluyen entre las opciones que podrán hacer uso de los carriles reservados en las entradas de la ciudad. Estos vehículos contribuyen a la congestión en la misma medida que los vehículos que usan combustibles fósiles. Reservar carriles a vehículos de emisiones cero incentiva la compra y uso del automóvil para acceder a las áreas urbanas con el consiguiente efecto sobre la congestión.

En todo caso, se debería dejar abierta la posibilidad de cobrar dinámicamente por el uso de dichos carriles a vehículos privados cuando haya exceso de capacidad, de modo similar a como se hace en Estados Unidos con las *Managed Lanes*.

TÍTULO III

Este título trata sobre la planificación y gestión de infraestructuras y servicios de transportes. En su capítulo I se regula las bases para la coordinación en la gestión de servicios de transporte, en su capítulo II se regulan las obligaciones de servicio público de escala estatal, en el capítulo III se tratan la planificación de infraestructuras de carácter estatal.

En general este capítulo traslada y clarifica la regulación del Reglamento 1370 al ámbito español cubriendo el déficit en ese sentido de la actual LOTT.

Sin embargo, se considera que los dos primeros capítulos de este Título III necesitan una revisión importante para dar cabida al transporte de personas y mercancías, extendido a todos los modos de transporte. Se llama la atención porque debido a la insularidad de Baleares y Canarias, así como la ubicación de Ceuta y Melilla, las consideraciones sobre las Obligaciones de servicio público en el transporte aéreo y marítimo son fundamentales.

En el caso del **artículo 39**, “Coordinación de los servicios de transporte terrestre por carretera y ferrocarril y los servicios de movilidad”, se considera que debería se concretado para que no resulte demasiado abierto.

Respecto a los **artículos 40 y 41**, se advierte que legislan sobre aspectos que afectan a las competencias autonómicas.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

En el caso del **artículo 48**, la ley continúa optando por el sistema de concesiones, aunque es cierto que permite la prestación de servicios en libre competencia. Hay abundante literatura que muestra cómo la iniciativa privada ha dado lugar a rutas y formas de transporte rentables financieramente y que no habían sido previstas por el planificador. La idea del mapa concesional (Disposición transitoria 2ª) parece difícil de sostener en un contexto dinámico donde surgen nuevos modos de transporte (bla bla car) o incluso donde se permite la competencia en una misma línea de ferrocarril (tema mucho más discutible por la importancia de los costes fijos). Un mapa concesional que suele tener un período de gestación largo puede quedar obsoleto al poco tiempo de haberse aprobado. Asimismo, la ley establece criterios sobre donde deben tener origen y destino las líneas, siendo necesario la aprobación del Consejo de Ministros para establecer O/D distintos a los previstos en la ley (capitales de provincia o ciudades de mayor tamaño). Si una empresa cree que tiene mercado en un trayecto alternativo, ¿necesita de la aprobación del Consejo de Ministros?

Dado que la ley ya permite la libre competencia, se podría valorar que el redactado ofrezca un mayor impulso a la misma.

El esquema concesional se justifica en aras de la cohesión social (Disposición final 4ª, modificación del artículo 72 de la LOTT). La cohesión social puede quedar satisfecha con un mecanismo de subasta con subvención pública de las rutas no rentables financieramente pero necesarias desde un punto de vista social.

El **artículo 49** se debería desarrollar el sentido de la motivación por la que el Consejo de Ministros podrá autorizar un servicio en régimen de libre competencia y regular aquellas situaciones en que estos servicios en régimen de libre competencia puedan solapar o captar demanda de servicios afectados por las obligaciones de servicio público.

El capítulo III ha tenido en cuenta buena parte de las recomendaciones que el Consejo Asesor lleva tiempo realizando en materia de planificación y evaluación de las infraestructuras.

La doble evaluación ex ante que se establece en el **artículo 51** debe aplicarse a todas las infraestructuras de transporte, con independencia de los criterios específicos que puedan existir para algunas de ellas, tales como son los puertos y los aeropuertos. En todos los ámbitos del transporte se han realizado inversiones sin fundamento, utilizando recursos que podrían haber sido más apremiantes o con un mayor beneficio social en otros usos (no es un caso de éxito como se dice en la Exposición de Motivos). Así que todas las medidas que mejoren el sistema de evaluación siempre serán oportunas.

Aunque los sistemas de evaluación no están definidos y se prevé hacerlo más adelante, el Consejo Asesor tiene una larga experiencia de las deficiencias que tienen los Estudios de Rentabilidad que se incluyen en los Estudios Informativos, que entendemos deberían tomarse en consideración.

Tan importante como las Metodologías de Evaluación son los criterios de aceptación o rechazo. La incorporación de un análisis preliminar (que es algo que se utiliza en la UE) debe servir para descartar desde el principio proyectos de infraestructuras que no tengan una evaluación positiva.

Las evaluaciones ex post son fundamentales, pero no solo para aprender de los errores y optimizar el proceso de toma de decisiones. También para evitar que los responsables de esos “errores” sigan interviniendo en la toma de decisiones. Hay algunos países de la UE que tienen establecidos criterios para estos casos.

El Consejo Asesor del MITMA interviene hasta ahora en los Estudios Informativos de carreteras y ferrocarriles. Debería ampliar estas funciones a todas las Infraestructuras del Transporte de competencia estatal.

En el **artículo 52**, en su apartado 7 se recomienda sustituir “la bicicleta y los desplazamientos peatonales” por “la movilidad activa” o “movilidad no motorizada”.

En el caso de que se creara una Agencia Nacional de Movilidad se debería estudiar el papel de la misma en el proceso de evaluación de las infraestructuras.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

TÍTULO IV

Este título, por fin, resuelve la carencia sobre la regulación de la financiación estatal del transporte público urbano y metropolitano, rescatando al Estado Español de ser el único país de Europa sin una ley de financiación del transporte público. La necesidad de esta financiación queda fuera de toda duda al tomar en consideración los objetivos de la estrategia de movilidad sostenible y de calidad del aire del Gobierno Español. Ya la exposición de motivos apunta que la movilidad urbana es responsable del 60% total de desplazamientos al tiempo que es la causa del 40% de las emisiones de CO2 y del 70% del resto de contaminantes.

El objetivo de que la financiación estatal del transporte urbano sea regulado es doble: por un lado objetivar y clarificar el actual sistema de financiación, por otro garantizar una financiación estable que permita a los operadores poder planificar a corto, medio y largo plazo. Si bien el actual texto del anteproyecto resuelve con solvencia el primer objetivo, la no dotación en la ley del fondo creado en el **artículo 56** no permite alcanzar el segundo. Es por este motivo que se recomienda que la ley especifique la dotación del fondo vinculándolo a un determinado porcentaje del PIB.

Asimismo, en este artículo se echa de menos la posibilidad de afectar a dicho fondo ingresos provenientes de tasas por congestión y contaminación con base en el principio de quién contamina paga; o bien asignar contribuciones especiales en contraprestación a beneficios externos no capturados por el sistema, como las plusvalías de la propiedad inmobiliaria derivadas de mejoras de accesibilidad. No obstante, la competencia para la mayoría de las fuentes sería de ámbito municipal o metropolitano.

Respecto al contenido del **artículo 56**, "Asignación de recursos del Fondo Estatal para el Sostenimiento de la Movilidad (FESMO-FCPJ)", los recursos del fondo no deberían dedicarse a financiar déficits de operación de empresas de transporte, sino a promover inversiones que vayan encaminadas a lograr una movilidad más sostenible.

En lo que se refiere a los **artículos 57 y 58**, no necesariamente debe darse por sentado que los costes de operación del transporte urbano deban estar subvencionados en cualquier ciudad. Desde el punto de vista económico, la principal justificación para la subvención se halla en los costes de congestión que genera el transporte privado. Si estos costes son bajos, los argumentos para subvencionar el transporte urbano disminuyen. Ello es más claro si existen impuestos ambientales que graven el transporte privado. Las necesidades de subvención son muy distintas en las grandes áreas metropolitanas o en los municipios de 50,000 habitantes. Establecer criterios comunes -aunque con modulación- para municipios tan distintos no parece deseable desde un punto de vista de eficiencia económica. Por el contrario, sí que sería deseable disponer de criterios que guíen sobre cuál debe ser la subvención al transporte urbano.

En el **artículo 59**, sobre el factor de equidad, la subvención por razones distributivas consigue unos mejores resultados si se otorga directamente a los usuarios. Calcular un factor de equidad es difícil y, en cualquier caso, puede introducir distorsiones.

Se propone elevar el porcentaje mínimo del 25% que debe representar los ingresos tarifarios del transporte público sobre el total de costes operativos regulado en el **artículo 60**, apartado 2, al 40% siguiendo las recomendaciones de la Unión Internacional de Transporte Público para garantizar el equilibrio entre sostenibilidad económica y social en los transporte públicos. En todo caso, fijar el límite de la subvención en función de los costes observados puede generar incentivos perversos sobre los costes.

Por último, se habla poco de fuentes de financiación que tengan como sujeto final a usuarios o beneficiarios del transporte, especialmente en referencia a la aplicación del principio de la legislación comunitaria de "quién contamina, paga".

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

TÍTULO V

En el título V se tratan las cuestiones relacionadas con la innovación y formación, en su capítulo I se regulan los espacios controlados de pruebas, en el capítulo II se regula diferentes aspectos del vehículo automatizado, en el capítulo III la digitalización y datos abiertos y en el capítulo IV la formación.

En el estado actual de desarrollo de la Ley de Movilidad Sostenible solo se prevé que la digitalización llegue a la gestión de datos, dejando a los operadores la digitalización de los sistemas en beneficio de los usuarios. Teniendo en cuenta que la movilidad sostenible conlleva la utilización en un mismo desplazamiento de diferentes modos de transporte, convendría desarrollar sistemas que favoreciesen este servicio, como los que ya se están desarrollando entre empresas de ferroviarias y del transporte aéreo.

Además, sobre la formación en materia de transporte y movilidad, que la Ley la enfoca al sector productivo, se considera que debe dirigirse también a las propias administraciones públicas y sus empresas colaboradores. La experiencia recogida en el Consejo Asesor a lo largo de más de 6 años de funcionamiento demuestra que en la Administración y en las empresas que realizan los Estudios Informativos existe un desconocimiento importante sobre la Gestión de Riesgos y sobre el transporte de mercancías por ferrocarril.

Se considera que el **Capítulo I**, "Régimen de participación en el espacio controlado de pruebas para proyectos piloto de movilidad", trata un tema de gran interés. No obstante, quizás se encuentra excesivamente desarrollado en la presente versión del Anteproyecto de Ley. Se considera que la Ley debería limitarse a indicar los principios esenciales que luego deberían desarrollarse reglamentariamente a través de normas de rango inferior.

En relación con el **artículo 63**, no se entiende bien el papel que jugará la Oficina como gestora del espacio controlado de pruebas. ¿Implica que desde otras administraciones públicas, por ejemplo, áreas o consorcios metropolitanos, no podrán llevar a cabo estos proyectos por iniciativa propia?

En cuanto **Capítulo II,** "Digitalización y datos abiertos", habría que profundizar en la exigencia concreta de datos a solicitar, e incluso determinar las posibles sanciones que se podrían imponer por negarse a aportar dichos datos. El Anexo II es demasiado ambiguo en cuanto al nivel de detalle de los datos a aportar. La definición concreta de los mismos debería ser objeto de normativa de rango inferior.

En el **artículo 85** se regula la obligación para los operadores de proveer los datos del anexo I en relación con la oferta de transporte. Se recomienda, por un lado, extender la obligación no solo a los operadores aéreos, ferroviarios, metro, tranvía y autobús sino también a los operadores de servicios de movilidad compartida. Además, se recomienda que no solo se incluya datos de oferta y que sea también obligatorio facilitar datos de demanda desagregados por meses, líneas y paradas en relación con el artículo 85 y 86.

En lo que se refiere al **artículo 86**, "Datos abiertos de infraestructuras de transporte y otras infraestructuras y equipamientos al servicio del transporte y la movilidad", la Ley debe hacer mención específica a la necesidad de que los ciudadanos conozcan el estado de conservación de las principales infraestructuras de trasporte, concretamente de las carreteras. Incomprensiblemente la información a ese respecto no es pública en la actualidad.

En el caso del **artículo 91,** "Implantación de aplicaciones de movilidad como servicio y sistemas integrados de pago en el transporte", se considera que la Ley debería indicar explícitamente la obligación de los operadores de transportes de cooperar con las plataformas comercializadoras e integradoras de movilidad, a fin de lograr una mayor integración tarifaria y modal.

Por último, aunque es una cuestión menor, siempre que se pida el nombre de un municipio se debería añadir también el código INE de este municipio.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

TÍTULO VI

En el título VI se acomete la mejora de la competitividad en el transporte de mercancías y la logística. El contenido del Anteproyecto de Ley sobre este tema es muy escaso y necesita desarrollarse, especialmente en relación con el transporte de mercancías por ferrocarril que tiene una de las cuotas de participación más bajas de Europa. Para ello podría contar con colaboraciones expertas como tiene previsto hacer en los SANDBOX. Asimismo, se echan de menos aspectos como recomendaciones para una distribución urbana sostenible en la última milla.

En particular, el **artículo 93**, "Transporte de mercancías", se queda en una mera declaración de intenciones, convendría profundizar más.

TÍTULO VII

En el título VII se trata la participación pública y transparencia.

TÍTULO VIII

El título VIII versa sobre el régimen sancionador, que es necesario. Si no existe, las leyes tienen un bajo nivel de cumplimiento. En este caso se proponen sanciones económicas muy reducidas. Se podrían incrementar en función de los daños que se causen a la sociedad. Asimismo, se quiere llamar la atención sobre un supuesto concreto. Se trata del que accede a una concesión, cumpliendo todos los requisitos, pero que luego mantiene una actividad mínima o incluso ninguna, ya que la finalidad real es cerrar el paso a un competidor.

DISPOSICIONES

En lo que se refiere a la regulación del Consejo Asesor, que figura en la **disposición adicional primera**, se indica que:

- Aunque el apartado segundo no está desarrollado, con la redacción actual se ve complicado encontrar personas "con responsabilidades" en el sector empresarial que sean expertos independientes. Asimismo, no queda claro el encaje de los Premios Nacionales de Ingeniería Civil ni de los profesionales retirados.
- Respecto a los nombramientos por periodos de cinco años renovables, quizás no debería haber más de una renovación. Además, posiblemente debería haber un límite de edad que podrían ser los 80 años, que es el límite que existe en los Consejos más longevos.
- Por otra parte, la renovación de los Vocales del Consejo nunca debe ser completa. Es conveniente que al menos la mitad continúe para dar continuidad a los trabajos.
- Por último, con la formalización como Órgano Colegiado, se da cumplimiento a la legislación vigente.

La **disposición adicional sexta** contempla la elaboración de un Plan Estratégico para la sostenibilidad del transporte aéreo en España, partiendo del análisis de sus principales impactos ambientales y la contribución de cada uno de los actores en la cadena de valor del sector. ¿No convendría un Plan Estratégico para la sostenibilidad de toda la cadena logística española?

En lo que respecta a la **disposición adicional séptima**, "Zonas de bajas emisiones", el artículo debería dejar la opción de que, por motivos de congestión, los municipios puedan gravar también a vehículos de cero o nulas emisiones.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

La bicicleta tiene un papel muy predominante. En la **disposición adicional novena**, "Estrategia o Plan nacional de impulso al uso de la bicicleta", no se entiende por qué la estrategia debe estar focalizada sólo en la bicicleta, debería centrarse en todos los modos activos. En ámbitos urbanos de alta densidad, sin el complemento de medidas que obliguen al transporte privado a pagar por las externalidades, seguramente no tendrá los efectos deseados. Ámsterdam tiene seguramente la mayor tasa de bicicletas per cápita de los países desarrollados y no ha solucionado sus problemas de transporte.

Se considera que la **disposición adicional décimo segunda**, sobre el transporte ferroviario de mercancías, es muy conveniente. Pero se insiste en lo indicado en párrafos precedentes, sobre la realización de un Plan Estratégico para la sostenibilidad de toda la cadena logística española.

Se recomienda que el estudio referido en la **disposición adicional décimo tercera** sea sobre el conjunto de carreteras e incluya alternativas para aquellas que no sean de titularidad estatal. Se considera que aprobar la Ley sin acordar cómo se financia el mantenimiento de las carreteras es una oportunidad perdida sobre un tema muy relevante.

Dado el retraso existente con múltiples concesiones caducadas, la nueva prórroga de 18 meses que se regula en la **disposición transitoria segunda** puede resultar excesiva. Debe tenerse en cuenta que esta disposición puede colisionar con el artículo 5 del reglamento 1370 de la UE y el artículo 85 de la LOTT, una solución podría venir de la mano de posibilitar la opción de adjudicación directa a la empresa prestataria en precario del servicio concesional caducado durante un período de dos años.

Por otro lado, no se hace ninguna referencia a la necesidad de que los pliegos de los concursos sean competitivos. Desde 2009 ha habido un proceso continuo de anulaciones de pliegos por incluir elementos contrarios a la competencia (los últimos en 2018).

En la **disposición transitoria tercera** donde se abre la puerta a la eliminación a servicios ferroviarios declarados obligación de servicio público de RENFE se debería señalar que los servicios alternativos por los que se sustituyan deben mantener, al menos, el mismo nivel de oferta, entendido como cobertura de poblaciones a atender, frecuencia del servicio y conectividad.

La **disposición transitoria cuarta** podría señalar el período de tiempo en que se deben reglamentar las metodologías de evaluación ex-ante y ex-post.

CARENCIAS

Se hace necesario manifestar determinadas carencias detectadas en el anteproyecto.

1. Contrasta que frente a la profusión de artículos dedicados al vehículo automatizado y sus espacios controlados de prueba, se soslayen otras realidades actuales como los **servicios de movilidad compartida y colaborativa**: VTC, car-sharing, car-pooling, patinete y moto compartidas, etc. Más allá a que en su definición se mencione que el *carsharing* se trata, según la LOTT, de un arrendamiento de vehículos sin conductor, lo cierto es que además de ignorar otro tipo de "*sharing*" como las bicicletas, las motos o los VPM, no hay mayor referencia a un fenómeno que excede claramente el alquiler sin conductor. La mera modificación del artículo 133 de la LOTT que se lleva a cabo en el punto diez de la disposición final cuarta se considera que no es suficiente para abordar la complejidad de estos servicios. Estos sistemas suponen un complemento al transporte colectivo que requieren de una catalogación como transporte público de uso individual o compartido, pero no colectivo, que permita su regulación específica por las entidades locales y su **consideración de servicio público**. Se deben establecer los principios generales que puedan regir las condiciones de cobertura, uso del espacio público, nivel de servicio y oferta, condiciones de calidad y seguridad, condiciones de funcionamiento del servicio para su prestación por parte de operadores públicos o privados, como sucede con el resto de prestaciones de servicios de movilidad que están reguladas por las correspondientes leyes en cada caso, salvando así la carencia de su inclusión en la anticuada LOTT.

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734

Quedan en el aire aspectos importantes como las licencias de VTC, la responsabilidad fiscal en la actividad económica del car-pooling, la regulación del crowdshipping, etc.

2. Al igual que se establece la necesidad de que los grandes centros de actividad o las grandes empresas deban disponer de un plan de movilidad específico, no se establecen **condiciones para la ubicación los nuevos** fomentando así la **coordinación entre la ordenación territorial y la planificación de la movilidad**. La ley debería instar a las CCAA y entidades locales, en el ejercicio de sus respectivas competencias, a establecer los requisitos de ubicación de estos centros bajo criterios que fomenten el urbanismo de proximidad, reduzcan la generación innecesaria de viajes motorizados o eviten las elevadas cargas sobre los sistemas públicos de movilidad. Estableciendo mecanismos de internalización de los costes que se generan por los promotores. Si bien la Ley del Suelo y las diferentes leyes autonómicas establecen la obligación de un plan de transporte para la aprobación de determinados desarrollos urbanísticos, se debe condicionar a que estos planes incluyan una evaluación de los costes socio-económicos que las ubicaciones de estos centros generan, apuntando el mecanismo adecuado de transferencia de los mismos al responsable de su generación, de forma que se internalicen en la toma de decisiones.
3. La disposición adicional décimo tercera establece la obligación del Gobierno de presentar un estudio de alternativas para el mecanismo de financiación para asegurar el mantenimiento de la Red de Carreteras del Estado. Lo cierto es que los estudios ya existen. El ámbito de esta ley es el marco más adecuado para establecer los **mecanismos de pago por uso de las infraestructuras** viarias siguiendo las recomendaciones de la Unión Europea, estableciendo los mecanismos más adecuados para la internalización de las externalidades de la carretera y para la contribución a su mantenimiento de aquellos usuarios que la utilizan. La ley debe, además, no solo establecer estos mecanismos para la red estatal, sino inspirar los mismos para el resto vías bajo tutela de otras administraciones en aras de garantizar la mayor homogeneidad del sistema que evite distorsiones de tráfico derivado de unas vías a otras.
4. Dados los problemas para usuarios y transportistas derivados de la **incertidumbre en cuanto a las fuentes de energía de los vehículos** que prevalecerán en el futuro, se recomienda que la Ley promueva la aprobación de un Plan periódico de transición energética de los vehículos que ayude a que usuarios y empresas sepan a qué atenerse a la hora de invertir en una determinada tecnología y no en otra.

OTRAS CUESTIONES

Indudablemente, el transporte tiene un importante impacto medioambiental (del orden del 29%, que se reduciría al 12-13% si se acota al transporte ligero y de personas) y esta Ley está orientada a la reducción de dicho impacto.

Sin embargo, dentro de la actividad humana también hay muchas actividades en las que deberían poner el foco las administraciones, como las industriales (21%), la generación de electricidad (14%), la agricultura (12%), el residencial, comercial e institucional (8%), los residuos (4%) y otros (12%) -combustión en refinerías, gases fluoruros, emisiones derivadas de maquinaria agrícola, forestal y pesquera y cambios de usos del suelo-.

Madrid, 15 de septiembre de 2022

14 FEB. 2024 17:56:06 Entrada: 11734