



CONSULTA PÚBLICA PREVIA
ANTEPROYECTO DE LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE Y FINANCIACIÓN
DEL TRANSPORTE

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y con el objetivo de incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de ley se sustanciará una consulta pública, a través del portal web del departamento competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en 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, publicado por Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, se plantea la consulta pública que seguidamente figura.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en este documento, **hasta el día 30 de octubre**, mediante el formulario web accesible a través del siguiente enlace:

[Formulario](#)

Solo serán consideradas las aportaciones o consideraciones de remitentes que estén identificados válidamente.

Con carácter general las aportaciones se considerarán no confidenciales y de libre difusión. Las partes que se consideren confidenciales deberán ser específicamente señaladas y delimitadas en los comentarios, motivando las razones de dicha calificación.

Muchas gracias por su colaboración.

Madrid, 21 de julio de 2020



De acuerdo con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, mediante este documento se sustancia la consulta pública previa sobre el **Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte**.

ANTECEDENTES DE LA NORMA

El sector del transporte y la movilidad se encuentra ante una etapa de grandes cambios, motivados fundamentalmente por las oportunidades que brinda la introducción de la tecnología en la movilidad, por la necesidad de avanzar hacia la descarbonización de la economía y la mejora de la calidad del aire, donde el transporte desempeña un papel fundamental, y por los retos que plantea para la movilidad la creciente concentración de la población en entornos urbanos y periurbanos.

Este nuevo paradigma ha impulsado el concepto de movilidad como un concepto más amplio que engloba, no sólo aquello que es inherente al transporte desde una perspectiva tradicional – el desplazamiento de personas o bienes, entre un origen y un destino, consumiendo recursos cuantificables–, sino que además incluye todos aquellos condicionantes, necesidades, motivaciones y percepciones de los individuos, con el fin de situar al ciudadano y al usuario en el centro de todo el sistema.

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA), de acuerdo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, y las experiencias internacionales y europeas, diseña la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada, cuya visión es “hacer de la movilidad un derecho, un elemento de cohesión social y de crecimiento económico”, teniendo como horizonte el año 2030.

Desde esta visión, se plantea la elaboración de una disposición normativa con rango de Ley.

PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA NUEVA NORMA

El presente Anteproyecto de Ley pretende dar respuesta a los retos a los que en materia económica, social, medioambiental y de salud pública se enfrentan el transporte y la movilidad, entendidos como política transversal.

De entre los muy diversos retos que se han de abordar, cabe destacar los siguientes:

- La urgencia climática y la necesidad de reducir las emisiones, en consonancia con la mayor concienciación medioambiental de ciudadanos y empresas.
- La transformación digital, que supone una “revolución disruptiva” en el transporte desde el punto de vista humano, social y tecnológico.
- La necesidad de coordinación y cooperación debido a la existencia de administraciones multinivel con competencias sobre el transporte: nivel Europeo, nacional, regional y local.
- La creciente urbanización y sus implicaciones en materia de sostenibilidad de la movilidad urbana y metropolitana, así como los retos resultantes de la despoblación del mundo rural.
- Los cambios en la demanda y la transformación de las tendencias en materia de movilidad (auge del teletrabajo, comercio electrónico, ocio en casa ...).



- El elevado impacto medioambiental y presupuestario de las infraestructuras de transporte, lo que obliga a ser muy selectivos a la hora de ampliar la dotación actual.
- La necesidad de establecer una planificación rigurosa y priorización en las inversiones en infraestructuras del transporte, que dirija los fondos a aquellos proyectos que generen un mayor retorno social.
- La necesidad de garantizar adecuados mecanismos de financiación para la conservación y mantenimiento del stock de infraestructuras con el que está dotad nuestro país.
- Mayor interacción entre políticas sectoriales: transporte, energía, industria, telecomunicaciones, medio ambiente o salud.
- La necesidad de establecer un marco de participación y colaboración que implique en la toma de decisiones a todos los actores afectados.

NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA APROBACIÓN DE LA NORMA

La tramitación de este Anteproyecto de Ley obedece a la necesidad de resolver los problemas identificados en el apartado anterior y complementará lo ya dispuesto por las diversas leyes de carácter sectorial que regulan los distintos modos de transporte.

Contribuye también a la implementación de la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada, en la que se encuentra trabajando actualmente el MITMA, en la medida en que desarrollará las medidas de la Estrategia que requieran de cambios normativos para su implementación.

Por todo lo anterior, y a fin de dar cumplimiento a los compromisos y a las obligaciones que en materia de movilidad asume el Gobierno, se estima necesaria y oportuna la aprobación de un marco regulatorio homogéneo, proporcionado y eficiente, que impulse la innovación y sitúe al ciudadano en el centro de las políticas públicas de movilidad.

OBJETIVOS DE LA NORMA

El proyecto normativo tiene por objeto introducir en el ordenamiento jurídico las reformas estructurales necesarias para crear las condiciones que favorezcan una movilidad de personas y mercancías basada en los principios de seguridad, sostenibilidad y digitalización, así como establecer los principios aplicables a la financiación del transporte público.

Asimismo, se plantea la regulación, desde un enfoque holístico, de diferentes aspectos englobados en el ámbito de la movilidad, de forma que se obtenga un instrumento habilitante para la consecución de los objetivos establecidos por la Estrategia de Movilidad Sostenible, Segura y Conectada, en aquellos ámbitos que requieran regulación mediante una disposición normativa con rango de ley.

La interacción conjunta de este enfoque holístico con los retos apuntados, dan como resultado unos ámbitos específicos y diferenciados de políticas públicas, cuya regulación, promoción y defensa constituyen el objeto principal de esta Ley:

- **Fiscalidad del transporte**

Llevar a cabo, en el marco del debate existente en la Unión Europea, la revisión de la fiscalidad aplicada a las fuentes de energía y medios de transporte, siguiendo los principios rectores de la



Ley de Cambio Climático y Transición Energética y el Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica, con el fin de potenciar la eficiencia energética, el uso de energías renovables y la reducción de emisiones en el transporte.

- **Financiación del transporte**

Incorporar al ordenamiento jurídico los preceptos que permitan establecer un sistema de financiación del transporte 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.

- **Otras subvenciones y ayudas al transporte**

Desarrollar la regulación necesaria para asegurar la coherencia del sistema de ayudas y subvenciones en materia de movilidad que otorgan las distintas Administraciones públicas, eliminando posibles duplicidades y aumentando su eficacia.

Asimismo, los objetivos de las ayudas y subvenciones otorgadas en materia de movilidad deberán estar alineados con los retos actuales de descarbonización de la economía y mejora de la calidad del aire, como impulsar la transferencia modal hacia modos más sostenibles o perseguir el aumento de la eficiencia energética de los proyectos beneficiarios.

- **Planificación y financiación de las infraestructuras de transporte**

Establecer las bases para garantizar una planificación rigurosa en el ámbito de las infraestructuras de transporte, que aporte certidumbre a los distintos operadores, así como establecer criterios de priorización para las inversiones que acometa la Administración General del Estado, que asegure que los recursos se destinan a los proyectos que generen mayor valor para la sociedad. Asimismo, se planteará la necesidad de desarrollar un modelo predecible de financiación para la conservación y mantenimiento del importante stock de infraestructuras con el que está dotado nuestro país, todo ello en el marco de la normativa europea, así como de los nuevos instrumentos de gobernanza que se diseñen para el seguimiento de los sistemas de provisión.

- **Regulación para el fomento de la movilidad sostenible**

Introducir medidas para avanzar en la sostenibilidad del transporte y la movilidad, entendiendo la sostenibilidad desde la triple perspectiva: social, económica y medioambiental, y estableciendo medidas para fomentar una movilidad inclusiva para todos los colectivos y en todo el territorio. Todo ello aplicando el principio de transición justa, para que ningún colectivo, sector productivo o territorio quede atrás.

- **Regulación en materia de sensibilización y formación en movilidad sostenible**

Introducir disposiciones para mejorar la formación en materia de movilidad sostenible, como por ejemplo promoviendo la creación de nuevas titulaciones que den respuesta a las nuevas demandas de profesionales en este ámbito.

También se contemplan medidas de sensibilización que vayan dirigidas a los diferentes agentes y colectivos, y a la ciudadanía en general.



- **Investigación e innovación en transporte y movilidad**

Revisión, actualización e impulso de nueva regulación que permita y facilite la I+D+i en la movilidad.

Como principal reto se identifica el encontrar un triple equilibrio. En primer lugar, se debe proporcionar la necesaria seguridad jurídica, pero sin introducir barreras regulatorias a la innovación; en segundo lugar, la regulación debe permitir la innovación tanto en tecnologías como en modelos de negocio, pero garantizando en todo caso la seguridad, incluyendo las nuevas vertientes de la seguridad en el mundo digital, como son ciberseguridad y protección de datos; por último, se deben apoyar innovaciones que mejoren la movilidad aunque puedan resultar disruptivas en algunos ámbitos, pero es necesario a la vez garantizar una “transición justa” y proteger los derechos de los usuarios, ciudadanos y trabajadores.

Como instrumentos de impulso de los objetivos mencionados se pretende estudiar la procedencia de implantar un “Sandbox” regulatorio en materia de movilidad o implantar criterios de compra pública innovadora.

- **Regulación de la logística y distribución urbana de mercancías**

En materia de logística, abordar sistemas de eco-incentivos que promuevan la reducción de costes externos del transporte, fomentando el trasvase de las mercancías hacia modos más sostenibles, y promoviendo un mejor desempeño ambiental de los diferentes modos de transporte.

Se contemplan también medidas destinadas a la digitalización de la cadena logística y de suministro como pueden ser la creación de ventanillas únicas digitales.

Asimismo, desde el respeto a las competencias de otras administraciones en la materia, se pretende contribuir al establecimiento de una visión conjunta necesaria en la distribución urbana de mercancías (DUM), estableciendo criterios que impulsen un sistema común y homogéneo, eliminen barreras administrativas y se alcance la interoperabilidad en un ámbito fundamental de la movilidad como es la distribución de proximidad.

- **Digitalización y automatización del transporte y datos abiertos**

La utilización masiva de datos en aplicaciones de movilidad y la innovación en vehículos y pautas de transporte plantean retos a nivel regulatorio. Por ejemplo, se plantean cuestiones sobre si resulta necesario establecer obligaciones de cesión de determinados datos a los distintos agentes, o las condiciones de acceso a dichos datos, todo ello salvaguardando la privacidad de los usuarios y los datos sensibles para las diferentes estrategias empresariales.

El objetivo aquí es sentar las bases para que el marco regulatorio actúe como incentivador a la investigación e innovación en transporte y movilidad, evitando introducir frenos y cargas a la innovación, al tiempo que se continúa velando por la protección de los derechos de los usuarios en los nuevos desarrollos.



- **Mejora de la competitividad del transporte y otras medidas sectoriales**

Mejorar la competitividad del transporte y la logística puede requerir modificaciones de las normas sectoriales que regulan cada modo de transporte.

- **Instrumentos para la gobernanza y participación pública de la movilidad**

El carácter transversal de la movilidad y las diferentes administraciones que ostentan competencias sobre la misma, hacen necesario el establecimiento de una estructura de gobernanza bajo los principios de colaboración, cooperación y coordinación, desde el pleno respeto al reparto competencial, que garantice el seguimiento de los objetivos que se establezcan y promueva la coherencia en las actuaciones llevadas a cabo, con la participación de todos los actores implicados.

Asimismo, se pretende dar cumplimiento al mandato establecido en el artículo 99 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible que reza: *“en el ámbito de sus competencias, las Administraciones Públicas promoverán políticas de movilidad sostenible, que respete la participación de la sociedad en la toma de decisiones que afecten a la movilidad de las personas y de las mercancías”*.

POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS, REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS

La cuestión que nos ocupa procede ser regulada mediante una disposición con rango de Ley porque tiene como destinataria a una pluralidad indeterminada de personas, es susceptible de ulteriores y sucesivas aplicaciones, y supone una innovación en el ordenamiento jurídico.

Por ello, no se contemplan medidas no regulatorias que puedan alcanzar el cumplimiento de los objetivos perseguidos en la norma propuesta.