



TOOL
ALFA

Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra (2018-2030)

Documento inicial estratégico

Marzo 2018

**Nafarroako
Gobernua**



**Gobierno
de Navarra**

Nombre del Documento: E580d02p02v02 doc inicio

Ficheros asociados: T1 (2 Imágenes y datos)

Realización: Óscar Martínez, Diego Vidal

Revisión del contenido: Óscar Martínez

Revisión formal: Óscar Martínez

Fecha: 13/04/2018

Contenido

1	Objetivos del Plan.....	4
2	Alcance y contenido del Plan.....	5
2.1	Alcance del Plan.....	5
2.2	Contenido del Plan.....	5
3	Desarrollo previsible del Plan.....	7
3.1	Descripción general.....	7
3.2	Fase 1. Análisis y diagnóstico de la evolución y situación actual.....	7
3.3	Fase 2. Documento de avance y documento inicial estratégico.....	8
3.4	Fase 3. Proceso de consultas previas y notificación del órgano ambiental.....	8
3.5	Fase 4. Estudio ambiental estratégico y versión inicial.....	8
3.6	Fase 5. Exposición pública.....	9
3.7	Fase 6. Elaboración de la propuesta final.....	9
4	Potenciales impactos ambientales.....	10
4.1	Aspectos generales.....	10
4.2	Impactos por líneas estratégicas.....	10
5	Incidencias sobre planes sectoriales y territoriales concurrentes.....	14
5.1	Planes principales.....	14
5.2	Otros planes.....	14

1 Objetivos del Plan

El “Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra (2018-2030)”, abreviadamente PDMSN, tiene como objetivo general avanzar en el cumplimiento del objetivo de la Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra (S3) de lograr “una mayor sostenibilidad, respetando y poniendo en valor el entorno natural de Navarra protegiendo los recursos naturales y promoviendo un uso eficiente de los mismos con el fin de mantener y mejorar la calidad medioambiental”.

En ese marco, sus objetivos estratégicos pueden concretarse como sigue:

- Reducir el consumo energético, mejorando los indicadores de eficiencia energética.
- Reducir las emisiones totales de gases de efecto invernadero.
- Reforzar las infraestructuras (energía, conectividad y comunicaciones, transporte de personas y mercancías), que son uno de los factores de competitividad definidos en dicha Estrategia.

Para ello, los objetivos operativos han de articularse alrededor de conceptos como, orientativamente, los siguientes:

- Distribución modal más sostenible.
- Financiación de los medios menos contaminantes.
- Aumento de la ocupación de los vehículos.
- Vehículos y conducciones más eficientes.
- Combustibles menos contaminantes.
- Políticas tarifarias integrales de transporte público.
- Mejora de la accesibilidad territorial.
- Equidad social y accesibilidad universal.
- Mejora de la seguridad vial.

2 Alcance y contenido del Plan

2.1 Alcance del Plan

El Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra ha de formular una política común en materia de movilidad y transporte que se pueda desarrollar hasta el año 2030, para avanzar hacia la consecución de un modelo de transporte sostenible en Navarra.

El ámbito geográfico del PDMSN es toda Navarra, pero para poder tener en cuenta la realidad en todo su contexto y poder caracterizar a todos los agentes con incidencia directa o indirecta sobre Navarra, analizará proyectos y planes de Comunidades Autónomas limítrofes, del Estado y de la Unión Europea.

En cuanto al ámbito funcional del PDMSN, para disponer de un enfoque de toda la movilidad empleará un punto de vista amplio, teniendo en cuenta fundamentalmente los aspectos no tratados en otros planes vigentes. La compartición de infraestructuras y tecnologías hace que algunos de los problemas del transporte de personas sean comunes o similares al transporte de mercancías y por ello se deben tratar en este Plan, pero de manera subordinada a las directrices de la planificación que le es propia.

Por otra parte, mientras la movilidad y el transporte urbano son competencia exclusiva de los Ayuntamientos, el transporte interurbano es competencia del Gobierno de Navarra. Sin embargo, la movilidad es continua y los flujos de personas y mercancías no se autolimitan por las fronteras administrativas. Esto hace necesario contemplar la movilidad urbana en un contexto más amplio para conseguir un Plan Director de Movilidad Sostenible de Navarra en el que la coordinación administrativa se ponga al servicio de la movilidad.

2.2 Contenido del Plan

Este Plan propondrá unas directrices que han de servir de referencia para desarrollos posteriores, dentro de las siguientes áreas:

- ❑ Fomentar la cultura ciudadana y empresarial de la movilidad sostenible.
- ❑ Promover herramientas para optimizar y mejorar la eficiencia del transporte y sus infraestructuras mediante una adecuada y coordinada planificación del territorio y el sistema de transporte.
- ❑ Promover iniciativas que adecúen la movilidad en Navarra a los retos del cambio climático y la mejora del medio ambiente en coordinación con otras iniciativas en el ámbito de la Administración Foral de Navarra.
- ❑ Impulsar políticas que favorezcan el uso del transporte público, ferroviario y por carretera, como una alternativa con suficiente calidad y competencia frente al automóvil privado.
- ❑ Incrementar la eficiencia energética y reducir la dependencia energética.
- ❑ Lograr una mayor cohesión social, posibilitando a toda la ciudadanía similares oportunidades de acceso a los servicios, trabajo, estudio y ocio en modos más limpios y respetuosos con el medio ambiente.

- ❑ Identificar los instrumentos legales y administrativos que garanticen el cumplimiento de sus objetivos, la correcta ejecución de sus actuaciones y la coordinación entre las administraciones y agentes implicados.

Estas directrices se deberán concretar unas líneas estratégicas que permitan:

- ❑ Llegar a tener un sistema de movilidad de viajeros integrado y en red teniendo como referente el transporte público terrestre.
- ❑ Incentivar el uso eficiente del vehículo privado y fuentes de energía más sostenibles.
- ❑ Favorecer la accesibilidad, seguridad y comodidad de los desplazamientos, muy especialmente en modo ciclista y peatonal.
- ❑ Impulsar la gobernanza de la movilidad en Navarra.
- ❑ Establecer el marco normativo y administrativo más adecuado para garantizar su cumplimiento.

Estas líneas estratégicas de actuación deberán permitir definir medidas que

- ❑ Promuevan la integración administrativa, funcional y económica del sistema de la movilidad.
- ❑ Informen las directrices para la redacción de planes de movilidad territoriales y comarcales así como contenidos y carácter de los planes de movilidad urbana.
- ❑ Apoyen una planificación urbanística y territorial que facilite desplazamientos a pie o en bicicleta, la planificación de la movilidad a centros de atracción de desplazamientos (centros universitarios, escolares, hospitalarios,...).
- ❑ Fomenten políticas que reduzcan la contaminación mediante el menor uso del coche, la utilización más eficiente del vehículo (incrementando su ocupación) y el uso de combustibles menos contaminantes.
- ❑ Mejoren la accesibilidad en la movilidad eliminando barreras arquitectónicas que hagan más cómodos los desplazamientos a los colectivos más débiles (niños y tercera edad especialmente) e incrementar la seguridad vial con políticas de pacificación del tráfico y sensibilización de la población.
- ❑ Busquen posibles modificaciones en la legislación vigente o la necesidad de nuevas leyes que tengan como objetivo dar soporte jurídico a órganos ordenadores, planificadores y coordinadores, políticas y medidas,... que sean necesarias para lograr los objetivos de movilidad sostenible en Navarra.
- ❑ Hagan de la diversidad competencial una fortaleza y una oportunidad con marcos estables de cooperación institucional, el establecimiento de foros permanentes en temas como planificación y gestión de políticas de movilidad, gestión de servicios de movilidad (transporte público), transporte de mercancías y logística y planificación de infraestructuras.

Además, el Plan identificará los instrumentos legales y administrativos necesarios en tres ámbitos:

- ❑ Garantizar el cumplimiento de sus objetivos.
- ❑ Asegurar la correcta ejecución de sus actuaciones.
- ❑ Facilitar la coordinación entre las administraciones y otros agentes implicados.

3 Desarrollo previsible del Plan

3.1 Descripción general

El PDMSN seguirá una formulación basada en la teoría clásica de la planificación, ampliada con una amplia participación institucional y ciudadana:

- ❑ El punto de partida será el análisis de la situación actual y la formulación consiguiente de un diagnóstico.
- ❑ La definición de la misión y visión permitirán concretar de manera operativa los objetivos.
- ❑ El desarrollo de los objetivos operativos se plasmará en líneas estratégicas.
- ❑ Todo ello irá enmarcado en el citado proceso de participación, que culminará con la exposición pública.

Todo ello se estructurará en las siguientes fases:

- ❑ Fase 1. Análisis y diagnóstico de la evolución y situación actual.
- ❑ Fase 2. Documento de avance y documento inicial estratégico.
- ❑ Fase 3. Proceso de consultas previas y notificación del órgano ambiental.
- ❑ Fase 4. Estudio ambiental estratégico y versión inicial.
- ❑ Fase 5. Exposición pública.
- ❑ Fase 6. Elaboración de la propuesta final.

Las dos primeras Fases se encuentran actualmente finalizadas. El conjunto de ellas se describe a continuación.

3.2 Fase 1. Análisis y diagnóstico de la evolución y situación actual

En esta fase se ha procedido a:

- ❑ Evaluar la evolución, la situación actual y tendencias futuras de la movilidad y el transporte en Navarra, utilizando informes oficiales de ámbito local, regional o estatal.
- ❑ Analizar el ámbito competencial de los diferentes sistemas de movilidad y transporte en el ámbito de Navarra en lo que a planificación, gestión, mantenimiento y financiación de infraestructuras se refiere (Gobierno de Navarra, Ayuntamientos, Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, etc.).
- ❑ Evaluar la integración del PDMSN en otros procesos de planificación:
 - En España: planes estatales de planificación de infraestructuras, Estrategia española de movilidad sostenible, etc.
 - En Navarra en los ámbitos de la ordenación territorial (Estrategia Territorial de Navarra, Planes de Ordenación Territorial, etc.), la movilidad, el transporte y la logística (Estrategia logística y de transporte, Plan interurbano de transporte de viajeros de Navarra, Plan

de Movilidad Urbana Sostenible de la Comarca de Pamplona, Plan de Carreteras, etc.) y otros ámbitos relevantes (estrategias ambientales, energéticas, de seguridad vial, etc.).

Con todo ello se ha realizado un diagnóstico del contexto estratégico y del sector de la movilidad y del transporte que abarca áreas como los planes y políticas públicas en el ámbito de la ordenación del territorio, transporte y movilidad, la gobernanza y coordinación administrativa de la movilidad, la movilidad de personas y el transporte de mercancías en el ámbito urbano y comarcal.

3.3 Fase 2. Documento de avance y documento inicial estratégico

Esta fase ha tenido dos componentes diferentes:

- ❑ Preparar este documento inicial estratégico, sintetizando los objetivos de la planificación, el alcance y contenidos del Plan, el desarrollo previsible del plan o programa, los potenciales impactos ambientales y las incidencias previsibles sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes.
- ❑ Preparar el documento de avance del Plan, que recoge la misión, visión general y objetivos estratégicos del Gobierno de Navarra en materia de movilidad sostenible, una definición de objetivos operativos y un enunciado de líneas estratégicas y líneas de actuación.

3.4 Fase 3. Proceso de consultas previas y notificación del órgano ambiental

El procedimiento de consultas previas permitirá la aportación de sugerencias y observaciones por parte de los diferentes agentes sociales relevantes, basándose en el documento de avance.

3.5 Fase 4. Estudio ambiental estratégico y versión inicial

Recibidas las contestaciones a las consultas previas y elaborado el documento de alcance del estudio ambiental estratégico junto con las contestaciones a las consultas realizadas, se elaborará el estudio ambiental estratégico en el que se evalúen los posibles efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación del Plan y alternativas viables que tengan en cuenta los objetivos y ámbito de aplicación geográfico del plan siguiendo los contenidos del Anexo IV de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

También se elaborará la versión inicial del Plan, teniendo en cuenta el estudio ambiental estratégico para que puedan presentarse al órgano ambiental:

- ❑ Este documento deberá evaluar, priorizar y calendarizar las acciones, identificando los responsables a lo largo de los escenarios 2022, 2026 y 2030.

- ❑ En cuanto a la gestión del Plan, se definirá la gobernanza en su ejecución, seguimiento y control, identificando aquellos órganos de coordinación y apoyo al proceso de implementación.
- ❑ Se valorará la creación de un órgano ordenador, planificador y coordinador sobre el que recaiga la tarea de implementar los objetivos y estrategias definidos en el Plan.

3.6 Fase 5. Exposición pública

La documentación elaborada en la fase anterior será sometida a exposición pública, abierta a toda la ciudadanía. Como resultado, se elaborará un resumen de las propuestas recibidas.

3.7 Fase 6. Elaboración de la propuesta final

Tomando en consideración las alegaciones formuladas en los trámites de información pública y de consultas, se modificará, de ser preciso, el estudio ambiental estratégico y se elaborará la propuesta final del Plan.

La propuesta final del Plan incorporará, junto a los contenidos ya elaborados, una ficha para cada medida en la que se recojan, a título orientativo, al menos:

- ❑ Justificación
- ❑ Objetivo
- ❑ Resumen de la actuación
- ❑ Estimación del coste económico
- ❑ Prioridad
- ❑ Responsable de su ejecución
- ❑ Fases de implantación
- ❑ Principales hitos de seguimiento
- ❑ Socios o actores que deben participar
- ❑ Nivel de implicación de socios institucionales
- ❑ Indicadores de seguimiento de la actuación

Además, se debe realizar una aproximación económica con un presupuesto global por línea de actuación y un presupuesto estimado anual global durante el período de vigencia del Plan.

4 Potenciales impactos ambientales

4.1 Aspectos generales

Dada la naturaleza del PDMSN y la formulación de sus objetivos, así como la naturaleza de las líneas estratégicas indicadas en él y las propuestas derivadas de estas últimas, el impacto ambiental derivado de su aplicación va a ser, por propia vocación, positivo.

De manera mayoritaria, los impactos del PDMSN van a provenir de la reducción del uso del vehículo privado, normalmente a favor del transporte público. Además, existen otros impactos que son de naturaleza variada, siempre positiva por propia definición de los objetivos.

4.2 Impactos por líneas estratégicas

En la siguiente tabla se sintetizan los efectos de cada propuesta según sean derivados del menor uso del vehículo privado o de otros resultados. No obstante, ello no debe hacer olvidar que los impactos normalmente no son fácilmente individualizables y existen numerosos matices e interrelaciones, que reforzarán las sinergias y mejorarán el impacto conjunto del Plan, más allá de la simple suma de las medidas individuales.

Potenciales impactos ambientales derivados de las líneas estratégicas del PDMSN (I)

Estrategia	Propuesta	Menor uso del vehículo privado	Otros	
Estrategias para la sostenibilidad ambiental	Reparto modal	Fomentar un sistema de transporte gestionado en base a criterios de internalización de costes	•	
		Fomentar el desarrollo del servicio de transporte público en detrimento de los usos inadecuados del vehículo privado	•	
		Priorizar los vehículos privados de alta ocupación frente a los de baja ocupación, como forma de reducir el volumen de vehículos, pero no el de personas que se desplazan	•	
		Fomentar los modos de transporte no motorizados, incrementando las oportunidades para el peatón y la bicicleta como modos de transporte alternativos	•	
		Desarrollar políticas de promoción y concienciación, impulsando una cultura de transporte sostenible	•	
		Potenciar la coordinación de las estrategias de movilidad con las estrategias ambientales y territoriales generales de Navarra		•
	Mejoras tecnológicas	Impulsar la sustitución del petróleo en el transporte por energías alternativas, reduciendo el impacto ambiental y la vulnerabilidad ante una futura escasez		•
		Implantar de forma progresiva Sistemas Inteligentes de Transporte para conseguir un uso más eficiente de los recursos	•	
		Reducir las necesidades de desplazamiento promoviendo el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación		•

Fuente: Documento de Avance del PDMSN.

Potenciales impactos ambientales derivados de las líneas estratégicas del PDMSN (II)

Estrategia		Propuesta	Menor uso del vehículo privado	Otros
Estrategias para la sostenibilidad social	Derecho a la movilidad	Fomentar un sistema de transporte inclusivo, a través de medidas que eviten la exclusión de colectivos más vulnerables como las personas mayores o con discapacidades		•
		Crear un marco tarifario que favorezca la equidad social		•
	Accesibilidad universal	Promover el desarrollo armónico desde una visión integral de territorio y movilidad	•	•
		Garantizar la vertebración territorial de las zonas rurales con baja densidad de población, dotándolas de accesibilidad y satisfaciendo sus necesidades de movilidad		•
		Adaptar la Ley Foral 5/2010, de 6 de abril, de accesibilidad universal y diseño para todas las personas		•

Fuente: Documento de Avance del PDMSN.

Potenciales impactos ambientales derivados de las líneas estratégicas del PDMSN (III)

Estrategia		Propuesta	Menor uso del vehículo privado	Otros
Estrategias para la sostenibilidad económica	Eficacia del sistema de transporte	Promover la visión del transporte como un sistema unitario, con múltiples facetas	•	
		Impulsar la competitividad del transporte	•	
		Consolidar una red de servicios de transporte de viajeros por carretera que ayude a vertebrar el territorio y a cohesionar la sociedad de Navarra	•	•
		Identificar las inversiones y fuentes de financiación necesarias para la adecuación de infraestructuras del transporte por carretera	•	
		Promover una red ferroviaria diversificada, adaptada a las diferentes necesidades	•	
		Promover un transporte aéreo accesible, integrado y competitivo gracias a unas adecuadas conexiones terrestres	•	
	Eficiencia del sistema de transporte	Optimizar la utilización de las infraestructuras existentes	•	•
		Aprovechar las sinergias entre servicios y la adaptación flexible a las circunstancias	•	
		Fomentar un uso eficiente y responsable de los sistemas de transporte	•	
		Promover el conocimiento en movilidad y transporte	•	

Fuente: Documento de Avance del PDMSN.

5 Incidencias sobre planes sectoriales y territoriales concurrentes

5.1 Planes principales

Por propia definición, el PDMSN se enmarca en los objetivos y las directrices del Plan Energético de Navarra Horizonte 2030, que en su Estratégica Energética y Ambiental de Navarra, plantea promover el transporte público, reducir los desplazamientos motorizados, y disminuir el consumo energético y las afecciones ambientales y sociales que generan los vehículos.

El PDMSN se alineará y coordinará con la Hoja de Ruta para el Cambio Climático de Navarra (HCCN 2017-2030-2050) entre cuyas líneas de actuación para mitigación en Transporte se encuentran la “MI-L8: Promoción del transporte público y vehículos sin emisiones”.

Asimismo el PDMSN reforzará la Estrategia Territorial de Navarra, cuyo objetivo 3.2.3 es conciliar la movilidad individual con el interés colectivo para lo cual los poderes públicos deben favorecer la participación de los agentes de movilidad, es decir, de todos (asociaciones vecinales, colectivos de ciclistas, R.A.C., colectivos de peatones, personas con alguna discapacidad, empresas de transporte, asociaciones de empresarios, sindicatos de trabajadores) en la conciliación y coordinación de la movilidad a través de los diversos modos de transportes y en el reparto de los espacios públicos, movilidad no motorizada (peatones y ciclistas) y motorizada (motos, transporte público, vehículo privado).

Por otra parte, se tendrá presente el Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Comarca de Pamplona, plan estratégico de actuación sobre los distintos modos de desplazamiento y elementos que influyen en la movilidad de los ciudadanos de la Comarca de Pamplona, consensado entre las diferentes Administraciones competentes que llevarán a cabo dichas actuaciones.

Finalmente, el PDMSN pretende profundizar y apoyar los objetivos de coordinación territorial y movilidad sostenible de la Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística en Navarra, que modifica la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Esta Ley subraya la necesidad de establecer determinaciones sobre movilidad sostenible, y a tal efecto, propone que el planeamiento urbanístico general establezca políticas de movilidad sostenible, integrando criterios de movilidad peatonal y ciclista, el concepto de seguridad vial en el diseño de las calles y espacios públicos, así como una adecuada accesibilidad de los ciudadanos al transporte público y colectivo y demás sistemas de transporte de bajo impacto.

5.2 Otros planes

El PDMSN se va a ver afectado por numerosos planes, al tiempo que el PDMSN puede incidir sobre otros. A continuación se presentan de manera sintética las distintas interrelaciones, que pueden resumirse en dos tipos básicos: subordinación

del PDMSN, al tenereste menor jerarquía, o coordinación del PDMSN con el Plan correspondiente, al estar ambos en niveles similares pero en ámbitos diferentes.

No se incluyen más que los planes que tienen una redacción formal, pero se contemplan los de todos los ámbitos territoriales, tanto de la propia Navarra como estatales y de territorios limítrofes. En particular, la inexistencia de planes formales regionales de movilidad del otro lado de los Pirineos no permite su toma en consideración en este apartado, lo que no es un impedimento para que se tomen en consideración en el futuro, si son redactados.

Incidencias previsibles del PDMSN sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes

Ámbito	Plan	Subordinación	Coordinación	
Ámbito estatal	Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI)	•		
	Plan Director del Aeropuerto de Pamplona	•		
	Estrategia Española de Movilidad Sostenible	•		
Ámbito regional	Navarra	Plan Energético de Navarra Horizonte 2030	•	
		Hoja de Ruta del Cambio Climático	•	
		Estrategia Territorial de Navarra (ETN)	•	
		Planes de Ordenación Territorial de Navarra (POT)	•	
		Reforma de la Administración Local de Navarra 2017	•	
		Agenda 2030	•	
		Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra (S ³)	•	
		Plan Estratégico de Turismo de Navarra 2017-2025	•	
		Plan Industrial de Navarra 2020	•	
		Plan Director de Carreteras de Navarra 2010-2018	•	
		Plan de Inspección del Transporte por Carretera	•	
		Estrategia Navarra de Seguridad Vial	•	
		Plan Integral de Transporte de Navarra (PITNA, 2010)		•
		Plan Director de la Bicicleta de Navarra, 2006		•
		Estrategia Logística de Navarra 2018-2028		•
	Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Comarca de Pamplona (PMUSCP)		•	
	Otras CCAA	Plan de Transporte Sostenible de Euskadi 2030		•
		Plan General de Carreteras de Aragón 2013-2024		•
Plan de Carreteras de La Rioja 2010-2021			•	

Fuente: Documento de Avance del PDMSN.