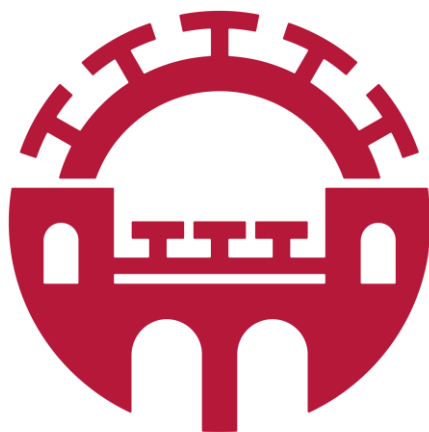


MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA
ORDENANZA MUNICIPAL
REGULADORA DE ZONAS DE BAJAS
EMISIONES DE MÉRIDA



MÉRIDA
AYUNTAMIENTO



MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DE ZONAS DE BAJAS EMISIONES DE MÉRIDA

1. Introducción y objeto de la memoria.

La presente memoria tiene por objeto justificar la necesidad y oportunidad de aprobar una Ordenanza Municipal Reguladora de las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) del municipio de Mérida, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y con base en los principios de buena regulación.

Esta ordenanza se elabora al amparo de las competencias municipales en materia de medio ambiente urbano, movilidad y tráfico, y en cumplimiento del artículo 14.3 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, que impone a los municipios de más de 50.000 habitantes la obligación de establecer zonas de bajas emisiones.

2. Marco normativo.

2.1 Normativa de referencia.

- Constitución Española, artículo 45 (derecho a un medio ambiente adecuado).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, artículos 25.2 y 84 (LBRL).
- Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, artículo 14.3.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, artículos 129 y 133 (LPAP).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- Directiva 2008/50/CE, de calidad del aire ambiente y una atmósfera más limpia.
- Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.
- Real Decreto 1032/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones.
- Planes nacionales y autonómicos de calidad del aire y de cambio climático (PNIEC, PACES, etc.).
- 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 (LTSV).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG).
- Recientes Sentencias de Salas de lo Contencioso-Administrativo de Tribunales Superiores de Justicia de Comunidades Autónomas que declaran la nulidad de ordenanzas reguladoras de las ZBE de los municipios demandados, por no estar contempladas en sus planes de movilidad urbana sostenible, requisito exigido por el art. 14.3 de la Ley 7/2021.

2.2 Competencia.

El Ayuntamiento de Mérida ostenta la competencia para dictar la ordenanza en virtud del artículo 25.2 de la LBRL, en relación con las materias de medio ambiente urbano, movilidad, tráfico y protección de la salud pública, por los siguientes motivos:

- a) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos; en virtud del artículo 7.b) del 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 (en adelante, LTSV).
- b) La competencia de regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas, cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración, en virtud del artículo 7.a) de la LTSV.
- c) El proyecto normativo también persigue la realización de actuaciones que mejoren la movilidad, la accesibilidad de los espacios públicos a todas las personas, especialmente a las más vulnerables, y la calidad de vida de la ciudadanía. Y ello, mediante el incremento de la seguridad vial, así como la necesaria, ordenada y respetuosa convivencia entre los distintos modos de transporte. Se otorga una especial atención a la mejora de la seguridad vial en las aceras y zonas peatonales, en las que se prohíbe la circulación de vehículos para una mayor protección de los peatones, especialmente de las personas con movilidad reducida, personas mayores y menores de edad.
- d) Finalmente, entre los restantes títulos competenciales que sustentan el proyecto normativo, se encuentran los específicos sobre la protección de la salubridad pública, según lo establecido en el artículo 25.2.j), y 26.1 d) de la LBRL y el artículo 42.3. a) de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que establece la competencia de las Administraciones Locales en materia de control sanitario del medio ambiente (contaminación atmosférica); así como los artículos 25.2.b) y 26.1.d) de la LBRL y el artículo 5.3 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

3. Justificación de la necesidad y oportunidad de la Ordenanza.

Conforme al artículo 14.3 de la Ley 7/2021, los municipios de más de 50.000 habitantes deben implementar zonas de bajas emisiones. Esta obligación legal justifica plenamente la necesidad de aprobación de una ordenanza específica que regule todos los aspectos relacionados con la delimitación, gestión, control, sanción y excepciones en las ZBE.

Además, porque el objetivo del Ayuntamiento es establecer una normativa que armonice las políticas municipales de movilidad sostenible con el uso de los espacios públicos por parte de la ciudadanía, promoviendo así un entorno más saludable.

La oportunidad de la regulación se refuerza con la necesidad de alinear las políticas municipales con los compromisos nacionales e internacionales en materia de sostenibilidad y lucha contra el cambio climático.

4. Principios de buena regulación (artículo 129 LPACAP).

4.1 Necesidad y eficacia.

La norma se dicta para dar cumplimiento a una obligación legal concreta, dirigida a proteger la salud y el medio ambiente urbano. , la norma se justifica en lo preceptuado en el artículo 14 de la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética, la cual establece la obligatoriedad de crear zonas de bajas emisiones en los municipios con más de 50.000 habitantes. Es la herramienta normativa imprescindible para alcanzar dichos fines, ya que no existe a nivel local una regulación específica en esta materia.

La propuesta normativa satisface el principio de eficacia porque al afectar a la esfera jurídica de los ciudadanos se requiere de la aprobación de un instrumento normativo en forma de ordenanza municipal, en ejercicio de las competencias municipales y en el marco de la normativa comunitaria.

4.2 Proporcionalidad.

La ordenanza, en cuanto a las ZBE, contiene medidas graduadas en función del impacto ambiental de los vehículos, el tipo de vía, la franja horaria y la situación de los residentes y colectivos vulnerables. Se establecen fases de aplicación progresiva y mecanismos de flexibilización para reducir el impacto sobre sectores afectados.

Además, el proyecto normativo satisface el principio de proporcionalidad, al introducir la regulación imprescindible para alcanzar los objetivos y razones de interés general propuestos, sin que existan otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios para satisfacer dichos objetivos e intereses generales.

4.3 Seguridad jurídica.

El texto se integra de manera coherente en el ordenamiento jurídico estatal, autonómico y de este Ayuntamiento como ente local. La regulación es clara, predecible y accesible, asegurando que los destinatarios comprendan con antelación sus derechos y deberes.

4.4 Transparencia.

Durante el proceso de elaboración se ha realizado la consulta pública previa prevista en el artículo 133.1 de la LPACAP y se iniciarán otros dos trámites de información pública: uno, acerca del Proyecto de Ordenanza y, el segundo, como consecuencia de la aprobación inicial, garantizándose la participación ciudadana y de los interesados.

4.5 Eficiencia.

La ordenanza evita cargas administrativas innecesarias. Se fomenta el uso de medios electrónicos para las gestiones derivadas de la ZBE (autorizaciones, alegaciones, recursos), valorándose la relación coste-beneficio de la implementación del sistema de control.

4.6 Especificidad.

En virtud del principio de especificidad, la nueva ordenanza evita entrar a regular los aspectos y cuestiones que ya están suficientemente pautados por normas de igual rango o superior, ya sea en materia de tráfico, de accesibilidad, de economía sostenible o de protección de la atmósfera. Por tanto, la nueva ordenanza se limita a regular los aspectos de la ZBE que las normas superiores dejan en manos de los ayuntamientos, aquéllos que no están suficientemente regulados en esas normas y precisan concreción, y, por último, a los que son realidades específicas del Ayuntamiento de Mérida y, por tanto, carecen de regulación en las normas más generales o precisan de su desarrollo y adaptación a nuestra realidad.

5. Tramitación.

- **Consulta previa pública:** realizada ya mediante publicación en el portal del Ayuntamiento de Mérida, habiéndose recibido aportaciones de la ciudadanía y entidades interesadas.
- **Informes técnicos:** elaborados por los servicios municipales de medio ambiente, movilidad y urbanismo, así como de la empresa consultora contratada por el municipio.
- **Información pública del Proyecto de Ordenanza:** responde al mandato del artículo 133.2 de la LPAP.
- **Informes jurídicos y técnicos:** emitido por los empleados municipales competentes.
- **Aprobación plenaria inicial y definitiva:** el procedimiento debe continuar con el establecido en el artículo 49 de la LBRL. En este periodo se abre un nuevo plazo de información pública tras la aprobación inicial. El pleno, asimismo, deberá resolver las reclamaciones y sugerencias que se presenten antes de la aprobación definitiva.
- **Publicación de la Ordenanza:** Se publicarán íntegramente en el Boletín Oficial de la Provincia de Badajoz y en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento.

6. Impactos esperados.

6.1 Impacto social, de género y ambiental

- Fomento del transporte público, la movilidad activa y sostenible.
- Mejora de la calidad del aire, la habitabilidad, sostenibilidad y calidad del entorno urbano, conforme a los principios de no regresión ambiental.
- Concienciación social sobre los efectos del cambio climático.
- La mejora en la calidad de vida de las personas, a priori, se evalúa como un impacto positivo sobre la igualdad de género si la aplicación es inclusiva y transversal, lo que deberá vigilarse activamente en los procesos de evaluación de la norma.
- Se incorporará perspectiva de género en la redacción de la Ordenanza, que deberá vincularse con los planes de Igualdad.

6.2 Impacto económico

- Incentivo (no obligación) a la renovación del parque móvil hacia tecnologías más limpias.
- Posible afectación a ciertos sectores económicos (transportistas, comercios), mitigada con fases de implantación y ayudas compatibles con el marco normativo estatal o autonómico.
- El Ayuntamiento de Mérida no deberá hacer con fondos propios fuertes inversiones en la implantación de la Ordenanza ya que las principales se encuentran financiadas, con una subvención por importe de 2.679.660,00 €, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y la convocatoria de subvenciones del ejercicio 2021 a la que concurrió, que fue aprobada por Orden del Ministerio de Transporte y Movilidad Sostenible (Orden TMA/892/2021, de 17 de agosto, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 201, de 23 de agosto).

6.3 Impacto administrativo y participación ciudadana

- Refuerzo de los sistemas de control y gestión electrónica de accesos.
- Necesidad de coordinación entre servicios municipales y cuerpos de seguridad.
- Se potencia la participación ciudadana a través de consultas públicas y la previsión de crear un Consejo de Movilidad.

7. Evaluación y seguimiento

Para evaluar el impacto de la norma, se podrán utilizar diversos indicadores clave permitan medir su eficacia en salud pública, calidad ambiental, movilidad, evolución del parque móvil del municipio, estadísticas de incumplimientos e infracciones, otros indicadores sociales y cumplimiento legal.

Estos indicadores se controlarán y analizarán regularmente en informes municipales que permitirán tanto detectar áreas de mejora y consolidación.

8. Contenido de la propuesta normativa.

La ordenanza cuenta con tres Títulos, estructurados en veintiún artículos, una disposición adicional primera, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos.

El Título I contiene las disposiciones generales de la Ordenanza, concretamente lo relativo al objeto y finalidad de esta, el ámbito de aplicación de la Ordenanza, las definiciones de los conceptos más relevantes a efectos de esta norma, la señalización y distintos aspectos de gobernanza colaborativa y publicidad.

El Título II concreta los aspectos relativos sobre las condiciones de acceso, circulación y estacionamiento dentro de la zona de bajas emisiones de Mérida.

El Título III regula el régimen sancionador aplicable. Concretamente, el procedimiento sancionador, el tipo infractor y su correspondiente sanción.

La disposición adicional primera contempla la potestad del Ayuntamiento para recabar aquellos datos que sirvan para acreditar los requisitos regulados en esta Ordenanza.

La disposición transitoria establece un periodo de adaptación de las medidas establecidas en la Ordenanza en el que no será de aplicación el régimen sancionador establecido.

La disposición derogatoria de esta Ordenanza deroga cualquier otra disposición de igual o inferior rango que contradiga la misma.

La disposición final primera contempla la posibilidad de creación y/o supresión de las ZBE en el término municipal, así como la revisión y modificación de sus anexos. La disposición final segunda establece la entrada en vigor de esta Ordenanza.

El Anexo I delimita la ZBE del Ayuntamiento de Mérida y concreta las especificaciones en cuanto al tiempo de aplicación y calendario de implantación de la misma. El Anexo II contienen los vehículos que tiene libre acceso de circulación y estacionamiento, y mediante autorización, permitido el acceso a la ZBE.

9. Conclusión

La Ordenanza Municipal Reguladora de las Zonas de Bajas Emisiones de Mérida responde a una obligación legal de carácter estatal y a una necesidad real de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, la accesibilidad, el aire y la salud pública. Se ha elaborado conforme a los principios de buena regulación, garantizando la proporcionalidad de las medidas, la transparencia del procedimiento y la eficiencia en su aplicación. En consecuencia, será un instrumento clave para el desarrollo de una movilidad urbana sostenible en Mérida.

Mérida, a la fecha de la firma electrónica.