

En cumplimiento del acuerdo del Pleno del Consell de Eivissa adoptado en sesión de 23 de febrero de 2024, se dispone la tramitación de una consulta previa para la elaboración de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos en la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística.

Del 26 de febrero al 18 de marzo de 2024 (ambos inclusive)

Puede hacer aportaciones a través del siguiente correo electrónico:
dep.territori@conselldeivissa.es

o por registro de entrada

Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística

Documento de participación pública

Febrero de 2024

Índice:

- 1. Introducción**
- 2. Antecedentes**
- 3. Objetivos de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística**
- 4. Alcance y contenido de la Proposición de ley**
- 5. Contenido de la propuesta legislativa**
- 6. Conclusiones**

1. Introducción

El artículo 80 de la Ley 4/2022, de 28 de junio, de consejos insulares, tiene el siguiente contenido literal:

« **Artículo 80. Consulta previa.**

1. *Antes del inicio del procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias y en los supuestos previstos en la normativa básica estatal, el consejero ejecutivo competente ordenará la realización de una consulta pública a través del sitio web correspondiente, con el fin de que los destinatarios potenciales de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión sobre las características generales de la regulación propuesta.*

2. *La consulta no es preceptiva cuando se trate de iniciativas:*

- a) *De normas presupuestarias.*
- b) *De reglamentos técnicos y de organización.*
- c) *En las que concurren razones graves de interés público.*
- d) *Relativas a regulaciones que no deban tener un impacto significativo sobre la actividad económica, jurídica o social.*
- e) *En que no se impongan obligaciones relevantes a los destinatarios.*
- f) *Que supongan la regulación de aspectos parciales de una materia.*
- g) *En que el contenido de la regulación venga sustancialmente determinado por una norma de rango superior.*
- h) *Que impliquen la tramitación urgente del procedimiento normativo.*

3. *La consulta tendrá una duración adecuada a la naturaleza de la materia y, en todo caso, no inferior a quince días.»*

El artículo se remite a la normativa básica estatal, es decir, al artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC). Este artículo establece que "Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, debe sustanciarse una consulta pública". Su texto literal es el siguiente:

«**Artículo 133. Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.**

1. **Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración 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.*

2. *Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas*

cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.»

Respecto de este artículo, la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional, declaró que eran conformes al orden constitucional únicamente las partes del texto que se han resaltado en negrita, y que el resto del texto es contrario al orden constitucional por invasión competencial, aunque no declara su nulidad dado que los preceptos se aplican a la administración estatal.

En la tramitación de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística, debe sustanciarse la consulta pública a la que hace referencia los artículos transcritos.

Éste es el marco legal que hay que tener presente en el presente documento de participación, con el que se pretende contar con la opinión de los destinatarios potenciales de la norma para que tengan la posibilidad de emitir su opinión sobre los rasgos generales de la norma regulación propuesta.

2. Antecedentes

2.1 Evolución de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa

La entrada anual de vehículos en la isla de Eivissa entre 2001 y 2022 se ha cuadruplicado, pasando de 51.000 en 2001 a 206.960 en 2022 (en 2019 eran casi 158.000 vehículos). Y además, en los últimos años la entrada de vehículos en régimen de pasaje se ha incrementado de forma muy acusada, así como el número de vehículos que entran por el puerto y después no salen de la isla. Esto implica, una gran sobrecarga de la red viaria insular en los meses de julio y agosto, que ha podido estimarse para los años 2021 y 2022 en más del 15% del parque automovilístico insular.

Los datos aportados por la Autoridad Portuaria de las Illes Balears han permitido evaluar las entradas y salidas de vehículos en el puerto de Eivissa (el único que tiene tráfico de vehículos desde 2019). Y se ha podido constatar que en 2019 (justo antes de la crisis sanitaria) entraron (sin contar el tráfico con Formentera) 112.053 vehículos, de los que 28.923 en los meses de julio y agosto. En 2023 (igualmente sin contar el tráfico con

Formentera) desembarcaron 150.666 vehículos, es decir, un 34,2% más que 4 años antes. De los cuales, en julio y agosto fueron 42.718, un 47,5% más en tan sólo 4 años.

Por otra parte, según datos del IBESTAT, el parque de vehículos de Eivissa ha aumentado a un ritmo más elevado que el de la media de las Illes Balears. La tasa de motorización en la isla de Eivissa en 2001 era de 932,9 vehículos/1000 habitantes, en 2016 era de 967,6 vehículos/1000 habitantes y en 2022 ya se situó en 1036,9 vehículos/1000 habitantes. Mientras que la de las Illes Balears, para los mismos años, se situaba, respectivamente, en 840,4; 874,9 y 927,5 vehículos/1000 habitantes. En cuanto al tráfico, medido en términos de intensidad media diaria (IMD), en la isla de Eivissa ha aumentado de forma continuada desde 2004 hasta la crisis sanitaria de 2020 y tras ésta se ha recuperado. Las estaciones de aforo presentan una marcada estacionalidad y concentran las puntas de tráfico en los meses que van de junio a septiembre y especialmente en julio y agosto. Con datos de la estación de aforo que el Plan de gestión de aforos de la red viaria del Consell de Eivissa consideraba como estación permanente de referencia hasta el año 2022 (denominada E-11), entre los años 2004 y 2019, se incrementó el tráfico con una tasa anual acumulativa del 3%, pasando de 24.152 vehículos/día en 2004 a 37.616 vehículos día en 2019.

Además, existe un gran número de vehículos de alquiler (aunque no hay datos precisos respecto a su número dado que la mayoría están matriculados fuera de la isla) y según el Plan Director Sectorial de Movilidad de las Illes Balears, serían usados por el 49% de los turistas. Este incremento de vehículos tiene un comportamiento excepcionalmente estacional, por lo que afecta de forma significativa a la movilidad durante la temporada estival. Según datos de la estación de aforo de referencia anteriormente citada, para el año 2022, los meses de noviembre a febrero tienen una IMD que es inferior al 82% de la media anual; en cambio, los meses de julio y agosto presentan una IMD que es, respectivamente, un 33% y un 35 % mayor que la media anual.

El **ANEXO 1**, denominado "Memoria justificativa de la necesidad de limitar la entrada de vehículos en la isla de Eivissa", presenta los datos disponibles hasta diciembre de 2023 en cuanto a la entrada de vehículos en la isla de Eivissa y muestra las tendencias que se están produciendo en la isla a nivel de dinámicas demográficas y de afluencia turística.

2.2 Antecedentes en el estudio de la posibilidad de limitar la entrada de vehículos en la isla de Eivissa

A partir del 2022 se ha estado analizando la problemática con diversos agentes sociales y los grupos políticos de la Corporación. En este contexto, además de varias reuniones interdepartamentales internas del Consell de Eivissa, se celebraron reuniones con representantes de la Autoridad Portuaria (2/02/2022), con los alcaldes de la isla de Eivissa (9/05/2022). También se realizó una presentación pública de la información recopilada hasta ese momento en la sala de plenos del Consell d'Eivissa (27/06/2022). Posteriormente se realizaron otras reuniones con agentes sociales como la Asociación de Caravanas de Baleares (el 7/07/2022), con representantes de empresas de alquiler de vehículos sin conductor (16/09/2022), y de la Asociación alquiler vehículos baleares (24/10/2022). Durante el año 2023 también se debatió el tema en una reunión con los alcaldes de la isla de Eivissa y representantes sindicales y empresariales en el marco de la Mesa del Diálogo Social de la Isla de Eivissa (26/06/ 2023). Asimismo, desde el 1 de junio de 2022 existe un proceso de exposición pública en el portal de transparencia del Consell d'Eivissa relativo a la propuesta legislativa para habilitar un marco normativo que regule la entrada de vehículos en la isla de Eivissa.

3. Objetivos de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística

Esta Proposición de ley pretende evitar el incremento de la problemática que el continuo incremento del número de vehículos que circulan por las carreteras insulares provoca durante los períodos de máxima afluencia turística.

Los objetivos de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística son:

- Objetivo principal:
 - o Regular las limitaciones temporales en la entrada y la circulación de vehículos a motor en la isla de Eivissa durante los períodos de máxima afluencia turística

- Objetivos complementarios:
 - o Establecer un sistema de excepciones para situaciones diferenciales, entre ellas las relativas a la garantía de movilidad entre las Islas Pitiusas.
 - o Reducir la circulación en la isla de los vehículos más contaminantes.
 - o Regular el sistema de limitación de entrada de vehículos a través de los puertos y obligaciones específicas de información y verificación para empresas navieras y los pasajeros que embarquen vehículos con destino a Eivissa. Lo anterior en el marco previsto en la Ley 11/2010, de 2 de noviembre, de ordenación del transporte marítimo de las Illes Balears.
 - o Regular el número de coches destinado al alquiler sin conductor que entran en el año.
 - o Establecer medidas de fomento dirigidas a conseguir los objetivos fijados.
 - o Establecer el régimen de inspección y sancionador aplicable como mecanismo para garantizar la efectividad del régimen jurídico establecido.

4. Posibles soluciones alternativas a la Proposición de ley

Como se ha dicho, la presente Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística, deriva de la necesidad de paliar el incremento de la saturación de los espacios públicos y la red viaria que se está alcanzando en los últimos años en la isla en los períodos de máxima afluencia turística y de la voluntad institucional de evitar que continúe incrementándose la magnitud de los problemas que genera.

Las alternativas razonables que se han planteado en el contexto de la elaboración de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística han pasado por la posibilidad de no tramitar la proposición de ley a la posibilidad de distintas modulaciones de la restricción de entrada de vehículos.

En el caso de la no tramitación de la Proposición de ley, esta alternativa implicaría no incidir en las tendencias actuales de incremento de entrada de vehículos en los momentos del año de máxima afluencia turística, por lo que los problemas existentes continuarían incrementándose. Por ese motivo, se ha descartado.

En cuanto a las diversas posibilidades existentes en la modulación de la restricción de entrada de vehículos se ha descartado la posibilidad de establecer legalmente un número máximo concreto de vehículos que pueden entrar en la isla en los períodos de máxima afluencia turística, para evitar la rigidez que esto supondría. En cambio, en la línea de la regulación de la Ley 7/2019, de 8 de febrero, para la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera, o de la que establece la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera, se prevé el establecimiento de un marco flexible en el que sea el Consell Insular de Eivissa el que, a la vista de la situación de cada momento, pueda modular el número de vehículos que pueden entrar anualmente en la isla.

5. Contenido de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística

Se dispone en este momento de un borrador de la Proposición de ley que el Consell de Eivissa, con las aportaciones que se puedan introducir fruto de la presente consulta pública, quiere elevar, al Parlamento de las Illes Balears para su debate y aprobación. Por este motivo se incluye como **ANEXO 2** el citado borrador en su versión actual. Consta de 5 capítulos, 4 disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

6. Conclusiones

El presente documento está destinado a ser objeto de consulta pública antes de la elevación al Parlamento de las Illes Balears de la Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística.

Para conseguir contar con la opinión de los sujetos y organizaciones que son destinatarios potenciales de la norma, a fin de que tengan la posibilidad de aportar su opinión sobre los rasgos generales de la regulación propuesta, **la consulta pública se realizará a través del portal web y de la sede electrónica del Consell Insular de Eivissa.**

Anexos:

- ANEXO 1

Memoria justificativa de la necesidad de limitar la entrada de vehículos en la isla de Eivissa

ANEXO 2

- BORRADOR de Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística

Anexos:

ANEXO 1

Memoria justificativa de la necesidad de limitar la entrada de vehículos en la isla de Eivissa

**Memoria justificativa
de la necesidad de limitar la entrada de vehículos en la isla de Eivissa**

Febrero de 2024

Índice:

- 1. El antecedente de la Ley 7/2019, de 8 de febrero, para la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera**
- 2. Contexto legislativo autonómico, estatal y de la Unión Europea**
- 3. Congestión territorial en la isla de Eivissa**
- 4. Conclusiones**

Memoria justificativa de la necesidad de limitar la entrada de vehículos en la isla de Eivissa

1. El antecedente de la Ley 7/2019, de 8 de febrero, para la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera

El Pleno del Consejo Insular de Formentera, en base a su acuerdo de 20 de diciembre de 2017 y al amparo del artículo 47.2 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, instó al Gobierno de las Illes Balears a tramitar una ley que permitiera implantar limitaciones de acceso a la isla y establecer un techo en el número de vehículos que circulan por ella durante el período veraniego, a fin de corregir la problemática derivada de la congestión del territorio insular en los períodos del año de mayor afluencia de personas y vehículos.

Así, en aquellos momentos (año 2017) Formentera tenía un parque móvil, una flota permanente (a lo largo del invierno) de 20.749 vehículos (de los cuales casi la mitad se dedicaban al alquiler) y durante el verano de ese mismo año 2017 desembarcaron en la isla 29.000 vehículos. Y ello en una red de carreteras que tiene poco más de 30 kilómetros de extensión. Durante los meses de verano, el tráfico de vehículos diario se multiplicaba. Lo que suponía claramente una densidad desproporcionada para una isla de las dimensiones, equipamientos e infraestructuras como las de Formentera; una densidad que generaba graves problemas en la gestión del tráfico, en la respuesta de aparcamientos disponibles, en la propia seguridad vial, en definitiva, en la presión que todo junto se generaba sobre los espacios urbanos y los naturales de la isla.

Después de la correspondiente tramitación parlamentaria, finalmente, en el BOIB número 21, de 16 de febrero de 2019, se publicó la Ley 7/2019, de 8 de febrero, para la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera.

Esta Ley de sostenibilidad ambiental y económica de la isla de Formentera, que ha sido novedosa en el Estado Español, contempla entre sus medidas: habilitar al Consell de Formentera para establecer restricciones temporales a la entrada de circulación de determinados tipos de vehículos a motor; establecer un número máximo de vehículos de alquiler que pueden entrar anualmente en la isla y que pueden estar en circulación y determinar, si lo considera oportuno, qué porcentaje de esta flota debe ser eléctrica o no contaminante; potenciar el uso del transporte público y la movilidad sostenible; favorecer el progresivo uso de vehículos eléctricos y no contaminantes; financiar proyectos de sostenibilidad ambiental y limitar temporalmente el acceso de vehículos a motor a vías públicas o a espacios concretos de la isla, por sus valores naturales, patrimoniales o paisajísticos.

Las medidas excepcionales que incorpora esta Ley respondían directamente, por tanto, a la preocupación de las autoridades y la sociedad de Formentera de asegurar la sostenibilidad medioambiental, económica, social y turística de Formentera.

Por otra parte, cabe decir que estas limitaciones fueron acompañadas en dicha ley de excepciones necesarias para permitir encontrar el equilibrio justo para garantizar las necesidades de las y los formenterenses, pero también de los que trabajan o tienen residencia en Formentera con una especial sensibilidad hacia la isla de Eivissa por su vínculo con ella.

2. Contexto legislativo autonómico, estatal y de la Unión Europea

El desarrollo sostenible constituye uno de los objetivos generales de la Unión Europea, que, de acuerdo con el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea, se compromete a alcanzar un elevado nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. En este sentido, en el Libro blanco del transporte, la Comisión Europea describe el transporte como pieza fundamental para nuestra economía y nuestra sociedad, al tiempo que establece que debe ser sostenible, debido a las cada vez mayores limitaciones medioambientales y de recursos.

Precisamente en relación a la movilidad sostenible, cabe mencionar que el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética (BOIB núm. 27, de 2 de marzo de 2019) establece que las administraciones públicas de las Illes Balears deben promover la movilidad sostenible y, de manera especial, deben fomentar, entre otros los planes y proyectos orientados a potenciar el modelo de transporte público, colectivo e intermodal, que reduzcan el uso del vehículo privado y promuevan otras formas de transporte sostenible, sin emisiones de gases de efecto invernadero; los sistemas de gestión de la movilidad basados en criterios de eficiencia energética, reducción de emisiones y racionalización del uso del vehículo privado; la movilidad no motorizada, especialmente en los centros urbanos; el transporte público colectivo intermodal, especialmente con los medios de transporte que produzcan menos emisiones, así como la movilidad eléctrica y la sustitución o reconversión de vehículos por otros con menos emisiones asociadas, así como sistemas de vehículo compartido.

En un marco más amplio, para la adopción de las medidas de limitación de la entrada de vehículos en la isla de Eivissa (al igual que ocurrió para el caso de la Ley 7/2019, de 8 de febrero, por a la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera), el Gobierno de las Illes Balears se mueve en ámbitos materiales en los que está habilitado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía para perfilar un modelo territorial, económico, ambiental y social sostenible, que además sea coherente con el reconocimiento normativo del hecho insular (artículos 138 de la Constitución Española y 3 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears); un modelo que beneficiaría no sólo a la población de la isla de Eivissa, sino también al conjunto de la ciudadanía balear, dada la contribución insular al sector turístico y a la economía de la comunidad autónoma. El diseño y el impulso de este modelo estarían amparados en varios títulos de competencias del artículo 30 del texto estatutario, como los relativos a la ordenación territorial (apartado 3), las carreteras y el transporte por estas vías (apartado 5), el transporte marítimo (apartado 6), el turismo (apartado 11), el fomento del desarrollo económico (apartado 21), el patrimonio paisajístico (apartado 25) y la protección del medio ambiente (apartado 46).

A nivel estatal, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. (BOE núm. 121, de 21 de mayo de 2021) en materia de movilidad sin emisiones, establece que los municipios de más de 50.000 habitantes y los territorios insulares deben adoptar planes de movilidad urbana sostenible coherentes con los planes de calidad de aire que introduzcan medidas de mitigación que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad. Asimismo, se ofrece la posibilidad a las comunidades autónomas insulares, por su vulnerabilidad ante el cambio climático, de instar al Estado a establecer medidas de promoción de movilidad limpia, consistentes en restricciones de la circulación de turismos y furgonetas en su ámbito territorial.

A nivel de la Unión Europea cabe señalar que entre los objetivos concretos de su política en el ámbito del medio ambiente se encuentran la conservación, protección y mejora de la calidad del medio ambiente, así como la protección de la salud de las personas. Esta política

se basa en los principios de cautela, acción de prevención y corrección de la contaminación en su fuente.

La Comisión Europea, mediante la Comunicación COM (2009) 490 final, de 30 de septiembre de 2009, Plan de Acción de Movilidad Urbana, constató que determinadas políticas, como la cohesión, el medio ambiente y la salud, otros no pueden conseguir sus objetivos sin tener en cuenta especificidades urbanas tales como la movilidad. El principio de movilidad sostenible trata de garantizar una movilidad eficiente de mercancías y personas, a la vez que debe gestionar el creciente volumen de transporte y, por tanto, minimizar los costes externos derivados de los accidentes de circulación, las enfermedades respiratorias, el cambio climático, el ruido, la contaminación ambiental o los atascos. La aplicación de este principio exige un enfoque integrado para optimizar la eficiencia del sistema y la organización de transportes, así como la reducción del consumo de energía y del impacto sobre el medio ambiente. El 14 de diciembre de 2021, la Comisión Europea, mediante la Comunicación COM(2021) 811 final, presentó su nuevo marco de movilidad urbana, que presta especial atención a una movilidad más sana y segura, al transporte público y a los desplazamientos a pie y en bicicleta, da prioridad a las soluciones con cero emisiones para las flotas de transporte urbano, como los taxis y otros servicios de transporte con conductor, incluye consideraciones sobre los servicios de reparto urbano y esboza opciones de financiación para que los entes locales y regionales apliquen estas medidas. Destaca también la mayor relevancia que se quiere dar en la figura de los Planes de Movilidad urbana Sostenibles.

En el Libro blanco del transporte Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible (COM [2011] 144 final), de 28 de marzo de 2011, la Comisión describe el transporte como pieza fundamental para nuestra economía y nuestra sociedad, al tiempo que establece que debe ser sostenible, debido a las cada vez mayores limitaciones medioambientales y de recursos. Entre los puntos clave que identifica su hoja de ruta, se incluye el objetivo de conseguir la eliminación progresiva del uso de vehículos de gasolina y diesel. Por su parte, el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión - Evaluación del Libro Blanco - «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible » [SWD(2020) 410 final] (2021/C 341/14), concluye afirmando que “la sustitución de los motores de combustión interna por vehículos eléctricos no modificará nada la congestión del tráfico en nuestras ciudades.”

Por otra parte, el Tratado de Lisboa establece que la Unión Europea debe complementar la acción de los Estados miembros en materia turística, y promover, entre otros aspectos, el desarrollo sostenible en el sector turístico. En este marco, la Comisión Europea ha fijado, incluso antes de la suscripción de este Tratado, los ejes prioritarios de la política turística en los siguientes instrumentos:

- La comunicación «Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo» COM (2007) 621, de 19 de octubre de 2007: se asume la importancia de proteger la durabilidad del entorno natural y la comunidad local de los destinos turísticos para fomentar la competitividad del sector y propone como retos, entre otros, la protección de los recursos naturales y culturales de los destinos turísticos, la reducción de la utilización de los recursos y la contaminación en los lugares turísticos, la gestión del cambio en interés del bienestar de la comunidad y tener en cuenta el impacto medioambiental de los transportes vinculados al turismo. Como principios para conseguir un turismo competitivo y sostenible a la vez, la Comisión propone: (i) minimizar y administrar los riesgos (principio de precaución), con la prevención de todo efecto nocivo sobre el medio ambiente o la sociedad; (ii) evaluar la capacidad de acogida de los destinos turísticos y fijar límites a la amplitud del desarrollo turístico; y (iii) controlar permanentemente la sostenibilidad, lo que requiere una vigilancia sin descanso.

- La comunicación «Europa, primer destino turístico mundial —un nuevo marco político para el turismo europeo» COM (2010) 352 final, de 30 de junio de 2010, que inicia una nueva etapa en la política europea sobre el turismo y se basa en cuatro ejes principales: estimular la competitividad del sector turístico en Europa; promover el desarrollo de un turismo sostenible, responsable y de calidad; consolidar la imagen y la visibilidad de Europa como conjunto de destinos sostenibles y de gran calidad; y reforzar la integración del turismo en las políticas e instrumentos financieros de la Unión Europea. La comunicación subraya el carácter transversal del turismo, que está en contacto con otras muchas políticas, como la del transporte, que exige un tratamiento conjunto en determinados aspectos; expone una batería de líneas de acciones, con especial incidencia para las entidades locales y regionales y destaca que el turismo contribuye al desarrollo regional y económico y la necesidad de mejorar el atractivo de las regiones como incentivo para la promoción de prácticas y políticas más sostenibles y positivas respecto al medio ambiente.

- La comunicación «Una estrategia europea para un mayor crecimiento y empleo en el turismo costero y marítimo» COM (2014) 86 final, de 20 de febrero de 2014: adopta una nueva estrategia para mejorar este tipo de turismo en Europa y constata que requiere un marco político ambicioso. Establece que la Comisión, los Estados miembros, las autoridades regionales y locales, la industria y otras partes interesadas deben emprender actuaciones específicas que sean coherentes con las políticas de la Unión Europea que tienen un impacto en este sector, teniendo en cuenta determinados aspectos transversales de las diferentes políticas, tales como los transportes, la protección del medio ambiente, el desarrollo regional y la adaptación al cambio climático, entre otros.

Estos son algunos de los valores principales del derecho europeo que es necesario invocar en la aprobación de las medidas necesarias de sostenibilidad turística para la isla de Eivissa.

También hay que tener en cuenta que, en consonancia con los principios europeos que defienden un equilibrio entre los flujos turísticos y la sostenibilidad medioambiental y territorial, en especial de los territorios insulares y costeros susceptibles de protección, hace años que en varias regiones europeas se han implantado restricciones a la afluencia y circulación de vehículos a motor, bien de carácter permanente, bien temporal para los períodos de mayor actividad turística. En el caso de Eivissa, la regulación que se propone de limitación a la entrada de vehículos también tiene una motivación a la vez ambiental y territorial, dado que la limitación en el acceso de vehículos supone evitar el consumo de más territorio con la ampliación de las infraestructuras viarias que, en temporada alta, ya se encuentran en el límite de su capacidad.

Las soluciones adoptadas en otros territorios a menudo establecen diferenciación según el tipo de vehículo, dadas sus características o a la funcionalidad a la que están destinados; también incluyen en muchos supuestos salvedades para los residentes y para los vehículos destinados a cubrir necesidades básicas de la ciudadanía. Entre otros, existen ejemplos en las islas mediterráneas de Capri, Ischia, Marettimo y Favignana (Italia); Hydra, Athos y Rodas (Grecia); Kolocep (Croacia); en las islas alemanas de Hiddensee, Helgoland, Juist, Baltrum, Wangerooge, Spiekeroog y Langeoog; en la isla holandesa de Schiermonnikoog; y en las islas del norte francés de Sein, Hoedic, Bréhat, Batz, Houat, Molène y el archipiélago de Frioul.

Asimismo, es necesario considerar el éxito de los criterios aplicados en muchas ciudades de todo el mundo para restringir el tráfico motorizado -ya sea para luchar contra la contaminación y la congestión vial, o bien para proteger su patrimonio- con medidas de todo tipo, desde restricciones periódicas por horas, días o temporadas, hasta prohibiciones de acceso a determinados tipos de vehículos como los de motor diesel, las que incluyen actuaciones de fomento del transporte público y de los vehículos sin motor o no contaminantes.

3. Congestión territorial en la isla de Eivissa

3.1 Introducción

La isla de Eivissa sufre una elevada congestión del territorio insular en los períodos del año de mayor afluencia de personas y vehículos y esta congestión se está incrementando anualmente desde que hay datos. La pandemia de Covid-19 del año 2020 interrumpió puntualmente la tendencia, pero una vez que se desvanecieron los efectos de la pandemia sobre la actividad económica, y en particular sobre la actividad turística, se recuperaron los flujos turísticos de los años anteriores y sus dinámicas, de modo que en 2022 ya se alcanzaron unos datos comparables con los de años anteriores.

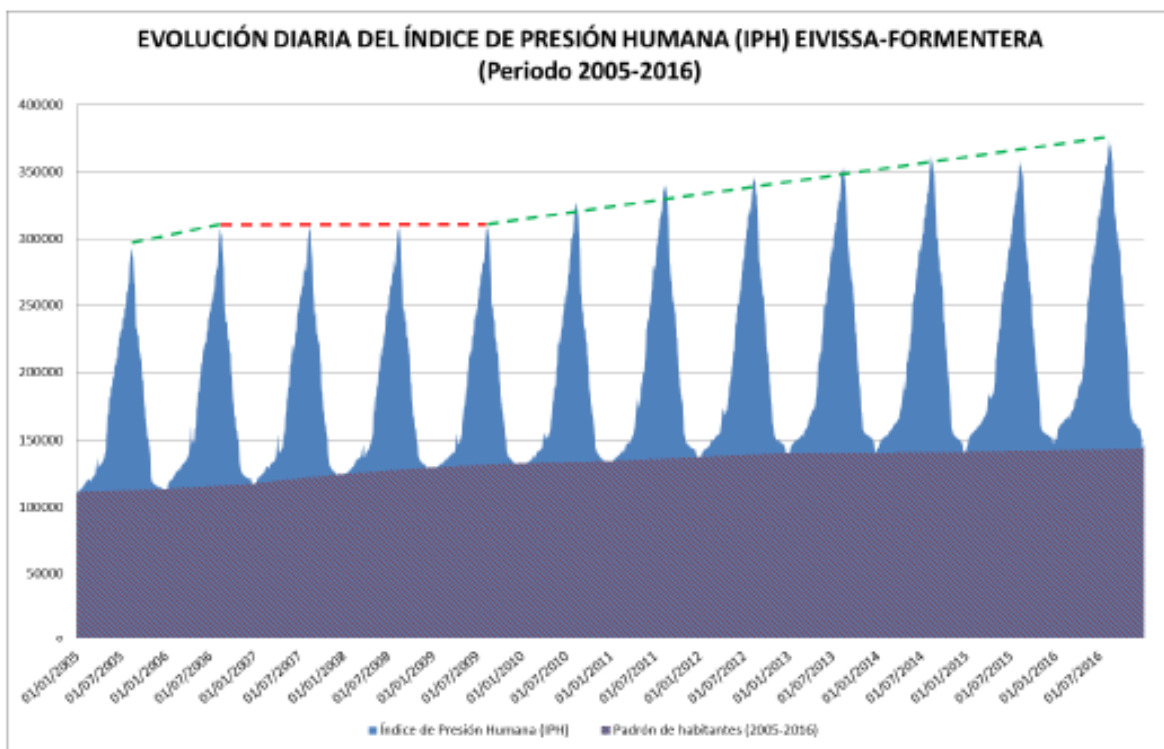


Figura 1. Evolución del índice de presión humana diaria en las Islas de Eivissa y Formentera (los datos son agregados) entre 2005 y 2016. Fuente: Informe sectorial de “Demografía, estructura de los asentamientos y distribución territorial de la población”, del Diagnóstico territorial previo a la revisión del Plan territorial insular de Eivissa. Puede descargarse [aquí](#).

La figura 1, extraída del Diagnóstico territorial previo a la revisión del Plan territorial insular de Eivissa, Informe sectorial de “Demografía, estructura de los asentamientos y distribución territorial de la población” (p.112), muestra, para los años 2005 a 2016, en color azul el Índice de Presión Humana (IPH) diario y (por debajo) en color violeta tramado la cifra correspondiente al padrón de habitantes oficial del mismo período, de modo que se puede comparar la población estacional y la permanente y su crecimiento. El Índice de Presión Humana (IPH) es un indicador elaborado por el IBESTAT, que pretende facilitar un dato aproximado de la población que existe en realidad en el archipiélago en un momento determinado y que nos permite una comparación muy interesante con la población que reside habitualmente; para las Islas Pitiusas los datos los proporciona agregados.

La proyección de los datos de la variación del índice de presión humana y del padrón de habitantes según las tasas del período 2005-2015 que elaboró la empresa consultora que realizó el Diagnóstico territorial previo a la revisión del Plan territorial insular de Eivissa,

muestra la prognosis tendencial para las próximas décadas en la figura 2 (extraída de la pág. 115 del diagnóstico antes citado) y llega a las siguientes conclusiones:

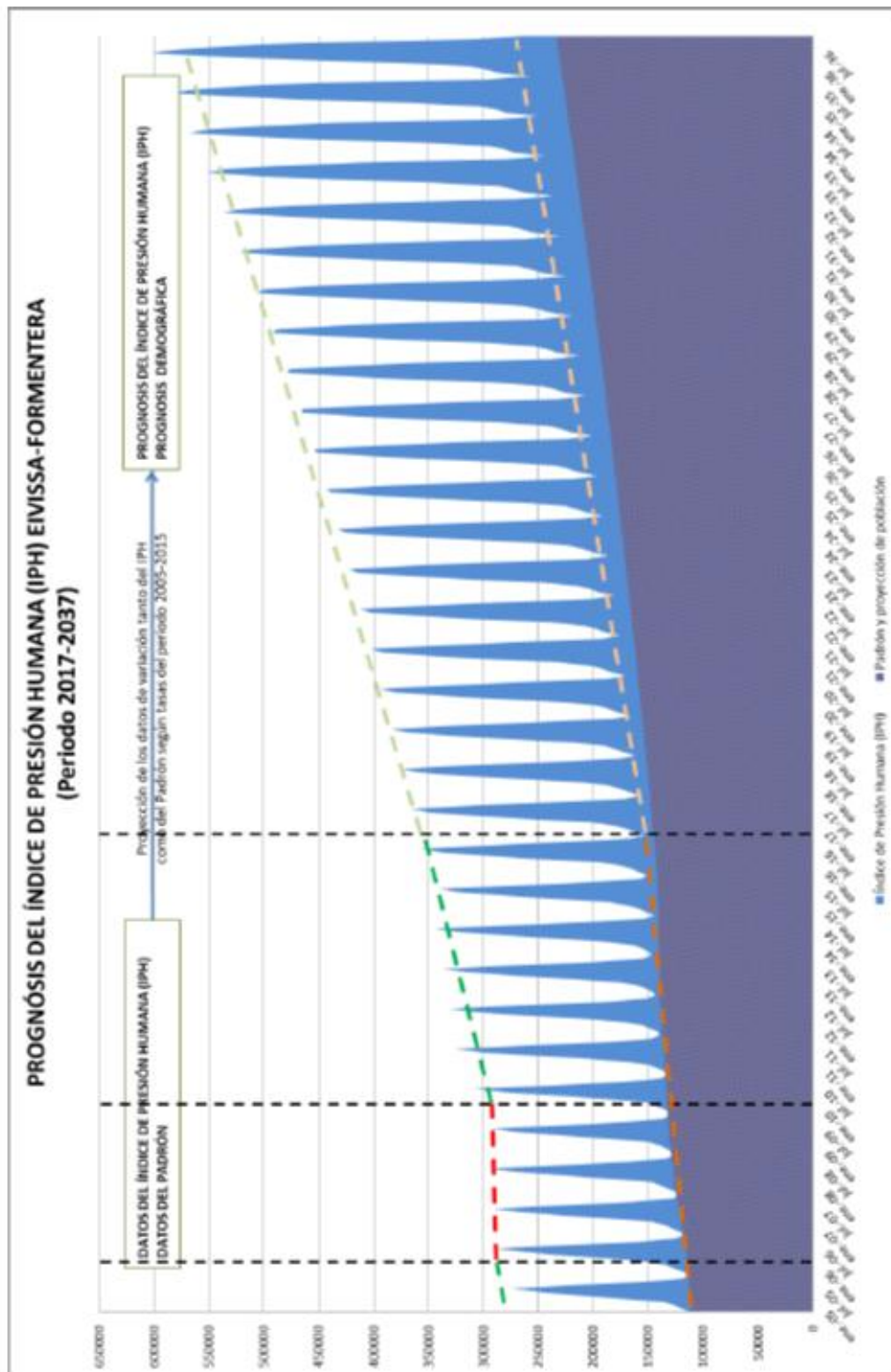


Figura 2. Prognosis del índice de presión humana en Eivissa y Formentera (los datos del IBESTAT eran agregados para las Islas Pitiusas) para el período 2017-2037. Fuente: Informe sectorial de "Demografía, estructura de los asentamientos y distribución territorial de la población", del Diagnóstico territorial previo a la revisión del Plan territorial insular de Eivissa. Puede descargarlo [aquí](#).

«La prognosis, tal y como se aprecia en la gráfica [...], sitúa a la isla de Eivissa en un escenario ciertamente preocupante. Si se mantuvieran las tasas de crecimiento del Índice de Presión Humana del periodo 2005-2016 se superarían las 450.000 personas en época estival (75.000 más que en la actualidad) y de cara al año 2037 se rozarían las 600.000 personas.

A su vez, mientras los valores en temporada alta aumentan de forma importante, los valores de presión humana en temporada baja aumentan pero en menor medida que los primeros, ahondando en la brecha existente entre ambos tal y como se aprecia en el gráfico anterior. Lo que generaría cada vez mayores problemas a la hora de prestar servicios y de disponer de las infraestructuras suficientes para atender a todas esas personas en temporada alta. Servicios e infraestructuras que a su vez, quedarían infrautilizados en temporada baja con los consiguientes costes de mantenimiento que ello supondría.

[...]»

3.2 Tráfico

Uno de los aspectos en los que más perceptible es la congestión territorial insular es el tráfico y para analizarlo haremos referencia al parque de vehículos ya la intensidad de tráfico. Como veremos, estos datos muestran un acusado crecimiento.

3.2.1 Parque de vehículos de Eivissa

Según datos del IBESTAT, el parque de vehículos en Eivissa se ha incrementado un 253,6% entre 1996 (63.062 vehículos) y 2022 (159.895 vehículos). Es decir, en tan sólo 26 años ha aumentado en casi 97.000 vehículos. Este incremento ha sido muy superior al de la media de las Illes Balears (que en el mismo período aumentó sólo un 52,7%).

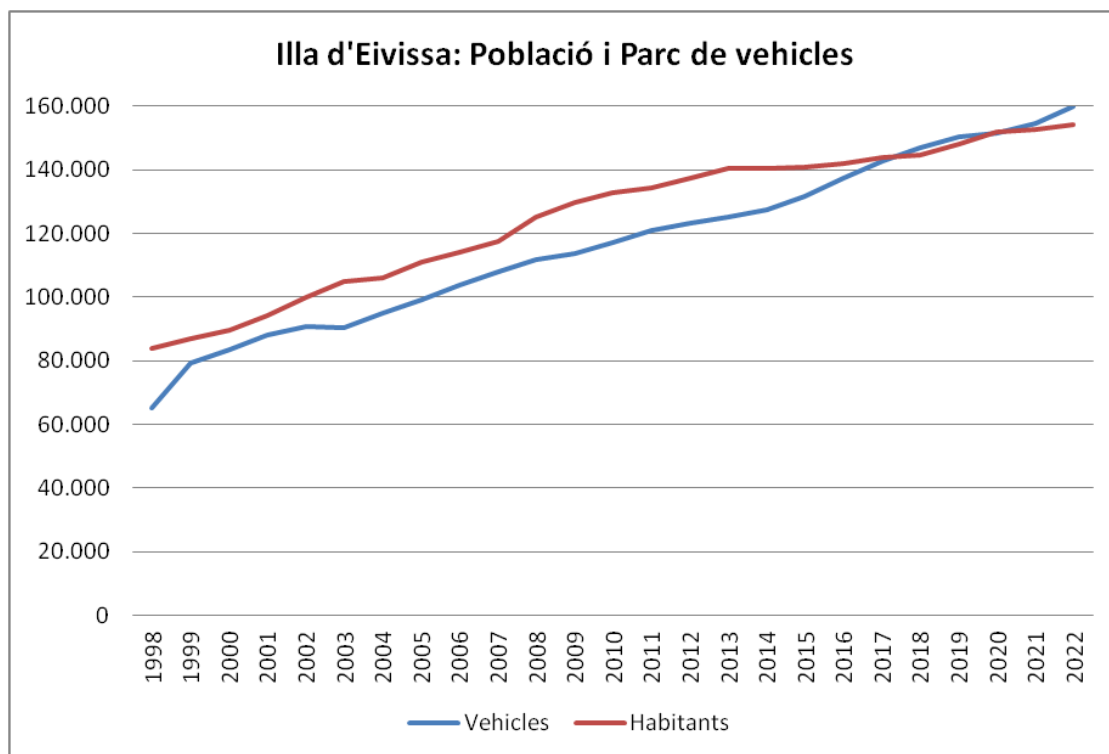


Figura 3. Evolución de la población y del parque de vehículos de la isla de Eivissa. Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IBESTAT

Entre 1998 y 2022 la población de la isla de Eivissa se ha incrementado en un 83,5% pasando de 84.044 habitantes en 1998 a 154.210 habitantes en 2022.

La tasa de motorización en la isla de Eivissa del año 1998 era 775 vehículos cada 1000 habitantes, superando los 900 vehículos cada 1000 habitantes en 1999. Hasta 2016 no ha superado los 920. A partir de aquél año inició una escalada que llevó a 1017,8 vehículos por cada 1000 habitantes en 2019, con una bajada puntual a raíz de la crisis sanitaria de Covid-19 en 2020. En 2022, la tasa de motorización alcanzó los 1036,9.

Pero además del parque de vehículos permanente, es preciso tener presente que durante los meses de verano llegan muchos de fuera. Por tanto, uno de los aspectos más relevantes que inciden en la saturación de las carreteras durante los meses estivales, es que una parte relevante de los turistas llegan a la isla en barco con su vehículo particular (según datos de la diagnosis del Plan Director Sectorial de Movilidad de las Illes Balears, aprobado mediante el Decreto 35/2019, de 10 de mayo, el 21% los turistas de Eivissa usan su vehículo privado para los desplazamientos).

Además, existe un gran número de vehículos de alquiler (aunque no hay datos precisos respecto a su número dado que la mayoría están matriculados fuera de la isla) y según el citado Plan Director Sectorial de Movilidad de las Illes Balears, serían usados por 49% de los desplazamientos de los turistas. Este incremento de vehículos tiene un comportamiento excepcionalmente estacional, por lo que afecta de forma significativa a la movilidad durante la temporada estival.

3.2.3 Intensidad media diaria (IMD)

En cuanto a la medida de la intensidad del tráfico en términos de intensidad media diaria (IMD), en la isla de Eivissa, ésta ha aumentado de forma continuada desde que hay datos (2004) hasta que se inició la pandemia de Covid-19. Las estaciones de aforo presentan una marcada estacionalidad y concentran las puntas de tráfico en los meses que van de junio a septiembre y especialmente en julio y agosto.

La estación de aforo que el Plan de gestión de aforos de la red viaria del Consell de Eivissa consideró entre 2017 y 2021 como la estación permanente de referencia más representativa de las variaciones del tráfico en la isla es la estación de aforo E-11, situada en la carretera EI-600. Entre los años 2004 y 2019, ha registrado un incremento del tráfico con una tasa anual acumulativa del 3% (valorado a partir de la media anual de la IMD), pasando de 24.152 vehículos/día en 2004 a 37.616 vehículos diarios en 2019. Es decir, un incremento acumulado del 55,75% en los 15 años previos a la pandemia. En 2020, en plena pandemia de Covid-19, el tráfico se redujo en un 33,9%. En 2022, último año con datos disponibles, el tráfico global medido en la red viaria del Consell de Eivissa fue un 2,8% menor que en 2019. No obstante, la que se consideró, en el período citado antes, como segunda estación más representativa de la red viaria (la E-05) registró un aumento del tráfico medio de cada mes del año y también en el cómputo anual, en el que se registró un incremento de un 4,7%.

El Plan de aforos de 2022 expone que *“los registros de aforos históricos y la experiencia han demostrado que en Eivissa no existe una relación genérica de las características del tráfico que permitan establecer afinidades a partir de una estación permanente de referencia única”*. Por este motivo, a partir de este plan de aforos, *“se decide establecer afinidades a partir de todas las estaciones permanentes, incluso primarias, disponibles. De esta forma se dispone de una mayor cobertura en la red viaria de estaciones de referencia, y es posible alcanzar afinidades más precisas para las estaciones con menor tamaño muestral.”*

Según datos de la estación de aforo que se ha considerado de referencia hasta el año 2022 (estación E-11), para el año 2022, los meses de noviembre a febrero tienen una IMD inferior

al 82% de la media anual (de 36.807 vehículos); en cambio, en julio y agosto presentan una IMD que es, respectivamente, un 33% y un 35% mayor que la media anual. Asimismo, la IMD promedio de los meses de junio a septiembre fue un 68,2% mayor que la IMD promedio de los meses de noviembre a febrero, que son los meses representativos del tráfico generado por la población residente.

La figura 4 muestra la evolución de la intensidad media diaria (IMD) anual del tráfico del conjunto de la red insular, así como de las dos estaciones de aforo fijas más representativas de la red insular en su media anual. Se puede observar el crecimiento continuado de la intensidad de tráfico hasta la crisis sanitaria del Covid-19 en 2020 y su recuperación posterior hasta 2022.

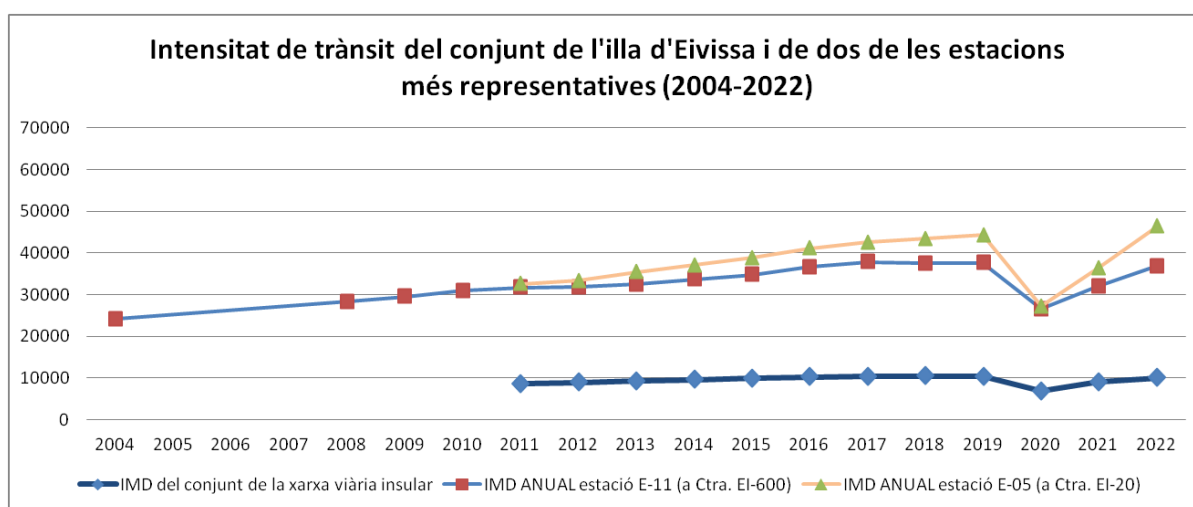


Figura 4. Evolución de la intensidad de tráfico (IMD) del conjunto de la isla de Eivissa y de dos de las estaciones permanentes más representativas entre 2004 y 2022. Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de gestión de aforos de la red viaria del Consell d'Eivissa, Consell d'Eivissa.

En la figura 5, se muestra, para 2 de las estaciones de aforo fijas más representativas y para el conjunto de la isla de Eivissa, la gran variación entre la temporada alta turística (con el máximo en el mes de agosto) y la temporada baja (representativa del tráfico de la población permanente, representado en marzo). Así, la intensidad de tráfico diaria llega a ser más del doble en agosto que en marzo en la estación de aforo E-05 (situada en la carretera E-20, el segundo cinturón de la ciudad de Eivissa). Asimismo, el gráfico muestra el aumento constante de la IMD durante los años hasta la crisis sanitaria del Covid-19, en 2020, y su rápida recuperación posterior.

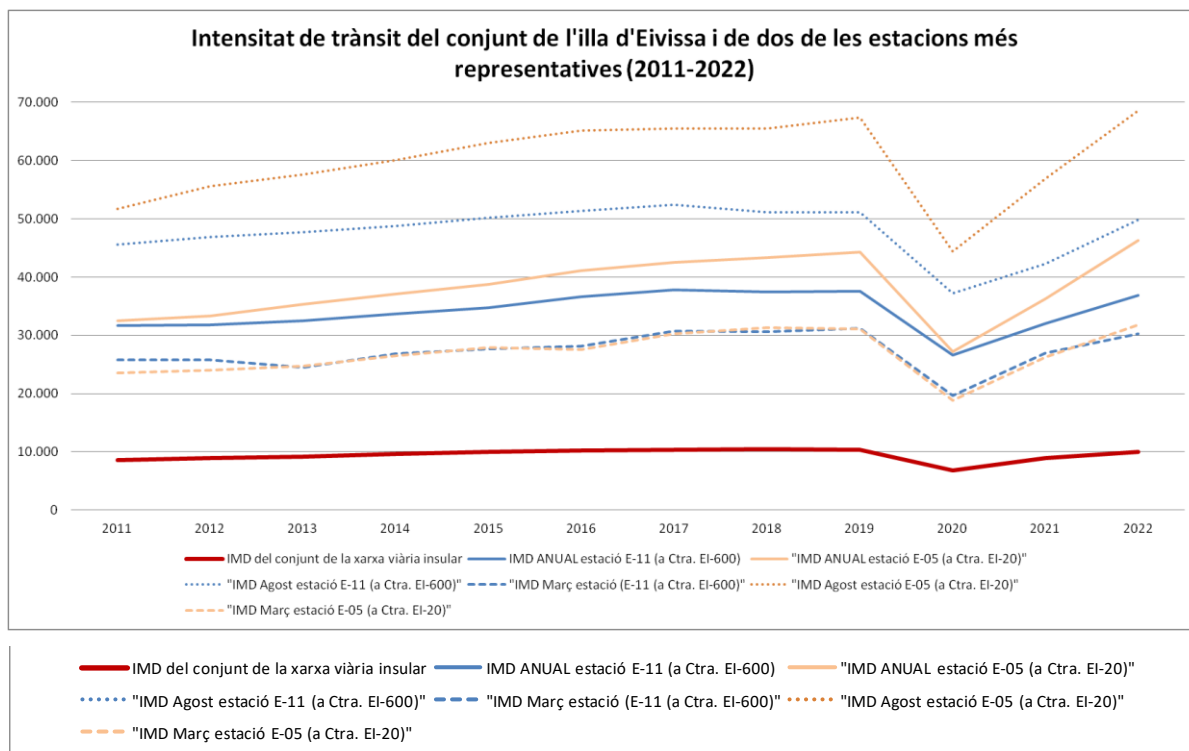


Figura 5. Evolución de la intensidad de tráfico (IMD) de la isla de Eivissa entre 2011 y 2022 distinguiendo entre el tráfico generado por la población residente (representado por el mes de marzo) y el tráfico de temporada alta turística (representado por el mes de agosto) a dos de las estaciones de aforo fijas más representativas de la red viaria. Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de gestión de aforos de la red viaria del Consell d'Eivissa, Consell d'Eivissa.

Si bien los niveles de servicio teóricos elaborados en los diferentes tramos de carreteras de la red de Eivissa, suponiendo un flujo continuo de circulación, resultan mayoritariamente admisibles para el año 2022 (sólo 3 tramos presentan un nivel de servicio máximo E según tabla siguiente), la presencia de elementos como intersecciones, travesías, accesos a núcleos de población, etc., generan situaciones de congestión, con colas importantes a determinadas horas, principalmente en los meses de verano. En consecuencia, para el usuario de la carretera el nivel de servicio de las vías es insuficiente para las necesidades de movilidad en verano y sobre todo en las horas de determinados eventos con gran atractivo insular, que canalizan y concentran una parte importante de los movimientos en unas zonas concretas, cuyos entornos viarios se colapsan.



ANÁLISIS DE CAPACIDAD Y NIVEL DE SERVICIO. PARÁMETROS UTILIZADOS Y RESULTADOS. AÑO 2022.

CÓDIGO ESTACIÓN	CARRETERA	P.K. ESTACIÓN	P.K. INICIO	TRAMO	P.K. FIN	LONG. (KM.)	Nº Carriles	IMD (Veh/h)	PEBADOS (%)	II-100	FHP	II	VEL. MEDIA (VM)	DENSIDAD (D) v/Km/c	% ATS	%PTSF	% PFFS	NIVEL DE SERVICIO
E-01	EI-10	0,3	0	Rot. Figueretes(PM-801) – Rot. Can Misses	0,9	0,9	2+2	14.836	2,9	7,8	0,92	823	50	7	-	-	-	B
E-02	EI-10	1	0,0	Rot. Can Misses – Rotonda Juan XXIII	1,4	0,5	2+2	18.904	2,9	7,8	0,92	757	50	8	-	-	-	B
E-03	EI-10	1,8	1,4	Rot. Juan XXIII – Rot. Sta. Eulària(C-733)	2,4	1	2+2	18.089	2,9	7,8	0,92	723	50	8	-	-	-	B
E-04	EI-20	1	0	Rot. Can Cifre – Enlace Can Misses	2,5	2,5	2+2	49.097	2,9	9	0,95	2.295	80	15	-	-	-	C
E-05	EI-20	1,6	2,5	Enlace Can Misses – Enlace Blancadona	3	0,5	2+2	46.317	3,4	8,7	0,95	2.067	80	14	-	-	-	C
E-06	EI-20	3,8	3	Enlace Blancadona – Enlace Jesús	4	1	2+2	38.650	4	9	0,95	1.784	80	12	-	-	-	C
E-07	EI-30	1	0	Ses Païsses – Rot. Can Portes	1,6	1,6	1+1	9.107	3,9	7,8	0,9	710	55		52,9	67,5	82,9	C
E-08	Ronda Nord Sant Antoni	0,6	0	Rot. C-731 – Rot. Cala Graçió	0,5	0,5	1+2	7.379	2,4	7,8	0,9	578	70		69,4	61,7	86,8	C
E-09	Ronda Nord Sant Antoni	1	0,5	Rot. Cala Graçió – Can Coix(PM-812)	1,2	0,7	1+2	5.382	3	9	0,9	484	70		69,3	58,5	87,3	C
E-10	Ronda Santa Eulària	6	0	Rot. Sta. Eulària S. – Rot. Sta. Eulària N.	1,7	1,7	1+1	10.418	2	8,7	0,9	908	50		39,6	70,5	74,5	D
E-11	EI-600	2	1	Eivissa (E-10) – Pol. Montecristo	4,6	3,6	2+2	36.807	4	7,8	0,95	1.502	60	12	-	-	-	C
E-12	EI-600	5,7	4,6	Pol. Montecristo – Sant Rafael	8,1	3,5	2+2	32.057	3,4	7,8	0,95	1.325	80	9	-	-	-	B
E-13	EI-600	10,5	8,1	Sant Rafael – Ses Païsses (E-30)	16,1	8	2+2	30.182	3,3	9	0,95	1.495	80	9	-	-	-	B
E-15	EI-300	1,6	1	Rotonda Santa Eulària – Enlace Jesús	2	1	2+2	24.706	4	9	0,92	1.156	50	13	-	-	-	C
E-16	EI-300	2,8	2	Enlace Jesús – Can Clavos (PM-804)	5,3	3,3	2+2	32.547	4	9	0,95	1.445	80	10	-	-	-	B
E-17	EI-300	7,6	5,3	Int. Can Clavos – Int. Cazadores (PM-810)	8,2	2,9	1+1	22.413	3,3	9	0,9	2.017	70		65,6	88,4	72,1	E
E-18	EI-300	16,5	8,2	Int. Cazadores – Sant Joan (PM-811)	21,7	13,5	1+1	4.943	3,2	9	0,9	445	70		67,9	53,8	88,9	B
E-19	EI-300	22	21,7	Sant Joan – Portinatx	29,6	7,9	1+1	3.688	3,2	8,7	0,9	321	70		73,7	29,4	94,6	A
E-20	EI-800	1,5	1	Eivissa – Rot. Can Cifre	2,5	1,5	2+2	19.250	3	8,66	0,92	1.025	50	11	-	-	-	B
E-21	EI-800	2,8	2,5	Enl. Can Cifre(E-20) – Enl. St Jordi/d'en Bossa	3,8	1,3	2+2	41.067	2,7	9	0,95	1.848	80	12	-	-	-	C
E-22	EI-800	4,2	3,8	Enl. St Jordi/d'en Bossa – Enl. PM-802(Sa Canal)	5	1,2	2+2	24.563	3,3	9	0,95	1.106	80	7	-	-	-	B
E-23	EI-800	5	5	Enlace PM-802 (Sa Canal) – Aeroport	6	1	2+2	16.681	3	10	0,92	1.135	70	9	-	-	-	B
E-23b	EI-800	7	6	Enlace PM-802 (Sa Canal) – Aeroport	8	2	1+1	16.156	3	10	0,92	1.616	60		48,3	78,3	70,5	E
E-24	EI-900	2,2	0	Rot. Sant Jordi – La Canal	5,6	5,6	1+1	4.179	2,1	9	0,9	378	70		76,1	36,8	93,4	C
E-25	EI-700	2,8	0	Rot. Can Cifre – Int. Aeroport	4,5	4,5	1+1	14.373	3,8	9,7	0,92	1.384	60		52,5	81,1	74,4	D
E-26	EI-700	9,5	4,5	Int. Aeroport – Sant Josep	13,1	8,6	1+1	13.663	4	9,7	0,92	1.328	70		64,4	79,4	78,3	D
E-27	EI-700	12,7	13,1	Sant Josep – Int. Sa Talala/Calas	14,2	1,1	1+1	7.399	3,2	9,7	0,9	718	60		54,7	68,7	82,0	C
E-28	EI-700	15,8	14,2	Int. Sa Talala – Sant Agustí/Calas	16,9	2,7	1+1	7.107	3,1	9,7	0,9	689	60		56,9	66,1	85	C
E-29	EI-700	18	16,9	Sant Agustí – Can Portes (E-30)	20,7	3,8	1+1	10.591	3,4	9,7	0,9	1.027	65		58,1	69,1	81	C
E-30	EI-700	19,4	20,7	Rotonda Can Porte (E-30) – Sant Antoni	22,5	1,8	1+1	10.802	3,2	9,7	0,9	1.048	50		42,1	75	73,7	D
E-31	EI-400	1	0	Int. Can Clavos (C-733) – Rot. I.T.V.	2,3	2,3	1+1	7.433	4,3	8,7	0,92	647	70		70,7	56,8	88,8	C
E-32	EI-400	2,5	2,3	Rot. I.T.V. – Sta. Gertrudis	5,1	2,8	1+1	7.604	4	9	0,92	675	70		70,5	61,5	88,8	C
E-33	EI-400	6,1	5,1	Sta. Gertrudis – Sant Miquel	11,6	6,5	1+1	4.934	3,6	8,7	0,92	429	80		81,7	43,5	92	B
E-34	EI-400	13	11,6	Sant Miquel – Port de Sant Miquel	15,4	3,8	1+1	1.685	3	9,7	0,9	163	60		73,2	23,7	95,9	A
E-35	EI-341	3	0	Sant Miquel – C-733 (Sta. Joan)	5,8	5,8	1+1	2.322	3,2	7,8	0,9	181	70		83,9	14,5	97,2	A
E-36	EI-200	5,3	0	Int. Cazadores – Rot. Sta. Eulària Sur	6,1	6,1	1+1	23.075	3,5	9	0,9	2.077	70		51,8	89,2	66,4	E
E-38	EI-200	8	6,1	Rotonda Sta. Eulària N. – Sant Carles	11,4	5,3	1+1	7.192	3	9	0,9	647	60		67,5	58,7	88	C
E-39	EI-200	16	11,4	Sant Carles – Cala Sant Vicent	17,8	6,4	1+1	1.759	2,9	9	0,88	158	50		72,7	20,1	96,5	A
E-40	EI-321	0,1	0	Int. Portinatx (C-733) – Sant Joan	0,4	0,4	1+1	2.828	2,9	9	0,88	255	60		40,5	42,9	81,9	B
E-41	EI-321	6,5	0,4	Sant Joan – Cala Sant Vicent	9,5	9,1	1+1	831	2,9	7,8	0,88	65	60		75,6	5,7	98,9	A
E-42	EI-651	1,8	0	Sant Antoni – Sta. Agnès	7,1	7,1	1+1	650	2,9	9	0,88	59	60		73,1	8,4	98,6	A
E-51	EI-703	3	0	Sant Josep – Es Cubells	6,1	6,1	1+1	1.451	2,9	9,7	0,88	141	60		73,7	17,3	97	A
E-53	EI-100	0,4	0	Int. Jesús (C-733) – Jesús	1,4	1,4	1+1	9.488	2,5	7,8	0,9	739	40		34,6	72,1	74,3	D
E-54	EI-100	2,3	1,4	Jesús – Rocca Llisa	8,1	6,7	1+1	6.519	4,7	7,8	0,9	430	60		66	64,6	87,9	C
E-55	EI-100	10,5	8,1	Cala Llonga – Intersecció Siesta	12,2	4,1	1+1	4.052	3,9	7,8	0,9	316	60		67	45,7	91,1	B
E-56	EI-322	0,8	0	Trull d'en Vic	1,3	1,3	1+1	1.942	3,7	7,8	0,9	151	70		78,4	27,9	91,1	A
E-57	EI-500	5,2	0	Sant Rafael – Sta. Agnès	11,5	11,5	1+1	715	2,9	9	0,88	64	70		86,3	5,9	98,9	A
E-58	EI-631	2,8	0	Sant Rafael – Rotonda hipòdrom	2,7	2,7	1+1	11.080	6	9	0,92	997	70		66,7	7,3	81,9	D
E-59	EI-631	5,4	2,7	Rotonda hipòdrom – Rot. I.T.V.	6,1	3,4	1+1	12.136	5,9	9	0,92	1.092	70		66	75,3	81,4	D
E-60	EI-631	7,3	6,1	Rot. I.T.V. – Intersecció Cazadores	7,6	1,5	1+1	9.998	5,8	7,8	0,92	780	70		71,1	60,7	87,1	C
E-63	EI-541	2	0	Santa Agnès – Sant Mateu	5	5	1+1	491	2,4	7,8	0,88	38	60		75,5	4	90,4	A
E-64	EI-541	7,5	5	Sant Mateu – Sant Miquel	11	6	1+1	708	2,4	7,8	0,88	55	60		75,1	6,5	98,9	A

Figura 6. Análisis de capacidad y nivel de servicio de las carreteras de la red viaria de la isla de Eivissa. 2022. Fuente: Plan de gestión de aforos de la red viaria del Consell d'Eivissa, Consell d'Eivissa.

3.3 Flujo de vehículos en la isla de Eivissa

3.3.1 Total de entradas y salidas de vehículos de la isla de Eivissa

Cada año son muchos los turistas y trabajadores de temporada que llegan a Eivissa con su vehículo particular. Las estadísticas de entrada y salida de vehículos en régimen de pasaje (es decir, como "equipaje" de los pasajeros) muestran un fuerte incremento de este flujo, especialmente en los últimos años.

La figura 7 muestra la evolución de la entrada y salida de vehículos en régimen de pasaje a la isla de Eivissa durante las últimas dos décadas teniendo en cuenta todo el tráfico (es decir, también incluye el tráfico marítimo con el puerto de La Savina en Formentera). Puede observarse que entre 2001 y 2022 se ha cuadruplicado la entrada anual de vehículos, pasando de 51.000 a 206.960 en este tiempo.

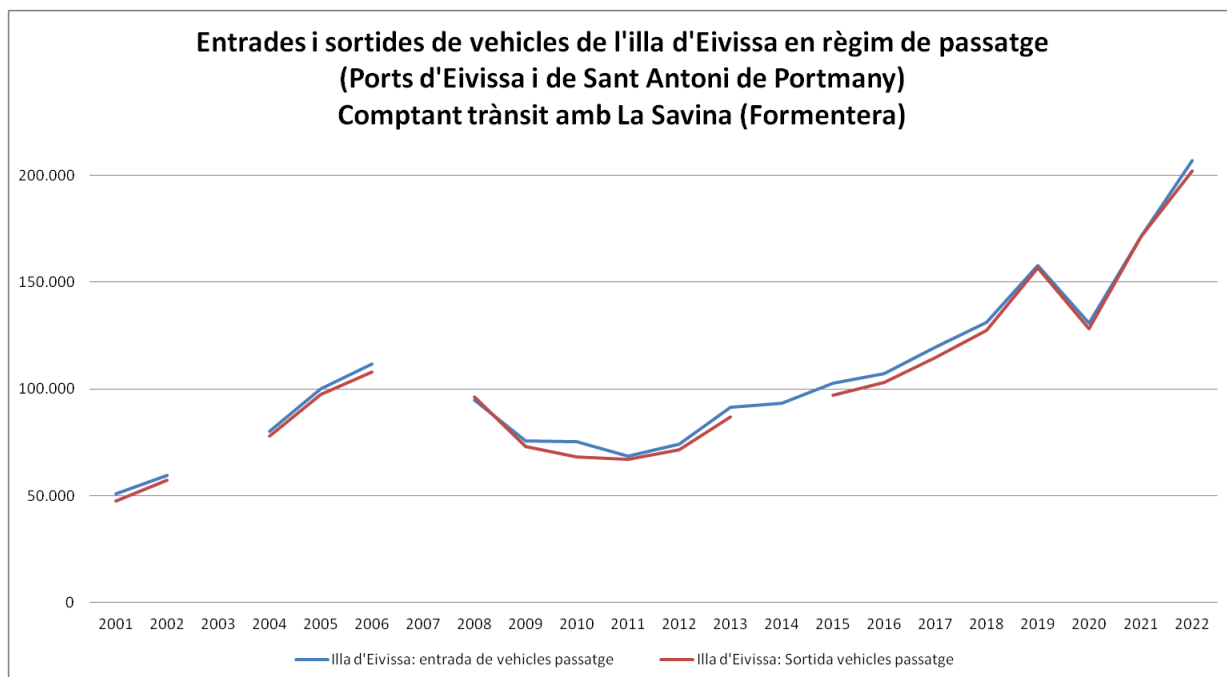


Figura 7. Evolución de todas las entradas y salidas de vehículos en régimen de pasaje en los puertos de la isla de Eivissa. Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias de la Autoridad portuaria de las Illes Balears y de Ports de las Illes Balears.

Igualmente, esta figura 7 también muestra que la reducción provocada por la crisis sanitaria de Covid-19 en 2020 fue puntual y no rompió con la tendencia al incremento, que se mantiene desde 2011. Aun así, en 2020 fue, hasta ese momento, el segundo año con mayor tráfico de vehículos de la historia. En 2021, todavía en un contexto turístico y económico marcado por el COVID-19, el tráfico de vehículos en los puertos ibicencos ya se había recuperado y superaba en un 30% el máximo de 2019. En 2022 se confirma la tendencia a un crecimiento anual de dos dígitos en la entrada de vehículos.

3.3.2 Análisis de la entrada de vehículos sin considerar el tráfico con Formentera

Para el análisis que sigue sólo se han tenido en cuenta los datos de las entradas y salidas de vehículos que no tienen como origen ni destino Formentera porque lo que se pretende es analizar los efectos únicamente sobre la isla de Eivissa.

Desde 2019, las entradas y salidas de vehículos y pasajeros en la isla de Eivissa se producen únicamente por el puerto de Eivissa, ya que se suspendió el tráfico de embarcaciones de transporte regular de vehículos y mercancías en el puerto de Sant Antoni de Portmany y tras el levantamiento de la suspensión, hasta la fecha, no se ha puesto en marcha ninguna línea de transporte marítimo.

Los datos facilitados por la Autoridad Portuaria de las Illes Balears respecto de los vehículos desembarcados (sin contar los procedentes del puerto de La Savina en Formentera) muestran la evolución en la llegada de vehículos a la isla en los últimos años, tanto en régimen de pasaje como en régimen de mercancía (de los que, según el operador principal - citado por la Autoridad Portuaria-, alrededor del 90% están destinados al alquiler y el 10% a la venta). Se han considerado también los datos de entrada de vehículos por el puerto de Sant Antoni de Portmany.

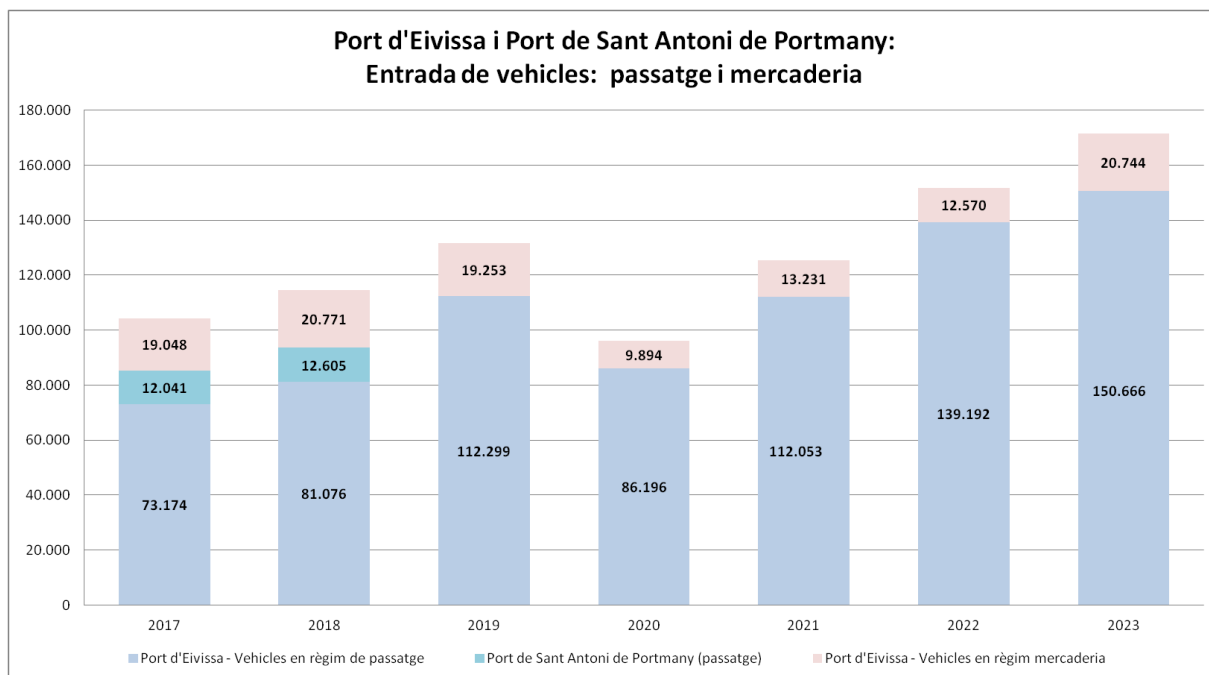


Figura 8. Evolución de las entradas de vehículos en régimen de pasaje, descontando el tráfico con Formentera, en los puertos de la isla de Eivissa entre 2017 y 2023. Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Autoridad portuaria de las Illes Balears y memorias de Puertos de las Illes Balears.

La figura 8 muestra la evolución de entrada de vehículos en régimen de pasaje y mercancía en los últimos 7 años. Se observa que el año de mayor entrada de vehículos es 2023 (150.666 en régimen de pasaje y 20.744 en régimen de mercancía). El incremento del número de vehículos respecto a los desembarcados en 2019 (antes de la crisis sanitaria) es de un 34,2% en cuanto a los que llegan en régimen de pasaje, con un mayor aumento en los meses de la temporada turística (especialmente en abril, julio y agosto). Por lo que respecta a los vehículos que entraron como mercancía, en el mismo período, aumentaron en un 7,7% respecto a 2019.

Los años 2020 y 2021 están ya marcados por la pandemia de Covid-19 en una situación caracterizada, especialmente en 2020, por la limitación de los desplazamientos de las personas por motivos de prevención sanitaria y por la crisis económica. Sin embargo, y probablemente incentivado por el cambio de hábitos generado por la crisis sanitaria, las entradas de vehículos como pasaje durante los meses de julio y agosto se incrementaron de forma acusada, como puede observarse en la figura 9. El año 2021 el incremento también afectó a los meses de junio y septiembre y el total de vehículos que desembarcaron en Eivissa en régimen de pasaje igualó las cifras de 2019 (el máximo histórico hasta ese momento). En 2022 continuó la tendencia al incremento de la entrada de vehículos como pasaje, que se concentra especialmente entre abril y septiembre. En 2023 la entrada de vehículos se concentra en los mismos meses y también se amplía a marzo y octubre (todos estos meses superan los 10.000 vehículos mensuales, salvo octubre que está a menos de 200 de esa cifra).

En cuanto a la salida de vehículos de la isla, desde el año 2021, entre los meses de julio a diciembre es cuando el número de vehículos que salen de la isla supera (en su balance mensual) a los que entran.

En 2023 se ha recuperado la entrada de vehículos como mercancías (estableciéndose un nuevo máximo histórico), una tercera parte de los cuales entraron durante el mes de julio.

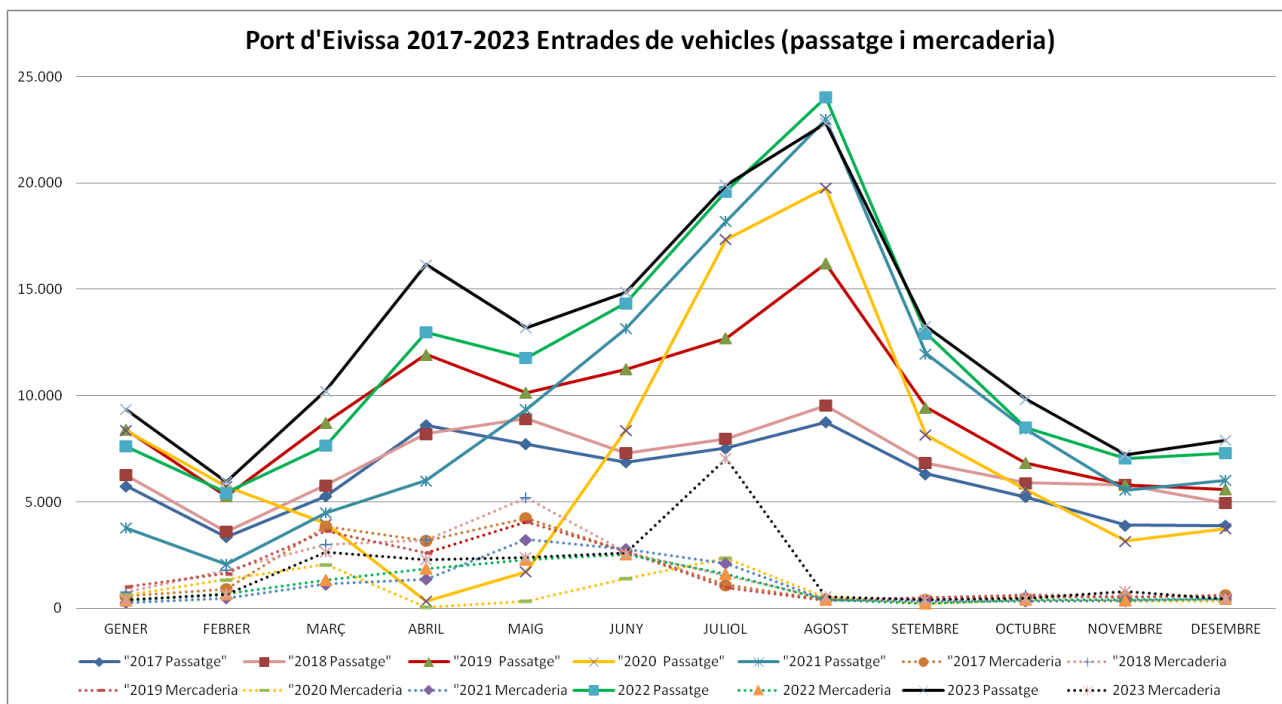


Figura 9. Evolución de las entradas mensuales de vehículos en régimen de pasaje y de mercancía, descontando el tráfico con Formentera, en el puerto de Eivissa entre 2017 y 2023. Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Autoridad portuaria de las Illes Balears y memorias de Puertos de las Illes Balears. Nota: Antes de 2019 también entraban vehículos por el puerto de Sant Antoni de Portmany.

Disponemos de datos mensuales desde enero de 2017 a diciembre de 2023. En los años posteriores a la crisis sanitaria de Covid-19 se observa la tendencia a que las entradas de vehículos se concentren cada vez menos en los meses de verano (figura 10). En este sentido, cabe destacar que las entradas de vehículos entre 2021 y 2023 se han duplicado en los meses de febrero, marzo y abril, y han aumentado más de un 50% en el mes de mayo.

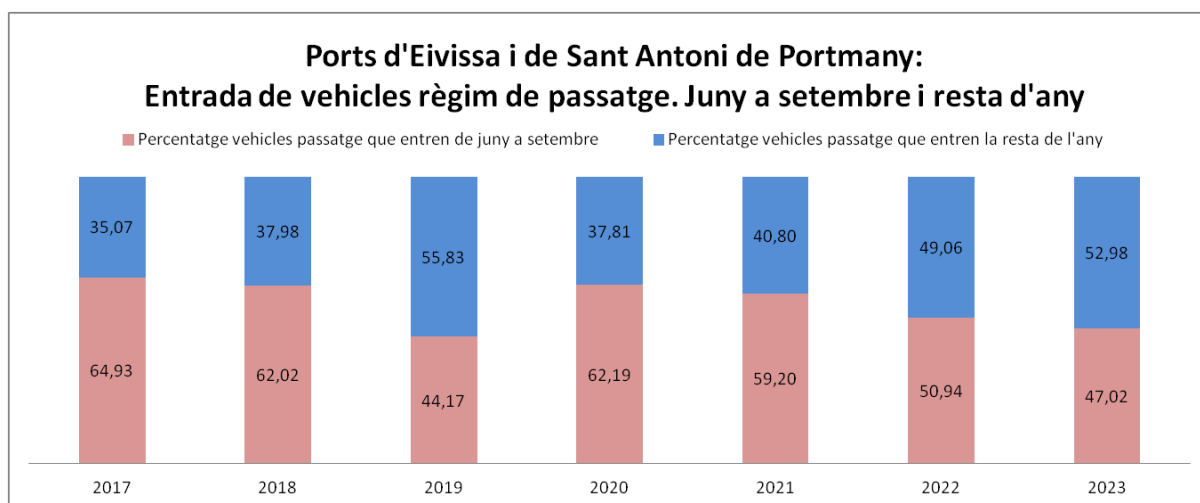


Figura 10. Evolución de las entradas de vehículos en régimen de pasaje, descontando el tráfico con Formentera, según el momento del año (2017-2023). Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Autoridad portuaria de las Illes Balears y memorias de Ports de las Illes Balears.

Como resultado de la crisis sanitaria de Covid-19, en 2020 y 2021 alrededor del 60% de los vehículos que entran en Eivissa se concentraron en los meses de junio a septiembre.

Analizando la evolución de entradas mes a mes (figura 11), se observa que julio y agosto son, con diferencia, los meses de mayor entrada de vehículos y que han sufrido un incremento porcentual muy relevante en los años 2020 y 2021, en plena crisis sanitaria. En 2022 persiste la misma situación y en 2023 se frena su incremento y por primera vez disminuye la entrada de vehículos en el mes de agosto respecto al año anterior. Asimismo, en 2023 entraron menos vehículos de junio a septiembre que durante el resto del año. Por otra parte, la entrada de vehículos en régimen de pasaje se incrementó en mayor medida en el mes de abril y en menor medida en enero y mayo.

Cabe destacar que en 2019 (justo antes de la crisis sanitaria) entraron 28.923 vehículos en julio y agosto. Cuatro años después, en 2023 los vehículos que entraron en los mismos meses fueron 42.718, es decir un incremento del 47,5%.

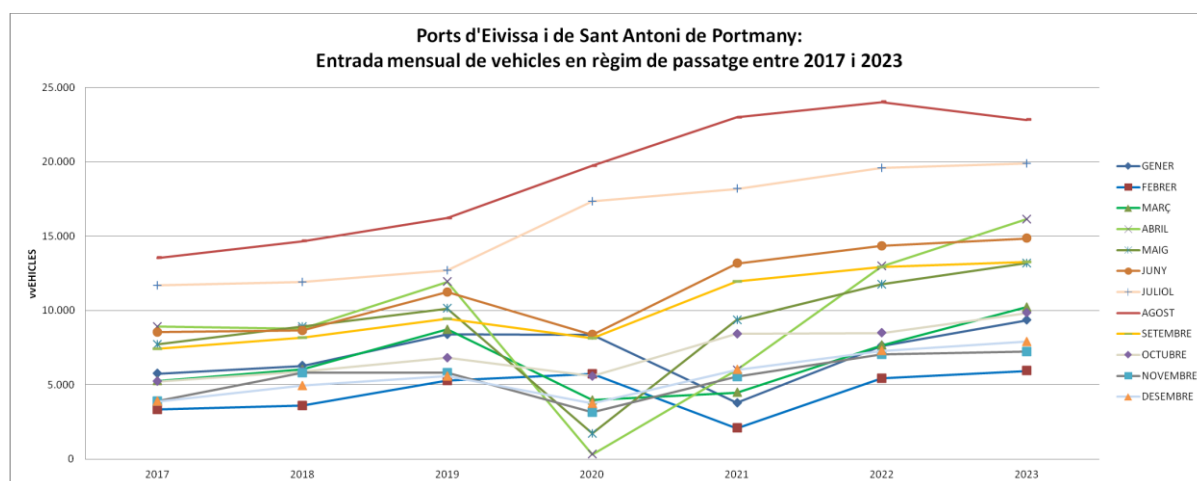


Figura 11. Evolución de la entrada mensual de vehículos en régimen de pasaje, descontando el tráfico con Formentera, en los puertos de la isla de Eivissa (2017-2023). Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Autoridad portuaria de las Illes Balears y memorias de Ports de las Illes Balears.

Desde 2019 se ha incrementado un 42,9% el número de vehículos que desembarcan en Eivissa en los meses de junio a septiembre (figura 10), pasando de 49.606 en 2019 a una cifra de 70.900 en los años 2022 y 2023. Este incremento se ha producido en un contexto plenamente afectado por la pandemia de Covid-19 hasta 2021.

Los datos para el mes de agosto todavía muestran un mayor incremento, pasando de 16.222 en 2019 a 24.037 en 2022 (figura 11), en cambio, en 2023 descendió respecto del año anterior a 22.826.

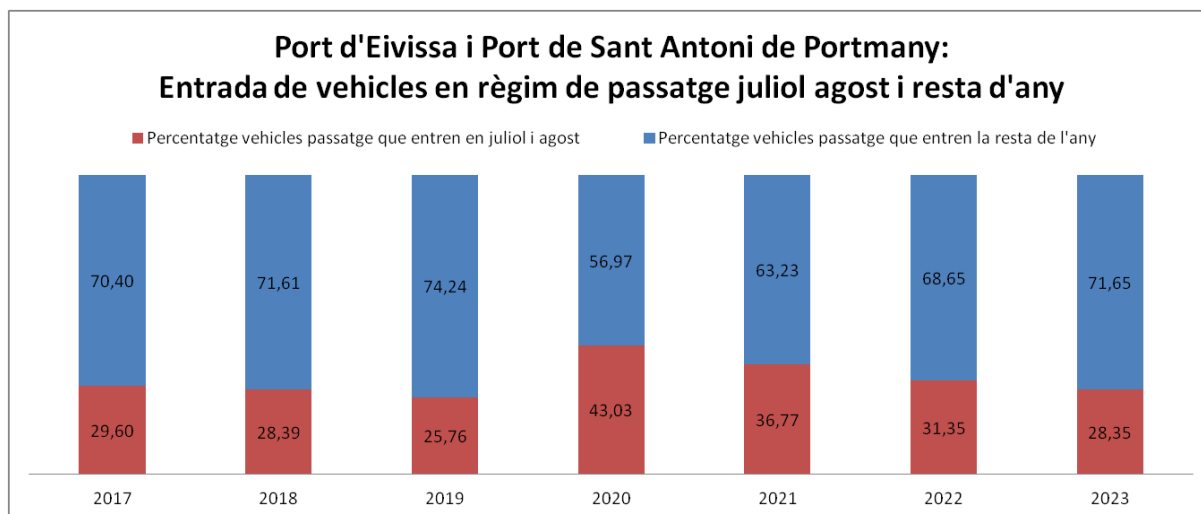


Figura 12. Evolució de las entradas de vehículos en régimen de pasaje, descontando el tráfico con Formentera, distinguiendo julio y agosto del resto del año (2017-2023). Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Autoridad portuaria de las Illes Balears y memorias de Ports de las Illes Balears.

Considerando sólo los meses de julio y agosto (figura 12), la entrada de vehículos se ha incrementado un 69,4% en los últimos 7 años, pasando de 25.222 en 2017 a 28.923 en 2019, 41.199 en año 2021, 43.635 en 2022 y 42.718 en 2023. Cabe remarcar que el mayor incremento se ha producido desde la pandemia mundial, que retraía la actividad turística.

3.3.3. Balance anual del flujo de entrada y salida de vehículos en Eivissa

Los datos disponibles, facilitados por Autoridad Portuaria de las Illes Balears, permiten analizar el flujo de entradas y salidas de vehículos (diferenciando los que lo hacen en régimen de pasaje y en régimen de mercancía) de los años 2021, 2022 y 2023. Si se calcula mes a mes el número de entradas acumuladas y de salidas acumuladas se puede obtener un balance mensual de la diferencia entre entradas y salidas de vehículos que permite estimar cuántos vehículos que no están incluidos en el parque móvil insular circulan por las carreteras ibicencas durante cada mes. Se trata de una aproximación que se puede realizar con los datos mensuales disponibles para cada mes, aunque el flujo de entrada/salida del puerto es diario.

El resultado para el año 2021 se muestra en la figura 13, y permite observar que en los meses de julio y agosto se dan los máximos de vehículos que entraron durante el año y todavía no habían salido, con una cifra alrededor de 24.000 vehículos.

Los siguientes datos muestran la tendencia, que también se observa en la figura 7, a que las entradas de vehículos en régimen de pasaje durante el año sean superiores a las salidas. Esta tendencia se está incrementando significativamente entre 2021 y 2023.

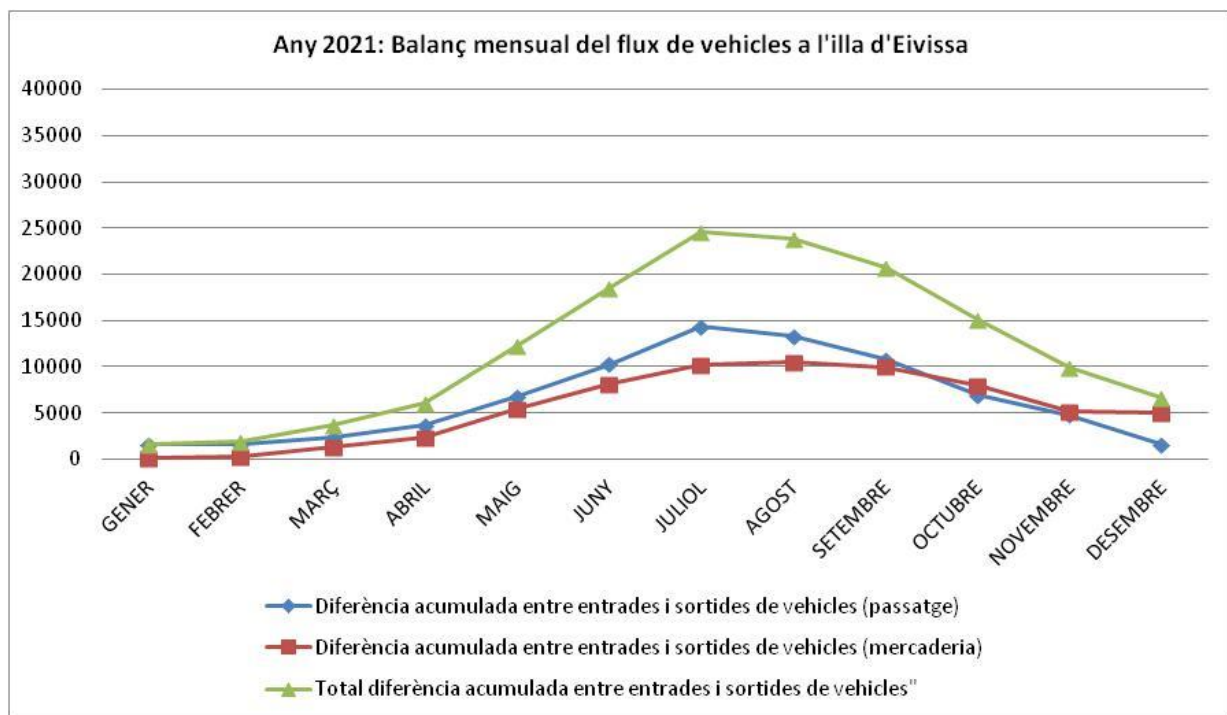


Figura 13. Balance acumulado mensual del flujo de entrada y salida de vehículos de la isla de Eivissa (2021), descontando el tráfico con Formentera. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Autoridad portuaria de las Illes Balears.

Si se compara el parque de vehículos del mismo año 2021 (154.454 vehículos, considerando todos sus tipos) con el número de 24.000 vehículos extra (muy mayoritariamente turismos) que circulaban por las carreteras ibicencas en los meses de julio y agosto, implica que hubo un incremento del 15,5% sobre el parque de vehículos insular, o lo que es lo mismo, equivale al número de vehículos en que creció el parque insular entre 2011 y 2021.

Asimismo, se observa que en el mes de diciembre de 2021, el balance entre entradas y salidas durante el año era favorable a las entradas en 6.690 vehículos, de los que 5.041 entraron como mercancías y el resto como pasaje.

Con los datos disponibles del año 2022 se procedido de igual modo. Se ha calculado el número de entradas acumuladas y salidas acumuladas para obtener mensualmente la diferencia entre entradas y salidas de vehículos. El resultado se muestra en la figura 14, permitiendo observar el mismo patrón del año anterior, pero ahora, con valores más elevados. De modo que hasta julio de 2022 habían entrado 31.000 vehículos más de los que habían salido durante el mismo año. Y el balance a finales de 2022, entre entradas y salidas durante el año, era favorable a las entradas en 11.000 vehículos, de los que 6.209 entraron como pasaje y el resto (4.791) como mercancía.

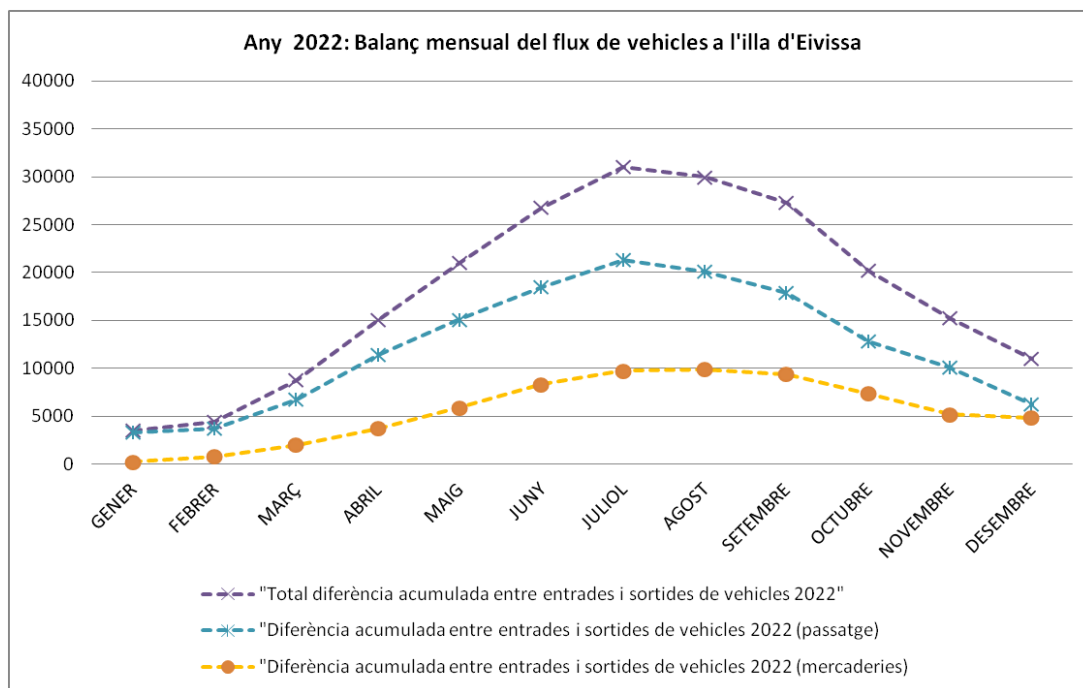


Figura 14. Balance acumulado mensual del flujo de entrada y salida de vehículos de la isla de Eivissa (2022), descontando el tráfico con Formentera. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Autoridad portuaria de las Illes Balears.

El resultado para el año 2023 se muestra en la figura 15, y de nuevo se puede observar el mismo patrón que en los años anteriores, aún más acusado. En efecto, hasta julio de 2023 habían entrado casi 38.000 vehículos más de los que habían salido durante el mismo año.

Y el balance a finales de 2023, entre entradas y salidas durante el año, era favorable a las entradas en 16.249 vehículos, de los que 11.306 entraron como mercancías y el resto (4.943) como pasaje.

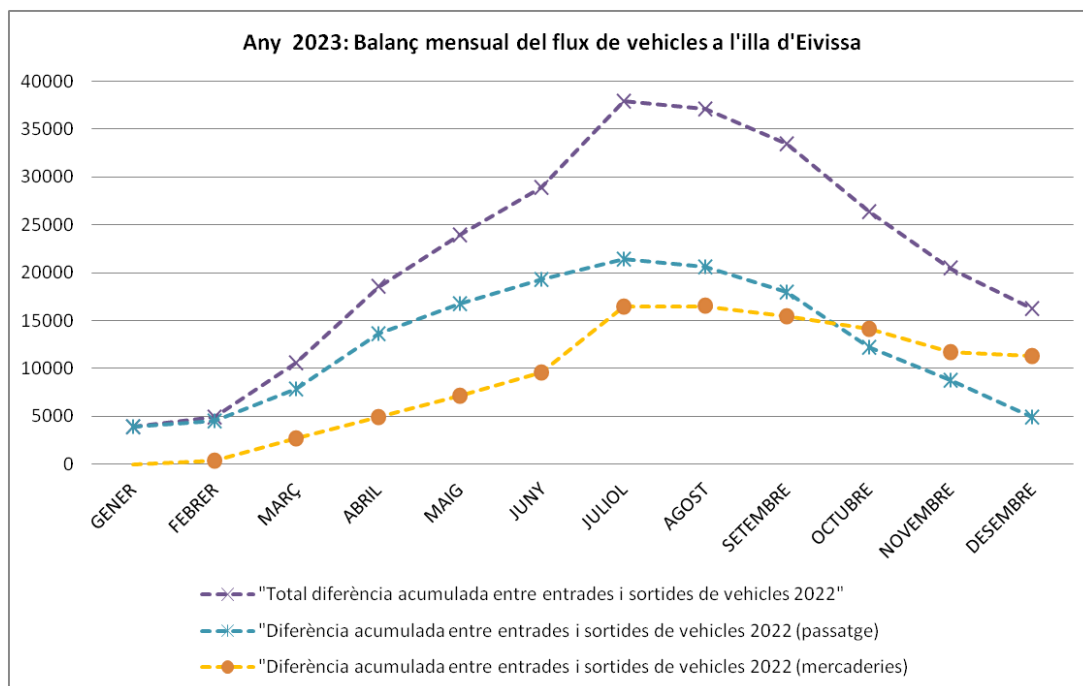


Figura 15. Balance acumulado mensual del flujo de entrada y salida de vehículos de la isla de Eivissa (2023), descontando el tráfico con Formentera. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Autoridad portuaria de las Illes Balears.

Las figuras 16 y 17 representan el mismo balance realizado para períodos plurianuales.

La figura 16 representa el balance mensual de entradas y salidas de los años 2021 y 2022 (desde enero de 2021 a diciembre de 2022). Se observa que en julio de 2022 habían entrado por el puerto de Eivissa 37.700 vehículos más de los que habían salido desde enero de 2021, de ellos casi 23.000 corresponden a vehículos en régimen de pasaje y el resto a vehículos que entraron como mercancía (13.760).

Si se compara esta cifra acumulada con el parque de vehículos de 2022, implica que durante los meses de julio y agosto se produjo un incremento del 23,6% sobre el parque de vehículos insular de 2022.

Y el balance al final de estos 2 años (acumulado hasta diciembre de 2022), entre entradas y salidas, era favorable a las entradas en 17.690 vehículos, de los que 9.832 entraron como mercancías y el resto (7.858) como pasaje.

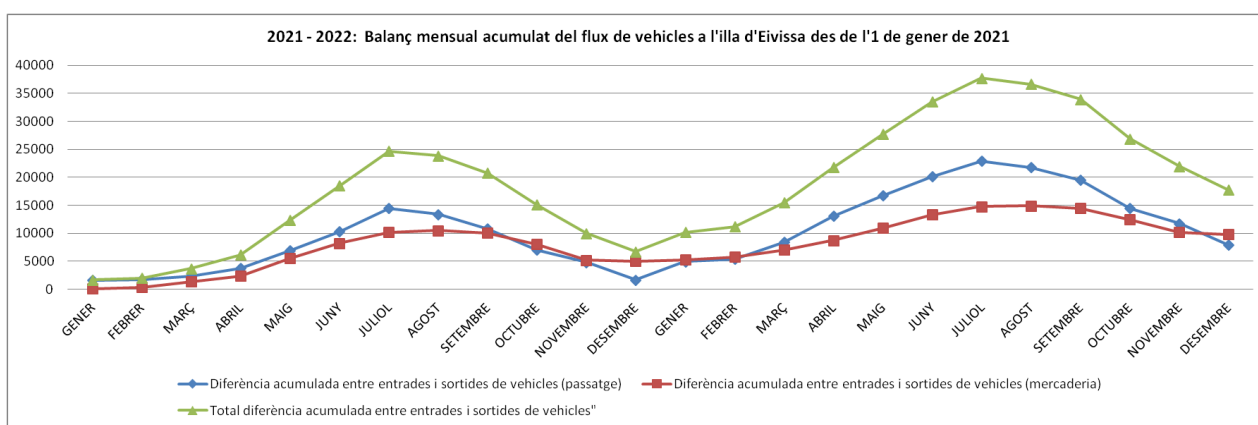


Figura 16. Balance acumulado mensual del flujo de entrada y salida de vehículos de la isla de Eivissa entre enero de 2021 y diciembre de 2022, descontando el tráfico con Formentera. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Autoridad portuaria de las Illes Balears.

La figura 17 representa el balance mensual de entradas y salidas de los años 2021 a 2023. Se observa que en julio de 2023 habían entrado por el puerto de Eivissa 55.639 vehículos más de los que habían salido desde enero de 2021. De ellos, 29.310 corresponden a vehículos en régimen de pasaje y el resto, 26.329, a vehículos en régimen de mercancía. Recordemos que según estimaciones comunicadas por representantes de la Autoridad Portuaria, alrededor de un 90% de éstos se destinan al alquiler y el resto a la venta.

Si se compara esta cifra acumulada (desde enero de 2021 a julio y agosto de 2023) con el parque de vehículos de 2021, implica que durante los meses de julio y agosto de 2023 hubo un incremento del 36,2% respecto al parque de vehículos insular de 2021. Para valorar adecuadamente la magnitud de este incremento de vehículos que se produjo en julio y agosto de 2023 (respecto de los vehículos que había en la isla en 2021), cabe decir que es equivalente al incremento que se produjo en el parque de vehículos insular entre 2005 y 2021.

Y el balance de entradas y salidas al final de estos 3 años (acumulado desde enero de 2021 hasta diciembre de 2023), es favorable a las entradas en casi 34.000 vehículos, de los cuales 21.138 entraron como mercancías y el resto (12.801) como pasaje. Cabe destacar que durante todo el año 2023, ha habido más de 20.000 vehículos adicionales circulando por las carreteras insulares, de los que había en enero de 2021, y que proceden de la diferencia entre vehículos que han entrado y salido de la isla desde esa fecha.

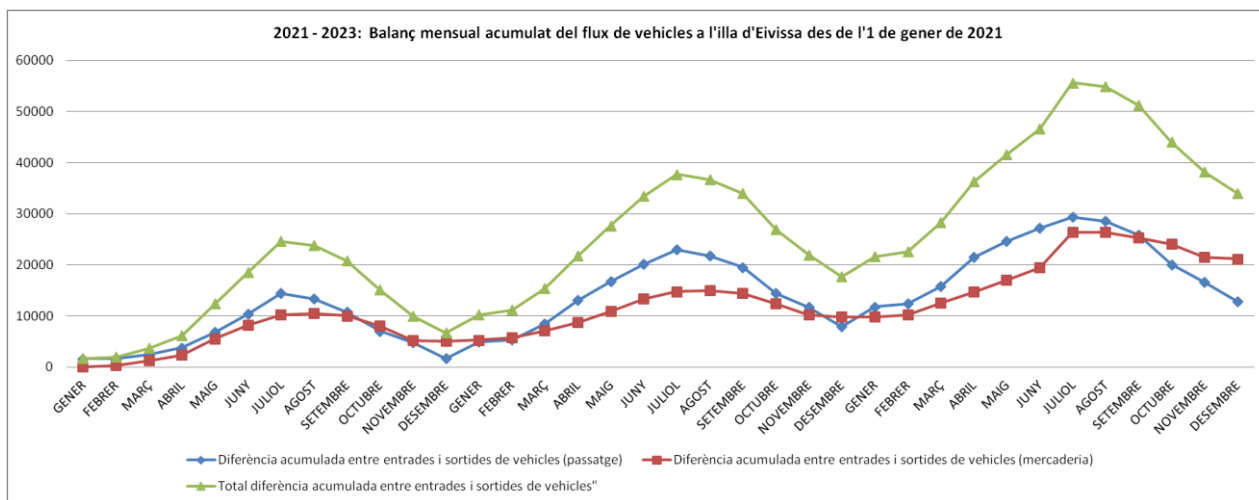


Figura 17. Balance acumulado mensual del flujo de entrada y salida de vehículos de la isla de Eivissa entre enero de 2021 y diciembre de 2023, descontando el tráfico con Formentera. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Autoridad portuaria de las Illes Balears.

4. Conclusiones

Entre 2001 y 2022 se ha cuadruplicado la entrada anual de vehículos en los puertos de Eivissa, pasando de 51.000 a 206.960 en este tiempo.

Las entradas de vehículos en barco en la isla de Eivissa en los meses estivales suponen un gran incremento de tráfico en las carreteras de la isla que afectan al nivel de servicio de las carreteras y contribuyen a su congestión. La acumulación de vehículos que han entrado por el puerto durante 2023 ha podido estimarse, durante los meses de julio y agosto, en el 23,7% del parque automovilístico insular del año 2022 (último dato disponible). Además, la diferencia entre los vehículos que han entrado y han salido por el puerto de Eivissa entre 2021 y 2023 equivale a un 21,2% del parque de vehículos de 2022, contribuyendo así a la congestión de la red viaria durante los meses de verano.

Durante los últimos años la entrada de vehículos en régimen de pasaje se ha incrementado de forma muy acusada, así como el número de vehículos que entran por el puerto y después no salen de la isla.

Como era previsible, se recuperó la actividad económica y turística insular durante el año 2022 y ya se han superado ampliamente los niveles pre-Covid-19 en lo que se refiere al tráfico de vehículos por los puertos de Eivissa. En 2023 ha confirmado la vuelta a las tendencias descritas en el apartado 3.1 de esta memoria y que se pusieron de manifiesto en el Diagnóstico previo a la Revisión del Plan territorial insular de Eivissa.

La combinación de dichos elementos podría dar lugar a un incremento de congestión del tráfico durante los meses de julio y agosto sin precedentes en la isla y que podría tener importantes consecuencias sobre la calidad de vida insular.

Por otra parte, las medidas previstas en las disposiciones legales vigentes y que tienden a reducir la contaminación que provocan los vehículos, principalmente a través del fomento de su electrificación, no tienen efectos sobre la congestión del tráfico, como es obvio y puso claramente de manifiesto el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión - Evaluación del Libro Blanco - «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [SWD(2020) 410 final] (2021/C 341/14).

Por todo lo anterior, se considera necesario establecer medidas para la limitación de la entrada de vehículos en la isla de Eivissa, al menos durante los meses de julio y agosto.

Las medidas excepcionales que se solicitan responden directamente, como se pone de manifiesto en este documento, a la preocupación por asegurar la sostenibilidad turística de Eivissa, así como por mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

ANNEX 2

BORRADOR de Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística

PROPUESTA NORMATIVA

Proposición de ley de control de la afluencia de vehículos a la isla de Eivissa para la sostenibilidad turística

LEY

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

El Pleno del Consejo Insular de Ibiza, en base en su acuerdo de XXX de 2023 y al amparo del artículo 47.2 del Estatuto de autonomía de las Islas Baleares, instó el Gobierno de las Illes Balears a tramitar una ley que permitiera implantar limitaciones de acceso a la isla y establecer un techo en el número de vehículos que circulan durante el periodo veraniego, a fin de corregir la problemática derivada de la congestión del territorio insular en los periodos del año de más afluencia de personas y vehículos.

La isla de Ibiza sufre una elevada congestión del territorio insular en los periodos del año de más afluencia de personas y vehículos, la cual está creciendo anualmente desde que hay datos. La proyección futura de los datos disponibles muestra la tendencia a una situación de congestión territorial preocupante.

Según datos del IBESTAT, el parque de vehículos en Ibiza se ha multiplicado por 2,45 entre 1996 (63.062 vehículos) y 2021 (154.454 vehículos), un incremento superior al de la media de las Illes Balears.

La entrada anual de vehículos en la isla de Ibiza entre 2001 y 2019 se ha más que triplicado, pasando de 51.000 en 2001 a casi 158.000 en 2019. Y además, en los últimos años se ha concentrado la proporción de estos vehículos que entran en los meses de julio y agosto (meses que representan alrededor del 40% de las entradas anuales). Esto implica, una gran sobrecarga de la red viaria insular en los meses centrales de la temporada alta turística, que se ha estimado en un 15% respecto del parque de vehículos insular.

Las medidas excepcionales que incorpora esta Ley responden directamente, por lo tanto, a la preocupación de las autoridades y la sociedad de Ibiza de asegurar la sostenibilidad medioambiental, económica, social y turística de la isla. Hay que decir que las limitaciones que incorpora la presente ley van acompañadas de las excepciones necesarias para permitir

encontrar el justo equilibrio para garantizar las necesidades de las ibicencas y los ibicencos, pero también de los que trabajan o tienen residencia en la isla con una especial sensibilidad hacia la isla de Formentera por su vínculo con ella.

La presente ley tiene como antecedente la Ley 7/2019, de 8 de febrero, para la sostenibilidad medioambiental y económica de la isla de Formentera, publicada en el BOIB número 21, de 16 de febrero de 2019. Fue, esta, una ley nueva en la Estado Español, y preveía entre sus medidas: habilitar el Consejo de Formentera para establecer restricciones temporales en la entrada y circulación de determinados tipos de vehículos a motor; establecer un número máximo de vehículos de alquiler que pueden entrar anualmente en la isla y que pueden estar en circulación y determinar, si se considera oportuno, qué porcentaje de esta flota debe ser eléctrica o no contaminante; potenciar el uso del transporte público y la movilidad sostenible; favorecer el uso progresivo de vehículos eléctricos y no contaminantes; financiar proyectos de sostenibilidad ambiental y limitar temporalmente el acceso de vehículos a motor a vías públicas o en espacios concretos de la isla, por sus valores naturales, patrimoniales o paisajísticos.

Así, el desarrollo sostenible constituye uno de los objetivos generales de la Unión Europea, la cual, de acuerdo con el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea se compromete a lograr un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. En este sentido, en el Libro Blanco del transporte, la Comisión Europea describe el transporte como pieza fundamental para nuestra economía y nuestra sociedad, y al mismo tiempo establece que tiene que ser sostenible, a causa de las cada vez mayores limitaciones medioambientales y de recursos.

Y en este sentido, en cuanto a la movilidad sostenible, hay que mencionar que el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética (BOIB n.º 27, de 2 de marzo de 2019) establece que las administraciones públicas de las Illes Balears deben promover la movilidad sostenible y, de manera especial, deben fomentar, entre otros los planes y proyectos orientados a potenciar el modelo de transporte público, colectivo e intermodal, que reduzcan el uso del vehículo privado y promuevan otras formas de transporte sostenible, sin emisiones de gases con efecto invernadero; los sistemas de gestión de la movilidad basados en criterios de eficiencia energética, reducción de emisiones y racionalización del uso del vehículo privado; la movilidad no motorizada, especialmente en los centros urbanos; el transporte público colectivo intermodal, especialmente con los medios de transporte que produzcan menos emisiones, así como la movilidad eléctrica y la sustitución o reconversión de vehículos por otros con menos emisiones asociadas, así como sistemas de vehículo compartido.

Por su parte, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. (BOE n.º 121, de 21 de mayo de 2021) en materia de movilidad sin emisiones, establece que los municipios de más de 50.000 habitantes y los territorios insulares deben adoptar planes de movilidad urbana sostenible coherentes con los planes de calidad del aire que introduzcan medidas de mitigación que permitan reducir las emisiones derivadas de la movilidad.

Así mismo, se ofrece la posibilidad en las comunidades autónomas insulares, por su vulnerabilidad ante el cambio climático, de instar al Estado a establecer medidas de promoción de movilidad limpia, consistentes en restricciones de la circulación de turismos y furgonetas en su ámbito territorial.

La isla de Ibiza no es ajena a la saturación que ha sufrido la isla de Formentera y en este sentido hay que señalar que, una vez superada la crisis del COVID-19 el número de vehículos que actualmente circulan por la isla de Ibiza ha recuperado prácticamente los niveles previos a 2019. Así como se han desvanecido los efectos de la pandemia sobre la actividad económica, y la turística en particular, se ha recuperado la afluencia de turistas de los años anteriores. A este hecho se añade que, según los datos de la Autoridad Portuaria, desde 2019 se ha incrementado significativamente el número de vehículos que desembarcan en Ibiza en los meses de junio a septiembre, pasando de 29.474 en 2017 a 49.606 en 2019, 66.330 en 2021 (este último año, todavía en un contexto plenamente afectado por la pandemia de Covid-19), hasta llegar a los 70.904 el verano de 2022. Los datos para el mes de agosto todavía muestran un mayor incremento, y pasan de 8.750 en 2017 a 16.222 en 2019, a 23.004 en 2021 y 24.037 en 2022; es decir, la entrada de vehículos en agosto se ha triplicado en los últimos 5 años y, además, en un contexto de pandemia mundial que contraía la actividad turística. En este contexto, la recuperación de la actividad turística insular puede dar lugar a un incremento de congestión del tráfico sin precedentes en la isla y de graves consecuencias sobre la economía insular y la calidad de vida de la población.

En concreto, según datos del IBESTAT, el parque de vehículos en Ibiza ha aumentado a un ritmo más elevado que el de la media de las Illes Balears. La tasa de motorización en la isla de Ibiza en 2016 era de 967,6 vehículos/1000 habitantes y en 2020 ya se situó en 997,3 vehículos/1000 habitantes, mientras que la de las Illes Balears, para los mismos años, se situaba, respectivamente, en 874,9 y 900,3 vehículos/1000 habitantes.

Así, según datos de la Dirección General de Tráfico, en noviembre de 2021 el parque de vehículos a motor de la isla ya era de 154.528 vehículos. La población insular en 2021 era de 152.820 personas. En cambio, en 2016 el parque de vehículos era de 137.464 vehículos y su población de 142.065 personas. Así mismo, en 1998 este parque de vehículos era de un total de 65.130 vehículos cuando su población era de 84.044 personas. Estos datos muestran un acusado crecimiento de la población insular y de su parque de vehículos a motor, el cual, en solo 23 años, se ha multiplicado por 2,37.

En cuanto al tráfico, medido en términos de intensidad media diaria (IMD), en la isla de Ibiza ha aumentado de manera continuada desde que hay datos (2004). Las estaciones de aforo presentan una marcada estacionalidad y concentran las puntas de tráfico en los meses que van de junio a septiembre y especialmente en julio y agosto. Con datos de la estación de aforo que el Plan de gestión de aforos de la red viaria del Consejo de Ibiza considera como estación permanente de referencia (con el código E-11) más representativa de las variaciones del tráfico en la isla, entre los años 2004 y 2019, se ha incrementado el tráfico con una tasa anual acumulativa del 3%, pasando de 24.152 vehículos/día en 2004 a 37.616 vehículos diarios en 2019.

Entre los aspectos más relevantes que inciden en la saturación de las carreteras durante los meses de verano, hay que una parte relevante de los turistas llegan a la isla en barco con su vehículo particular (según datos de la diagnosis del Plan Director Sectorial de Movilidad de las Illes Balears -PDSMIB-, el 21% los turistas de Ibiza usan su vehículo privado para los desplazamientos).

Además, hay un gran número de vehículos de alquiler (aunque no hay datos precisos respecto de su número dado que la mayoría están matriculados fuera de la isla) y según el PDSMIB, serían usados por el 49% de los turistas. Este incremento de vehículos tiene un comportamiento excepcionalmente estacional, por lo que afecta de forma significativa la movilidad durante la temporada estival. Según datos de la estación de aforo de referencia citada más arriba, para el año 2019, los meses de noviembre a febrero tienen una IMD que es inferior al 80% de la media anual; en cambio, los meses de julio y agosto presentan una IMD que es un 33% mayor que la media anual. Además, la IMD media de los meses de junio a septiembre fue un 68,4% mayor que la IMD media de los meses de noviembre a febrero.

II

Para la adopción de las medidas que incorpora esta ley, el Gobierno de las Illes Balears se mueve en ámbitos materiales en los que está habilitado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía para perfilar un modelo territorial, económico, ambiental y social sostenible, que además es coherente con el reconocimiento normativo del hecho insular (artículos 138 de la Constitución Española y 3 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears); un modelo que beneficia no solo la población de la isla de Ibiza, sino también al conjunto de la ciudadanía balear, atendida la contribución de esta isla al sector turístico y a la economía de la comunidad autónoma.

El diseño y el impulso de este modelo se amparan en varios títulos de competencias del artículo 30 del texto estatutario, como por ejemplo los relativos a la ordenación territorial (apartado 3), las carreteras y el transporte por estas vías (apartado 5), el transporte marítimo (apartado 6), el turismo (apartado 11), el fomento del desarrollo económico (apartado 21), el patrimonio paisajístico (apartado 25) y la protección del medio ambiente (apartado 46).

Por otro lado, y a pesar de que el Consejo Insular de Ibiza ha propuesto la aprobación de las medidas de sostenibilidad medioambiental y turística que se recogen en esta ley, el Gobierno de las Illes Balears, respetuoso con la autonomía constitucionalmente y estatutariamente reconocida a Ibiza (artículo 61 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears), quiere dar respuesta a su solicitud y elaborar una ley que establezca medidas de carácter limitativo, pero dejando en manos de la corporación insular la determinación del grosor de las disposiciones necesarias para conseguir los objetivos perseguidos, con el establecimiento de un marco conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad y no-discriminación. Todo esto en consonancia con las competencias atribuidas a los consejos insulares en el artículo 70 del Estatuto de Autonomía, como también con las que corresponden a las entidades territoriales de acuerdo con la legislación básica de régimen local.

III

La respuesta que se quiere dar con la aprobación de esta ley a los graves riesgos que amenazan Ibiza está en sintonía con las políticas y estrategias de la Unión Europea vigentes en ámbitos como los transportes y la movilidad, el turismo, el medio ambiente y la energía. Varios instrumentos estimulan a las administraciones estatales, regionales y locales a adoptar sus políticas dirigidas a garantizar los principios y objetivos que proponen las instituciones comunitarias. Así, conviene recordar que el Tratado de Maastricht (1992) fijó las bases de la política comunitaria de transportes e incorporó los requisitos de protección del medio ambiente; y que el Tratado de Ámsterdam (1999) estableció como obligación la integración de la protección medioambiental en todas las políticas sectoriales de la Unión Europea, con el objetivo de promover el desarrollo sostenible. Mediante el Tratado de Lisboa (2009), la lucha contra el cambio climático pasó a ser un objetivo específico de la Unión.

Por un lado, hay que señalar que entre los objetivos concretos de la política de la Unión Europea en el ámbito del medio ambiente se encuentran la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, como también la protección de la salud de las personas. Esta política se basa en los principios de cautela, acción de prevención y corrección de la contaminación en su fuente.

La Comisión Europea, mediante la Comunicación COMO (2009) 490 final, de 30 de septiembre de 2009, Plan de Acción de Movilidad Urbana, constató que determinadas políticas, como por ejemplo la cohesión, el medio ambiente y la salud, entre otros, no pueden conseguir sus objetivos sin tener en cuenta especificidades urbanas tales como la movilidad. El principio de movilidad sostenible trata de garantizar una movilidad eficiente de mercancías y personas, a la vez que tiene que gestionar el creciente volumen de transporte y, por lo tanto, minimizar los costes externos derivados de los accidentes de circulación, las enfermedades respiratorias, el cambio climático, el ruido, la contaminación ambiental o los atascos. La aplicación de este principio exige un enfoque integrado para optimizar la eficiencia del sistema y la organización de los transportes, así como la reducción del consumo de energía y del impacto sobre el medio ambiente. El 14 de diciembre de 2021, la Comisión Europea, mediante la Comunicación COMO (2021) 811 final, presentó su nuevo marco de movilidad urbana, el cual presta especial atención a una movilidad más sana y segura, al transporte público y a los desplazamientos a pie y en bicicleta, da prioridad a las soluciones con cero emisiones para las flotas de transporte urbano, como los taxis y otros servicios de transporte con conductor, incluye consideraciones sobre los servicios de reparto urbano y esboza opciones de financiación para que los entes locales y regionales apliquen estas medidas. Destaca también la mayor relevancia que se quiere dar a la figura de los Planes de Movilidad urbana Sostenibles.

En el Libro Blanco del transporte. Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible (COMO [2011] 144 final), de 28 de marzo de 2011, la Comisión describe el transporte como pieza fundamental para nuestra economía y nuestra sociedad, y al mismo tiempo establece que tiene que ser sostenible, a causa de las cada vez mayores limitaciones medioambientales y de recursos. Entre los puntos clave que identifica su hoja de ruta, se incluye el objetivo de conseguir la eliminación progresiva del uso de vehículos de gasolina y diesel. Por su parte, el Dictamen

del Comité Económico y Social Europeo sobre el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión - Evaluación del Libro Blanco - «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [SWD (2020) 410 final] (2021/C 341/14), concluye afirmando que “la sustitución de los motores de combustión interna por vehículos eléctricos no modificará nada la congestión del tráfico en nuestras ciudades.”

Por otro lado, el Tratado de Lisboa establece que la Unión Europea debe complementar la acción de los estados miembros en materia turística, y debe promover, entre otros aspectos, el desarrollo sostenible en el sector turístico. En este marco, la Comisión Europea ha fijado, incluso antes de la suscripción de este Tratado, los ejes prioritarios de la política turística en los instrumentos siguientes:

- La comunicación «Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo» COMO (2007) 621, de 19 de octubre de 2007: se asume la importancia de proteger la durabilidad del entorno natural y la comunidad local de los destinos turísticos para fomentar la competitividad del sector y propone como retos, entre otros, la protección de los recursos naturales y culturales de los destinos turísticos, la reducción de la utilización de los recursos y la contaminación en los lugares turísticos, la gestión del cambio en interés del bienestar de la comunidad y tener en cuenta el impacto medioambiental de los transportes vinculados al turismo. Como principios para conseguir un turismo a la vez competitivo y sostenible, la Comisión propone: (i) minimizar y administrar los riesgos (principio de precaución), con la prevención de todo efecto nocivo sobre el medio ambiente o la sociedad; (ii) evaluar la capacidad de acogida de los destinos turísticos y fijar límites a la amplitud del desarrollo turístico; y (iii) controlar permanentemente la sostenibilidad, lo cual requiere una vigilancia sin descanso.

- La comunicación «Europa, primer destino turístico mundial —un nuevo marco político para el turismo europeo» COMO (2010) 352 final, de 30 de junio de 2010, que inicia una nueva etapa en la política europea sobre el turismo y se basa en cuatro ejes principales: estimular la competitividad del sector turístico en Europa; promover el desarrollo de un turismo sostenible, responsable y de calidad; consolidar la imagen y la visibilidad de Europa como conjunto de destinos sostenibles y de gran calidad; y reforzar la integración del turismo en las políticas e instrumentos financieros de la Unión Europea. La comunicación subraya el carácter transversal del turismo, que está en contacto con otras muchas políticas, como la del transporte, que exige un tratamiento conjunto en determinados aspectos; expone una batería de líneas de acciones, con especial incidencia para las entidades locales y regionales y destaca que el turismo contribuye al desarrollo regional y económico y la necesidad de mejorar el atractivo de las regiones como incentivo para la promoción de prácticas y políticas más sostenibles y positivas respecto del medio ambiente.

- La comunicación «Una estrategia europea para un mayor crecimiento y ocupación en el turismo costero y marítimo» COMO (2014) 86 final, de 20 de febrero de 2014: adopta una nueva estrategia para mejorar este tipo de turismo en Europa y constata que requiere un marco político ambicioso. Establece que la Comisión, los estados miembros, las autoridades regionales y locales, la industria y otras partes interesadas deben emprender actuaciones específicas que sean coherentes con las políticas de la Unión Europea que tienen un

impacto en este sector, teniendo en cuenta determinados aspectos transversales de las diferentes políticas, tales como los transportes, la protección del medio ambiente, el desarrollo regional y la adaptación al cambio climático, entre otros.

Estos son algunos de los valores principales del derecho europeo que hay que invocar en la aprobación de las medidas necesarias de sostenibilidad medioambiental y económica para la isla de Ibiza.

IV

El nuevo régimen jurídico, en la medida que responde a los objetivos expuestos, se ha diseñado en el marco de los principios del derecho comunitario y de conformidad con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, órgano que ha ido definiendo las condiciones que deben respetar las autoridades de los estados miembros a la hora de establecer limitaciones en las libertades de circulación. Hay que añadir, además, que las limitaciones más importantes que prevé esta ley se basan en razones imperiosas de interés general y, de manera especial, en el medio ambiente, la salud y la protección del entorno urbano.

También se ha tenido en cuenta que, en consonancia con los principios europeos que defienden un equilibrio entre los flujos turísticos y la sostenibilidad medioambiental y territorial, en especial de los territorios insulares y costeros susceptibles de protección, ya hace años que en varias regiones europeas se han implantado restricciones a la afluencia y circulación de vehículos de motor, bien de carácter permanente, bien temporal para los periodos de más actividad turística. En las soluciones adoptadas en el caso de Ibiza, la regulación de entrada de vehículos también tiene una motivación a la vez ambiental y territorial, dado que la limitación al acceso de vehículos supone evitar el consumo de más territorio con la ampliación de las infraestructuras viarias que, en temporada alta, ya se encuentran al límite de su capacidad.

Las soluciones adoptadas a menudo establecen diferenciación según el tipo de vehículo, atendidas sus características o a la funcionalidad a que están destinados; también incluyen en muchos supuestos excepciones para los residentes y para los vehículos destinados a cubrir necesidades básicas de la ciudadanía. Entre otros, hay ejemplos en las islas mediterráneas de Capri, Ischia, Marettimo y Favignana (Italia); Hydra, Athos y Rodes (Grecia); Kolocep (Croacia); en las islas alemanas de Hiddensee, Helgoland, Juist, Baltrum, Wangerooge, Spiekeroog y Langeoog; en la isla holandesa de Schiermonnikoog; y en las islas del norte francés de Sein, Hoedic, Bréhat, Batz, Houat, Molène y el archipiélago de Frioul.

Así mismo, se ha considerado el éxito de los criterios aplicados en muchas ciudades de todo el mundo para restringir el tráfico motorizado -ya sea para luchar contra la contaminación y la congestión viaria, o bien para proteger su patrimonio- con medidas de todo tipo, desde restricciones periódicas por horas, días o temporadas, hasta prohibiciones de acceso a determinados tipos de vehículos como los de motor diesel, que incluyen actuaciones de fomento del transporte público y de los vehículos sin motor o no contaminantes. Son

ejemplos muy conocidos Madrid, Barcelona, Roma, Berlín, Friburgo, París, Oslo, entre otros en Europa; o Teherán, Pekín, Sao Paulo, Bogotá y Santiago de Chile.

V

En el capítulo I de esta ley se establecen medidas específicas para la sostenibilidad medioambiental y socioeconómica de la isla de Ibiza; principalmente medidas de regulación de flujos turísticos y de movilidad sostenible. También se detallan los objetivos que deben guiar estas medidas, a la vez que se proclama la sujeción a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad y no-discriminación.

El capítulo II regula las limitaciones temporales en la entrada y la circulación de vehículos de motor en la isla durante los periodos de máxima afluencia turística e incluye un régimen de excepciones que prevé las situaciones diferenciales que no pueden verse afectadas en régimen de igualdad por la prohibición general.

Se incorporan excepciones específicas para garantizar la movilidad entre las Pitiusas, a fin de dar continuidad a los vínculos especiales existentes entre las islas de Ibiza y Formentera, de acuerdo con la voluntad expresada por sus instituciones.

También se prevén excepciones no ligadas a las características de las personas usuarias ni de los vehículos, susceptibles de modulación por el consejo insular, en función de un techo máximo que permita la entrada y la circulación de vehículos, de forma limitada por días y con solicitud previa de los interesados, y que favorecerá los de motores no contaminantes. El consejo también debe determinar el número de vehículos de servicio público para los periodos de movilidad restringida.

En consecuencia, se faculta el Consejo Insular de Ibiza para crear un distintivo que permita identificar todos los vehículos exceptuados del régimen de prohibición.

Las medidas restrictivas, en función de los acuerdos que adopte el consejo insular, pueden afectar especialmente los vehículos de alquiler, dado que son estos los que tienen más incidencia en la saturación de la red viaria isleña. Es comprensible que el objetivo de limitar el total de vehículos facultados para circular durante la temporada estival no puede quedar comprometido por el hecho que las empresas de alquiler de vehículos puedan ampliar su oferta desmesuradamente.

Para asegurar la aplicación correcta de las medidas, y en el marco previsto en la Ley 11/2010, de 2 de noviembre, de ordenación del transporte marítimo de las Illes Balears, se introducen obligaciones específicas de información y de verificación para las empresas navieras y los pasajeros que embarquen vehículos con destino a Ibiza. Así mismo, se impone a los operadores económicos que participen en la expedición de títulos de transporte marítimo en esta isla la obligación de informar a los pasajeros de las limitaciones establecidas por esta ley.

La ley dedica el capítulo III a la planificación y el capítulo IV faculta a las administraciones competentes para el establecimiento de medidas de fomento dirigidas al cumplimiento de los objetivos fijados.

En último lugar, el capítulo V establece el régimen de inspección y la sanción aplicable como mecanismo para garantizar la efectividad del régimen jurídico que se establece.

Esta ley se ajusta a los principios básicos de buena regulación que establece el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, como son los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1

Políticas públicas

1. Las administraciones públicas deben velar por la sostenibilidad medioambiental y socioeconómica de la isla de Ibiza mediante medidas específicas que de manera preferente eviten o reduzcan, principalmente en los periodos de vacaciones, los riesgos derivados de la afluencia turística excesiva y de la saturación de los espacios públicos que esta comporta.

2. A efectos del apartado anterior, y de acuerdo con esta ley, las administraciones públicas deben orientar sus políticas, en este territorio y en el ámbito de sus competencias, a los objetivos de mejora del entorno natural y el medio ambiente, de ordenación de la afluencia turística, de eliminación de la congestión de las vías públicas y de la saturación del parque de vehículos de motor, de mantenimiento de la calidad de vida de la población y de preservación de la buena imagen turística de Ibiza.

Artículo 2

Medidas de sostenibilidad

1. Para la efectividad de los objetivos establecidos en el artículo 1 anterior, al Consejo Insular de Ibiza le corresponde adoptar, entre otros, las medidas fundamentales siguientes:

- a) Limitar la afluencia de vehículos de motor en la isla.
- b) Limitar la circulación en vías públicas para determinados tipos de vehículos de motor de acuerdo con criterios medioambientales.
- c) Establecer el número máximo de vehículos de alquiler en circulación.
- d) Potenciar el uso del transporte público y de la movilidad sostenible previstos en la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética.

2. La adopción y la ejecución de las medidas previstas en esta ley deben responder a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad y no-discriminación.

3. En el marco de la política presupuestaria, el Gobierno y la Administración de la comunidad autónoma deben prestar al Consejo Insular de Ibiza la colaboración y la cooperación adecuadas para la efectividad de las medidas indicadas en el apartado 1 de este artículo.

Capítulo II

Entrada y circulación de vehículos

Artículo 3

Limitaciones generales

1. Se prohíbe la afluencia en la isla de Ibiza de todo tipo de vehículos de motor, como también la circulación de estos vehículos por la red viaria de la isla, incluido el estacionamiento, en el periodo del año que determine el Pleno del Consejo Insular de Ibiza a efectos de ordenar los flujos turísticos. Con carácter previo al Acuerdo del Pleno se dará audiencia a los ayuntamientos de la isla.

Así mismo, el Acuerdo del Pleno debe publicarse en el Boletín Oficial de las Illes Balears como mínimo tres meses antes de la entrada en vigor de la prohibición.

2. Quedan exceptuados de la prohibición anterior los vehículos siguientes:

a) Vehículos cuyos titulares sean personas físicas o jurídicas con residencia en Ibiza, salvo de las que sean titulares de flotas de vehículos de alquiler. A tal efecto, el Consejo Insular de Ibiza puede determinar los requisitos adicionales para disfrutar de la excepción en los casos en que una misma persona sea titular de más de un vehículo.

b) Vehículos cuyos titulares sean personas físicas no residentes en la isla que sean propietarias de una vivienda en Ibiza. En este caso, la excepción solo es de aplicación a un vehículo por propietario.

c) Vehículos cuyos titulares sean personas residentes en la isla de Formentera, Menorca o Mallorca que acrediten la necesidad habitual de desplazarse en Ibiza por razones laborales.

d) Vehículos al servicio de personas con movilidad reducida, acreditados debidamente.

e) Vehículos oficiales y de servicio público, incluidos en todo caso los de las fuerzas y cuerpos de seguridad, extinción de incendios, ambulancias y vehículos del sistema sanitario, coches fúnebres, protección civil, transporte público y escolar, taxis, residuos y limpieza pública.

f) Vehículos de alquiler que estén autorizados para circular de acuerdo con lo que prevé el artículo 6 de esta ley.

g) Vehículos de transporte de bienes y mercancías, así como de distribución comercial.

h) Tractores, excavadoras y vehículos similares.

y) Vehículos no sometidos a limitaciones de circulación por el Consejo Insular de Ibiza de acuerdo con lo que dispone el artículo 4 de esta ley.

3. Los vehículos a los que se permite la circulación por la isla de Ibiza en el periodo de limitación que se establezca deberán llevar obligatoriamente, en un lugar visible, la acreditación expedida por el Consejo Insular de Ibiza, con abono previo, si procede, de la tasa correspondiente. A estos efectos se pueden establecer sistemas automatizados de lectura de matrículas.

4. A efectos de lo que dispone el apartado anterior, corresponde al Consejo Insular de Ibiza establecer y, si procede, distribuir el distintivo o el elemento gráfico que permita identificar los vehículos con acreditación para circular, como también el control del cumplimiento de esta obligación. Así mismo, debe determinar el procedimiento telemático adecuado para facilitar la obtención de la acreditación a que se refiere este artículo.

5. El Consejo Insular de acuerdo con los artículos siguientes colaborará con los Ayuntamientos de la isla de Ibiza en orden a la correcta identificación de los vehículos que se consideren residentes en la isla, estableciendo las oportunas determinaciones a estos efectos.

Artículo 4

Techo de vehículos en circulación

1. El Pleno del Consejo Insular de Ibiza debe establecer justificadamente, con carácter anual o bienal, el techo de vehículos que puede circular por la isla de Ibiza en los periodos de limitación establecidos de acuerdo con esta ley. A tal efecto, y sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior, puede permitir la circulación de un número máximo de vehículos de motor, para un número de días concreto, cuyas personas usuarias lo soliciten con la antelación que se fije.

2. El Pleno del Consejo Insular de Ibiza debe establecer una cuota reservada únicamente a los vehículos de las personas residentes en la isla de Formentera no incluidas en las excepciones previstas en el apartado segundo del artículo anterior. Esta cuota debe determinarse según los datos históricos de afluencia de vehículos de que se disponga, para garantizar que es suficiente.

3. Las personas usuarias a que se refieren los apartados anteriores no pueden circular sin haber obtenido previamente la acreditación y el distintivo a los que hace referencia el artículo 3 anterior.

4. En el establecimiento y la gestión del techo de unidades en circulación pueden introducirse motivadamente cuotas para todos o algunos de los tipos de vehículos de motor y establecer los criterios de adjudicación de las acreditaciones disponibles según el número máximo fijado; pudiendo establecerse excepciones o fijar motivadamente cuotas "o" para determinados tipos de vehículos. En todo caso, debe darse preferencia en este techo a los vehículos eléctricos o no contaminantes. Así mismo, a los efectos de adjudicar las acreditaciones disponibles también se tendrán en cuenta la antigüedad de los vehículos para los que se solicita.

Atendida la problemática que provocan las caravanas y auto caravanas en la isla de Ibiza, el Pleno del Consejo Insular de Ibiza, al fijar una cuota para este tipo de vehículo, puede establecer así mismo la obligación de tener que acreditar disponer de una previa reserva en un campamento de turismo de la isla para su estacionamiento y pernocta.

5. Las condiciones para determinar el número máximo de vehículos que puede circular en la isla en los periodos de limitación y el número de días concretos que establece el apartado 1, así como la cuota que debe aplicarse a los vehículos de las personas residentes en la isla de Formentera que establece el apartado 2, ambos de este artículo, deben publicarse en el Boletín Oficial de las Illes Balears.

Artículo 5

Obligaciones de las empresas

1. Las empresas navieras que operen líneas con destino a Ibiza, como también las empresas mediadoras o expendedoras de títulos de transporte marítimo, están obligadas a informar a las personas usuarias, durante el proceso de adquisición de los títulos de transporte relativos a vehículos con este destino, del régimen de limitaciones temporales de acceso y circulación de vehículos de motor en la isla de Ibiza, como también de las consecuencias del incumplimiento de este régimen.

El contenido mínimo que las empresas navieras que operen líneas con destino a Ibiza, así como las empresas mediadoras o expendedoras de títulos de transporte marítimo, deben proporcionar a los usuarios, será el que determine a tales efectos el Consejo Insular de Ibiza por medio de los diferentes canales de distribución.

2. Las empresas navieras que realicen transporte de viajeros con vehículos de motor, con origen y destino dentro del territorio de la comunidad autónoma de las Illes Balears, están obligadas igualmente a verificar, en el proceso de embarque de los vehículos con destino a Ibiza, que sus usuarios disponen de la acreditación para circular en Ibiza de acuerdo con lo que dispone esta ley. La información resultante de este proceso debe comunicarse por medios telemáticos al Consejo Insular de Ibiza.

Las obligaciones establecidas en este apartado solo son exigibles durante los periodos de limitación determinados anualmente por el Consejo Insular de Ibiza.

3. La consejería competente en materia de transporte marítimo y el Consejo Insular de Ibiza, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones a que hace referencia este artículo, deben

publicar y mantener actualizada la información sobre las limitaciones de acceso y circulación en las sedes electrónicas corporativas respectivas, y promover acciones dirigidas a difundir el contenido de las restricciones derivadas de esta ley entre los visitantes y turistas por medio de los canales más adecuados.

Artículo 6

Vehículos de alquiler

1. El Pleno del Consejo Insular de Ibiza, oídas las empresas del sector de alquiler de vehículos, puede fijar motivadamente el número máximo de vehículos de motor que, para el conjunto de esta actividad, puede entrar anualmente en la isla de Ibiza para su comercialización. Así mismo, puede determinar, respetando el techo de vehículos en circulación que regula el artículo 4, el número máximo de vehículos de alquiler que puede circular por la isla en los periodos de limitación a que hace referencia el artículo 3.1, ambos de esta ley.

2. En el mismo acuerdo, el Pleno del Consejo Insular puede disponer que un porcentaje del total de los vehículos de alquiler que puede circular por la isla quede reservado para los vehículos eléctricos o no contaminantes.

Artículo 7

Vehículos de servicio público

1. El consejo insular debe favorecer el uso de vehículos de servicio público con clasificación "cero emisiones" o menos contaminantes, siempre que sea técnicamente viable.

2. Para afrontar el incremento de demanda de transporte que se produzca por las limitaciones establecidas en esta ley, el consejo insular debe adoptar las medidas adecuadas para reforzar las frecuencias y la dotación de las líneas de transporte regular.

Artículo 8

Acceso restringido a determinados espacios

1. El Pleno del consejo insular, para evitar que se produzcan daños o aglomeraciones en vías públicas o espacios determinados con valores naturales, patrimoniales o paisajísticos, o que la concentración de vehículos pueda poner en riesgo las medidas de evacuación de las personas en supuestos de emergencia, previo informe favorable del ayuntamiento correspondiente, puede acordar limitar temporalmente la afluencia y/o el estacionamiento de vehículos de motor.

2. El acuerdo correspondiente debe publicarse en el Boletín Oficial de las Illes Balears y debe tener una difusión adecuada en los medios de comunicación.

Artículo 9

Razones imperiosas de interés general que justifican el establecimiento de las regulaciones

Las limitaciones y regulaciones previstas en este Capítulo II, que serán proporcionadas y no discriminatorias, se consideran necesarias, adecuadas y justificadas por la concurrencia de razones imperiosas de interés general referidas a la protección del medio ambiente y del entorno urbano y la salud pública, tales como garantizar que no se intensifique la presión sobre el territorio, que no se supere la capacidad de carga de las playas y calas, que la concentración de vehículos no comprometa la eventual actuación de los servicios de emergencia, que no se congestione la red viaria y los aparcamientos, no quede comprometida la capacidad de los sistemas de tratamiento de las aguas residuales, no se sobrepase la capacidad de recogida y tratamiento de los residuos, no se sobreexploten los recursos hídricos y que no se pierda el valor y la buena imagen de la isla de Ibiza como destino turístico.

Capítulo III

Planificación

Artículo 10

Políticas de movilidad y transporte

1. De conformidad con el Título V de la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética, el consejo insular debe promover la movilidad sostenible en la isla, potenciando un modelo de transporte público, colectivo e intermodal, que reduzca el uso del vehículo privado y promueva otras formas de transporte sostenible, sin emisiones de gases con efecto invernadero.
2. El consejo Insular debe impulsar, de forma coordinada con el Gobierno de las Illes Balears, la mejora en la eficiencia energética del parque de vehículos a motor mediante incentivos económicos y administrativos para su conversión o sustitución por alternativas no contaminantes.

Capítulo IV

Medidas de fomento

Artículo 11

Fondos para la sostenibilidad

El Gobierno de las Illes Balears y el Consejo Insular de Ibiza acordarán la constitución de un fondo específico para la financiación de actuaciones orientadas a garantizar la sostenibilidad medioambiental y turística de la isla, que debe nutrirse fundamentalmente de los ingresos derivados de la tasa prevista en el artículo 3 de esta ley y de las aportaciones de la Administración de la comunidad autónoma, así como de lo que se obtenga por la imposición de sanciones.

Artículo 12

Programas conjuntos de subvenciones

El Gobierno de las Illes Balears y el Consejo Insular de Ibiza deben establecer y financiar programas conjuntos de subvenciones destinadas a fomentar las conductas de empresas y particulares que se adecuen a los objetivos establecidos en el artículo 1 de esta ley.

Artículo 13 **Movilidad sostenible**

1. El consejo insular debe adoptar las medidas adecuadas para el logro progresivo de objetivos de movilidad sostenible y debe fomentar el uso del transporte público, las vías verdes y la bicicleta.

2. El consejo insular, de forma coordinada con los ayuntamientos de la isla, debe promover la planificación de las infraestructuras y servicios necesarios para fomentar al máximo el uso de los vehículos de movilidad personal.

Capítulo V

Régimen de inspección y sancionador

Artículo 14 **Inspección**

1. Corresponde al Consejo Insular de Ibiza adoptar las medidas adecuadas para la inspección y el control de las actividades reguladas en esta ley, sin perjuicio de las competencias de la Administración de la comunidad autónoma de velar por el cumplimiento de las obligaciones que se imponen a las empresas en el artículo 5 de esta ley.

2. La Administración de la comunidad autónoma, el consejo insular y los ayuntamientos de la isla deben adoptar las medidas de colaboración y coordinación adecuadas para la efectividad de la actuación inspectora.

Artículo 15 **Infracciones administrativas**

1. Constituyen infracciones administrativas los incumplimientos de los deberes establecidos en esta ley en los términos de los apartados siguientes.

2. Son infracciones leves:

a) Circular sin llevar en un lugar visible el distintivo prescrito en el artículo 3 de esta ley.

b) Incumplir los deberes de información y verificación establecidos en el artículo 5 de esta ley.

c) Acceder a los espacios a que hace referencia el artículo 8 de esta ley infringiendo las limitaciones establecidas por el Consejo Insular de Ibiza.

d) Cualquier otro incumplimiento de lo previsto en la presente Ley no calificado de infracción grave o muy grave.

3. Son infracciones graves:

a) Circular por la red viaria de la isla de Ibiza contraviniendo las limitaciones de carácter temporal establecidas de acuerdo con el artículo 3.1 de esta ley.

b) Manipular o falsear la acreditación o el distintivo a que hace referencia el artículo 3 de esta ley.

c) Comercializar vehículos de alquiler sin adecuarse a las limitaciones establecidas en el artículo 6 de esta ley.

d) Obstaculizar o dificultar injustificadamente la actividad inspectora de la Administración.

e) Haber sido sancionado, mediante resolución firme en vía administrativa, más de dos veces por la comisión de alguna de las infracciones leves que indica el apartado anterior.

4. Se considera infracción muy grave la comisión en el plazo de un año de más de una infracción grave, cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.

5. A los efectos de esta ley, cada vehículo a motor constituirá una infracción independiente aunque los hechos infrinjan los mismos o similares preceptos.

En cuanto a la infracción prevista en el apartado 3.a) de este artículo 15, si esta se comete por un mismo vehículo a motor en días consecutivos, será considerada una única infracción.

Así mismo, si la persona física obtiene la acreditación para poder circular con un vehículo a motor de su titularidad, en el plazo máximo de 24 horas desde la comisión de la infracción prevista al apartado 3.a) de este artículo 15, esta infracción quedará sin efecto.

Artículo 16

Sujetos responsables

Son sujetos responsables de la comisión de las infracciones establecidas en el artículo 15 las personas físicas o jurídicas autoras de las acciones u omisiones correspondientes. Así mismo, responderán subsidiariamente del pago de las sanciones impuestas las personas titulares de los vehículos.

Artículo 17

Sanciones

1. Por la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 15 deben imponerse las sanciones siguientes:

- a) Para las infracciones leves, una multa de 300 a 1.000 euros.
- b) Para las infracciones graves, una multa de 1.001 a 10.000 euros.
- c) Para las infracciones muy graves, una multa de 10.001 a 30.000 euros.

2. Por la comisión de infracciones graves o muy graves se puede imponer, además, la sanción de inmovilización temporal del vehículo implicado en los hechos ilícitos por un periodo no inferior a dos meses ni superior a cuatro meses.

3. Para la gradación de las sanciones deben tenerse en cuenta las circunstancias modificativas de la responsabilidad previstas en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. La aplicación de la sanción debe ser proporcionada a la gravedad de la conducta infractora y debe asegurar que la comisión de infracciones no resulte más beneficiosa para la persona infractora que el cumplimiento de las normas infringidas. Solo a estos efectos podrán incrementarse las cuantías de las multas previstas hasta el triple del precio de los servicios afectados por la infracción.

Artículo 18

Multas coercitivas

1. Para la ejecución forzosa de las obligaciones que hayan sido impuestas en la resolución sancionadora a la persona autora de una infracción leve o grave o muy grave, y en el marco de la legislación en materia de procedimiento administrativo común, el órgano competente puede imponer multas coercitivas que pueden reiterarse cada dos meses hasta que se cumpla lo que haya sido ordenado.

2. La cuantía de cada una de las multas coercitivas no puede exceder del 20% del importe de la multa impuesta.

Artículo 19

Competencia sancionadora y procedimiento sancionador

1. La competencia para imponer las sanciones establecidas en el artículo 17 corresponde al presidente o a la presidenta del consejo insular, salvo que las normas insulares de organización lo atribuyan a otros órganos.

2. No obstante, la competencia para la imposición de las sanciones por las infracciones previstas en los apartados 2.b), 3.d) y 3.e) y 4 del artículo 15 de esta ley, en relación con la actividad de las empresas navieras y de mediación, corresponde al consejero o a la consejera de la Administración de la comunidad autónoma competente en materia de transporte marítimo.

3. El procedimiento sancionador debe instruirse y resolverse de acuerdo con el régimen sancionador que se contiene en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y los principios y disposiciones que se contienen en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. El

órgano competente aplicará también el Decreto 14/1994, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento a seguir por la Administración de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de la potestad sancionadora.

4. Pueden adoptarse las medidas provisionales previstas en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y en especial la inmovilización de los vehículos que circulen por la isla sin haber obtenido previamente la acreditación en el supuesto de que el vehículo sea de una empresa de arrendamiento de vehículos con o sin conductor.

Artículo 20

Pago voluntario y reconocimiento de la responsabilidad

1. Una vez que se haya iniciado el procedimiento, si la persona infractora reconoce su responsabilidad, dicho procedimiento se resolverá con la correspondiente sanción y se aplicará una reducción del 20% sobre la cantidad propuesta.

2. Además, la cuantía de la sanción propuesta por el órgano competente debe reducirse un 20% si la persona interesada decide voluntariamente hacer efectivo el importe de la multa antes de la resolución.

3. Las reducciones anteriores son acumulables y su efectividad se condiciona al desistimiento o a la renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

Artículo 21

Prescripción

Las infracciones y las sanciones previstas en esta ley prescriben en los plazos y las condiciones que se establecen en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

Disposición adicional primera

Información a las empresas navieras, mediadoras o expendedoras sobre el contenido de esta ley

En el mes siguiente a la entrada en vigor de esta ley, la consejería competente en materia de transporte marítimo y el Consejo Insular de Ibiza deben adoptar las medidas adecuadas de difusión del régimen de limitación de entrada y circulación de vehículos de motor en la isla de Ibiza entre las empresas a que hace referencia el artículo 5 de esta ley.

Disposición adicional segunda

Información sobre el régimen jurídico de entrada y circulación de vehículos

El Gobierno de las Illes Balears y el Consejo Insular de Ibiza deben tomar las medidas de difusión adecuadas y suficientes para informar a la ciudadanía, con carácter previo a la

entrada en vigor del régimen jurídico de carácter temporal que se establezca de acuerdo con esta ley, en cuanto a la entrada y la circulación de vehículos de motor en la isla de Ibiza.

Disposición adicional tercera
Estacionamiento a suelo rústico de vehículos a motor

1. En orden a evitar la proliferación de vehículos a motor estacionados en determinados lugares por largas temporadas y que son empleados, en la práctica, para la acampada y pernocta, se prohíbe el estacionamiento prolongado de vehículos a motor en el suelo rústico de la isla fuera de los aparcamientos de uso público existentes y especialmente habilitados a tal efecto. Se considera estacionamiento prolongado, permanecer estacionado en la misma ubicación más de tres días.

2. Queda prohibida la acampada y pernocta con vehículos a motor en el suelo rústico de la isla de Ibiza fuera de los campamentos de turismo legalmente existentes.

Disposición adicional cuarta
Ordenanza fiscal reguladora

En el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de la presente ley, el Consejo Insular de Ibiza procederá a iniciar la tramitación para la aprobación de una ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la obtención y control de la autorización de entrada, circulación y estacionamiento en vías públicas de la isla de Ibiza de los vehículos de motor.

Disposición adicional quinta
Colaboración de los ayuntamientos

Los Ayuntamientos de la isla de Ibiza colaborarán en la identificación de los vehículos que se consideren residentes (según las determinaciones que a estos efectos establezca el correspondiente acuerdo del Consejo) y enviarán anualmente la relación de matrículas de los vehículos residentes en la isla de Ibiza al Consejo Insular.

Disposición derogatoria única
Derogación normativa

Quedan derogadas todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan a lo que establece esta ley.

Disposición final primera
Modificación de la Ley 11/2010, de 2 de noviembre, de ordenación del transporte marítimo de las Illes Balears

Añadir a continuación del actual texto del apartado d) del artículo 27 de la Ley 11/2010, de 2 de noviembre, de ordenación del transporte marítimo de las Illes Balears, y después del punto y final, un nuevo párrafo, con la redacción siguiente:

“.../...Lo mismo será predicable de los pasajeros con destino a la isla de Ibiza.”

Disposició final segona
Desarrollo normativo

1. El Consejo Insular de Ibiza puede aprobar, dentro del plazo de 3 años desde la entrada en vigor de esta ley, un reglamento propio que desarrolle las previsiones contenidas en esta Ley, y en especial, para desarrollar aspectos previstos en el Capítulo II (entrada y circulación de vehículos), sin perjuicio de la plena efectividad desde la entrada en vigor de la presente ley de la adopción por el Consejo Insular de los acuerdos plenarios a que se refiere el mencionado Capítulo II. En cualquier caso, y a los efectos de adoptar aquellos acuerdos plenarios, se tendrá en cuenta la puesta en funcionamiento del nuevo servicio concesional de transporte público insular de la isla de Ibiza.

2. Se autoriza así mismo al Gobierno de las Illes Balears para dictar aquellas otras disposiciones reglamentarias que sean necesarias por el desarrollo y aplicación de la presente ley.

Disposició final tercera
Entrada en vigor

Esta ley entra en vigor al día siguiente de haberse publicado en el Boletín Oficial de las Illes Balears.