



INFORME DE EVALUACION DE IMPACTO NORMATIVO DE PROYECTOS DE NORMA FORAL Y DECRETOS FORALES NORMATIVOS.

Relativo a:

Proyecto de Norma Foral por la que se regula la implantación de un sistema de pago por uso en vías de alta capacidad del Territorio Histórico de Álava.

Mediante Orden Foral 310/2026, de 19 de junio, de Diputado de Movilidad Sostenible e Infraestructuras Viarias, se inició el procedimiento de elaboración de la Norma Foral por la que se regula la implantación de un sistema de pago por uso en vías de alta capacidad del Territorio Histórico de Álava.

I. OPORTUNIDAD Y MOTIVACIÓN TÉCNICA

La Diputación Foral de Álava dispone de competencias exclusivas en materia de planificación, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de las carreteras del Territorio Histórico de Álava. Estas competencias derivan del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, y de la Norma Foral 20/1990, de 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava.

El Territorio Histórico de Álava ocupa una posición estratégica dentro de los principales corredores viarios de conexión entre el norte peninsular, el valle del Ebro y los accesos hacia el resto de Europa. Las infraestructuras de alta capacidad soportan un elevado volumen de tráfico interterritorial e internacional, con una presencia significativa de vehículos pesados y de transporte de mercancías, circunstancia que genera importantes necesidades de conservación, mantenimiento, modernización y explotación de la red viaria.

Asimismo, la incorporación al ámbito de responsabilidad foral de determinados tramos de autopistas de alta capacidad ha reforzado la necesidad de disponer de un modelo estable de financiación y gestión que permita garantizar la sostenibilidad económica de la red, así como mantener adecuados niveles de seguridad y calidad del servicio.

En este contexto, la Comisión de Infraestructuras Viarias y Movilidad de las Juntas Generales de Álava aprobó en 2022 las conclusiones de la Ponencia sobre el sistema de financiación y gestión de las vías de alta capacidad, encomendando a la Diputación Foral de Álava el análisis de un nuevo modelo de financiación basado en sistemas de pago por uso y el estudio de las adaptaciones normativas necesarias para su implantación.



La aprobación de la presente Norma Foral responde a la necesidad de dotar de cobertura jurídica suficiente al sistema de pago por uso de determinadas infraestructuras viarias del Territorio Histórico de Álava. El ordenamiento jurídico vigente no contempla actualmente una regulación específica que permita implantar un sistema general de canon por utilización de infraestructuras viarias ni define sus elementos esenciales, tales como la naturaleza jurídica de la prestación, los sujetos obligados, las infraestructuras afectadas, el régimen tarifario o los mecanismos de gestión y control.

La iniciativa normativa persigue, por tanto, establecer el marco jurídico necesario para la creación y regulación del canon por uso de determinadas infraestructuras viarias, configurándolo como una prestación patrimonial de carácter público no tributario y definiendo los elementos esenciales del sistema de financiación asociado al uso efectivo de las infraestructuras afectadas.

La presente iniciativa se adecua a los principios de buena regulación, al responder a una razón de interés general vinculada a la sostenibilidad financiera de la red viaria foral, a la mejora de la gestión de las infraestructuras y a la aplicación de los principios de «usuario pagador» y «quien contamina paga» recogidos en la normativa europea. Asimismo, respeta los principios de necesidad y proporcionalidad, al limitarse a establecer la regulación imprescindible para la implantación del sistema proyectado, reforzando al mismo tiempo la seguridad jurídica mediante la definición clara de los elementos esenciales del canon y de su régimen jurídico aplicable.

II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Contenido del proyecto normativo

El proyecto normativo tiene por objeto aprobar la Norma Foral por la que se regula la implantación de un sistema de pago por uso en vías de alta capacidad del Territorio Histórico de Álava.

La Norma Foral establece el régimen jurídico aplicable al sistema de pago por uso de determinadas infraestructuras viarias de alta capacidad, regulando la naturaleza jurídica del canon, las infraestructuras y tramos sujetos al sistema, los vehículos obligados al pago, el régimen de gestión y cobro, los criterios para la determinación de las tarifas, las bonificaciones y exenciones aplicables, así como el régimen de control, inspección e infracciones derivado de su implantación.

Asimismo, la norma define los elementos esenciales de la prestación patrimonial de carácter público no tributario asociada a la utilización de las infraestructuras afectadas, garantizando la adecuada cobertura jurídica del sistema y su adecuación a la normativa europea en materia de tarificación de infraestructuras viarias.

Análisis jurídico

La competencia material para la aprobación de la presente Norma Foral deriva de las competencias exclusivas atribuidas a los Territorios Históricos en materia de planificación, construcción, conservación, financiación, uso y explotación de carreteras y caminos.



Dicha competencia encuentra su fundamento en el artículo 10.34 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, en el artículo 7.a).8 de la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, así como en la Norma Foral 20/1990, de 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava, cuyo artículo 8 atribuye al Territorio Histórico de Álava competencia exclusiva sobre la planificación, proyección, construcción, modificación, conservación, financiación, uso y explotación de las carreteras de Álava.

La aprobación de una Norma Foral resulta necesaria al no existir actualmente en el ordenamiento jurídico alavés una regulación específica que permita implantar un sistema general de pago por uso de infraestructuras viarias ni una habilitación normativa que determine los elementos esenciales de dicha prestación. La creación del canon exige, por tanto, una regulación con rango normativo suficiente que establezca su naturaleza jurídica, sujetos obligados, régimen económico y mecanismos de gestión y control.

La Norma Foral configura el canon como una prestación patrimonial de carácter público no tributario, de conformidad con la disposición adicional primera de la Norma Foral 6/2005, de 28 de febrero, General Tributaria de Álava, al tratarse de una prestación exigida coactivamente por la utilización efectiva de determinadas infraestructuras viarias gestionadas en régimen público y orientada a la financiación de costes asociados a su conservación, mantenimiento y explotación. La regulación proyectada resulta asimismo coherente con la Directiva 1999/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos por la utilización de determinadas infraestructuras viarias, y con sus posteriores modificaciones, incorporando los principios de transparencia, proporcionalidad y no discriminación, así como los principios de «usuario pagador» y «quien contamina paga».

El rango de Norma Foral resulta adecuado al regular una prestación patrimonial pública de carácter coactivo y al establecer los elementos esenciales de una figura jurídica de nueva creación dentro del ordenamiento foral.

La Norma Foral prevé su entrada en vigor una vez publicada en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava, conforme a lo dispuesto en su disposición final correspondiente.

Descripción de la tramitación

El procedimiento de elaboración de la presente Norma Foral se inicia mediante la correspondiente Orden Foral, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Foral 6/2023, de 28 de febrero, por el que se regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general de la Diputación Foral de Álava.

De conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Anexo I del Decreto Foral 6/2023:

“1. Cuando concurran razones graves de interés público o circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la disposición, el órgano competente para iniciar el procedimiento podrá declarar su tramitación de urgencia, a los efectos de la reducción de los plazos previstos en este decreto o la exoneración de alguno de los trámites a evacuar.

2. En estos casos, la resolución de inicio del procedimiento o aquella que disponga la tramitación de urgencia contendrá una justificación de los hechos y fundamentos que la sustentan.

3. Las iniciativas normativas que se tramiten por el procedimiento de urgencia quedaran exentas del trámite de consulta pública previa contenido en el artículo 10 de este decreto foral.”



La tramitación urgente de la presente Norma Foral se fundamenta en razones de interés público vinculadas a la implantación del sistema de pago por uso en las vías de alta capacidad del Territorio Histórico de Álava y, de manera singular, a la necesidad de garantizar la continuidad en la gestión de la AP-68.

En este segundo aspecto, la urgencia resulta especialmente relevante, dado que la finalización del régimen concesional de la autopista AP-68 exige disponer, con carácter previo, de un marco jurídico completo que permita asegurar la continuidad en su explotación, financiación y sistema de cobro, incluyendo la determinación de sus tarifas y demás elementos esenciales adaptados a dicha infraestructura.

A tal efecto, resulta imprescindible que la Norma Foral reguladora del sistema de pago por uso en vías de alta capacidad, así como las disposiciones necesarias para su desarrollo, se encuentren plenamente aprobadas y en vigor antes del 11 de noviembre de 2026, fecha en la que finaliza la concesión vigente de la AP 68.

Asimismo, la implantación efectiva del nuevo sistema requiere la aprobación previa de la norma habilitante y el posterior desarrollo de diversas actuaciones administrativas, técnicas, operativas y tecnológicas, incluyendo la adaptación de los sistemas de cobro, la contratación de servicios necesarios, la realización de pruebas de interoperabilidad y la puesta en marcha de los mecanismos de información a las personas usuarias. Todo ello exige disponer del marco normativo con la suficiente antelación para garantizar una transición ordenada entre el régimen concesional vigente y el nuevo modelo de gestión.

En consecuencia, concurren razones de interés público que aconsejan la tramitación urgente de la presente iniciativa normativa, a fin de asegurar la continuidad en la gestión de la AP-68, la sostenibilidad financiera de la infraestructura y la adecuada preparación de todos los elementos necesarios para su entrada en vigor coincidiendo con la finalización de la concesión actualmente existente.

El proyecto de Norma Foral de Norma Foral ha sido objeto de publicación en el Portal de Gobierno Abierto (IREKIA), con la finalidad de abrir un trámite de audiencia e información pública durante un plazo de seis días hábiles, para que la ciudadanía y las entidades afectadas pudieran realizar cuantas aportaciones consideraran pertinentes.

Con posterioridad a la finalización del trámite de audiencia e información pública, se ha procedido a revisar y completar el contenido del proyecto de Norma Foral con el fin de reforzar su adecuación al marco jurídico de la Unión Europea y garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la transposición parcial de la Directiva 1999/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 1999, relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos por la utilización de determinadas infraestructuras viarias, modificada por la Directiva (UE) 2022/362.

En este sentido, se ha completado la exposición de motivos para hacer constar expresamente que la presente Norma Foral constituye una transposición parcial de la citada Directiva y se han incorporado nuevas disposiciones finales y adicionales destinadas a identificar los preceptos de la normativa europea que se incorporan al ordenamiento jurídico del Territorio Histórico de Álava, así como a regular las obligaciones de comunicación e información a la Comisión Europea previstas en la misma.



Del mismo modo, se han introducido las modificaciones necesarias para garantizar una adecuada correspondencia entre el contenido del proyecto normativo y las exigencias establecidas por la Directiva reforzando los principios de transparencia, no discriminación, proporcionalidad y seguridad jurídica, junto con diversos ajustes de carácter técnico y sistemático que contribuyen a mejorar la coherencia interna y la aplicación práctica de la norma.

Tras la aprobación por el Diputado de Movilidad Sostenible e Infraestructuras Viarias de la orden de inicio texto del proyecto mencionado, se han recabado los siguientes informes preceptivos:

- 1.- El presente informe de impacto normativo.
- 2.- Informe de impacto en función del género.
- 3.- Trámite de verificación de la adecuación del procedimiento a la normativa aplicable en materia de igualdad de mujeres y hombres.
- 4.- Informe de incidencia presupuestaria
- 4.- Informe de control económico normativo.
- 5.- Control de legalidad.

Una vez completada la tramitación administrativa, el proyecto será aprobado por el Consejo de Gobierno Foral para su remisión a las Juntas Generales de Álava, órgano competente para la aprobación definitiva de la Norma Foral.

A fin de garantizar el principio de equivalencia jurídica entre las versiones en castellano y euskera del texto normativo, la traducción será realizada por el Servicio de Euskera de la Diputación Foral de Álava.

III. IMPACTO ECONÓMICO-PRESUPUESTARIO

La aprobación de la presente Norma Foral tendrá incidencia presupuestaria en la medida en que la implantación y gestión del sistema de pago por uso en determinadas infraestructuras viarias requerirá la realización de actuaciones de carácter técnico, operativo, organizativo y de control que comportan costes asociados.

Por un lado, la implantación, operación y gestión del sistema de pago por uso se articula a través de la sociedad pública foral Arabako Bideak – Vías de Álava, S.A. (ARABAT), a la que corresponde el desarrollo de las actuaciones necesarias para su puesta en marcha, incluyendo la contratación de los sistemas tecnológicos, la ejecución de las infraestructuras y la gestión operativa del sistema. En consecuencia, los costes asociados a estas actuaciones recaerán en dicha entidad, conforme a su régimen jurídico y financiero.

Por otro lado, en cuanto al presupuesto de la Diputación Foral de Álava, la aprobación de la presente Norma Foral no implica, por sí misma, la generación de nuevas obligaciones de gasto estructural directo, en la medida en que su contenido se limita a establecer el marco jurídico del sistema de cobro y sus elementos esenciales.

La concreta incidencia económico-presupuestaria derivada de la implantación efectiva del sistema, así como la determinación de las obligaciones financieras que, en su caso, deban asumir la Diputación Foral de Álava y Arabako Bideak – Vías de Álava, S.A. (ARABAT), se establecerán a través de los correspondientes convenios, instrumentos de gestión y acuerdos de desarrollo del sistema. En estos momentos se encuentra en tramitación una adenda al convenio de gestión directa suscrito entre la Diputación Foral de Álava y Arabat para la gestión de la



autopista AP-68 en el Territorio Histórico de Álava, en la que se regulará entre otras cuestiones, la relación económico-financiera derivada de la implantación del pago por uso en la AP-68.

La Norma Foral establece un modelo de financiación basado en la creación de un canon por uso que generará ingresos, los cuales irán destinados a la financiación de los gastos de operación, mantenimiento y explotación del propio sistema de cobro, como de los costes de conservación y mantenimiento de las infraestructuras viarias.

En este sentido, el sistema diseñado contribuye a la sostenibilidad financiera de la red foral de carreteras, al permitir la recuperación total o parcial de los costes asociados y reducir la dependencia de financiación mediante recursos generales del presupuesto foral.

La viabilidad económica del modelo y las previsiones de costes e ingresos asociadas a su implantación han sido objeto de análisis específico en el Estudio de Viabilidad Económica y Financiera incorporado al expediente, sin perjuicio de que la materialización efectiva de dichas previsiones dependa de las decisiones de implantación que se adopten para cada infraestructura y de los instrumentos de desarrollo que se aprueben posteriormente.

En consecuencia, el impacto económico de la norma debe valorarse de forma conjunta, considerando tanto los costes de implantación y funcionamiento asumidos en el ámbito de la entidad instrumental como los ingresos generados por el propio sistema, concluyéndose que la iniciativa resulta presupuestariamente viable y coherente con los principios de sostenibilidad financiera.

Fdo:

Letrada del Negociado de Infraestructuras Viarias y Movilidad

VºBª:

Jefa de la Secretaría Técnica de Infraestructuras Viarias y Movilidad