

Dictamen núm. 18/2009, relatiu a l'Avantprojecte de llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears

Dictamen núm. 18/2009, relatiu a l'Avantprojecte de Llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra *a*, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra *a*, incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 9 de juliol de 2009 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Mobilitat i Ordenació del Territori, relativa a l'Avantprojecte de Llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears.

Segon. El dia 10 de juliol s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i, seguidament, a les organitzacions que no hi estan representades, donant-los un termini per tal que facin les observacions que considerin adients. Responen a la tramesa la Caixa.

Tercer. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Ordre del conseller de Mobilitat i Ordenació del Territori, d'inici del procediment i de formació inicial de l'expedient per a l'elaboració d'un avantprojecte de Llei de transport marítim de les Illes Balears.

2. Memòria justificativa sobre l'Avantprojecte de Llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears.
3. Estudi econòmic sobre l'Avantprojecte de Llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears.
4. Primera versió de l'avantprojecte, en català i en castellà.
5. Oficis de tramesa, amb justificant de recepció, tramesos a les conselleries del Govern de les Illes Balears, als consells insulars, als ajuntaments de les Illes Balears, a AMIB, a la FELIB, a l'Autoritat Portuària de les Illes Balears, a les capitanies marítimes amb seu a Balears, a les cambres de comerç, indústria i navegació, a les patronals AVIBA, APEAM, CAEB, PIMEM, a les empreses Baleària, Iscomar, Acciona, Mediterránea Pitiusa, Trasmapi, als sindicats UGT, CCOO, STEI, USO, CSI-CSIF, al Consell Balear de Consum.
6. Escrits d'al·legacions presentats per la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Menorca, per APEAM, per ANAVE, per Eurolineas Marítimes, SA, per Transmediterranea, SA, pel Ministeri de Foment, per Ports de les Illes Balears, per la FELIB, pel Consell de Mallorca, per les conselleries d'Interior, de Medi Ambient, d'Esports i Joventut, d'Economia, Hisenda i Innovació, de Presidència, de Salut i Consum, d'Afers Socials, Promoció i Immigració.
7. Darrera versió de l'Avantprojecte de Llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears.

Quart. El dia 31 de juliol es va rebre un ofici del conseller de Mobilitat i Ordenació del Territori, pel qual sol·licitava que es suspengués l'estudi de l'Avantprojecte de Llei, atès que havien de fer modificacions al text. En atenció a aquest escrit, es va suspendre la tramitació a l'espera de què es presentés el nou text de l'Avantprojecte de Llei així com la documentació complementària.

Cinquè. El dia 9 de setembre va tenir entrada en el CES la nova redacció de l'Avantprojecte de Llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears.

Sisé. D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, aprova una proposta de dictamen que es elevada al Ple. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen el dia 30 de setembre de 2009.

II. Contingut de l'Avantprojecte de Llei

L'avantprojecte que se sotmet a dictamen conté una part expositiva – l'exposició de motius- una part dispositiva, formada per quaranta-tres articles, i una part final, que conformen dues disposicions addicionals i dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i tres disposicions finals.

PART EXPOSITIVA:

L'exposició de motius es divideix en quatre parts. La primera exposa el marc jurídic dins el qual s'insereix, esmentant reglaments de la Unió Europea que estableixen la llibertat de prestació de serveis de transport marítim i sentències del Tribunal de Justícia de la Unió Europea que resolen conflictes sobre aquesta matèria, i també normativa estatal com la Llei 27/1992, de 24 de novembre, de ports i de la marina mercant i les modificacions que l'afecten. Així mateix, i pel que fa a la normativa autonòmica i la competència per dictar aquesta Llei, fa referència a l'article 148.1.6a CE i l'article 30.6 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, que estableix la competència exclusiva de les Illes Balears en matèria de transport marítim exclusivament entre ports o punts

de la comunitat autònoma, sense connexió amb altres ports o punts d'altres àmbits territorials.

La segona part exposa, d'una banda, el principi sota el qual s basa la regulació d'aquesta llei, la lliure prestació de serveis de transport marítim, tot i que, i per tal de garantir el transport marítim regular i en supòsits en que les línies es considerin insuficients, preveu la possibilitat d'establir un règim d'autorització administrativa prèvia i reglada en la línies considerades indispensables pel Govern de les Illes Balears. Finalment, si aquest règim fos insuficient, es preveu un contracte de servei públic, en règim d'exclusivitat, durant un període curt de temps.

La tercera part fa referència a la inclusió de normes relatives als drets i deures dels passatgers, amb assimilació al règim establert per al transport aeri.

Termina l'exposició de motius amb una referència a altres béns d'interès públic que s'han de tenir en compte en aquesta regulació, com ara la protecció del medi marí, de la qualitat de les aigües i de les costes de les illes. Això justifica, si escau, la possibilitat d'imposar restriccions, obligacions i prohibicions quan sigui necessari per protegir aquells béns.

PART DISPOSITIVA:

La part dispositiva consta, com ja s'ha dit, de 43 articles, els quals s'estructuren en 5 capítols:

CAPÍTOL I, disposicions generals (articles 1 a 4): regula l'objecte d'aquesta llei, l'àmbit d'aplicació, estableix una sèrie de definicions als efectes d'aquesta llei i la competència executiva de l'Administració del Govern de les Illes Balears.

CAPÍTOL II, règim de prestació dels serveis de transport marítim (articles 5 a 22). Aquest capítol es divideix en 4 seccions:

- Secció primera (articles 5 i 6): regula els principis. En aquest sentit, estableix la llibertat de prestació de serveis de transport marítim així com les limitacions, tant per garantir el servei com per protegir altes béns jurídicament protegibles, com l'ecosistema marí. L'article 6 regula els vaixells que poden prestar els serveis de transport.
- Secció segona (articles 7 a 13): regula el règim jurídic general de l'activitat, sotmès a comunicació prèvia amb una antelació de 15 dies a l'inici de la prestació de l'activitat, amb acreditació dels requisits legals. L'article 8 contempla els requisits per exercir l'activitat. En cas que amb la comunicació prèvia no s'acrediti el compliment dels requisits de l'article 8, i superat el termini d'esmena legal, la conselleria competent podrà prohibir l'inici de l'activitat o la paralització immediata fins que se'n corregeixi l'omissió. L'article 10 regula el Registre Balear de Navilieres i l'article 11 les obligacions d'informació a la conselleria per part de les empreses.

Aquesta secció regula també les causes d'impossibilitat legal de prestació del transport marítim, que són:

- o La cessació de l'activitat de l'empresa després de la notificació a la conselleria.
 - o L'extinció de la personalitat del transportista.
 - o La sanció administrativa ferma que així ho estableixi.
- Secció tercera (articles 14 a 20): s'ocupa del règim jurídic de l'activitat en casos especials. Així, encomana el Govern la determinació de les línies de transport que han de ser considerades bàsiques per la

comunicació entre les illes, així com la determinació de les condicions necessàries per garantir-ne el servei. L'article 15 regula les obligacions que, excepcionalment, es poden imposar a les empreses navilieres, per causa de protecció mediambiental o altres motius greus d'utilitat pública o d'interès social de competència autonòmica.

L'article 16 permet que el Govern de les Illes Balears estableixi obligacions de servei públic en les línies que atenguin necessitats bàsiques de comunicació.

El règim d'autorització prèvia apareix regulat en l'article 17 a 20, en els quals es preveu audiència als interessats, el període mínim de revisió d'aquest règim excepcional, els requisits per obtenir l'autorització, que no és exclusiva, el contingut de l'autorització, la concessió de la qual obliga a prestar el servei, almenys durant un any, i el procediment de concessió de l'autorització.

- Secció quarta (articles 21 i 22): regula els contractes d'obligació de servei públic, , previst per al supòsit de què cap empresa presti adequadament el servei de les línies que atenguin necessitats bàsiques.

CAPÍTOL III: Règim particular dels transports marítims amb finalitat turística o recreativa (articles 23 i 24). Aquesta activitat queda sotmesa al règim d'autorització prèvia, si bé amb particularitats, algunes de les quals han de ser desplegadas per reglament del Govern de les Illes Balears.

CAPÍTOL IV: Drets i obligacions dels passatgers (articles 25 a 27). En aquest capítol s'estableixen uns drets generals i uns drets en cas d'incidències en la prestació del servei, no degudes a força major o cas fortuït. Reconeix els drets dels passatgers regulats en la legislació de consumidors i usuaris i estableix les obligacions que han de complir. La redacció tramesa en setembre a aquest CES

modifica l'article 25, relatiu als drets, amb una més precisa descripció d'aquests drets.

CAPÍTOL V: Les potestats administratives de control, inspecció i sanció (articles 28 a 43).

- Secció primera (articles 28 i 29), sobre control i seguiment. Regula les mesures i els documents de control de les empreses navilieres. D'una banda, les empreses s'han de sotmetre als mecanismes i exigències de control que estableixi la conselleria competent. De l'altra, han de disposar d'un llibre oficial de reclamacions, d'acord amb la normativa de protecció de consumidors i usuaris, la certificació d'inscripció al Registre Balear de Naviliers i altres documents de control.
- Secció segona (articles 30 i 31): regula les potestats de vigilància i inspecció dels serveis d'inspecció de la conselleria.
- Secció tercera (articles 32 a 40): regula el règim d'infraccions i sancions i estableix, en aquest sentit, un llistat de infraccions lleus, greus i molt greus, regula les sancions aplicables, la prescripció, el procediment i la caducitat de l'expedient.

PART FINAL:

Aquesta part consta, com s'ha dit, de dues disposicions addicionals, dues de transitòries, una de derogatòria i tres de finals:

DISPOSICIONS ADDICIONALS:

- La disposició addicional primera disposa que, en cas que la liberalització del transport marítim produeixi pertorbacions greus en els transports marítims, el Govern de les Illes Balears pot dirigir-se a la Comissió Europea en sol·licitud de mesures de salvaguarda.

- La disposició addicional segona disposa que a l'efecte de la percepció de les bonificacions en els transports de viatgers establertes per raó de la residència a les Illes Balears, cal ajustar-se al Reial decret 1340/2007, d'11 d'octubre, o norma que el substitueixi.

DISPOSICIONS TRANSITÒRIES:

- La disposició transitòria primera manté la vigència dels contractes d'obligació de servei públic vigents a l'entrada en vigor d'aquesta Llei, fins que expirin.
- La disposició transitòria segona regula la conversió de les autoritzacions existents en comunicacions prèvies, llevat que es tractin de línies declarades d'interès públic.

DISPOSICIÓ DEROGATÒRIA:

Aquesta disposició deroga les normes de rang igual e inferior que s'oposin a aquesta llei. Pel que fa a l'Ordre de 25 d'octubre de 2007 que regula l'activitat d'arrendament d'embarcacions d'esbarjo, mantindrà la seva vigència llevat del capítol III, sobre el règim sancionador.

DISPOSICIONS FINALS:

- La disposició final primera encomana el govern el desplegament reglamentari d'aquesta Llei.

- La disposició final segona autoritza el Govern per què actualitzi les sancions d'acord amb l'índex dels preus al consum o índex que el substitueixi.
- La disposició final tercera disposa l'entrada en vigor d'aquesta llei als dos mesos comptadors des de la publicació en el BOIB.

III. Observacions generals

Primera. En el dictamen 15/2008, relatiu al Projecte de decret sobre drets d'informació dels passatgers en el transport marítim entre illes (aprovat com a Decret 136/2008), aquest CES ja va manifestar la seva opinió relativa a la necessitat de comptar amb un marc regulador del transport marítim a les illes:

“Val a dir que per una comunitat autònoma plurinsular el servei de transport marítim és molt important, malgrat la tendència dels ciutadans de fer servir el transport aeri. I això cobra una especial rellevància quan una de les illes, com és ara Formentera, no compta amb aeroport, fet que implica que l'atenció de les autoritats a les condicions de la prestació del servei de transport marítim és de vital importància per a millorar la qualitat del servei i l'adequada prestació als usuaris”

També en aquell dictamen es va manifestar la conveniència de que, al igual que havia fet la Comunitat Autònoma de Canàries, la de les Illes Balears, fes un esforç per regular aquest sector.

Per tot això, es valora positivament que el Govern de les Illes Balears hagi preparat aquest Avantprojecte de llei d'ordenació del transport marítim, inspirat en la llei canària esmentada.

Segona. Aquest CES considera oportú, amb l'objectiu de contextualitzar l'impacte social i econòmic del sector que es pretén regular, fer referència a les dades de la Memòria del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears de 2007 i de 2008.

Segons les dades de la Memòria del CES 2007, el transport de passatgers per via marítima va assolir els 2.583.991 passatgers, dades que no es limiten al transport interinsular, sinó al transit a tots els ports de les illes.

El transport de passatgers de creuers es va incrementar durant l'any 2007, amb un total de 1.219.886 viatgers, el 85% del qual va embarcar i desembarcar al port de Palma, el 7,4% al de Maó i el 6,5% al de Eivissa.

El trànsit de passatgers de badia va ser de 4.791.901, essent el port més important el de Eivissa amb un total de 1.847.784 passatgers.

Pel que fa al transport de mercaderies, amb un total de 14,5 milions de tones, representa un increment del 3,79%. El port de més trànsit de mercaderies és el de Palma amb el 61% del total.

Pel que fa a les dades corresponents a la Memòria de 2008 (actualment en fase d'aprovació), el total de passatgers transportats per via marítima regular en règim de cabotatge va arribar als 2.160.097. Un 46,62% d'aquest total corresponia a l'illa de Mallorca, amb 1.007.830 passatgers, un 16,75% a l'illa de Menorca (362.801 passatgers) i un 36,52% a les Pitiüses (789.466 passatgers). Les dades globals del total de les Illes (2.160 mil passatgers) ens

mostren una notable caiguda d'un 16,4% en el total del transport de cabotatge. Aquesta forta caiguda contrasta amb les xifres de creixement positiu del cinc darrers anys, en el que únicament es va donar un petit endarreriment l'any 2004 (caiguda d'un 0,64%).

Si analitzem amb més profunditat les variacions percentuals ens trobem que les caigudes més fortes es varem donar a l'illa de Mallorca amb un notable retrocés d'un 17,54% (una caiguda de més de dos-cents mil viatgers, de 1.222.272 fins als 1.007.830), i principalment a les Pitiüses amb una caiguda d'un 19,45%. Globalment les diferències negatives varien entre un mínim d'un 7,89% pel port d'Alcúdia i un 22,23% pel port d'Eivissa.

A Menorca és on la variació per Illes és menor, amb una disminució de tan sols un 4,95%. De fet, l'únic port que té una variació positiva en tot l'any 2008 va ésser el de Maó, amb una pujada d'un 4,48% (es va incrementar dels 173.808 passatgers als 181.588). La dada és més sorprenent encara si tenim en compte que el port de Maó fou l'únic que l'any passat va tenir un descens molt acusat, amb una caiguda del 13,1%.

Respecte al turisme de creuers val a dir que ha experimentat un notable creixement, d'un 7,87% l'any 2008, fins arribar a una xifra global de 1.315.933 passatgers. S'ha de tenir en compte que les dades dels darrers cinc anys ens mostren uns valor molt irregulars, amb caigudes i pujades que varien entre un retrocés del 82% l'any 2004 i un augment de més del 15,4 % l'any 2007. En referència a les xifres de l'any 2008 el port de Palma té un creixement molt semblant a la mitjana, un 7,84% de variació positiva. És fonamental la importància del port de Palma ja que per les seves instal·lacions es distribueix

un 86% del total de turisme de creuers. Molt més lluny apareix el port de Maó amb un 7,8% del total, i finalment el d'Eivissa amb un 6%. La resta de ports tenen una importància marginal. S'ha de remarcar el notable creixement del port de Maó, que aconsegueix xifres superiors al doble de la mitjana global, un 14,35%.

El trànsit de badia, en canvi, va experimentar una caiguda de l'1,26% respecte a l'any 2007. Comparades les dades dels últims 6 anys podem veure que totes les variacions anuals, exceptuant a l'any 2006, foren negatives i, a més a més, amb dades de variació molt divergents. De fet les estadístiques varien des d'un creixement positiu d'un cinquanta per cent l'any 2006 (exactament un 52,84%) fins a un creixement negatiu d'un 15,79% l'any 2004.

És molt indicativa la situació del transport de mercaderies a les Illes. D'una situació de creixements sempre positius en els últims anys hem passat a una caiguda generalitzada. En concret el total de les Illes Balears es situa en els 13,416 milions de tones, és a dir una reducció d'un 8,01%. D'aquest total un 75,04% correspon als ports de Mallorca, un 15,55% als de les Pitiüses, i un 9,4% als de Menorca. Les caigudes respectives per illes són: un 11,95% a les Pitiüses i un 11,33% a Menorca. Mallorca, amb una caiguda inferior a la mitjana, perd un 6,71%.

Finalment, segons les dades d'EUROSTAT ("Statistics in Focus", based on data collected in the frame of EU Maritime statistics directive (95/64/EC, of 8/12/95), el port de Palma és el més important de les Illes i el segon més important de l'Estat espanyol, darrera del port d'Algeciras, en termes de

passatgers embarcats i desembarcats, fet que el situa entre els vint primers d'Europa.

Tercera. També consideram oportú recordar que el passat 11 de febrer de 2009 el Govern de les Illes Balears i els Interlocutors Socials més representatius de la Comunitat Autònoma varen firmar, en el marc del Pacte per la Competitivitat, l'Ocupació i la Cohesió Social, una sèrie d'acords relacionats amb el transport marítim i la mobilitat. En aquest acord ja es posava de manifest la necessitat de desenvolupar el marc normatiu de transport marítim pel que fa a les Illes Balears i la necessitat de millorar i incrementar els serveis per tal de fer del transport marítim una alternativa viable al transport aeri. La submesa de transports i infraestructures de la mesa d'economia del dit pacte expressà així el reconeixement de la importància fonamental i estratègica del transport marítim pel desenvolupament econòmic d'una comunitat autònoma insular com la nostra.

Quarta. L'ordenació del transport marítim és matèria inclosa en l'àmbit competencial de la Unió Europea, afectada per una de les quatre llibertats econòmiques bàsiques, com és la llibertat de prestació de serveis. D'acord amb això, el Reglament (CEE) 3577/1992, de 7 de desembre, del Consell Europeu, estableix un principi general de liberalització del cabotatge marítim a l'Europa comunitària, només limitat per les possibles necessitats de serveis, ordre, seguretat o interès públic.

Dins el marc de la regulació estatal, la Llei 27/1992, de ports i de la Marina Mercant, juntament amb el Codi de Comerç, inclouen preceptes que regulen el transport marítim, com els articles 80 i següents de la dita Llei 27/1992,

relatius a la navegació interior i de cabotatge. El Codi de Comerç regula el transport de passatgers i dedica els articles 697 i 698 als drets que els hi corresponen en cas de suspensió del viatge, d'interrupció o de retard en la sortida del vaixell.

Respecte a la normativa autonòmica, l'Estatut d'Autonomia, aprovat per Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, atorga a la Comunitat Autònoma d'una banda, competència exclusiva envers el transport marítim, exclusivament entre ports o punts de la comunitat autònoma sense connexió amb altres ports o punts d'altres àmbits territorials (apartat 6è); i de l'altra, competència en matèria de defensa dels consumidors i usuaris, en el marc de les bases i la coordinació de l'activitat econòmica general (apartat 47è). I són aquestes dues competències les que fonamenten aquest Avantprojecte de Llei.

IV. Observacions particulars

Primera. Aquest CES reitera, pel que fa a l'establiment de limitacions a la lliure prestació de serveis, el que ja va afirmar en el dictamen 17/2009, sobre l'Avantprojecte de Llei de reforma de la Llei 11/2001, d'ordenació de l'activitat comercial a les Illes Balears, *“la Directiva 206/123/CE, relativa als serveis en el mercat interior, pretén impulsar el sector serveis establint els principis necessaris per garantir el lliure accés i l'exercici de les activitats del sector, simplificant els procediments i reduint els obstacles injustificats o desproporcionats per a aquest exercici. Particularment, estableix el principi general de no subjecció a un règim d'autorització per a l'accés i l'exercici d'una activitat – i, en cas de preveure's una autorització, se sotmet a*

determinades condicions, expressades en l'article 9.1¹- i la simplificació dels procediments administratius amb la implantació de la finestra única. La transposició a l'ordenament jurídic de les Illes Balears, duta a terme per l'Estat o la Comunitat Autònoma, en virtut de les seves competències, d'una directiva comunitària com aquesta és, com és sabut, obligada i ha de respectar les seves directrius de forma escrupolosa”.

Segona. Aquest CES creu convenient recordar que les competències de la Comunitat Autònoma no s'estenen a aspectes propis de la normativa civil i mercantil i que, per tant, l'àmbit en què actua en relació amb el transport marítim es limita a aquells aspectes sobre els quals pot establir una regulació.

Tercera. Cal fer una crida d'atenció en relació al procediment d'elaboració de la norma i la tramitació del present dictamen per part de la Conselleria sol·licitant. En aquest sentit, com ja hem dit als antecedents, es va sol·licitar el dictamen el mes de juliol, per manifestar amb posterioritat la voluntat de retirar la sol·licitud atès que la tramitació no estava conclouida i era previsible la modificació d'alguns articles de l'avantprojecte. En relació amb aquest fet es troba la consulta a la Mesa de Transport Marítim, que calia fer abans de la tramesa al CES per al dictamen de l'avantprojecte i que, per contra, no consta entre la informació de l'expedient tramès. En relació amb aquesta qüestió, el CES recorda la necessitat d'adjuntar tota la documentació que acompanya a la norma sobre la qual se sol·licita dictamen, i de forma especial tots aquells

¹ Aquest article disposa que els Estats membres només podran supeditar l'accés a una activitat de servis i el seu exercici a una règim d'autorització quan es reuneixin les condicions següents: a) el règim d'autorització no és discriminatori per al prestador, b) la necessitat d'un règim d'autorització està justificada per una raó imperiosa d'interès general i c) l'objectiu perseguit no es pota aconseguir mitjançant una mesura menys restrictiva, en concret perquè un control a posteriori es produiria massa tard per ser realment eficaç.

documents que es refereixen al procés d'elaboració i permeten valorar si s'han fet les consultes adients en el procés d'elaboració. Per aquest motiu entenem que s'haurien d'haver tramès al CES les corresponents actes de la Mesa del Transport Marítim, juntament amb la justificació, mitjançant un informe complementari, dels canvis efectuats respecte de la primera versió.

Quarta. Es considera oportú fer les següents observacions i recomanacions que afecten el conjunt de l'articulat de la norma:

- A) El títol de l'Avantprojecte hauria de fer referència al seu àmbit d'aplicació, és a dir, la regulació del transport marítim interior, entre punts de l'arxipèl·lag, i no el transport marítim en general, referit a actuacions que es produeixen en el territori de les Illes Balears.
- B) Les referències al Govern Balears s'haurien de substituir per referències al Govern de les Illes Balears.
- C) Al llarg del text s'adverteix la concurrència de conceptes jurídics indeterminats que requeririen un esforç de concreció, atès que la indeterminació actual pot provocar inseguretats jurídiques. Alguns exemples detectats són els conceptes de “servei insuficient”, “necessitats bàsiques de comunicació entre illes”, “serveis de transport marítim segurs, assequibles i de qualitat” o, fins i tot el concepte d’obligacions de servei públic” (art. 3).

Cinquena. Es considera, igualment, oportú, fer les observacions i recomanacions que afecten articles concrets de l'Avantprojecte:

- A) L'article 14, relatiu a l'establiment de necessitats bàsiques, encomana al Govern l'establiment de les línies de transport marítim que satisfan les necessitats bàsiques de comunicació entre les illes i les condicions mínimes per garantir una prestació del servei suficient. Des del CES entenem, d'una banda, que s'hauria de determinar la forma jurídica en què el Govern ha d'establir aquestes necessitats bàsiques. D'altra banda, considerem que aquesta encomana al Govern hauria de venir limitada o condicionada a l'audiència prèvia a les empreses del sector afectades i als consells d'usuaris, especialment quan es deixa en mans del poder executiu la determinació de totes les condicions, incloent el preu, fet que pot dur a que cap companyia es trobi en condicions econòmiques de prestar el servei. Igualment, entenem que la Mesa de Transport Marítim hauria de participar en la determinació d'aquestes condicions. En aquest sentit, s'evitaria que l'establiment de necessitats bàsiques dugués implícites, *de facto*, alteracions de la lliure competència.
- B) Es valora positivament l'article 15, que imposa obligacions específiques per motius de protecció mediambiental i per causes greus d'utilitat pública o d'interès social, si bé aquests motius haurien d'estar, segons el nostre parer, degudament justificats i, per seguretat jurídica, haurien de ser coneguts prèviament a la imposició de les obligacions. Entenem que, igual que l'article 16 remet a un reglament posterior la determinació de les obligacions de servei públic, també hauria de determinar o establir uns criteris clars per determinar les causes greus d'interès públic o interès social.

- C) Pel que fa al termini de 3 mesos per a la concessió de l'autorització prèvia, es valora positivament la previsió de què es pugui concedir una autorització provisional per assegurar la continuïtat i regularitat del servei. Tot i això, entenem que, en aplicació dels principis d'eficàcia i eficiència de l'actuació de l'Administració pública, aquest termini hauria de ser menor. Suggerim, en aquest sentit, el termini d'un mes.
- D) En relació amb els drets i obligacions dels passatgers, regulats en el capítol IV, s'haurien d'evitar, d'acord amb l'observació particular quarta, lletra C), la subjecció a condicions indeterminades com "sempre que fos possible" o "si es poden subministrar raonablement per garantir la protecció efectiva dels consumidors i usuaris, d'acord amb la normativa general, comunitària, estatal i autonòmica, de protecció a aquest col·lectiu. El Govern també ha de tenir en compte la regulació del codi de comerç i sobre consumidors i usuaris, tant estatal com autonòmica, i en especial el Decret 136/2008, de 5 de desembre, sobre els drets d'informació dels passatgers del transport marítim entre illes, que, encara de rang inferior, haurien de ser coherents. Es tracta, en definitiva, de crear un conjunt normatiu coherent i intel·ligible, que no doni peu a errors ni a dificultats interpretatives. D'altra banda, el CES és conscient de què la configuració dels drets dels passatgers del transport marítim s'ha de fer des de les circumstàncies pròpies d'aquesta activitat i en atenció a les necessitats d'aquest col·lectiu més que des del model del transport aeri, tenint en compte la diferent incidència que tenen, per exemple, les condicions meteorològiques.

E) S'ha observat que la disposició final primera ha quedat redactada de la manera següent: *El Govern de les Illes Balears ha de dictar les normes reglamentàries i les disposicions administratives que requereixi el desplegament i l'aplicació d'aquesta Llei.* Per contra, en la redacció anterior (mes de juliol) aquesta disposició final continuava establint un termini per l'aprovació d'aquestes normes, *de sis mesos des de l'entrada en vigor de la Llei.* En relació amb aquesta qüestió, des del CES suggerim que aquest termini s'hauria de tornar a incorporar a la redacció de la disposició, atès que obliga el Govern a actuar amb celeritat i dóna seguretat jurídica als afectats per aquesta Llei, que poden veure desplegades les normes de desenvolupament en un termini raonable de temps.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat l'Avantprojecte de llei d'ordenació del transport marítim de les Illes Balears, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

Vist i plau

La secretària general

El president

Núria Garcia Canals

Llorenç Huguet Rotger

Palma, 30 de setembre de 2009