

NOMBRE ENTIDAD	Greenpeace España
DIRECCIÓN	Calle Valores, 1. 28007 Madrid
CORREO ELECTRÓNICO	
PERSONA DE CONTACTO	
TELÉFONO DE CONTACTO	
FECHA PRESENTACIÓN ALEGACIÓN	13 de mayo de 2022

Nº	Artículo sobre el que se alega/comenta	ENUNCIADO ALEGACIÓN/COMENTARIO o IDENTIFICACIÓN DE DOCUMENTACIÓN ADJUNTA
1	Artículo 1. Objeto y finalidad. Apartado 2	<p>2. <i>Las ZBE tendrán como fin contribuir a mejorar la calidad del aire y del medio ambiente sonoro de nuestras ciudades, así como a la salud de la ciudadanía y la calidad de vida urbana, mitigar el cambio climático e impulsar una movilidad más sostenible y una transformación urbana del espacio público.</i></p>
2	Artículo 1. Objeto y finalidad. Apartado 3	<p>3. <i>Las ZBE serán delimitadas definidas y reguladas por las entidades locales en sus correspondientes ordenanzas de movilidad sostenible.</i></p> <p>Es el RD quien debe recoger la definición de una ZBE, pues de lo contrario podrían darse ZBE ficticias aunque se haya determinado en el punto 2 del mismo artículo a qué deben contribuir.</p>
3	Artículo 3. Objetivos de las Zonas de Bajas Emisiones. Apartado 1	<p>1. <i>La implantación de las ZBE deberá contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos:</i></p> <p>a) <i>Mejora de la calidad del aire y del medio ambiente sonoro.</i></p> <p>b) <i>Mitigación del cambio climático y adaptación frente a sus impactos</i></p> <p>c) <i>Impulso del cambio modal hacia modos de transporte más sostenibles y eficiencia energética en el uso de los medios de transporte.</i></p> <p>d) <i>Recuperación del espacio público, liberando espacio físico de circulación para modos sostenibles, usos estanciales y nuevas zonas verdes</i></p> <p>La vinculación de este RD al Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, expresada en el capítulo II del preámbulo, hace necesario que entre los objetivos no solo se recoja la mitigación al cambio climático sino también la adaptación frente a los impactos en zonas urbanas, como inundaciones o temperaturas extremas, a través de intervenciones en el espacio físico que favorezcan la permeabilidad del suelo y la dotación de árboles y elementos vegetales que aporten sombra y humedad.</p> <p>Esta recuperación del espacio público no sólo debe contemplarse como una oportunidad asociada a la implantación de ZBE, sino que proponemos que sea contemplada como un objetivo en sí misma (nuevo apartado d) ya que la reducción del volumen de tráfico asociada al cambio modal favorece la transformación del viario en otros usos aparte del circulatorio, mejorando la habitabilidad de las urbes y favoreciendo su uso y disfrute por parte de la ciudadanía.</p>

4	<p>Artículo 4. Delimitación de las Zonas de Bajas Emisiones. Apartado 1</p> <p>1. <i>La delimitación de la ZBE se realizará tomando en consideración el origen y destino de los desplazamientos con el fin de lograr una reducción y/o cambio modal que afecte, al menos, al 35% de los viajeros*km en el conjunto del municipio, de acuerdo a los objetivos recogidos en el artículo 7 y establecidos en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC).-cuya reducción o cambio modal se han considerado necesarios para lograr los objetivos de aquella.-</i></p> <p><i>La delimitación debe desincentivar el “efecto frontera”, entendido como el desplazamiento de los vehículos y su impacto incentivar el “efecto contagio”, de manera que los efectos positivos sobre la calidad del aire o sobre la calidad acústica se extiendan más allá desde del área restringida hacia las zonas adyacentes.</i></p> <p>Para cumplir con los objetivos de cambio modal, es necesario que ya desde la fase de delimitación se fije un ámbito significativo sobre el volumen de desplazamientos.</p> <p>A diferencia de lo que sucede con medidas como el estacionamiento regulado, no existe evidencia científica de que las ZBE generen un supuesto «efecto frontera». En las experiencias previas de ZBE implantadas hasta el momento (Madrid y Barcelona) no se ha registrado un incremento de tráfico hacia las vías adyacentes.</p> <p>En general, una adecuada implantación de la ZBE implica un cambio modal hacia modos sostenibles y/o una modificación del parque circulante hacia automóviles más limpios, lo que en cualquier caso afecta también a los desplazamientos fuera del entorno delimitado por la ZBE. Se observa así un «efecto contagio» mediante el cual los indicadores de calidad del aire y acústicos registran mejoras dentro y fuera de la ZBE por un cambio generalizado en la movilidad de la ciudad en su conjunto.</p> <p>Por tanto, no procede hablar de un supuesto fenómeno cuando los datos sugieren el efecto contrario, motivo por el que proponemos reformular y sustituir la mención al «efecto frontera».</p>
5	<p>Artículo 4. Delimitación de las Zonas de Bajas Emisiones. Apartado 2</p> <p>2. <i>El tamaño de la ZBE, así como la población expuesta a sus efectos deben ser significativos y suficientes para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 3.</i></p> <p><i>En las ciudades de mayor tamaño, y al menos en aquellas de más de 100.000 habitantes, se considerará diseñar una o varias ZBE de manera que se garantice que el mayor porcentaje de población posible pueda beneficiarse de las mismas.</i></p> <p>Por el motivo explicado anteriormente, la población expuesta a los efectos de la ZBE no se limita, en general, a la población residente en el interior del perímetro. Una ZBE suficientemente ambiciosa que modifique sustancialmente el reparto modal de la ciudad beneficiará a un conjunto de la población mayor, dentro y fuera de la propia ZBE. En cambio, una ZBE poco ambiciosa o inocua puede no beneficiar ni siquiera a la población que resida en el interior de la misma.</p>

6	<p>Artículo 5.</p> <p>Restricción de acceso, circulación y aparcamiento de vehículos y etiquetado ambiental.</p> <p>Apartados 1 y 2</p> <p>1. Con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 3, el proyecto de ZBE deberá incluir medidas encaminadas a impulsar el cambio modal hacia medios de transporte más sostenibles, de acuerdo a la siguiente jerarquía por modos de transporte:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 1.º Peatón. b) 2.º Bicicleta. c) 3.º Transporte público. d) 4.º Vehículos con alta ocupación y movilidad compartida e) 5.º Automóviles cero emisiones e) 5.º f) 6.º Automóviles motorizados particulares con motor de combustión. <p><i>En relación con el transporte urbano de mercancías, las administraciones públicas velarán por potenciar los vehículos cero emisiones, la ciclogística y las soluciones de optimización ambiental de los repartos con el fin de garantizar que dicha actividad es neutra en carbono antes del año 2030.</i></p> <p>2. Las medidas indicadas en el apartado anterior incluirán prohibiciones o restricciones de acceso, circulación y aparcamiento de vehículos según su potencial contaminante. A estos efectos, se podrá emplear empleará la clasificación establecida en el Anexo II del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, sin perjuicio de que las entidades locales puedan emplear una clasificación más restrictiva para el cumplimiento de sus objetivos. Así, de acuerdo con el párrafo cuarto del artículo 14.3 de la Ley 7/2021 de 20 de mayo, las prohibiciones o restricciones de acceso afectarán prioritariamente a los vehículos con más potencial contaminante, como son los vehículos A, y, progresivamente, a los vehículos B y C.</p> <p>Asimismo, siempre respetando la jerarquía referida en el apartado 1, cuando se permita el acceso de vehículos motorizados, se priorizará el acceso de los vehículos 0 emisiones previstos en el apartado e) del citado anexo.</p> <p>Consideramos oportuno que las medidas se centren en impulsar modos sostenibles de acuerdo a la jerarquía de la “pirámide de movilidad”. Sin embargo, si las medidas de la ZBE se limitan a restricciones de acceso según la clasificación ambiental, su efecto real sea únicamente una renovación del parque circulante, sin lograr el cambio modal buscado.</p> <p>Por este motivo, demandamos que el uso de la clasificación ambiental del RGV prevista en el apartado 2 no sea de obligado cumplimiento para las entidades locales, de manera que no se impida la aplicación de tipologías más ambiciosas que ya se vienen realizando como zonas peatonales, áreas de prioridad residencial o zonas libres de tráfico, las cuales contribuyen a reducir las emisiones de manera incluso más eficaz que las restricciones según potencial contaminante. Casos de éxito en medidas como las llevadas a cabo en Pontevedra o Vitoria-Gasteiz, que limitan el tráfico con independencia del distintivo ambiental, podrían quedar fuera del ordenamiento jurídico tal y como está redactado este punto.</p> <p>Del mismo modo, proponemos suprimir el párrafo segundo del apartado 2, pues entendemos que la priorización de acceso a vehículos 0 emisiones choca con la jerarquía modal establecida en el apartado 1, debiendo en todo caso incluirse una nueva letra en dicha jerarquía que anteponga los vehículos 0 emisiones por delante de los automóviles motorizados particulares.</p>
---	--

7	Artículo 5. Restricción de acceso, circulación y aparcamiento de vehículos y etiquetado ambiental. Apartado 3	<p><i>3. Únicamente en casos debidamente justificados, se podrán establecer excepciones a las restricciones previstas en el apartado 2, siempre y cuando garanticen el cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.1.</i></p> <p>En relación a las excepciones previstas, sería deseable especificar con más detalle qué casos se consideran debidamente justificados. Hemos observado cómo en determinadas ordenanzas se hace un uso abusivo de las excepciones, tergiversando el propósito inicial. Por ejemplo, se dan casos donde los permisos para ir y volver a centros escolares abarcan los 365 días del año, o permisos de libre acceso a trabajadores autónomos cuya actividad no requiere el uso de un automóvil. Este tipo de excepciones deberían limitarse a los horarios y usos estrictamente necesarios.</p>
8	Artículo 6. Integración del proyecto de Zonas de Bajas Emisiones con otros instrumentos de planificación.	<p>Uno de los principales puntos de conflicto en la aplicación de recientes medidas de movilidad en las ciudades ha estado en la necesidad de que deban ejecutarse mediante Decreto o mediante Ordenanza, llegando al extremo de que medidas de ordenación como las que se sugieren en este RD han sido revertidas por diferentes tribunales por una supuesta (y discutible) falta de encaje jurídico. Para evitar que estas situaciones comprometan el desarrollo de nuevas ZBE sería deseable que este RD otorgase la cobertura jurídica necesaria, bien completando este artículo o mediante disposición adicional.</p>
9	Artículo 7. Requerimientos de las Zonas de Bajas Emisiones en materia de calidad del aire. Apartado 1	<p><i>1. El proyecto de ZBE definirá los objetivos cuantificables de calidad del aire tanto dentro como fuera en el área comprendida en el interior de su perímetro que comporten una mejora respecto de la situación de partida y que, en todo caso, permitan cumplir con los valores de calidad del aire previstos en el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, y recogerá las medidas que permitan alcanzarlos en el conjunto del municipio.</i></p> <p><i>El proyecto de ZBE contribuirá a alcanzar el objetivo último, en un plazo razonable, de dar cumplimiento a los valores guía de las directrices sobre calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud antes de 2030 en aquellas ciudades que tengan la obligación de implementar estas zonas.</i></p> <p><i>2. Las ZBE deberán contribuir a la mejora de la calidad del aire en el conjunto del municipio en el que se haya implementado y no comportarán en ningún caso un deterioro de la calidad del aire en las zonas colindantes.</i></p> <p>Por los motivos ya expresados en las observaciones del artículo 4, está demostrado que la correcta aplicación de una ZBE comporta una mejora de la calidad del aire tanto dentro como fuera del perímetro de la misma, debido a que los cambios tanto en el reparto modal como en la composición del parque circulante impactan en un ámbito mayor ("efecto contagio"). Por ello, los objetivos de calidad del aire definidos en el proyecto deben comportar una mejora en el conjunto del municipio (como ya figura en el apartado 2) y no solo dentro de la ZBE, considerando además que el cumplimiento de los valores legales de calidad del aire es un derecho de toda la población, con independencia del lugar donde residan.</p> <p>Además. se propone que las ZBE avancen hacia el objetivo último de dar cumplimiento a los valores guía de las directrices sobre calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud antes de 2030 en aquellas ciudades que tengan la obligación de implementar estas zonas.</p>

10	<p>Artículo 8. Requerimientos de las Zonas de Bajas Emisiones en materia de cambio climático, impulso del cambio modal y eficiencia energética. Apartados 1 y 2</p> <p>1. <i>Las ZBE deberán contribuir a los objetivos nacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de modo coherente con los objetivos establecidos en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (en adelante, PNIEC) y de forma proporcional al peso de las emisiones de los nodos urbanos en el cómputo total nacional, alcanzando al menos una reducción del 33% de las emisiones de GEI respecto a los valores de 2005.</i></p> <p>2. <i>Los proyectos de ZBE establecerán objetivos a 2030 de mejora, evaluables por los indicadores incluidos en la categoría 2 del anexo II, coherentes con el objetivo global del PNIEC para reducir al menos en un 35% el peso de la utilización del vehículo privado motorizado frente al resto de modos a transporte en la movilidad medida en vehículos pasajeros por km.</i></p> <p>Es necesario que la reducción de emisiones GEI cuente con un requisito mínimo y alineado con el PNIEC, que ya prevé una reducción del 33% en el sector transporte para 2030 (respecto 2005) y un cambio modal que afecte al 35% de los veh·km. Resaltamos la necesidad de que se consideren veh·km en lugar de pax·km, ya que el objetivo último reside en reducir las emisiones y no en limitar la cantidad de movilidad. De considerar pax·km podría darse la incongruencia de que un aumento del grado de ocupación (deseable en términos de eficiencia) resulte en un descenso de las emisiones y, en cambio, registre un aumento de pax·km.</p> <p>Por otro lado, sería deseable bueno que todas las entidades locales afectadas realizasen un inventario del total de veh·km y de la composición de su parque circulante antes de implantar las ZBE para valorar su evolución.</p>
11	<p>Artículo 8. Requerimientos de las Zonas de Bajas Emisiones en materia de cambio climático, impulso del cambio modal y eficiencia energética. Apartado 3</p> <p>3. <i>Las entidades locales velarán por disponer de instrumentos que faciliten la cesión de suelo público en zonas urbanas de especial interés, a fin de facilitar la instalación de puntos de recarga o suministro de combustibles limpios como el hidrógeno, a las empresas operadoras de servicios de recarga en condiciones de concurrencia competitiva y transparencia. Tanto dentro como fuera de las ZBE deberá existir una red mínima de recarga que, de manera acompañada al crecimiento del parque de vehículos eléctricos, permita operar a taxis y vehículos de transporte con conductor (en adelante, VTC), así como vehículos de reparto con motorización eléctrica.</i></p> <p>Sin ser contrarios a que las entidades locales faciliten el despliegue de puntos de recarga, consideramos que su promoción no debe realizarse únicamente a través de la cesión de suelo público, más aún en un contexto donde se promueve la recuperación de espacios para el peatón. Es posible facilitar dicho despliegue por otras vías, como la simplificación de licencias de instalación, la creación de nuevas acometidas eléctricas, etc.</p> <p>También sugerimos eliminar la mención al hidrógeno, ya que su menor eficiencia energética hace que su empleo deba reservarse a transportes de difícil electrificación como el transporte pesado o los autobuses, cuyos puntos de repostaje no deberían estar ubicados en el casco urbano.</p> <p>Por último, la instalación de puntos de recarga no se limite exclusivamente al interior de la ZBE, ya que ello generaría un tráfico inducido de vehículos eléctricos que accedan al interior exclusivamente para recargar. Sugerimos que la red mínima abarque tanto el interior como el exterior de la ZBE.</p>
12	<p>Artículo 8. Requerimientos de las Zonas de Bajas Emisiones en materia de cambio climático, impulso del cambio modal y eficiencia energética. Apartado 4</p> <p>4. <i>De manera adicional a las medidas de mitigación en el ámbito de la movilidad, las ZBE podrán introducir medidas complementarias para favorecer la migración hacia combustibles y tecnologías electrificadas -como la bomba de calor- más limpias de combustión dentro del sector de la edificación.</i></p> <p>Se propone eliminar las menciones a tecnologías de combustión, ya que en el sector de la edificación resultan más eficientes las tecnologías no basadas en combustibles, como la aerotermia o las bombas de calor.</p>

13	<p>Artículo 8. Requerimientos de las Zonas de Bajas Emisiones en materia de cambio climático, impulso del cambio modal y eficiencia energética. Apartado 5</p> <p>5. <i>Las ZBE podrán facilitar la adaptación al cambio climático, en línea con lo previsto en el PNACC y en su primer Programa de Trabajo (2021-2025). En este sentido, deberán se- pedrán incorporar intervenciones urbanas de carácter adaptativo como las orientadas a atenuar el efecto de isla de calor, el aumento de zonas verdes urbanas con especies adaptadas, o la mejora de la conectividad natural o los sistemas de drenaje y captación de aguas, entre otras.</i></p> <p>En línea con las observaciones anteriores relativas a las intervenciones en espacio público, consideramos que dichas intervenciones han de ser un objetivo más de las ZBE, siendo la adaptación al cambio climático un requisito vinculante más en su implantación, de acuerdo con el PNACC.</p> <p>Proponemos igualmente que se incluya un nuevo artículo de Requerimientos de las Zonas de Bajas Emisiones en materia de espacio público, el cual complete los requerimientos en materia de calidad del aire, cambio climático, impulso del cambio modal, eficiencia energética y ruido, y donde puedan tener cabida tanto requisitos como el relativo a adaptación al cambio climático como otros indicadores ya presentes en el Anexo II, tales como reducción de plazas de estacionamiento, itinerarios peatonales y ciclistas, superficie de vial peatonal o transformación en nuevas zonas verdes.</p>
14	<p>Artículo 10. Contenido mínimo del proyecto de Zonas de Bajas Emisiones y plazos de revisión. Apartado 3</p> <p>3. <i>El proyecto de ZBE deberá revisarse anualmente o al menos cada dos cuatro años, con el objeto de garantizar que se están alcanzando los objetivos planteados en el proyecto inicial.</i></p> <p>Dado que una buena parte de los objetivos de las ZBE están fijados para el año 2030 (alineado con el PNIEC) la revisión debe realizarse con una periodicidad mayor.</p>
15	<p>Artículo 12. Sistema de monitorización y seguimiento. Apartado 4</p> <p>4. <i>Con carácter anual Cada-cuatro años desde la aprobación de la ordenanza que establezca la ZBE a, las entidades locales publicarán en su página web institucional y en los medios que consideren oportunos, un informe en el que se valore el cumplimiento de los objetivos, con indicación de las mejoras y la eficacia de las medidas adoptadas así como de los indicadores de obligada publicación recogidos en el Anexo II.</i></p> <p>La publicación de los informes relativos al funcionamiento de la ZBE debería realizarse con carácter anual para garantizar la transparencia y continuidad de los indicadores. Además, debería incorporarse un seguimiento continuado de aquellos indicadores que, por sus características o grado de automatización, puedan ofrecerse en tiempo real, como ya sucede con el monitoreo de los valores de calidad del aire.</p> <p>Para evitar que las administraciones puedan escoger únicamente los indicadores que les convengan, ciertos indicadores clave deben ser de obligada publicación: vehículos-km, reparto modal, parque circulante y emisiones netas.</p> <p>Tal y como se sugirió en las aportaciones a la Ley de Movilidad Sostenible, el seguimiento debería ser realizado a través del Sistema Nacional de Movilidad, siendo deseable la creación dentro del mismo de una nueva Agencia o instrumento quien centralice y normalice la publicación de la información.</p>
16	<p>Artículo 13. Gobernanza y participación pública. Apartado 2</p> <p>2. <i>En particular, se adoptarán o reforzarán medidas de cooperación en ámbitos interrelacionados en términos de movilidad entre-municipios pertenecientes a una misma área metropolitana, áreas de servicio de consorcios o ámbitos delimitados en las figuras de planeamiento territorial regional, subregional o similares; pudiendo establecerse, en su caso, ZBE supramunicipales.</i></p> <p>Dado que actualmente la figura administrativa de Área Metropolitana solo se recoge en el caso de Barcelona (AMB), consideramos necesario ampliar el enfoque de aquellos ámbitos que, por sus características, requieran establecer una ZBE supramunicipal.</p>
17	<p>Artículo 13. Gobernanza y participación pública. Apartado 5</p> <p>5. <i>En el proceso de diseño e implementación de las ZBE, se facilitarán medidas que garanticen la participación de los diferentes agentes sociales y de organizaciones sociales y ambientales representativas de cada municipio que puedan tener intereses afectados.</i></p>

18	<p>Disposición transitoria única. Adecuación de proyectos de Zonas de Bajas Emisiones.</p> <p><i>Las ZBE establecidas con fecha anterior a la entrada en vigor de este real decreto deberán adecuarse al mismo en un plazo máximo de dos cuatro años desde su entrada en vigor.</i></p> <p>Por los mismos motivos descritos en el artículo 10.</p>
19	<p>Disposición final segunda. Entrada en vigor.</p> <p><i>Este real decreto entrará en vigor tras a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»</i></p>