



Cidades que Caminam  
Cidades que Camiñan  
Ciutats que Caminen  
Dabiltzan Hiriak

www.ciudadesquecaminan.org  
info@ciudadesquecaminan.org  
@CiudadesCaminan

**ASOC. RED DE CIUDADES QUE CAMINAN**

C.I.F. G-90061771

Rúa Michelena, 30. 36002 Pontevedra

**A la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental**

**Secretaría de Estado de Medio Ambiente**

**Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico**

**Plaza San Juan de la Cruz s/n - 28071 Madrid**

**Asunto: Alegaciones al “Borrador de Directrices para la creación de Zonas de Bajas Emisiones”**

D. Miguel Anxo Fernández Lores, con DNI: 35427945J, en nombre y representación de la ASOCIACIÓN RED DE CIUDADES QUE CAMINAN, domiciliada en Rúa Michelena, CIF nº: G90061771, en su calidad de Presidente de la misma, según consta en el Registro Nacional de Asociaciones, ante Vd. comparece y, respetuosamente,

**EXPONE**

Que, teniendo conocimiento de que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) ha abierto un periodo de información pública de la propuesta de Directrices para la creación de Zonas de Bajas Emisiones (ZBE), entre los días **10 y 30 de septiembre de 2021**, presenta al respecto, en tiempo y forma, las alegaciones que siguen a continuación



**CIUDADES**  
que **caminan**

Cidades que Caminham  
Cidades que Camiñan  
Ciutats que Caminen  
Dabiltzan Hiriak

www.ciudadesquecaminan.org

info@ciudadesquecaminan.org

@CiudadesCaminan

**ASOC. RED DE CIUDADES QUE CAMINAN**

C.I.F. G-90061771

Rúa Michelena, 30. 36002 Pontevedra

# **ALEGACIONES A LAS DIRECTRICES PARA LA CREACIÓN DE ZONAS DE BAJAS EMISIONES (ZBE)**

## A. INTRODUCCIÓN

El concepto ZBE es insuficiente tal como está planteado en con el artículo 14.3 de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética ya que la restricción del tráfico en una ZBE queda definida según el tipo de motor de los vehículos que pueden acceder a ella, lo cual supone una reducción contraproducente de la complejidad de la movilidad y del espacio público y una oportunidad perdida en cuanto a los beneficios que esta regulación estatal podría tener para:

- **Mejorar la calidad del espacio público:** recuperación para las personas, que no implica solo mejores condiciones para caminar, sino también espacio para el reverdecimiento de las calles y para otros usos diferentes a la circulación, tales como la estancia, el juego, el deporte, el ocio, la cultura, el arte y el comercio, todos ellos directamente relacionados con la mejora de la calidad de vida y la cohesión social.
- **Aumentar los desplazamientos activos,** luchando así de forma efectiva contra la epidemia que constituye la obesidad y todas sus enfermedades asociadas.
- **Mejorar la seguridad vial,** reduciendo el riesgo de atropello en vías urbanas, cuya tendencia ascendente se viene constatando desde hace ya algunos años.

Estas *Directrices para la implantación de Zonas de Bajas Emisiones* se consideran una importante oportunidad para mejorar estos aspectos fundamentales a los que la Ley de Cambio Climático y Transición Energética no ha llegado en su definición de las ZBE

## B. ASPECTOS CONSIDERADOS MUY POSITIVOS

Se consideran especialmente positivos los siguientes aspectos:

1. En los objetivos de la implantación de ZBE se incluye "El cambio modal hacia modos de transporte más sostenibles" y, en concreto la "promoción de la movilidad activa y recuperación de espacio público" (Apartado 3. Objetivos de una ZBE).
2. En el catálogo de medidas para la implantación de ZBE (Anexo I) se hace referencia a una importante serie de medidas para fomentar los desplazamientos a pie, y por extensión para la recuperación del espacio público.
3. Inclusión de una referencia a los valores guía de la OMS para la limitación de contaminantes; no obstante los valores que se reflejan en el Borrador de Directrices

están desactualizados. Las Directrices deberían recoger los últimos valores guía proporcionados por la OMS, más restrictivos que los reflejados en el borrador.

## C. ASPECTOS CONSIDERADOS INSUFICIENTES

**A. Necesidad y urgencia de un Real Decreto que desarrolle adecuadamente el Artículo 14.3.a) de la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética** para evitar el fracaso en el establecimiento de Zonas de Bajas Emisiones en los municipios de más de 50.000 habitantes y los territorios insulares antes de 2023.

Para asegurar un buen funcionamiento de las ZBE, cumpliendo eficazmente su papel como herramienta clave en la reducción de las emisiones de GEI -sin olvidar las demás formas de polución-, y como catalizador de un trasvase desde la movilidad contaminante hacia modos activos, resulta imprescindible elaborar un Real Decreto que, sin vulnerar las competencias municipales, defina correctamente y estandarice las Zonas de Bajas Emisiones a nivel estatal.

**B. Ninguna de las medidas relacionadas con el Objetivo 3 (promoción de la movilidad activa y recuperación del espacio público) es obligatoria, sino que quedan en simples recomendaciones. El cumplimiento de este importante objetivo queda, por tanto, pendiente de la buena voluntad de los gobiernos locales**, por lo que se desaprovecha la potencia transformadora que estas directrices podrían tener sobre el conjunto del Estado. Al respecto de este punto se propone establecer las siguientes medidas de obligado cumplimiento para las zonas definidas como ZBE:

**1. Cumplimiento de un objetivo concreto de recuperación del espacio: 75% del espacio público para las personas en un plazo máximo de 10 años.**

Alcanzar este objetivo supondría revertir, dentro de las ZEB, la situación actual que de forma generalizada se da en las calles y plazas de nuestro país, cuyo espacio se encuentra claramente descompensado.

Este objetivo podría venir cuantificado por el siguiente indicador, ya recogido en el Anexo II. Monitorización del impacto de las ZBE: [superficie viario peatonal / superficie viario público total].

La superficie de viario peatonal debería definirse como la suma de:

- Viario exclusivamente peatonal: aceras y otros espacios asimilables, tales como paseos marítimos o partes centrales de bulevares.
- *Viario compartido con prioridad peatonal*: pasos de peatones y calles con prioridad peatonal, en las que la circulación de vehículos a motor quede limitada por el concepto de *Tráfico Necesario*, sobradamente ya en algunas ciudades españolas, en el que el *Tráfico Necesario* se define como aquel que la ciudad necesita para funcionar y se determina por el tráfico compuesto por:
  - Servicios públicos
  - Emergencias
  - Mensajería y distribución de mercancías
  - Reparto domiciliario
  - Acceso a garajes o aparcamientos
  - Servicio a hoteles
  - Acceso para personas con movilidad reducida
  - Transporte de bultos por residentes y profesionales

El cumplimiento de esta directriz acarrearía la reducción de plazas de aparcamiento en el espacio público de las ZBE, lo que constituye una medida disuasoria de gran importancia.

Además esta es una forma sencilla de cuantificar el cumplimiento de objetivos sin necesidad de complicadas tecnologías.

## **2. Reducción de la velocidad máxima permitida dentro de las ZBE: 10 km/h en viario compartido con prioridad peatonal y en viario de las zonas definidas como entorno escolar. 30 km/h en el resto del viario comprendido dentro de las ZBE.**

Esta directriz debería ir acompañada de una serie de recomendaciones para facilitar su cumplimiento, entre los que deberían destacarse los siguientes:

- Estrechamiento de carriles.
- Transformación de calles con una sección segregada (aceras y calzadas) en calles con plataforma única, sin segregación del espacio para los diferentes modos de circulación.
- Resolución sistemática de las intersecciones ente trayectorias vehiculares y peatonales en forma de pasos de peatones elevados.

### **3. Creación de Entornos Escolares Seguros alrededor de todos los centros escolares comprendidos dentro de las ZBE.**

Estos Entornos Escolares Seguros deberían estar definidos por un ámbito mínimo de actuación, que podría fijarse en un radio mínimo de 400 metros alrededor del perímetro de los colegios, y por las siguientes tres medidas:

- Velocidad máxima de circulación: 10 km/h
- Acceso restringido al *Tráfico Necesario*
- Limitación temporal del aparcamiento en vía pública: 30 minutos para Distribución de mercancías, 15 minutos para el resto del tráfico definido como *Tráfico Necesario*.

**4. Creación de un plan específico para la regulación de la distribución de mercancías dentro de las ZBE**, basado en las recomendaciones incluidas en las directrices. Sería interesante que estos planes recogieran fórmulas para el incentivo del reparto domiciliario por medios activos.

## **D. ASPECTOS CONSIDERADOS NEGATIVOS**

### **1. SEÑALIZACIÓN**

La señalización propuesta establece una relación directa de las ZBE con la restricción de acceso en función del tipo de coche, anulando por completo las otras dimensiones de las ZBE que deberían ser recatadas mediante estas Directrices.

En definitiva, esta señal contribuirá a que en el imaginario colectivo las ZBE sean equiparadas a "zonas sin coches contaminantes", olvidando así otros aspectos que en el espíritu de las Directrices parecen igualmente importantes: la recuperación del espacio público para las personas y fomento de la movilidad activa.

### **2. APARCAMIENTO**

Más que unas recomendaciones relativas al aparcamiento, las Directrices deberían establecer un criterio cuantificable y de obligado cumplimiento en relación con su reducción.

En cuanto al servicio de estacionamiento regulado (9.4.3.2.) no debería incluirse su recomendación ya que consolidan la expectativa de aparcamiento: no sólo no disuaden del uso del vehículo motorizado privado, sino que además favorecen el

tráfico de agitación. Este tipo de aparcamientos debería tener igual consideración que los aparcamientos no regulados en vía pública y, por tanto, recomendar igualmente su reducción.

### **3. MEDIDAS PARA FOMENTAR EL USO DE MODOS DE TRANSPORTE PRIVADO**

No deberían incluirse en estas directrices medidas para el fomento del uso de los modos privados motorizados (ANEJO I. PUNTO D), independientemente del tipo de energía que consuman, ya que contradice todo lo relativo al cambio en la pirámide de movilidad.

El impulso a la movilidad eléctrica ya está suficientemente respaldado por la propia naturaleza de la definición del las ZBE en la Ley de Cambio Climático y Transición Ecológica.

De ningún modo debería recomendarse o sugerirse que la "Normativa municipal que promueva la movilidad eléctrica, mediante medidas de discriminación positiva para el vehículo eléctrico/alternativo". Este tipo de medidas no disuaden del uso del vehículo privado, sino que muy al contrario, consolidan falsos derechos como el del estacionamiento en vía pública o la libre circulación en vehículo privado por todo el espacio público.

Las únicas recomendaciones que se considera admisible en cuanto al fomento de los vehículos eléctricos/de energías alternativas, son aquellas dirigidas a la renovación de la flota de vehículos municipales (policía, limpieza de calles...), la renovación de los vehículos de personas con movilidad reducida y el fomento de la bicicleta con pedaleo asistido.

### **4. PUNTOS DE RECARGA**

Las Directrices deberían aclarar que no es obligación municipal establecer puntos de recarga en suelo público. En ningún caso debería recomendar que se destinara suelo de uso público al establecimiento de puntos de recarga, ya que el espacio público es un bien demasiado escaso y valioso que no puede ser destinado al fomento de la parte baja de la pirámide de la movilidad sostenible, cuando la parte alta (los modos activos) se encuentran en la actualidad tan desfavorecidos y tan escasos de suelo para poder ser empoderados. Por el contrario, se consideran positivas las indicaciones para la reconversión paulatina de las gasolineras en electrolineras..

## 5. EXCESIVO PESO A LA DIGITALIZACIÓN Y LAS CUESTIONES TECNOLÓGICAS

La creación de un anexo específico para este aspecto hace que otras cuestiones mucho más importantes, como son las medidas para disuadir del uso del uso del vehículo privado a motor o para fomentar los desplazamientos activos y la recuperación del espacio público, queden en un plano muy secundario.

El nombre debería reformularse, por ejemplo “Medidas de control” e incorporar otras medidas con menos coste económico, pero no por ello menos efectivas.

## E. OTRAS CUESTIONES PUNTUALES

1. En el apartado 3. *Objetivos de una ZBE*, se establece como quinto objetivo del impulso de la eficiencia energética; a continuación se hace referencia especial a la electromovilidad. Esta forma de movilidad no debería tener un papel destacado entre los objetivos de las ZBE, ya que no está demostrada su eficiencia desde el punto de vista del consumo global de energía, considerando todo el ciclo de vida de los coches eléctricos y la generación de energía eléctrica.

2. En el apartado 8. *Contenido mínimo del proyecto ZBE* deberían establecerse como obligatoria que el proyecto recogiese las siguientes cuestiones:

- Cálculo de las emisiones de GEI
- Mediciones de niveles de contaminación acústica.
- Clara definición del escenario de partida y el escenario que se debe alcanzar con las sucesivas etapas por las que se atravesara para lograr los objetivos

3. En el apartado 9.5.2 *Análisis del impacto social*, sería muy deseable animar a los ayuntamientos a evaluar el impacto de género de las ZBE: la movilidad obligada aún es muy diferente por géneros, y sería interesante promover medidas de movilidad sostenible que faciliten, y no penalicen, la movilidad asociada a los cuidados.

4. En el apartado 9.8 *Calendario de implantación* convendría orientar a los municipios sobre el plazo de tiempo en el que se deben cumplir los objetivos de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, del 2023 al 2030, 8 años. Las directrices deberán dejar claro a los ayuntamientos que deberán presentar un calendario en que especifiquen cuánto van a reducir en cada año para lograr la reducción de emisiones en 2030 en los niveles del 1990.



5. En el Anexo I, Apartado F. *Distribución urbana de mercancías*, debería hacerse referencia a que la habilitación de zonas de carga y descarga en las calles de prioridad peatonal es contraproducente, ya que se crean espacios preferentes para ese uso, los cuales no son deseables en zonas de espacio compartido. En este tipo de calles la carga y descarga debería poder hacerse en cualquier punto sin perjuicio para la accesibilidad universal y por un tiempo limitado. Este tipo de solución (probada con éxito ya en algunas ciudades) permite un uso más rico y flexible del espacio público, abarata costes de mantenimiento y transmite un mensaje claro en cuanto a lo que es tráfico necesario (distribución de mercancías) y lo que no (aparcamiento indiscriminado en la vía pública).

6. En el Anexo II, *Monitorización del impacto de las ZBE*, se dan una serie de indicadores, sin embargo no se establecen unos valores mínimos para esos indicadores en un determinado plazo de tiempo. Se considera necesario que estos valores mínimos queden establecidos para que la evaluación permita establecer de manera imparcial si se han cumplido los objetivos mínimos establecidos.

7. Dentro de este mismo Anexo, en el apartado B. Indicadores de cambio climático y movilidad sostenible se incluye uno relativo a la longitud de carriles-bicis en relación con la longitud total de viario. Deberían excluirse de este indicador los carriles bici ejecutados sobre acera (las llamadas aceras-bici), en calles peatonales o en calles compartidas con prioridad peatonal, ya que son elementos que comprometen la seguridad de las personas que caminan, especialmente de las que tienen mayor riesgo de ser vulneradas. Esta sugerencia está en consonancia con la recomendación de la FEMP de considerar inadmisibles las aceras-bici. Así mismo, aparte de los carriles bici en calles convencionales, también deberían considerarse como indicadores del fomento de la movilidad ciclista los espacios compartidos con prioridad peatonal y las calles con tráfico calmado (velocidad máxima 30 km/h con medidas físicas que favorezcan el cumplimiento de esta medida) en relación a la totalidad del viario, ya que son escenarios por los que es posible circular en bici con seguridad.

## F. MOTIVACIÓN DE LOS CAMBIOS SUGERIDOS

### 1. El espacio público es mucho más que el espacio de la movilidad

Las personas ocupan el espacio público:

- Para pasear, estar, encontrarse, charlar, jugar, etc.

- También para desplazarse con el fin de atender sus necesidades de movilidad obligada, que hemos transformado en movilidad motorizada como consecuencia del alejamiento de los usos del suelo, el abandono de la polivalencia y multifuncionalidad de los usos del suelo y la especialización funcional del territorio y el espacio urbano.

## **2. Es fundamental reducir el volumen de tráfico automóvil**

El tráfico motorizado necesario es muchísimo menos que el que actualmente discurre por nuestras ciudades. Mucho del tráfico existente se produce como consecuencia de las facilidades al automóvil y a su estacionamiento (no olvidemos que no hay automóvil sin auto-quieto y que todo viaje requiere dos estaciones).

El espacio público tiene un valor muy alto y no puede ocuparse masivamente por la circulación de los automóviles y tampoco por su estacionamiento.

## **3. Hay que compaginar la liberación de espacio por el automóvil con la ocupación de ese espacio por otros usos diferentes.**

Por otra parte, hay que evitar que el tráfico motorizado necesario sea aquél por el que el propietario está dispuesto a pagar, mientras que el innecesario sería aquél cuyo propietario no quiere o no puede pagar.

En este sentido hay países en que el impuesto de congestión se aplica también a los vehículos “verdes”, subrayando que con dicho impuesto se pretende en primer lugar una reducción del espacio vinculado y ocupado por el automóvil (con independencia de su mayor o menor contaminación) y una liberación de espacio para otros usos, no necesariamente vinculados a la movilidad.

## **4. Evaporación del tráfico**

En contra de lo que puede pensarse a primera vista, no hay que tener excesivas cautelas en limitar el tránsito motorizado y su velocidad, ya que está analizado y demostrado que cuando en las ciudades se reasigna el espacio del viario para otros modos de transporte distintos de los automóviles, los problemas de tráfico suelen ser mucho menos graves de lo previsto. Los niveles generales de tráfico suelen reducirse en cantidades significativas en toda la zona, no sólo en las vías sobre las que se ha actuado, si bien en los primeros momentos puede haber un periodo de ajuste. Reducir

el espacio del viario destinado al tráfico general se traduce en general en una reducción de los niveles de tráfico sin que por ello aumente en otras zonas aledañas. Esto se conoce como "evaporación del tráfico". Los automovilistas responden con una variedad de comportamientos mucho mayor de lo que habitualmente se supone – básicamente, se presume que van a continuar un día tras otro en su automóvil, aguantando atascos en rutas alternativas, asumiendo que "nada puede hacer que la gente deje el coche"-. Estos cambios de comportamiento son más claros cuando se reduce la capacidad de una determinada vía y a la vez resulta patente que no hay ampliación en las adyacentes. En estos supuestos, se renuncia al desplazamiento, se buscan destinos o medios de transporte alternativos, se reducen las frecuencias de viaje, se agrupan diferentes propósitos para un mismo desplazamiento, etc.

##### **5. Es esencial perseguir la reducción del tráfico motorizado antes que favorecer la sustitución de los carburantes del parque automovilístico.**

La sustitución de los carburantes, especialmente la electrificación es muy conveniente, pero siempre debería ser una medida adicional y complementaria a la de la reducción del tráfico.

La reducción de emisiones contaminantes va ligada por orden de importancia:

- Esencialmente a la reducción del volumen de tráfico automóvil motorizado
- A la sustitución de los carburantes de los vehículos motorizados por otros menos contaminantes.
- A la reducción de la velocidad máxima de circulación.

Todo esto propicia directamente:

- La convivencia y la coexistencia en el espacio público.
- Contribuye a reducir las emisiones contaminantes
- Aumenta la seguridad vial y reduce los atropellos.

Hay que ser conscientes de que la electrificación cambia y mejora unas cosas (por ejemplo, la emisión de contaminantes en destino), aunque ni aborda ni modifica otras relacionadas con la movilidad y la calidad del espacio ciudadano.

Desde el punto de vista del espacio público, para liberar su ocupación por el vehículo privado y para propiciar un rediseño del mismo que permita usos diferentes a la movilidad, es muy conveniente plantearse medidas que primen el disfrute y la

recuperación del espacio público urbano para todas las personas frente a la movilidad.

Desde el punto de vista de la salud, lo esencial y prioritario es la reducción del volumen de tráfico, antes que la electrificación del mismo. Es lo que también se deduce del documentado y exhaustivo análisis efectuado por la Agencia francesa de seguridad sanitaria (ANSES) en Région Île de France y publicado en 2019. Con carácter general señala que las medidas específicas de movilidad deben inscribirse en una gobernanza de la ciudad más amplia y extensa, integrando el urbanismo, los transportes, la salud y la calidad del aire, del medio ambiente y del modo de vida. La Agencia remarca que las medidas referentes a la evolución tecnológica y a la composición del parque automóvil, con la incorporación progresiva entre otras cosas de la electrificación son insuficientes para mejorar por si mismas la calidad del aire en las aglomeraciones. Insiste en la necesidad de considerar conjuntamente la evolución tecnológica y reglamentaria, promoción de tecnologías alternativas, la renovación del parque, pero sobre todo la reducción de tráfico, compensado con el refuerzo de los transportes públicos, la intermodalidad y los modos de desplazamiento activo. Concluye indicando que la evolución tecnológica se muestra insuficiente para mejorar de forma duradera la calidad del aire en las aglomeraciones.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto:

SOLICITA

- 1.- Que teniendo por presentado este escrito se sirva admitirlo y ordene su unión al expediente administrativo correspondiente, teniendo por formuladas las alegaciones que preceden en nombre de ASOCIACIÓN RED DE CIUDADES QUE CAMINAN
- 2.- Que se nos comuniquen todas las incidencias que en lo sucesivo se produzcan en la tramitación del correspondiente expediente administrativo.

En Pontevedra, a 29 de septiembre de 2021



FDO. Miguel Anxo Fernández Lores