

Resolució de l'expedient AO-00139/2018, relativa als alts nivells de contaminació de l'aire a la conurbació de Barcelona.

1. Antecedents

Els alts nivells de contaminació de l'aire a l'àrea de Barcelona es repeteixen amb una certa freqüència. De fet, la Unió Europea (UE) ha cridat l'atenció a la Generalitat per l'incompliment persistent i continuat dels nivells de contaminació atmosfèrica a l'àrea de Barcelona.

La contaminació de l'aire té diferents orígens, però aquest estudi se centra bàsicament en la contaminació provinent del trànsit de vehicles a la ciutat de Barcelona i a la seva conurbació, amb l'objectiu d'analitzar les mesures adoptades per les administracions per reduir aquest tipus de contaminació, ja siguin les mesures per als casos puntuals d'episodi de contaminació ambiental o bé les mesures de caràcter estructural.

Per analitzar aquesta situació, el Síndic va obrir aquesta actuació d'ofici per obtenir informació de les administracions competents en aquest assumpte i conèixer de primera mà les mesures previstes per solucionar la preocupant problemàtica de contaminació de l'aire.

No és objectiu d'aquest estudi fer una anàlisi tècnica de la contaminació, sinó que es tracta d'analitzar les mesures adoptades; si escau, proposar millores, i veure com aquestes mesures poden afectar les persones, sense oblidar que el paquet de mesures aprovat i que han implantat les diferents administracions té com a objectiu final millorar la qualitat de l'aire que respirem i, en definitiva, la salut de les persones.

2. Consideracions

L'article 27 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC) determina que totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis. I totes les persones tenen dret a la protecció davant les diferents formes de contaminació.

Per la seva banda, l'article 46 de l'EAC estableix que les polítiques mediambientals s'han de dirigir especialment a la reducció de les diferents formes de contaminació, la fixació d'estàndards i de nivells mínims de protecció, l'articulació de mesures correctives de l'impacte ambiental, la utilització racional dels recursos naturals, la

prevenció i el control de l'erosió i de les activitats que alteren el règim atmosfèric i climàtic, i el respecte als principis de preservació del medi, conservació dels recursos naturals, responsabilitat, fiscalitat ecològica i reciclatge i reutilització dels béns i els productes.

Així mateix, l'article 3 de la Llei 9/2003, de 13 de juny, de la mobilitat, recull entre els objectius que han de satisfer les polítiques de mobilitat que s'apliquin a Catalunya:

- “Planificar la mobilitat prenent com a base la prioritat dels sistemes de transport públic i col·lectiu i altres sistemes de transport de baix impacte, com els desplaçaments a peu, amb bicicleta i amb altres mitjans que no consumeixin combustibles fòssils.
- Promoure i protegir els mitjans de transport més ecològics, entre els quals els de tracció no mecànica, com anar a peu o amb bicicleta, d'una manera especial en el medi urbà, i desincentivar els mitjans de transport menys ecològics.
- Efectuar i dur a terme propostes innovadores que afavoreixin un ús més racional del vehicle privat, com el cotxe multiusuari o el cotxe compartit.
- Promoure la construcció d'aparcaments dissuasius per a automòbils, motocicletes i bicicletes a les estacions de tren i autobús i a les parades principals d'autobús per afavorir l'intercanvi modal, i als accessos a les ciutats, amb capacitat suficient, en ambdós casos, per a atendre la demanda dels usuaris i amb un preu d'aparcament, si n'hi ha, adequat a llur finalitat.”

Així mateix, l'article 24 de la Llei 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic, especifica que les mesures que s'adoptin en matèria de transports i mobilitat han d'anar encaminades a reduir la vulnerabilitat i les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle, per avançar cap a un model de transport públic, col·lectiu i intermodal que no es basi en la tinença de vehicle privat i que fomenti l'ús generalitzat del transport públic i altres formes de transport sostenible sense emissions de gasos amb efecte d'hivernacle. Concretament, han d'anar encaminades a:

- La racionalització de la demanda de mobilitat i transport privat tant de mercaderies com de persones per optimitzar el conjunt de la xarxa d'infraestructures de transport públic mitjançant l'adopció d'instruments de gestió, informació i foment del transport públic.
- La creació de les condicions tècniques i de gestió que facilitin la integració i la intermodalitat dels diversos modes de transport, potenciant els modes amb una menor intensitat en l'ús de combustibles fòssils.
- El foment de la gratuïtat de les zones d'aparcament per als vehicles que utilitzen energies renovables fins que no siguin el 80% del total del parc mòbil.

Cal remarcar la vigència d'aquesta llei, especialment després que el Tribunal Constitucional acordés l'aixecament de la suspensió de tots els preceptes impugnats, excepte de l'article 19.4, per mitjà de la interlocutòria de 21 de març de 2018 emesa en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 5334-2017, promogut pel Govern de l'Estat.

En definitiva, ha de ser objectiu de tothom, administracions i ciutadania, aconseguir viure en un entorn saludable i respirar un aire pur, reduir la contaminació i contribuir activament a assolir aquest repte.

D'acord amb l'informe emès per la Comissió Europea, en data 17 de maig de 2018, *Una Europa que protegeix: Aire pur per a tots*,¹ si bé la qualitat de l'aire ha millorat en la Unió Europea al llarg de les últimes dècades, la majoria dels estats membres continuen incomplint les normes de qualitat de l'aire en detriment de la qualitat de vida dels ciutadans de la UE, situació especialment greu en zones urbanes.

L'esmentat informe de la Comissió Europea destaca que les principals fonts de contaminació de l'aire són els bucs, vehicles i els sectors de l'energia i de la indústria, per bé que el sector del transport és el que més contribueix a les emissions d'òxid de nitrogen i també, de forma significativa, a les emissions de les partícules.

El problema principal de contaminació a l'àrea metropolitana de Barcelona és el diòxid de nitrogen (NO₂), que supera el límit de mitjana anual que fixa la Unió Europea. I el 80% del NO₂ del trànsit prové dels vehicles dièsel.

En l'àmbit europeu, cal destacar que, en el cas del diòxid de nitrogen, el valor límit anual és àmpliament superat a tot Europa i se n'han registrat casos (almenys en una estació de control) en un total de 22 dels 28 estats membres, per la qual cosa s'ha incoat un procediment per incompliment per superació persistent dels nivells de diòxid de nitrogen contra 13 estats membres, entre els quals hi ha Espanya.

En el cas de les partícules, s'han superat els valors en grans zones d'Europa, i en 19 dels 28 estats membres s'han registrat vulneracions dels límits (almenys en una estació de control). Espanya també consta entre els 16 estats membres contra els quals la Comissió Europea ha incoat procediments d'infracció perquè supera de forma persistent els nivells de partícules.

L'Agència Europea de Medi Ambient estima que un 7% dels ciutadans de ciutats de la Unió Europea viuen en àrees on la contaminació per NO₂ està danyant la seva salut, la qual cosa resulta en 68.000 morts prematures l'any.

3. Accions de les administracions en matèria de contaminació atmosfèrica

¹ Comunicació de la Comissió Europea al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions.

Cal partir de la premissa que qualsevol decisió que adoptin les administracions que tingui com a objectiu restringir la circulació de vehicles de ben segur que serà impopular per a alguns i tindrà detractors d'alguns sectors o de part de la població. Ara bé, aquesta circumstància no pot dissuadir de prendre mesures per fer front a la contaminació de l'aire, les quals acabaran donant resultats a mitjà termini i beneficiant a tothom.

Per a l'estudi d'aquesta qüestió, l'Ajuntament de Barcelona va facilitar a la institució la informació relativa al Pla de millora de la qualitat de l'aire de Barcelona, en el qual consten les mesures que ja s'han implementat en àmbits molt diferenciats, atesa la transversalitat de les fonts emissores.

Per la seva banda, el Departament de Territori i Sostenibilitat va informar la institució sobre les mesures que s'estan adoptant en el marc del Pla d'actuació per a la millora de la qualitat de l'aire. En concret, va informar de la Taula de Qualitat de l'Aire de la Conurbació de Barcelona, que es va constituir el 19 d'octubre de 2015 com a òrgan transversal en què treballen conjuntament tots els sectors, agents socials, institucions, organismes públics i privats implicats o interessats en la reducció de la contaminació de l'aire d'aquesta àrea.

En data 6 de març de 2017 es va fer una cimera per a la qualitat de l'aire en la qual la Generalitat de Catalunya, l'Ajuntament de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), la Diputació de Barcelona i els representants locals dels 40 municipis de la zona de protecció especial de l'ambient atmosfèric van acordar els compromisos per reduir un 30% de les emissions vinculades al trànsit en un termini de 15 anys. L'objectiu de les parts és treballar conjuntament per aconseguir la reducció d'un 30% de les emissions associades al trànsit viari en el termini de 15 anys, per assolir gradualment els nivells recomanats per l'Organització Mundial de la Salut (OMS).

Les emissions de contaminants atmosfèrics són la causa mediambiental més significativa de mort prematura de la UE i provoquen malalties respiratòries, importants costos sanitaris i pèrdua de dies de feina. Les dades més recents indiquen que tres contaminants de l'aire per si sols ($PM_{2,5}$, NO_2 i NO_3) són responsables de 400.000 morts prematures l'any a la UE, incloses al voltant de 70.000 directament vinculades al diòxid de nitrogen (NO_2). El transport urbà també és una de les raons per les quals moltes zones incompleixen els límits de contaminació atmosfèrica.²

Amb relació al nexa directe existent entre la contaminació atmosfèrica i la salut, són interessants els estudis fets per ISGlobal (Barcelona Institute for Global Health) i la institució CERCA (Centres de Recerca de Catalunya), que ha treballat exhaustivament l'afectació directa a la salut de la contaminació de l'aire.

A l'àrea metropolitana de Barcelona és el diòxid de nitrogen NO_2 el que supera el límit de mitjana anual que fixa la Unió Europea, i el 80% del NO_2 del trànsit prové

² Font: Acció de la UE per frenar la contaminació causada pels vehicles: preguntes i respostes. Comissió Europea

dels vehicles dièsel. Per complir la normativa europea, cal reduir el 30% dels vehicles segons estableix el Pla de mobilitat urbana (PMU) 2013-2018. Per protegir la salut, aquesta reducció hauria de ser del 50%.³

Segons dades que es poden consultar a <http://lameva.barcelona.cat/querespises/ca>, a Barcelona hi circulen diàriament 500.000 cotxes, 300.000 motocicletes, més tot el trànsit de la regió metropolitana (gairebé 2 milions de viatges al dia, 43% en cotxe privat).

D'acord amb les anàlisis de qualitat de l'aire que es fan cada any, Barcelona compleix just els límits legals europeus i incompleix molts dels límits de seguretat establerts per l'OMS). Sobretot, incompleix els més importants, el de partícules i el d'òxids de nitrogen.

Un episodi de contaminació ambiental és una circumstància en la qual els nivells de contaminants de l'aire superen els valors límit recomanats per l'OMS i la UE, els quals resulten nocius per a la salut i afecten, especialment, els col·lectius més vulnerables: infants, embarassades, persones amb asma o problemes respiratoris i cardiovasculars i la gent gran (<http://ajuntament.barcelona.cat/qualitataire/ca>).

Aquesta situació està causada per una coincidència de circumstàncies ambientals, com ara situacions climàtiques anticiclòniques caracteritzades per absència de vent i precipitacions. A Barcelona es pot produir fins a tres vegades l'any, especialment amb relació a concentracions de partícules en suspensió PM₁₀ i òxids de nitrogen NO₂.

Si la Generalitat de Catalunya, que és qui en té les competències, declara "Avis preventiu per contaminació" o "Episodi ambiental de contaminació", l'Ajuntament posa en marxa el seu protocol d'actuacions, que preveu un seguit d'accions segons els casos, des de campanyes informatives fins al reforç del transport públic i l'aplicació de restriccions de circulació i d'aparcament als vehicles més contaminants.

En aquest cas, l'Ajuntament de Barcelona informa dels avisos preventius o episodis de contaminació a través dels canals d'informació de la ciutat (web, xarxes socials, servies de premsa), i del servei gratuït d'alertes de la contaminació per correu electrònic i el telèfon gratuït 010.

En casos de contaminació per NO₂, que comporten reforç del transport públic i restriccions als vehicles més contaminants, l'Ajuntament de Barcelona n'informa, com a mínim, a les 15 hores del mateix dia en què s'ha declarat l'episodi de contaminació, i les mesures entren en vigor d'endemà a partir de les 7.00 i fins a les 20.00 hores, en dies laborables de dilluns a divendres mentre duri l'episodi. També s'informa amb antelació a través dels missatges en els panells d'informació

³ Font: Informe *Menys Cotxes, Més Salut*. Plataforma per la Qualitat de l'Aire amb el Suport del projecte CAPTOR (Programa Horitzó 2020 de la Unió Europea).

variable ubicats dins la ciutat i a les vies d'accés, i s'instal·la la senyalització vertical a les rondes i entorns per informar els conductors dels vehicles. Les mesures es mantenen per a dia sencer fins a l'avís de desactivació.⁴

Els acords fruit de la Cimera sobre la qualitat de l'aire, del mes de març de 2017, a la qual s'ha fet referència, estan precedits de diferents accions ja engegades per les administracions competents en aquesta matèria.

En concret, el novembre de 2016 l'Ajuntament de Barcelona va aprovar un document, Programa de mesures contra la contaminació atmosfèrica, amb 58 accions per desenvolupar entre 2017 i 2020, que pretén donar una resposta completa a la contaminació de l'aire de Barcelona.

Per la seva banda, el 31 de gener de 2017 l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) i municipis que la integren van aprovar, en el Consell Metropolità i en el Consell de Municipis Metropolitans per a la Lluita contra la Contaminació Atmosfèrica, el Programa metropolità de mesures contra la contaminació atmosfèrica, amb un conjunt de mesures transversals destinades a rebaixar notablement el nivell de contaminació atmosfèrica. En concret, es tracta de vuit mesures d'impacte, a partir de les seves competències i de la coordinació amb les accions dels 36 ajuntaments del territori.

Segons estableix el mateix Programa, algunes de les mesures són la continuació de la feina ja iniciada per l'AMB, i d'altres són innovadores com ara la implantació de les zones de baixes emissions, tot i que ja s'estan implantant a la majoria de grans capitals europees.

La Diputació de Barcelona col·labora amb la Generalitat de Catalunya per abordar la problemàtica de la contaminació de l'aire, a la vegada que dona suport als municipis de la demarcació de Barcelona, inclosos els municipis de l'Àmbit-40, informa les administracions supramunicipals i locals a través de la Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat.

També cal destacar les accions que està adoptant l'Autoritat Portuària de Barcelona per contribuir a la millora de la qualitat de l'aire. En concret, les iniciatives que pretenen incidir en aquestes fonts i que estan recollides en el [Pla de millora de la qualitat de l'aire del Port de Barcelona](#), dissenyat per la mateixa Autoritat Portuària són: bonificacions per als vaixells més nets, l'ús de gas natural com a combustible alternatiu i l'electrificació, actuacions en les emissions relacionades amb la mobilitat i la maquinària industrial (gasificació de la maquinària i electrificació de la flota interna de vehicles i el desplegament de fonts de càrrega), etc.

Tant l'Organització Marítima Internacional com la UE volen vaixells amb menys emissions i amb una reducció important dels contaminants més perillosos per a la salut, tant durant la navegació com a port. Tanmateix, es tracta de processos lents

⁴ Font: <https://ajuntament.barcelona.cat/qualitataire>

perquè moltes d'aquestes reduccions es faran als nous vaixells, de manera que fins que no es vagin renovant les unitats existents no se'n veuran els resultats.

No obstant això, no es pot oblidar que cal una implicació de la ciutadania per poder assolir els objectius marcats. Tot i haver-hi més consciència per part de la població dels efectes nocius que té per a la salut la contaminació de l'aire i, del fet que cal abandonar l'ús del vehicle privat com a mitjà de transport habitual i buscar els transports alternatius, això encara no es tradueix en l'abandonament del vehicle a favor d'altres transports. Cal tenir present que de vegades la voluntat de fer-ho no va acompanyada de la possibilitat real. Certament, és més fàcil fer-ho en una ciutat com Barcelona, amb una àmplia oferta de mitjans de transport, que en municipis de l'àrea metropolitana més petits i que no ofereixen tantes alternatives de transport.

4. Normativa per prevenir contaminació per emissions

4.1. Normativa Euro

L'any 1998 la Unió Europea va establir una norma que limitava les emissions contaminants dels vehicles (turismes, furgonetes, vehicles pesants), anomenada Euro 0, i des d'aquell moment tots els vehicles venuts a Europa estaven obligats a complir aquesta norma d'emissions. A la Unió Europea s'aplica la normativa referent als límits màxims d'emissions contaminants que surten pel tub d'escapament dels vehicles. Aquesta norma ha anat evolucionant i cada vegada és més severa. Des de l'any 1998 s'han succeït les normes Euro 1, 2, 3, 4, 5 i l'actual Euro 6.

Des de l'any 2014, la norma que s'aplica és l'Euro 6 en turismes i l'Euro VI en vehicles pesants, i se separen els límits de les emissions dels vehicles de gasolina i dièsel.

Els contaminants que es controlen en les normes Euro són els potencialment perillosos per a la salut de les persones: òxids de nitrogen, monòxid de carboni, la part del carburant mal cremat (hidrocarburs incremats) i les partícules.

El sector del transport és el que més contribueix a les emissions contaminants i, per tant, les mesures per reduir aquestes emissions s'han de centrar en millores tècniques, amb un canvi de conductes o de gestió de la demanda, i optar per invertir en combustibles alternatius. Tot això, sense oblidar el transport públic com a mitjà de transport més sostenible, juntament amb la bicicleta.

4.2. Programes i plans d'abast europeu i nacionals

El programa "Aire Pur per a Europa", de l'any 2013, fixava objectius per als anys 2020 i 2030 per aconseguir el ple respecte a les normes de qualitat de l'aire vigents a la Unió Europea. D'acord amb l'informe, esmentat anteriorment, elaborat per la

Comissió Europea *Una Europa que protegeix: Aire pur per a tots*, els esforços que desplega la UE se sustenten en tres grans pilars, que són:

1. Normes de qualitat de l'aire ambient que estableixen les directives sobre la qualitat de l'aire ambient per a l'ozó troposfèric, les partícules, els òxids de nitrogen, els metalls pesats perillosos i altres contaminants.
2. Objectius nacionals de reducció d'emissions establerts en la Directiva sobre sostres nacionals d'emissions per als contaminants atmosfèrics transfronterers més importants: òxids de sofre, òxids de nitrogen, amoníac, compostos orgànics volàtils i partícules. Els estats membres han d'elaborar programes nacionals de control de la contaminació atmosfèrica d'aquí a l'any 2019, amb la finalitat de complir els compromisos de reducció de les emissions.
3. Normes sobre les emissions de les principals fonts de contaminació (bucs, vehicles, energia i indústria).

D'altra banda, en l'àmbit estatal, hi ha el Pla nacional de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera 2013-2016 (Pla Aire), que té la seva continuïtat amb el Pla Aire II 2017-2019, al qual també donarà continuïtat el programa nacional de control de la contaminació atmosfèrica que s'ha d'elaborar en el marc de la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlament Europeu i del Consell de 14 de desembre de 2016, relativa a la reducció de les emissions nacionals de determinats contaminants atmosfèrics, per la qual es modifica la Directiva 2003/35/CE i es deroga la Directiva 2001/81/CE.

El Pla Aire estableix que tant les partícules com el diòxid de nitrogen tenen com a principal font d'emissió el trànsit rodat a les grans ciutats i proposa la classificació dels vehicles en funció dels nivells de contaminació que emeten. La classificació del parc té com a objectiu discriminar positivament els vehicles més respectuosos amb el medi ambient i ser un instrument eficaç en polítiques municipals, tant restrictives del trànsit en episodis d'alta contaminació, com de promoció de noves tecnologies a través dels beneficis fiscals o relatius a la mobilitat i el medi ambient.

Així, la Resolució de la Direcció General de Trànsit (DGT) de 13 d'abril de 2016 recull la classificació del parc de vehicles corresponent al 50% més net (aprox. 16 milions). Es tracta d'un adhesiu que permet identificar visualment els vehicles que emeten menys contaminants a l'atmosfera. En realitat, és la transposició, a través d'una simbologia plasmada en una etiqueta, de la classificació de tots els vehicles en funció de la contaminació que emeten, segons figura en el Registre de vehicles de la DGT en funció de les emissions.

És per aquest motiu que la DGT ha enviat als titulars dels vehicles classificats com a ECO, C i B els distintius ambientals. L'etiqueta permet discriminar positivament els vehicles més respectuosos amb el medi ambient, gestionar la mobilitat a les zones de baixes emissions de les aglomeracions urbanes, i aplicar les restriccions de trànsit en cas d'episodis ambientals de contaminació. És a dir, permet identificar visualment els vehicles que poden circular encara que hi hagi restriccions de

circulació per motius ambientals. Els vehicles més antics i contaminants no poden obtenir el distintiu ambiental.

Per la seva banda, el Departament de Territori i Sostenibilitat va publicar l'*Anuari 2017 sobre la qualitat de l'aire a Catalunya*. En aquest estudi, es presenten les dades dels resultats de l'avaluació de la qualitat de l'aire que s'ha fet segons les dades obtingudes a Catalunya durant l'any 2017 i els criteris de la normativa actualment vigent

Tornant de nou al paquet de mesures previstes en el Pla d'actuació per a la millora de la qualitat de l'aire, acordat el mes de març de 2017, i de les quals els mitjans de comunicació van fer una àmplia difusió, cal destacar les següents:

- La prohibició de circular per tot l'Àmbit-40 als vehicles més antics. En concret, a partir de l'1 de gener de 2019, i excepte cap de setmana i festius, no poden circular:

- 1- Furgonetes (NI) anteriors a Euro 1.
- 2- Turismes (MI) Euro 1 i anteriors a Euro 1.

És a dir, vehicles matriculats abans de l'1 de gener de 1997 i furgonetes amb matriculació abans de l'1 d'octubre de 1994.

- En cas d'episodi ambiental declarat per la Generalitat de Catalunya, a partir del passat 1 de desembre de 2017, la Generalitat de Catalunya, a les vies de la seva competència i en l'Àmbit-40, restringirà la circulació dels vehicles següents:

- 1- Furgonetes (N1) anteriors a Euro 1.
- 2- Turismes (M1) Euro 1 i anteriors a Euro 1.

Així, tant de forma estructural com en cas d'episodis ambientals, localment es podran aplicar limitacions més estrictes en funció de les necessitats de cada municipi mitjançant la implantació de zones urbanes d'atmosfera protegida a l'interior de les ciutats, d'una zona de baixes emissions urbanes a l'interior de les rondes de Barcelona i d'una zona metropolitana de baixes emissions.

En el cas de Barcelona, les restriccions de circulació dins la zona de baixes emissions de l'àmbit de les rondes s'apliquen des del passat mes de desembre de 2017, i en cas d'episodi de contaminació per NO₂, laborables de dilluns a divendres, de 7.00 a 20.00 hores. En anys posteriors les restriccions s'aniran ampliant progressivament fins a esdevenir permanents a partir del 2020. Així, els turismes més contaminants no poden circular dins la zona de baixes emissions de les rondes de Barcelona.

Inicialment, la restricció va afectar turismes sense etiqueta DGT i furgonetes anteriors a Euro1. Durant el 2017 van quedar exemptes les motos, els camions, els autocars, els autobusos i les furgonetes Euro 1, Euro 2 i Euro3. Queden exemptes d'aquesta restricció de manera permanent els vehicles de persones amb mobilitat

reduïda, els serveis d'emergències (policia, bombers, ambulàncies) i els serveis essencials (mèdic, funerari).

La zona de baixes emissions de Barcelona se centra en el terme municipal de Barcelona, excepte el barri de Vallvidrera, el Tibidabo i les Planes i la Zona Franca Industrial. També engloba àmbits dels municipis circumdants de Sant Adrià de Besòs, l'Hospitalet de Llobregat, Esplugues de Llobregat i Cornellà de Llobregat.

La mesura afecta els turismes que no disposin de les etiquetes ambientals Zero, Eco, C i B de la DGT, és a dir, els vehicles que siguin de benzina anteriors a l'any 2000 (anteriors Euro 3) i els dièsel anteriors al 2006 (anteriors Euro 4). Durant l'hivern i la primavera 2017-2018 es fa una exempció temporal de les furgonetes (Euro 1 a Euro 4) i només es restringeix el trànsit a les furgonetes anteriors a Euro 1 (anteriors al 1997). A partir de l'1 de desembre de 2018, les motos sense etiqueta ambiental de la DGT no poden circular per Barcelona durant els episodis de contaminació, com va acordar el passat mes de novembre de 2018 el Consell de Mobilitat de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB). En concret, les restriccions de circulació a la zona de baixes emissions s'aplicaran a les motos i als ciclomotors anteriors a Euro 2, que corresponen majoritàriament als matriculats abans del 2003.

Tal com es pot consultar en la web de l'Ajuntament de Barcelona, les restriccions de trànsit s'establiran entre les 7 hores i les 20 hores, de dilluns a dijous, a partir de l'endemà de la declaració d'episodi. Pel que fa als divendres, l'horari de les restriccions està pendent de determinar.

Per tant, mentre duri l'episodi, els vehicles esmentats podran circular només de nit, entre les 20 hores i les 6.59 hores dels dies laborables, i durant tot el dia en cap de setmana i festius.

Els vehicles d'emergències (policia, bombers i ambulàncies), vehicles de persones amb mobilitat reduïda i serveis essencials podran circular independentment de l'etiqueta de la DGT. També s'avaluaran per al proper protocol els camions, els autocars i autobusos i les furgonetes Euro 1, Euro 2 i Euro 3.

Seguint la línia de les últimes dècades, i amb l'objectiu de reduir els contaminants atmosfèrics procedents dels vehicles per carretera, la Unió Europea ha dictat el Reglament (UE) 2017/1154 de la Comissió, de 7 de juny de 2017, que modifica el Reglament (UE) 2017/1151, que complementa el Reglament (CE) núm. 715/2007 del Parlament Europeu i del Consell, sobre homologació del tipus de vehicles de motor pel que fa a les emissions procedents de turismes i vehicles comercials lleugers (Euro 5 i Euro 6), i sobre l'accés a la informació relativa a la reparació i el manteniment dels vehicles, modifica la Directiva 2007/46/CE del Parlament Europeu i del Consell i els Reglaments (CE) núm. 692/2008 i (UE) núm. 1230/2012 de la Comissió i deroga el Reglament (CE) núm. 692/2008 de la Comissió i la Directiva 2007/46/CE del Parlament Europeu i del Consell pel que fa a les emissions en condicions reals de conducció procedents de turismes i vehicles comercials lleugers (Euro 6).

Des de setembre de 2017, els nous vehicles lleugers han de superar, a efectes d'homologació, un nou procediment de prova en laboratori que reflecteix millor les condicions reals de conducció, es tracta del procediment d'assaig de vehicles lleugers harmonitzat mundialment (WLTP).

La introducció del procediment d'assaig de les emissions en condicions reals de conducció serveix per reforçar encara més les normes, ja que controlarà les emissions de NOx i de partícules ultrafines dels vehicles que circulen, i reduirà significativament l'actual discrepància entre les emissions mesurades en condicions reals de conducció i els mesuraments en un laboratori.

A Espanya, el 8 de novembre de 2017 es va publicar en el BOE el Reial decret 920/2017, de 23 d'octubre, pel qual es regula la inspecció tècnica de vehicles i que va entrar en vigor el passat 20 de maig de 2018. Aquesta norma pretén adaptar alguns aspectes de la normativa de la ITV a la normativa europea, en concret, la Directiva 2014/45/UE, de 3 d'abril de 2014, relativa a les inspeccions tècniques periòdiques dels vehicles de motor i dels seus remolcs, i per la qual es deroga la Directiva 2009/40/CE, a partir de la seva entrada en vigor.

Tanmateix, entre els nous canvis de la ITV no s'inclou, de moment, el control de les emissions d'òxid de nitrogen, ja que cal que l'Administració els reculli en el Manual de procediment d'inspecció. Sí que es continuarà controlant el monòxid de carboni. Les ITV han de continuar fent un control de les partícules en vehicles dièsel i el CO en els de benzina.

De fet, la Directiva europea no ha establert normes per controlar el tipus d'emissions NOx, i correspon a cada estat membre decidir com i quan incorporar-ho a la inspecció tècnica. En concret, la norma estableix:

“Durant les últimes dues dècades s'han reforçat contínuament els requisits en matèria d'emissions dels vehicles amb vista a la seva homologació. No obstant això, la qualitat de l'aire no ha millorat tant com s'havia previst arran de la imposició d'unes normes més restrictives sobre emissions dels vehicles, especialment pel que fa als òxids de nitrogen (NOx) i les partícules fines. S'han d'examinar atentament les possibilitats de millorar els cicles d'assaig per adequar-los a les condicions normals en carretera, amb vista a desenvolupar futures solucions, inclòs l'establiment de mètodes d'assaig per al mesurament dels nivells de NOx i dels valors límit per les emissions de Nox.”

4.3. Especial referència als vehicles dièsel

El sistema dels distintius ambientals de la DGT, que classifica els vehicles com a ECO, C i B amb els distintius ambientals, presenta serioses esclatxes, com ara el cas dels vehicles dièsel.

Entitats ecologistes critiquen que la nova classificació d'etiquetes de la DGT no considera les emissions reals dels vehicles, ja que identifica amb etiquetes “ambientals” els dièlsels Euro 4, 5 i 6, que són motors altament contaminants.

Un recent estudi elaborat per Transport & Environment posa de manifest que l'escàndol dièsel tenia l'origen en el fet que vehicles Euro 5 i 6 dièsel emetien molt més NOx en condicions reals de conducció que en els resultats dels tests oficials. De mitjana, els vehicles dièsel Euro 6, a la carretera des de l'any 2014, emeten quatre o cinc vegades més NOx que el límit regulat, en alguns models de vehicle fins i tot deu vegades més.

Alguns vehicles dièsel Euro 6 emeten més NOx en condicions reals de conducció que els Euro 5 o fins i tot els vehicles Euro 4. Només al voltant d'un 10% dels nous vehicles dièsel Euro 6 de viatgers emeten NOx dins dels límits legals.

Aquest mateix, estudi posa de manifest que un 90% dels vehicles dièsel dels Euro 6 excedeixen encara els límits dels òxids de nitrogen quatre o cinc vegades.

D'aquesta circumstància, se'n desprèn la necessitat que les administracions prenguin decisions reals i efectives amb relació a l'ús d'aquest tipus de vehicles.

Per exemple, Londres, que disposa d'una zona de baixes emissions i de recàrrecs de congestió per complementa-ho, té plantejat reemplaçar-ho per una Ultra Low Emission Zone (ULEZ) durant l'any 2019, és a dir, una zona encara de més baixes emissions, i farà que els vehicles dièsel paguin per entrar al centre de la ciutat, a banda dels que compleixen els estàndards Euro 6.

De fet, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), a partir d'aquest any, té com a objectiu anar retirant els autobusos dièsel per substituir-los per autobusos híbrids i elèctrics. En aquesta mateixa, línia volen limitar l'homologació dels taxis dièsel per deixar de tramitar llicències a partir dels anys 2019 o 2020.

4. Queixes i consultes rebudes al Síndic de Greuges

Amb relació al paquet de mesures adoptades per les administracions, el Síndic ha rebut nombroses queixes i consultes ciutadanes. Malgrat que l'adopció d'aquestes mesures té com a finalitat la millora del medi ambient i la qualitat de vida de les persones, en la major part de les queixes, els ciutadans mostren la seva preocupació i disconformitat amb la implantació d'aquestes mesures.

En concret, gran part de les queixes tenen a veure amb les conseqüències que suposarà l'entrada en vigor d'aquestes mesures el gener de 2019 i proposen alternatives, sobretot en determinats col·lectius com ara:

- Persones jubilades o amb poques possibilitats econòmiques que disposen d'un vehicle de més de vint anys, que estarà sotmès a restriccions de

circulació. Es consideren especialment perjudicats per aquesta mesura, atès que no poden fer front a la compra d'un vehicle nou.

- L'exempció dels vehicles pesants o transport lleuger afavoreix el teixit empresarial, però afecta de forma especial els vehicles particulars.
- Cal preveure com a excepcions persones amb mobilitat reduïda que necessiten vehicle, els petits transportistes de mercaderies i els marxants.
- Particulars que només poden accedir als seus llocs de treball amb vehicle privat, atès que no hi ha la possibilitat de comunicació amb transport públic (accés a determinats polígons industrials).

En aquest punt, cal posar una atenció especial al cas dels marxants, que utilitzen el seu vehicle com a eina de treball, i no únicament com a mitjà de transport. Un vehicle d'aquestes característiques té un cost elevat, per la qual cosa substituir aquests vehicles (furgonetes d'abans de l'Euro 1) abans de l'entrada en vigor de la restricció a partir del 2019 és gairebé impossible. Per aquest motiu, molts dels marxants veuran afectat el seu *modus vivendi* si no tenen l'opció d'accedir a la ciutat de Barcelona. En aquest cas, i d'altres d'excepcionals, l'Administració hauria de ser receptiva a incorporar també els vehicles dels marxants entre les altres excepcions, com ha fet amb les motos, camions, autocars, furgonetes Euro 1, 2 i 3, vehicles de persones amb mobilitat reduïda, vehicles de policia, bombers, ambulància, funerals i mèdic.

Aquesta circumstància no contradiu el fet que l'ideal seria que aquests vehicles fossin retirats del mercat a curt termini, per la qual cosa correspondria a l'Administració estudiar algun tipus d'ajuts o subvencions destinades a la renovació dels vehicles amb els quals s'exerceix aquesta activitat.

Fins que això no sigui una realitat, si aquests vehicles superen la ITV haurien de poder circular sense restriccions.

També s'han rebut queixes i consultes que versen sobre qüestions de caràcter tècnic:

- Que un vehicle sigui més antic no implica que sigui més contaminant que un altre de més nou. Es denuncia que vehicles de gamma alta més nous poden ser més contaminants que vehicles de fa quinze anys.
- Que no s'han estudiat els orígens dels diversos tipus de contaminació de l'aire que afecten la població i la seva incidència en la salut.
- Que no es fa una anàlisi de les emissions reals (no les d'homologació) per tipologia de vehicle segons les diferents franges d'antiguitat.

- Que s'han exclòs altres fonts contaminants (indústria, energia, transport marítim i aeri), que en conjunt poden representar el 50% de les emissions contaminants.
- Que si se supera la ITV implica que el vehicle està en condicions per circular.
- Que es pot donar el cas de vehicles preEuro que vinguin de rematriculacions de vehicles a l'estranger que disposin d'una matrícula que els permeti circular.
- Que, amb caràcter general, no es tenen en consideració les emissions absolutes, sinó la norma Euro d'homologació (llogada al moment de la fabricació).

En tots aquests casos, el Síndic ha posat de manifest a les persones que s'hi han dirigit que les mesures adoptades per les administracions tenen com a objectiu aconseguir una millora del medi ambient i de la salut de les persones, i que es tracta de polítiques públiques que no li correspon entrar a qüestionar.

La finalitat de les mesures adoptades és reduir la contaminació de l'aire i millorar el medi ambient i la salut de les persones, que podran respirar un aire més pur. Amb l'adopció d'aquestes mesures no s'aprecia una voluntat de perjudicar les persones que es poden veure afectades per les restriccions de circulació. No es pot obviar que els estudis que vinculen la contaminació de l'aire amb diferents malalties i amb un risc prematur de mort són estudis científics contrastats a tots nivells.

En qualsevol cas, es tracta de mesures avalades per aquests estudis, que, si bé és cert que podrien anar acompanyades d'altres tipus d'intervencions en altres fonts que també perjudiquen la qualitat de l'aire, no deixen de ser unes mesures de xoc per mirar de rebaixar els límits de contaminació que avui dia hi ha a les nostres ciutats, especialment a Barcelona i l'àrea metropolitana.

És tasca de tothom, ciutadania i administracions, implicar-se activament en la defensa d'una millor qualitat de vida per a tothom, de viure en un entorn saludable i sense contaminació. El que és clar és que per aconseguir millorar la salut i el medi ambient, tothom hi ha de contribuir.

5. Mesures adoptades

Les restriccions temporals de circulació que s'han imposat als vehicles en funció de la seva antiguitat no són les úniques mesures que han adoptat les administracions. També se n'han adoptat d'altres, com ara:

1. Les zones de baixes emissions. És l'àrea on es limita l'accés dels vehicles en funció de les seves emissions contaminants. Es tracta d'una mesura adoptada en

moltes ciutats europees: Lisboa, Londres, Atenes, Milà, Torí, Estocolm, Berlín, París, Roma, etc.

2. La incorporació dels carrils VAO (vehicles d'alta ocupació) per promoure el transport públic i la mobilitat sostenible, i també per reduir les congestions de l'autopista del Vallès (C-58 entre Ripollet i l'avinguda Meridiana). Disposa de dos carrils, un per a cada sentit, pels quals poden circular a una velocitat màxima de 90 km/h autobusos, vehicles turismes o mixtos adaptables amb dos ocupants o més, vehicles ecològics, motocicletes i vehicles per a persones amb mobilitat reduïda.

Tal com preveu el Pla de transports de viatgers de Catalunya 2020, aprovat definitivament per Acord de Govern de 7 de març de 2017, entre les mesures per millorar la qualitat de l'aire hi ha la implantació de carrils bus-VAO de baix cost (amb marques viàries) a la B-23, a la C-31 Nord i a la C-245, i també en altres carrils bus a desenvolupar en el Pla director de mobilitat de la Regió Metropolitana de Barcelona.

3. El sistema de velocitat variable en diversos accessos a la ciutat de Barcelona. Es tracta d'un sistema de control dinàmic de la velocitat que permet modificar el límit de velocitat, sempre a la baixa respecte al màxim establert, a través d'uns panells lluminosos, en funció de les situacions de congestió, de possibles incidències de seguretat viària, de les condicions de contaminació i de les inclemències meteorològiques.

A banda d'aquestes mesures, i amb vista a la mobilitat, caldria promoure l'ús dels vehicles híbrids i elèctrics, a banda de potenciar l'ús de la bicicleta i del cotxe compartit (*car pooling*).

Cal recordar que l'any 2011 l'Ajuntament de Barcelona va signar un conveni amb l'empresa Bergé Automoción per impulsar el vehicle elèctric a la ciutat. El conveni preveia accions conjuntes destinades a promocionar de forma activa la implantació dels vehicles elèctrics a les àrees urbanes.

L'Ajuntament de Barcelona també és la impulsora de la Plataforma LIVE (Logística per a la Implementació del Vehicle Elèctric), la qual té com a objectiu promoure la mobilitat amb vehicles d'energies alternatives. L'esmentada entitat ha fet estudis de viabilitat de models de negoci en flotes, auditories de punts de recàrrega per comprovar-ne l'estat, l'ús i l'operativitat, i ha elaborat una guia amb les recomanacions d'accions municipals d'impuls a la mobilitat eficient i de baixes emissions.

Les xifres d'introducció dels vehicles elèctrics han fet que es renovi el conveni de la Plataforma Live amb l'Administració. Barcelona i Catalunya lideren el nombre de matriculacions de vehicles elèctrics a tot l'Estat espanyol. En concret, a Barcelona, la quota de matriculacions de vehicles elèctrics és de 15 vehicles per cada 100 noves matriculacions, i multiplica en sis la mitjana estatal. Barcelona també és la ciutat més densa pel que fa als punts de recàrrega ràpida, un punt de recàrrega ràpida, públic i gratuït a menys de cada dos quilòmetres. Barcelona també és la

ciutat europea amb més motos elèctriques. Per això, disposa de 150 punts de recàrrega exclusius per a aquests tipus de vehicles i dos projectes innovadors de moto elèctrica compartida.⁵

6. Conclusions

1. Totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis.

2. L'objectiu de les accions que estan introduint les administracions des de fa temps és la millora de la qualitat de l'aire i, en definitiva, de la qualitat de vida de les persones.

3. És necessària una política de transport públic de qualitat per reduir el parc circulatori de vehicles privats. Garantir la regularitat en el transport és la condició necessària per a la reducció del parc circulatori de vehicles, ja que, si bé les polítiques destinades a la renovació del parc de vehicles poden aconseguir reduir la contaminació, en cap cas és la solució.

4. Caldria desincentivar la compra de vehicles dièsel i apostar per altres tipus de combustibles. Els estudis demostren que aquests tipus de vehicles són més contaminants, per la qual cosa s'haurien d'evitar les exempcions globals dels Euro 6, i només permetre la circulació de vehicles que compleixin el *real driving emissions* (RDE), que vol dir “emissions en condicions reals de conducció”.

7. Recomanacions

L'objectiu de les administracions és fer polítiques públiques que permetin assolir la contaminació 0, entesa com aquella que doni compliment als límits establerts pels valors de referència fixats per l'Organització Mundial de la Salut (OMS) i la normativa vigent a Europa.

Per tant, i amb independència de les mesures esmentades en les conclusions, l'experiència d'altres països europeus demostra que hi ha diverses alternatives per reduir la circulació de vehicles a la ciutat i, en conseqüència, disminuir la contaminació de l'aire, per la qual cosa el Síndic recomana a les administracions que valorin:

- Millorar la connexió en la xarxa de transport públic a l'àrea metropolitana de Barcelona, per facilitar les connexions entre els municipis de la conurbació i el centre de la ciutat, i unificar els criteris pel que fa a

⁵ Font: www.livebarcelona.cat

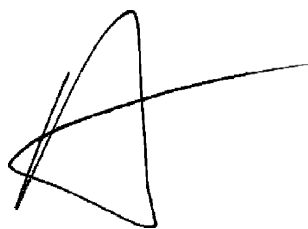
bonificacions i gratuïtat. D'aquesta manera, s'incentivaria l'ús del transport públic en detriment del vehicle privat.

- En la línia del conveni subscrit, impulsar de manera decidida accions per fomentar l'ús del vehicle elèctric, des de dos vessants: d'una banda, amb ajuts per a la compra i substitució de vehicles convencionals per a aquest tipus de vehicle; i, de l'altra, creant en un termini breu una xarxa suficient de punts de recàrrega a la ciutat.
- D'acord amb els majors índexs de contaminació d'alguns districtes i zones de la ciutat de Barcelona, valorar de tancar l'accés a aquestes zones més contaminades, i també la possibilitat de tancar el centre de la ciutat, en dies alterns o amb caràcter permanent durant els dies laborables.
- Crear un peatge de congestió, aplicar una taxa diària que s'hagi de pagar per conduir dins de la ciutat. Aquest peatge funciona en quinze ciutats de cinc països europeus, com ara Londres, Oslo, Palerm, Estocolm, Milà.
- Potenciar els Park& Ride, tant a l'àrea metropolitana, i això implica que estiguin propers a les estacions de tren o de ferrocarrils, com a les entrades de la ciutat de Barcelona.
- Incloure entre els vehicles que estan exempts temporalment de les restriccions de trànsit els utilitzats pels marxants, sempre que siguin aptes d'acord amb la ITV.
- Establir una via de diàleg amb els col·lectius més afectats per les mesures de restricció de circulació de vehicles, com ara el de les persones que necessiten accedir al seu lloc de treball i no disposen d'una xarxa de transport públic que els ho permeti (accés a determinats polígons industrials), amb independència d'altres situacions que també requereixen que es tractin en el marc d'una taula de diàleg.
- Redactar al més aviat possible el Manual de procediment d'inspecció que incorpori el control del NOx.

Aquesta resolució s'envia al Departament de Territori i Sostenibilitat, a l'Ajuntament de Barcelona i a l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Rafael Ribó
Síndic

Barcelona, 10 de desembre de 2018

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'A' with a horizontal line extending to the right.