udalsarea 2030

udalerri jasangarrien euskal sarea
red vasca de municipios sostenibles

"Gakoak eta ikaskuntzak – Udalsarea 2030eko EGE lantaldea"

Azken bilera

“Claves y aprendizajes – Grupo de Trabajo ZBE de Udalsarea 2030”

Última reunión

2025/11/04

EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO

GAI-ZERRENDA

Ongietorria eta gai-zerrendaren irakurketa.	9:30	**Bienvenida y lectura de orden del día.**
Esperientzia partekatuak eta bilakaera inplikatutako hirietako Emisio Gutxiko Eremuen (EGE) garapenean. Barakaldo, Bilbo, Donostia, Getxo, Irun eta Gasteiz.	9:35	**Experiencias compartidas y evolución en el desarrollo de las ZBE de las ciudades implicadas.** Barakaldo, Bilbao, Donostia/San Sebastian, Getxo, Irún y Vitoria-Gasteiz.
“Gakoak eta ikaskuntzak – Udalsarea 2030eko EGE lantaldea” txostenaren aurkezpena eta kontrastea. Jasone Martínez – Abokatua, Ekoiure.	11:20	**Presentación y contraste del informe “Claves y aprendizajes – Grupo de Trabajo ZBE de Udalsarea 2030”.** Jasone Martínez – Abogada, Ekoiure.
Zalantzak eta galderak.	11:40	**Resolución de dudas y preguntas.**
Saioaren amaiera.	12:00	**Cierre de la sesión.**

Parte-hartzaileak

Udalak

- Barakaldoko udala
- Bilboko udala
- Donostiko udala
- Getxoko udala
- Irungo udala
- Gasteizko udala

Udalez gaindikoak

- Ingurumen Saila (Aire kalitatea)-Eusko Jaurlaritza
- Osasun Saila-Eusko Jaurlaritza
- Mugikortasun Saila-Eusko Jaurlaritza
- EUDEL
- Euskadiko Energia Erakundea (EEE)
- Ihobe







Bilerak

2023

- 08/02
- 03/05
- 31/10

2024

- 07/02
- 18/07
- 12/11

2025

- 25/03
- 04/11





Esperientzien elkartrukaketa

- **Bartzelona**, **Madrid** eta **Gijon-**eko esperientziak ezagutu ditugu
- **Valladolid-**eko Udalaren Aurkezpena (bideokonferentzia): Andrés Herguedas- Ingurumen Zebitzuko Zuzendaria
- **Kordoba-**ko emisio txikiko eremua: Bernardo Jordano de la Torre Inklusio eta Irisgarritasuneko Alkateorde eta Ordezkaria, Kordobako Udala.
- **Hendaia-Tarnos-**eko EGE martxan jartzearen aurkezpena. Pauline Meret – Europa eta Mugaz gaindiko Saileko Misio karguduna, Partaidetza eta Finantzaketak Zuzendaritza.

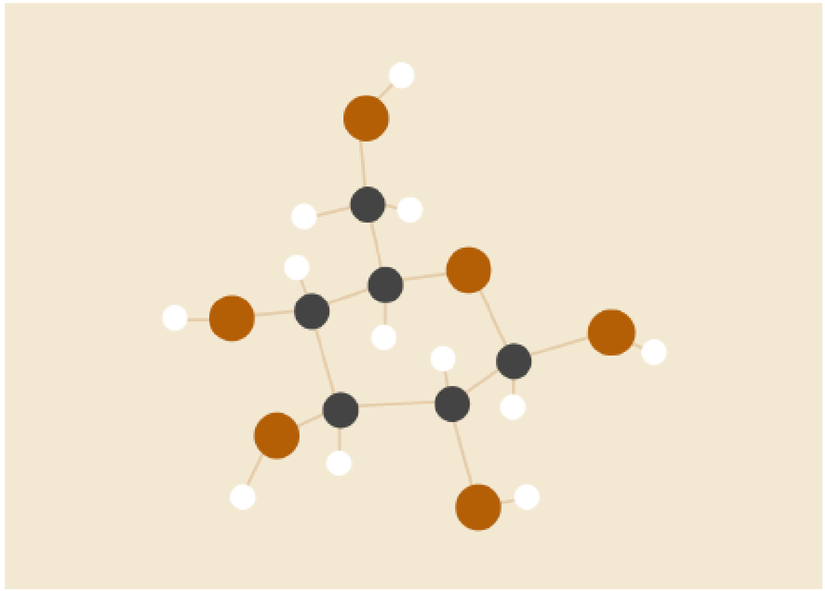


udalsarea 2030

udalsarea 2030
udalerri jasangarrien euskal sarea
red vasca de municipios sostenibles

ZONA DE BAJAS EMISIONES

CLAVES Y APRENDIZAJES DEL GRUPO DE TRABAJO



Mayo de 2023

Noviembre de 2025

GRUPO DE TRABAJO DE ZBE

El documento recaba las claves y los aprendizajes del grupo de trabajo de ZBE, con la finalidad de servir de apoyo y orientación a todo aquél municipio que haya implantado, esté implantando o tenga la intención de implantar una ZBE en el futuro.

La información diversa y dispersa (planes, normas básicas, normas sectoriales, sentencias…) sobre las ZBE, es uno de los retos iniciales para su diseño y justificación, por lo que la primera parte del documento está dirigida a **CONTEXTUALIZAR** herramienta.









ÍNDICE

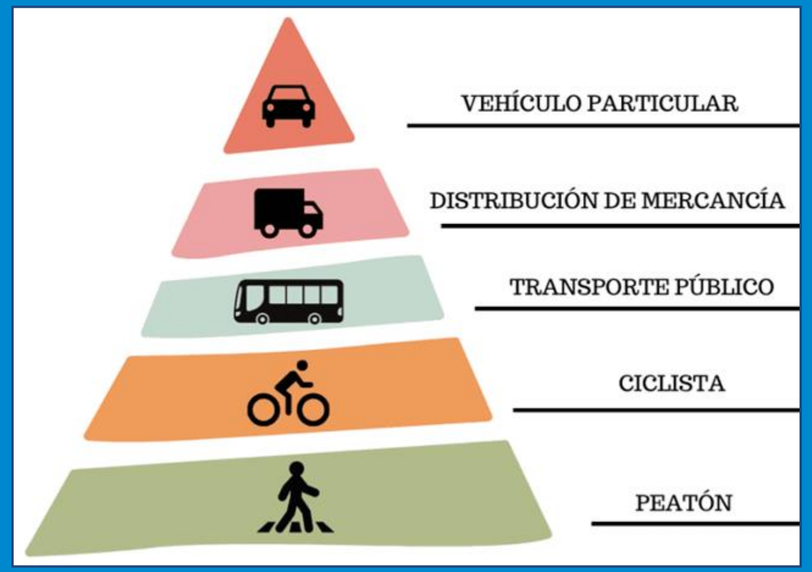
INTRODUCCIÓN: RESULTADOS DEL GRUPO DE TRABAJO DE ZBE DE UDALSAREA 2030

1. LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES: CONTEXTO Y FINALIDAD

2.1. Las ZBE en el contexto de las estrategias de movilidad sostenible

2.2. Las ZBE y la normativa en materia de calidad del aire

2.3. Sinergias de las ZBE con otras políticas ambientales y urbanas



Las ZBE no deben concebirse como una medida aislada, sino como complemento de una estrategia de movilidad sostenible más amplia que debe plasmarse en los Planes de Movilidad Urbana de los municipios.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN: RESULTADOS DEL GRUPO DE TRABAJO DE ZBE DE UDALSAREA 2030

1. LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES: CONTEXTO Y FINALIDAD

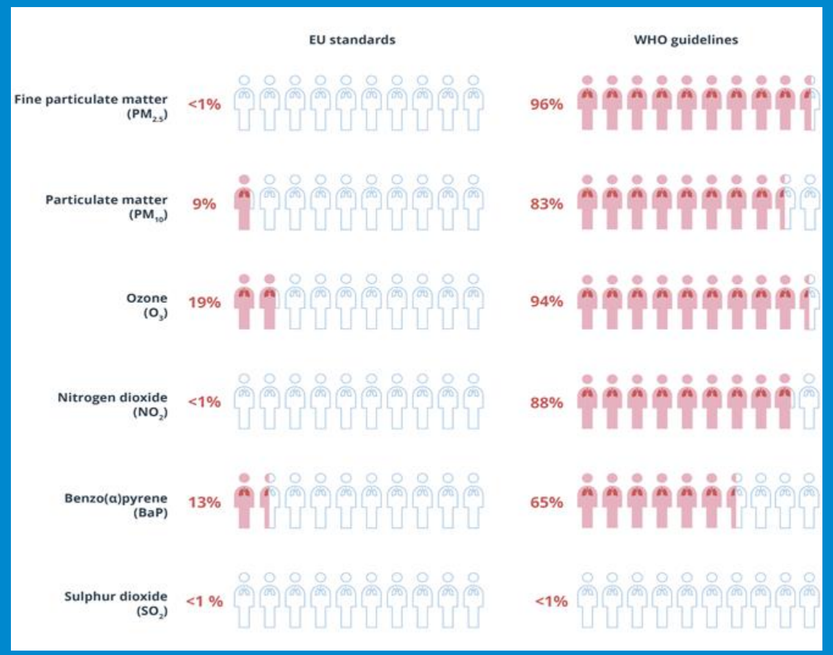
2.1. Las ZBE en el contexto de las estrategias de movilidad sostenible

2.2. Las ZBE y la normativa en materia de calidad del aire

2.3. Sinergias de las ZBE con otras políticas ambientales y urbanas

En este apartado se explica cómo la necesidad de mejorar la calidad del aire justificó la implantación de las primeras ZBE en Europa, y, en concreto, en Madrid y en Barcelona.

También se explica la importancia de la publicación de las nuevas Directrices de la OMS sobre calidad del aire de 2021 y su influencia en la normativa comunitaria sobre calidad del aire.



Proporción de la población urbana de la UE expuesta a concentraciones de contaminantes atmosféricos superiores a determinadas normas de la UE y directrices de la OMS en 2022.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN: RESULTADOS DEL GRUPO DE TRABAJO DE ZBE DE UDALSAREA 2030

1. LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES: CONTEXTO Y FINALIDAD

2.1. Las ZBE en el contexto de las estrategias de movilidad sostenible

2.2. Las ZBE y

2.3. Sinergias de las ZBE con otras políticas ambientales y urbanas

En este apartado se explica cómo la implementación de la ZBE puede traer otros beneficios, también medibles, como la reducción del ruido o la liberación de espacio para incrementar los espacios libres y zonas verdes.



Amount of space required to transport the same number of passengers by car, bus, or bicycle.
Event info at www.facebook.com/Urban.Ambassadors - Photos by www.tobinbennett.com
(Des Moines, Iowa - August 2010)

ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.1. Definición y características básicas de las ZBE

3.2. Los proyectos de ZBE: motivación de las medidas y participación pública

3.2.1. Análisis de las necesidades y establecimiento de objetivos

3.2.2. Evaluación de alternativas eficaces

3.2.3. Evaluación de impacto y proporcionalidad

3.2.4. Análisis de coherencia

3.2.5. Transparencia y participación pública

3.2.6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación de la ZBE

3.2.7. Control de la estabilidad presupuestaria

Definición:

Ámbito delimitado por una Administración pública, en ejercicio de sus competencias, dentro de su territorio, de carácter continuo, y en el que se aplican restricciones de acceso, circulación y estacionamiento de vehículos para mejorar la calidad del aire y mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero, conforme a la clasificación de los vehículos por su nivel de emisiones de acuerdo con lo establecido en el Reglamento General de Vehículos vigente.

Finalidades:

- ***Mejora de la calidad del aire***
- ***Mitigación de emisiones GEI (como consecuencia del cambio modal***



ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.1. Definición y características básicas de las ZBE

3.2. Los proyectos de ZBE: motivación de las medidas y participación pública

3.2.1. Análisis de las necesidades y establecimiento de objetivos

3.2.2. Evaluación de alternativas eficaces

3.2.3. Evaluación de impacto y proporcionalidad

3.2.4. Análisis de coherencia

3.2.5. Transparencia y participación pública

3.2.6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación de la ZBE

3.2.7. Control de la estabilidad presupuestaria

→ Las ZBE anuladas hasta el momento lo han sido por incumplimeinto de alguno de los principios de buena regulación: necesidad, eficacia, proporcionalidad, transparencia, coherencia….

→ Por eso, el apartado tercero del documento explica qué significan cada uno de estos principios y cómo se deben reflejar en el proyecto.

Principios de buena regulación
=
contenido del proyecto de ZBE (anexo I RD ZBE)

ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.1. Definición y características básicas de las ZBE

3.2. Los proyectos de ZBE: motivación de las medidas y participación pública

3.2.1. Análisis de las necesidades y establecimiento de objetivos

3.2.2. Evaluación de alternativas eficaces

3.2.3. Evaluación de impacto y proporcionalidad

3.2.4. Análisis de coherencia

3.2.5. Transparencia y participación pública

3.2.6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación de la ZBE

3.2.7. Control de la estabilidad presupuestaria

→ ***No es suficiente con alegar el imperativo legal de implementar una ZBE, ni la necesidad de mejorar la calidad del aire en abstracto, sino que lo que se debe justificar es el diseño concreto de ZBE propuesto, a partir de los datos recabados (representativos y actualizados) y los objetivos establecidos.***

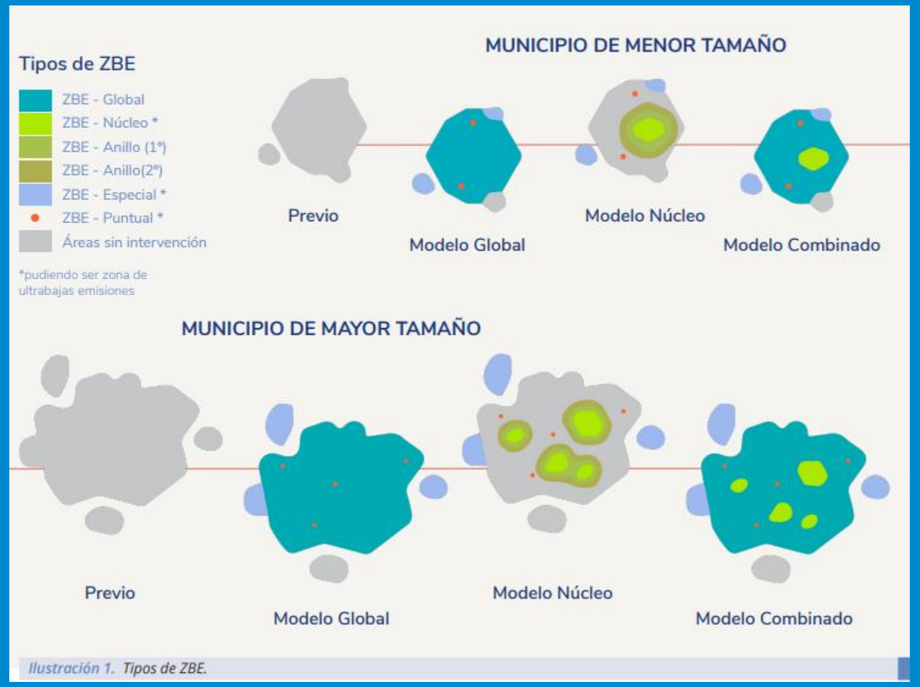


Ilustración 1. Tipos de ZBE.

ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.1. Definición y características básicas de las ZBE

3.2. Los proyectos de ZBE: motivación de las medidas y participación pública

3.2.1. Análisis de las necesidades y establecimiento de objetivos

3.2.2. Evaluación de alternativas eficaces

3.2.3. Evaluación de impacto y proporcionalidad

3.2.4. Análisis de coherencia

3.2.5. Transparencia y participación pública

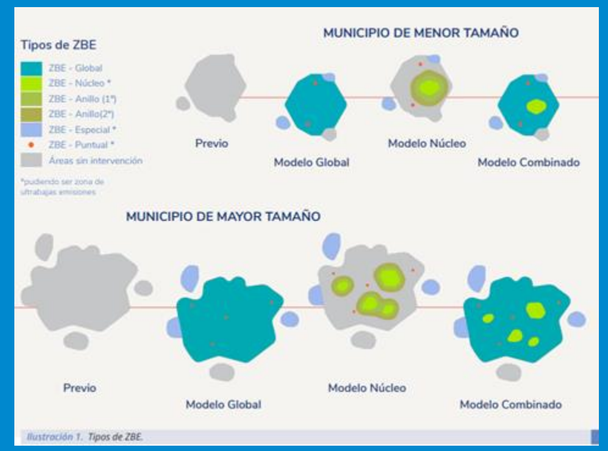
3.2.6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación de la ZBE

3.2.7. Control de la estabilidad presupuestaria

→ Se explica la importancia de evaluar alternativas para la consecución de los objetivos, y seleccionar la menos restrictiva.

→ Se explica la importancia de evaluar el impacto económico de la medida, para poder realizar una ponderación de intereses (justificar que la medida es proporcional).





ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.1. Definición y características básicas de las ZBE

3.2. Los proyectos de ZBE: motivación de las medidas y participación pública

3.2.1. Análisis de las necesidades y establecimiento de objetivos

3.2.2. Evaluación de alternativas eficaces

3.2.3. Evaluación de impacto y proporcionalidad

3.2.4. Análisis de coherencia

3.2.5. Transparencia y participación pública

3.2.6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación de la ZBE

3.2.7. Control de la estabilidad presupuestaria





ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.3. Marco normativo sectorial de aplicación

3.3.1. Calidad del aire

Directiva (UE) 2024/2881 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, sobre la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa

3.3.2. Cambio climático y movilidad sostenible

Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC 2023-2030) → se prevé una reducción de los tráficos en entornos urbanos en un 41,3% hasta 2030

Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático

Ley 4/2019, de 21 de febrero, de sostenibilidad energética de la Comunidad Autónoma Vasca.

Ley 11/2023, de 9 de noviembre, de movilidad sostenible de Euskadi

Plan de movilidad sostenible euskadi

Estrategia de Cambio Climático de Euskadi 2050

3.3.3. Contaminación acústica

Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido

Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental

Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas

ÍNDICE

3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE

3.4. Procedimiento administrativo y proyectos de ZBE

3.4.1. Procedimiento de aprobación o modificación de ordenanzas locales

3.4.2. Integración de fases del procedimiento administrativo y del proyecto

Artículo 45 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (LBRL):

1. Consulta pública previa
2. Documento inicial
3. Información pública y audiencia
4. Respuesta a alegaciones
5. Documento definitivo



ÍNDICE

4. CONTROL JURISDICCIONAL DE LAS ZBE

4.1. Alcance del control jurisdiccional de las ZBE

4.2. Tratamiento de los vicios más habituales en la elaboración de ZBE

4.2.1. Tratamiento de los vicios procedimentales

4.2.2. Consideraciones en torno a la motivación de las medidas

★ **Principales motivos de anulación:**

La falta de información y análisis relevantes para la toma de decisiones durante la fase de preparación de la ZBE.

→ deficiencias en la ***motivación*** de las ZBE: insuficiencia del análisis de impacto económico

→ insuficiencia del análisis de impacto presupuestario



ÍNDICE

5. PRINCIPALES RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN Y DISEÑO FINAL DE ALGUNAS ZBE VIGENTES: EXPERIENCIAS Y CONCLUSIONES

¿Cuáles han sido los principales retos o dificultades en el proceso de preparación del proyecto de ZBE?

¿Cómo ha sido la coordinación entre las diferentes áreas? Principales retos o dificultades (áreas competentes, medios, etc.)

¿Qué análisis, estudios y recogida de datos ha sido necesario incorporar en el proceso de elaboración?

¿Qué modificaciones normativas ha sido necesario realizar para la implantación de la ZBE?

¿Cómo ha recibido la ciudadanía la implementación de la ZBE? ¿Qué acciones de comunicación y participación se han llevado a cabo?

¿Cuáles han sido los pasos básicos en la implementación de las ZBE?

¿Qué recomendación daríais a un municipio que vaya a empezar con el proceso de implantación de una ZBE?

ÍNDICE

5. PRINCIPALES RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN Y DISEÑO FINAL DE ALGUNAS ZBE VIGENTES: EXPERIENCIAS Y CONCLUSIONES

En relación a lo datos: algunos de los Ayuntamientos han recopilado datos que van más allá de los estrictamente exigidos en el RD de ZBE:

estudio de patrones de movilidad interna,
caracterización de hábitos de movilidad,
análisis de tipologías de actividades en la zona urbana,
análisis de datos la OTA,
análisis de tipología de vehículos que acceden a los parkings…

En relación a la regulación: en torno a la mitad han elegido elaborar una nueva ordenanza, y la otra mitad modificar.

En relación a las dificultades (contrastar): definición de los roles y las tareas específicas de cada área, necesidad de liderazgo firme para sacar adelante el proyecto.

Acciones de participación pública:

Sesiones participativas para dar cuenta del diagnóstico del municipio en relación con la movilidad y la calidad del aire

Dinámicas participativas para la identificación de colectivos y definición de las exenciones en la ordenanza

Ruedas de prensa para informar sobre los avances en la tramitación del proyecto y la ordenanza

Talleres para colectivos específicos (profesionales, ciudadanía, agrupaciones sociales)

Explicaciones en la web municipal y en redes sociales mediante texto y vídeo

Paneles informativos en marquesinas y autobuses municipales

Encuesta a pie de calle sobre hábitos de movilidad y percepción de las ZBE

Buzoneo de folletos informativos sobre la ZBE

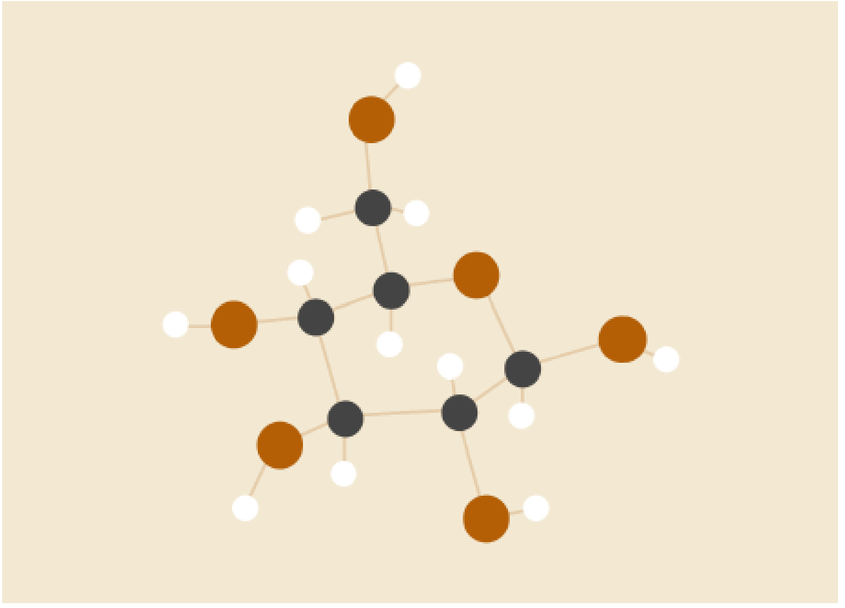
Creación de oficinas de atención a la ciudadanía sobre la ZBE, que han contado con varios agentes y han estado operativas durante varios meses

udalsarea 2030

udalerri jasangarrien euskal sarea
red vasca de municipios sostenibles

ZONA DE BAJAS EMISIONES

CLAVES Y APRENDIZAJES DEL GRUPO DE TRABAJO



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN: RESULTADOS DEL GRUPO DE TRABAJO DE ZBE DE UDALSAREA 2030 2
2. LAS ZONAS DE BAJAS EMISIONES: CONTEXTO Y FINALIDAD 5
2.1. Las ZBE en el contexto de las estrategias de movilidad sostenible 5
2.2. Las ZBE y la normativa en materia de calidad del aire 8
2.3. Sinergias de las ZBE con otras políticas ambientales y urbanas 14
3. MARCO REGULATORIO DE LAS ZBE 16
3.1. Definición y características básicas de las ZBE 16
3.2. Los proyectos de ZBE: motivación de las medidas y participación pública 18
3.2.1. Análisis de las necesidades y establecimiento de objetivos 19
3.2.2. Evaluación de alternativas eficaces 24
3.2.3. Evaluación de impacto y proporcionalidad 28
3.2.4. Análisis de coherencia 30
3.2.5. Transparencia y participación pública 31
3.2.6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación de la ZBE 35
3.2.7. Control de la estabilidad presupuestaria 37
3.3. Marco normativo sectorial de aplicación 37
3.3.1. Calidad del aire 38
3.3.2. Cambio climático y movilidad sostenible 44
3.3.3. Contaminación acústica 49
3.4. Procedimiento administrativo y proyectos de ZBE 51
3.4.1. Procedimiento de aprobación o modificación de ordenanzas locales 51
3.4.2. Integración de fases del procedimiento administrativo y del proyecto 53
4. CONTROL JURISDICCIONAL DE LAS ZBE 56
4.1. Alcance del control jurisdiccional de las ZBE 56
4.2. Tratamiento de los vicios más habituales en la elaboración de ZBE 58
4.2.1. Tratamiento de los vicios procedimentales 58
4.2.2. Consideraciones en torno a la motivación de las medidas 64
5. PRINCIPALES RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN Y DISEÑO FINAL DE ALGUNAS ZBE VIGENTES: EXPERIENCIAS Y CONCLUSIONES 69

Borrador

udalsarea2030@lhobe.eus
www.udalsarea2030.eus

udalsarea
2030