



A Contramano - Asamblea Ciclista
Animas 4, 1º-Dcha Sevilla
e-mail: info@acontramano.org
www.acontramano.org

Asociación miembro de:



Sevilla 3 de septiembre de 2019

COMENTARIOS Y SUGERENCIAS AL BORRADOR DEL PLAN Y AL DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO (PITMA 2021-2017).

1.- SUGERENCIAS AL DIAGNÓSTICO:

Si bien el diagnóstico acierta en líneas generales al evidenciar el escaso desarrollo en Andalucía de los sistemas de transporte público, sobre todo a escala metropolitana e interurbana, y también en lo referente al escaso desarrollo de la movilidad activa y al escaso nivel de cumplimiento del Plan Andaluz de la Bicicleta (PAB), entendemos que no se abordan con suficiente amplitud aspectos esenciales como el impacto creciente del sector transporte en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), el papel de la movilidad activa en el futuro sistema de transportes o el papel de la movilidad eléctrica.

En relación al papel creciente del sector transporte en las emisiones de GEI es ilustrativa la Figura 1, en la que se muestra en unidades arbitrarias (1990=100) la evolución de dichas emisiones en la Unión Europea (UE) totales, en el sector transporte y en el resto de la economía.

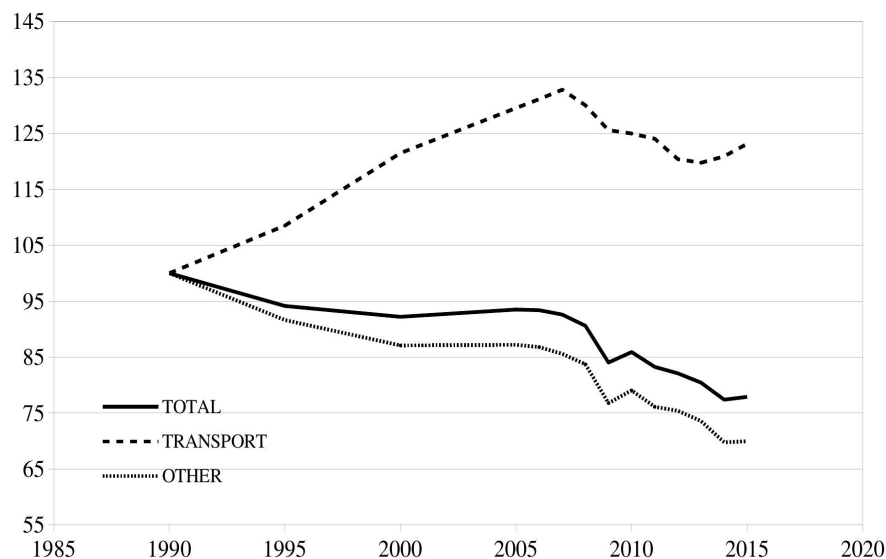


Figura 1: Evolución de la emisiones de GEI en le UE totales, del sector transporte y del resto de la economía en unidades arbitrarias (1990=100).

Fuente: EU pocketbook 'Transport in Figures' (EU 2017).

Dicha figura evidencia como **el sector transporte se ha convertido en el “talón de aquiles” de la lucha contra el cambio climático en la UE**¹. Sabemos por otros estudios que esta situación es aún peor en España y todo parece indicar que la situación andaluza no es diferente, por lo que **un análisis de la evolución comparada de las emisiones GEI en el sector transporte y en el resto de la economía andaluza debería incluirse en los documentos de diagnóstico**, extrayéndose de dicho análisis comparado las conclusiones pertinentes.

En relación con el papel de la movilidad activa, si bien se resalta convenientemente el escaso cumplimiento del PAB, no se desarrolla con la profundidad suficiente que papel cabe esperar de la movilidad activa en el sistema de transportes, papel que no se reduce al transporte de personas en los centros urbanos, sino que tiene una importancia creciente a escala metropolitana y en el transporte de mercancías.

Empezando por la participación de la movilidad en bicicleta a escala metropolitana, ésta adquiere especial importancia en combinación con el transporte público. Una de las razones (que no se explicita en el diagnóstico) de la escasa relevancia del transporte público en la áreas metropolitanas andaluzas es la también escasa densidad de población de dichas áreas, lo que hace extremadamente complicado dotarlas de un transporte público eficaz, es decir con unos niveles de ocupación, frecuencia y número de trasbordos razonables. **La intermodalidad bicicleta – transporte público (TP) puede contribuir en gran manera a resolver este problema al aumentar el área de captación de viajeros de las estaciones del transporte público de los 300-500 metros para el caso de acceso peatonal hasta 3.000 metros aproximadamente para accesos en bicicleta.**

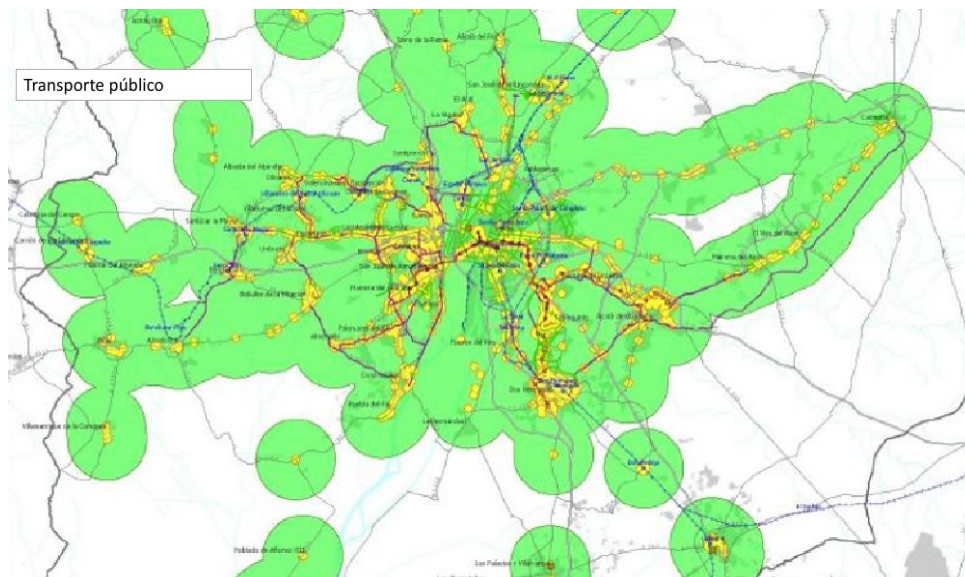


Figura 2: Estimación aproximada de las áreas de influencia de las paradas y estaciones del TP metropolitano (autobuses, metro, tranvía y cercanías). En amarillo área de acceso peatonal. En verde área de acceso en bicicleta. Se ha incluido el tranvía planificado. Fuente: Proyecto “Bicicleta-TP” <http://bicicletas.us.es/bicicletatp/>

Es conocido el uso extensivo que de esta propiedad de la movilidad ciclista se hace en las regiones centrales y septentrionales de la UE (con unas condiciones climáticas mucho más desfavorables).

1 El breve intervalo de disminución de emisiones a partir de 2008 cabe interpretarla como consecuencia de la crisis económica.

En Andalucía existen estudios específicos al respecto² cuyas conclusiones podrían incorporarse total o parcialmente al PITMA. Como botón de muestra, la Figura 2 ilustra como aumentarían las áreas de captación de las paradas y estaciones del TP metropolitano de Sevilla si se hiciera un uso extensivo de esta posibilidad.

Como puede observarse, al considerar la accesibilidad en bicicleta a las estaciones del TP metropolitano pasamos de una estructura filiforme a lo largo de los principales ejes de transporte (áreas amarillas) a un estructura globular que cubre la mayor parte de los núcleos habitados y zonas industriales (área verde).

Junto a esta intermodalidad bicicleta-TP, **es importante tener en cuenta el papel creciente de las bicicletas de pedaleo asistido o “pedelcs” en la movilidad** de las aglomeraciones urbanas. Estas bicicletas asistidas han experimentado un enorme auge en toda Europa, llegando en 2014 a un total de más de 1,3 millones de unidades vendidas en la UE³, siendo creciente su uso como modo de transporte metropolitano por su mayor radio de acción como vehículo, manteniendo sus características de vehículo de movilidad activa (con las consiguiente ventajas para la salud pública). Para canalizar esta creciente demanda se ha extendido por toda Europa el fenómeno de las “bicycle highways” o vías ciclistas de ámbito metropolitano e interurbano, adaptadas a la circulación de estas “bicicletas rápidas”.

Otro aspecto a considerar en los documentos de diagnóstico es la **creciente importancia de la “ciclo-logística” en el transporte de mercancías de último kilómetro en las aglomeraciones urbanas**. Esta alternativa es especialmente interesante en los centros urbanos peatonalizados y en las áreas de bajas emisiones que la legislación europea y española obliga con creciente fuerza a crear en las ciudades. Se estima que el transporte de mercancías (comercial y privado) en ciclos de pedaleo (eléctricamente asistido o no) puede alcanzar en la UE hasta el 51% de los desplazamientos por el mismo motivo que actualmente se realizan en vehículo motorizado⁴.

Un aspecto que llama la atención en lo relativo al diagnóstico es que no se lleva a cabo un análisis de los ahorros en emisiones de GEI que cabe esperar de la promoción de los vehículos eléctricos, pese que hay abundancia de propuestas en el Plan para el fomento del vehículo eléctrico privado, como la provisión de puntos de recarga, etc. Para clarificar esta cuestión es de interés el documento ya citado de la Agencia Europea de Medio Ambiente⁵. En la Figura 3 reproducimos los datos relativos a las emisiones de GEI de los automóviles convencionales y de diversos tipos de automóviles eléctricos en función de los diferentes escenarios de producción de electricidad.

Es importante resaltar que **los automóviles exclusivamente eléctricos (alimentados por baterías) solo resultan ser claramente competitivos (en lo que a emisiones de GEI se refiere) con los automóviles convencionales diésel en un escenario hipotético de producción de electricidad de fuentes exclusivamente renovables y que los vehículos híbridos ni siquiera en dicho escenario son claramente competitivos**. Con el actual mix de producción de electricidad a escala europea, las emisiones de GEI de un vehículo exclusivamente eléctrico son muy similares a las de un vehículo diésel convencional.

2 Proyecto Bicicleta-TP <http://www.aopandalucia.es/innovacion/principal.asp?alias=Intermodalidad,http://bicicletas.us.es/bicicletatp/>

3 European Environmental Agency “Electric vehicles in Europe” 2016. p. 37.

https://www.eea.europa.eu/publications/electric-vehicles-in-europe/at_download/file

4 S. Wrighton and K. Reiter “CycleLogistics – Moving Europe Forward!” [Transportation Research Procedia. Volume 12](http://www.cyclelogistics.eu/), 2016, Pages 950-958. Ver tambien <http://www.cyclelogistics.eu/>

5 European Environmental Agency “Electric vehicles in Europe” 2016. p. Op. cit.

Dado que en el horizonte del Plan (año 2027) no parece probable que la producción de energía eléctrica en España y en Andalucía haya alcanzado el objetivo de proceder en su totalidad de fuentes renovables, es importante introducir estas consideraciones en el diagnóstico, para evaluar correctamente el impacto de la promoción de los automóviles eléctricos privados sobre la reducción de las emisiones de GEI derivadas del sector transporte.

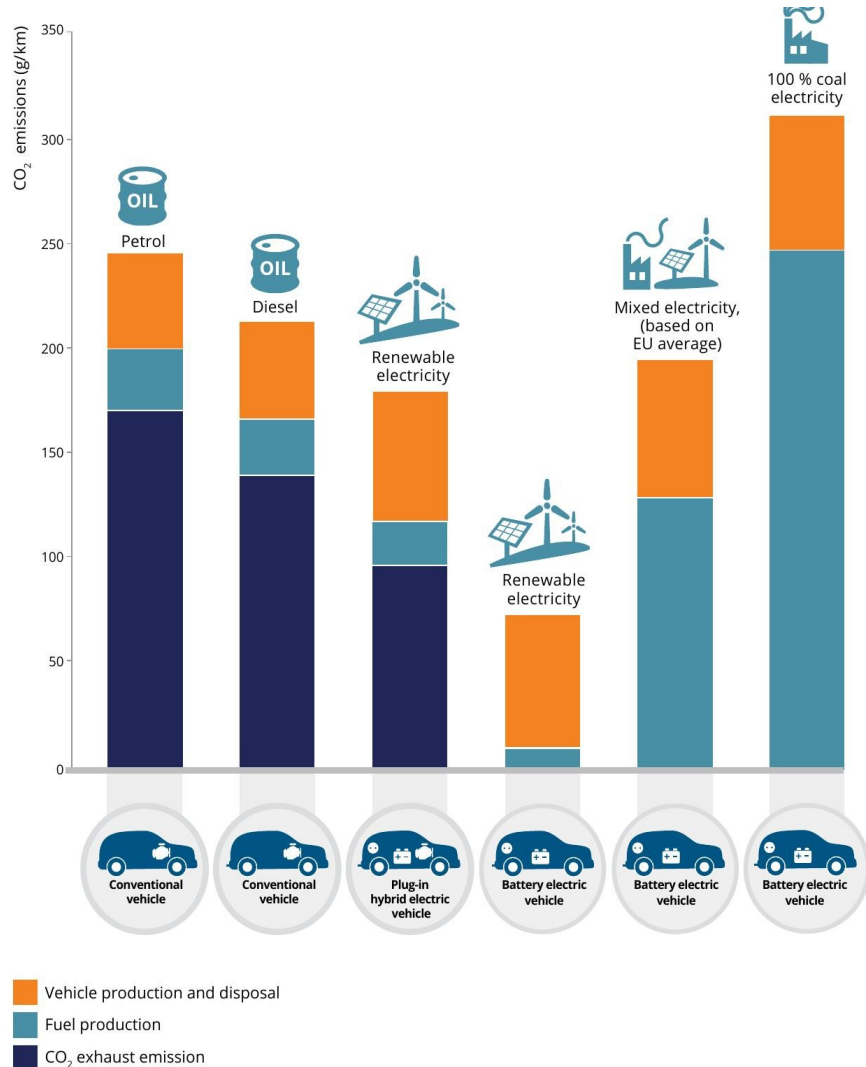


Figura 3: Emisiones de GEI de diferentes alternativas de movilidad eléctrica y convencional. Fuente: European Environmental Agency “Electric vehicles in Europe” 2016. p. 45.

2.- COMENTARIOS AL BALANCE DEL ANTERIOR PLAN.

El balance del anterior Plan (PISTA) que se hace en el borrador del nuevo Plan y en el Documento Estratégico es un balance puramente enumerativo, **echándose de menos un juicio valorativo general.**

En dicha valoración general **sería imprescindible señalar el escasísimo grado de cumplimiento del PAB, con unas inversiones totales muy por debajo de las previstas en el Plan (apenas un 10%), lo que es uno de los mayores fallos de la ejecución del PISTA.**

3.- COMENTARIOS Y SUGERENCIAS A LOS OBJETIVOS GENERALES Y PROPUESTAS

Dada la preocupante evolución de las emisiones de GEI ligadas al sector transporte (ver Figura 1) se echan de menos entre los objetivos del Plan unos objetivos claramente cuantificados en lo referente a la reducción de dichas emisiones. **La UE prevé para el año 2030 una reducción de emisiones de GEI ligadas al sector transporte de al menos un 10% respecto del año 2005 (con un escenario óptimo de reducción del 39%)⁶. El PITMA debería incorporar unos objetivos de reducción de emisiones en consonancia con dichos escenarios.**

En lo relativo al fomento de la intermodalidad con el transporte público, entre los objetivos del Plan se menciona explícitamente “Facilitar los accesos a pie y en bicicleta a las estaciones y nodos de transporte público”. Se trata sin duda de un objetivo deseable, pero que no es suficiente para el fomento de la intermodalidad bicicleta-TP cuya necesidad fue ya argumentada. **Para ello sería preciso desarrollar un verdadero Plan de Fomento de la Intermodalidad Bicicleta-TP en las Áreas Metropolitanas Andaluzas.**

Asimismo entre los objetivos del Plan mencionados en el Borrador del mismo figura la “Revisión de actuaciones del Plan Andaluz de la Bicicleta y nuevo impulso, en las tres escalas previstas, urbana, metropolitana y regional.” Sin embargo no se concretan los contenidos de la mencionada revisión, ni se aborda el problema acuciante de la necesaria ejecución del PAB, cuyo retraso es evidente y se reconoce en el diagnóstico. En consecuencia sugerimos que se incluyan entre los objetivos del Plan:

- El **compromiso de ejecución del PAB en un periodo razonable en los tres ámbitos del mismo, andaluz, metropolitano y urbano, con una financiación suficiente.**
- La revisión del mismo con tres objetivos fundamentales, además de los ya contemplados en la actual versión del PAB:
 - 1) Inclusión en la revisión del PAB de un **Plan de Fomento de la Movilidad Interurbana en Bicicleta en las principales aglomeraciones urbanas andaluzas**, que contemple la creación de **vías ciclistas rápidas (bicycle highways) entre sus principales núcleos de población, adecuadas a su uso por bicicletas de pedaleo asistido (pedelecs⁷).**
 - 2) Inclusión en la revisión del PAB de un **Plan de Fomento del Transporte de Mercancías en Bicicleta (ciclo-logística) en las principales zonas urbanas andaluzas, dirigido a facilitar el transporte de último km, tanto privado como comercial, de manera compatible con la creación de zonas peatonales y de bajas emisiones.**
 - 3) Inclusión en la revisión del PAB del ya citado **Plan de Fomento de la Intermodalidad Bicicleta-TP** en las principales aglomeraciones urbanas andaluzas, que contemple no solo facilitar el transporte de bicicletas en los vehículos del TP (*bike on board*) sino,

6 Comisión Europea. “Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050”. Bruselas, 8.3.2011 COM(2011) 112 final. Cuadro 1, p. 6.

7 Las bicicletas de pedaleo asistido se definen en la legislación europea (Reglamento UE 168/2013) como: “bicicletas de pedales con pedaleo asistido, equipadas con un motor eléctrico auxiliar, de potencia nominal continua máxima inferior o igual a 250 W, cuya potencia disminuya progresivamente y que finalmente se interrumpa antes de que la velocidad del vehículo alcance los 25 km/h o si el ciclista deja de pedalear.”

sobre todo, facilitar la accesibilidad y **el aparcamiento seguro de las bicicletas** en las estaciones del TP (*bike & ride*), para el que existe ya una base en el proyecto Bicicleta-TP ya citado, financiado por la Consejería de Fomento de la Junta de Andalucía (Proyecto Bicicleta-TP <http://www.aopandalucia.es/innovacion/principal.asp?alias=Intermodalidad>).

En lo relativo a la movilidad peatonal, entre los objetivos propuestos en el Borrador del Plan figuran las “mejoras de itinerarios peatonales en ámbitos metropolitanos y urbanos.” sin especificar sin embargo objetivos mas concretos ni las características de tales mejoras. Y sin ni siquiera mencionar la necesaria creación de áreas de movilidad activa (peatonal y ciclista) en cumplimiento de las directivas y normas que imponen la creación de dichas áreas de bajas emisiones en las ciudades, algo que el nuevo proyecto de Ley de Cambio Climático incluye. Por tanto consideramos necesario incluir entre los objetivos del Plan un **Plan de Fomento de la Movilidad Peatonal y de Creación de Áreas de Bajas Emisiones en las principales ciudades andaluzas.**

En relación con los nuevos modos de movilidad eléctrica personal, se incluye entre los objetivos del Plan “En colaboración con los ayuntamientos, regular la utilización de los vehículos de movilidad personal, para integrarlos en los modos de transporte y movilidad de ciudades y áreas metropolitanas, sin comprometer la seguridad vial.” pero sin establecer los criterios básicos de dicha regulación. Entre ellos debe figurar el de **respetar el carácter de espacios de movilidad activa de las vías ciclistas e itinerarios peatonales, no permitiendo su conversión en vías para la circulación de vehículos clasificados como ciclomotores en la legislación europea (categoría “L” en el Reglamento UE 168/2013) ni de potencia superior a la permitida para las bicicletas eléctricas (250 W).**

Finalmente en relación al objetivo incluido en el Borrador del Plan de una “Nueva encuesta de movilidad metropolitana.” **queremos subrayar la necesidad de que la bicicleta sea incluida en dicha encuesta como vehículo independiente**

COMENTARIOS Y SUGERENCIAS AL ENCAJE DEL PLAN EN EL ESCENARIO EUROPEO.

No se entiende y resulta además contradictorio con los objetivos propuestos en los anteriores apartados tanto del borrador del Plan como del Documento Estratégico que se proponga “Las actuaciones que pueden incluirse en el nuevo Plan se encuadran principalmente en el Objetivo Prioritario 3 (OP3: Una Europa más conectada: movilidad y conectividad regional en el ámbito de las TIC), por lo que estarían compartiendo el 25 % del importe restante con los OP4 y OP5.” Cuando buena parte de los objetivos enunciados en el PITMA encajan perfectamente en otros objetivos de la UE y, en especial en el “OP2. Una Europa más verde y baja en carbono” que además permitiría captar unas mayores inversiones. De hecho, como ya hemos señalado, **el sector transporte es el sector económico cuyas emisiones de GEI mas crecen, con gran diferencia respecto de los demás sectores, de modo que resulta del todo lógico incluir como objetivo central del PITMA una estrategia para reducir dichas emisiones.**

Tampoco se entiende la ausencia de las medidas propuestas de fomento de movilidad activa y de la intermodalidad bicicleta-TP en el apartado de medidas a englobar en el mencionado Objetivo P2: “Una Europa más verde y baja en carbono” del borrador del Plan

Ni tampoco se entiende, en el mismo documento, la ausencia de estas medidas del Objetivo P5: “Una Europa más próxima a sus ciudadanos: desarrollo sostenible e integrado de las zonas urbanas, rurales y costeras mediante iniciativas locales.” Siendo el fomento de la movilidad

activa una herramienta muy eficaz para el desarrollo sostenible de las zonas urbanas y para favorecer unos hábitats mas próximos a los ciudadanos.

En cuanto a los documentos e referencia a tener en cuenta creemos necesario incluir el documento:

- Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — **Una hoja de ruta de la UE para la bicicleta.** Diario Oficial de la Unión Europea. (2017/C 088/10) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IR1813&from=ES>

De vital importancia para entender la política de la UE en relación al fomento de la movilidad activa y del que destacamos algunos puntos (cita textual del documento):

17. Propone, como norma general, que todo proyecto de infraestructura pertinente cofinanciado por la UE tenga en cuenta en la medida de lo posible el uso de la bicicleta, también con el fin de evitar las posibles repercusiones negativas en este medio de transporte derivadas de la construcción de autopistas, vías férreas, etc. (es decir, el principio de incluir la bicicleta en todos los proyectos de infraestructuras). Además, el uso de la bicicleta debería considerarse como una prioridad de financiación independiente en los programas de trabajo para 2018-2020 del programa de investigación e innovación de la Comisión Europea, Horizonte 2020 (Movilidad para el crecimiento);

27. Pide que las próximas directrices de la Comisión Europea sobre logística urbana reconozcan el enorme potencial del cambio que representaría prestar servicios y entregar mercancías de hasta 250 kg con bicicletas eléctricas de carga, por lo que se recomienda optar, en la medida de lo posible, por este tipo de logística;

31. Señala que combinar el uso de la bicicleta y el transporte público es mutuamente beneficioso y que la multimodalidad es un elemento esencial para el desarrollo con éxito de unas redes de transporte urbano fluido ... Las infraestructuras dentro y alrededor de las estaciones de autobuses o trenes, así como las instalaciones del propio transporte público, deben mejorarse para facilitar el transbordo entre trenes, autobuses y bicicletas;

32. Propone que las políticas de movilidad con vehículos eléctricos en todos los niveles de gobierno tengan siempre en cuenta la bicicleta eléctrica;

34. Los programas de ejecución ambiciosos dirigidos al uso de la bicicleta deberían ser parte integral de toda estrategia destinada a mitigar los efectos del cambio climático y mejorar la calidad del aire, cualquiera que sea el nivel de gobernanza.

35. Hace hincapié en que disponer de datos fiables y comparables es esencial para la toma de decisiones informadas y para medir el impacto de las intervenciones políticas y de financiación, y, por consiguiente, recomienda a la Comisión (Eurostat) que desarrolle una metodología común de recogida de datos y definiciones armonizadas para los datos nacionales y urbanos sobre el uso de la bicicleta;