

PLAN DE AMBIENTE SONORO 2013 DE BILBAO: METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE UN PLAN DE ACCIÓN

PACS: 43.50.RQ

Enrique Rincón⁽¹⁾; Javier Lasa⁽¹⁾; Igone García⁽²⁾; José Luis Eguiguren⁽²⁾

(1) Ayuntamiento de Bilbao

Plaza Ernesto Erkoreka nº 1 – 2º izda.

48007 BILBAO

Tel.: 944204624

E-mail: j.lasa@ayto.bilbao.net

(2) Labein-Tecnalia

Parque Tecnológico de Bizkaia

c/ Geldo. Edificio 700

Tel.: 946073300

E-mail: igarcia@labein.es

ABSTRACT

The production of Action Plans is governed by Law 37/2003 on Noise and Royal Decrees 513/2005 and 1367/2007 which develop the aforementioned Law. Bearing this in mind, the mandatory technical specifications leading to the awarding of technical assistance for the production of the relevant Action Plan were drawn up. Nevertheless, Labein, the successful bidder for the tender, suggested a different approach in order to address the work as a solid base for the development of the Sound Environment Plan of Bilbao.

The aim of the Action Plan is to:

- Improve citizens' quality of life
- Provide an answer to noise exposure problems
- Prevent and avoid the development of difficult situations
- Preserve quiet areas

It is proposed to apply a comprehensive approach for the City and its development plans, led by the Planning and Environment Department, with the commitment of the whole City Council and the involvement of other key players, carrying out supplementary activities at a physical, planning, administrative, economic and social level.

RESUMEN

La elaboración de los Planes de Acción vienen regulados por la Ley 37/2003 del Ruido y el Real Decreto 1513/2005 y Real Decreto 1367/2007 que los desarrollan. Teniendo en cuenta esto, se elaboraron los preceptivos pliegos de condiciones técnicas para la adjudicación de la asistencia técnica para la realización del pertinente Plan de Acción. Sin embargo, por parte de Labein, empresa adjudicataria del concurso, se propuso un planteamiento diferente con el fin de plantear el trabajo como una base firme de desarrollo del Plan de Ambiente Sonoro de Bilbao.

El objetivo del Plan de Acción es:

- Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.
- Responder a los problemas de exposición al ruido de la población.
- Prevenir y evitar que se creen situaciones conflictivas.
- Preservar zonas tranquilas.

Se propone actuar desde una visión integral de la ciudad y de sus proyectos de desarrollo, con el liderazgo del Área de Urbanismo y Medio Ambiente y el compromiso institucional del conjunto del Ayuntamiento y la implicación de otros agentes, y complementando actuaciones de carácter físico, planificación, administrativo, económico y social.

INTRODUCCIÓN: EL PROYECTO

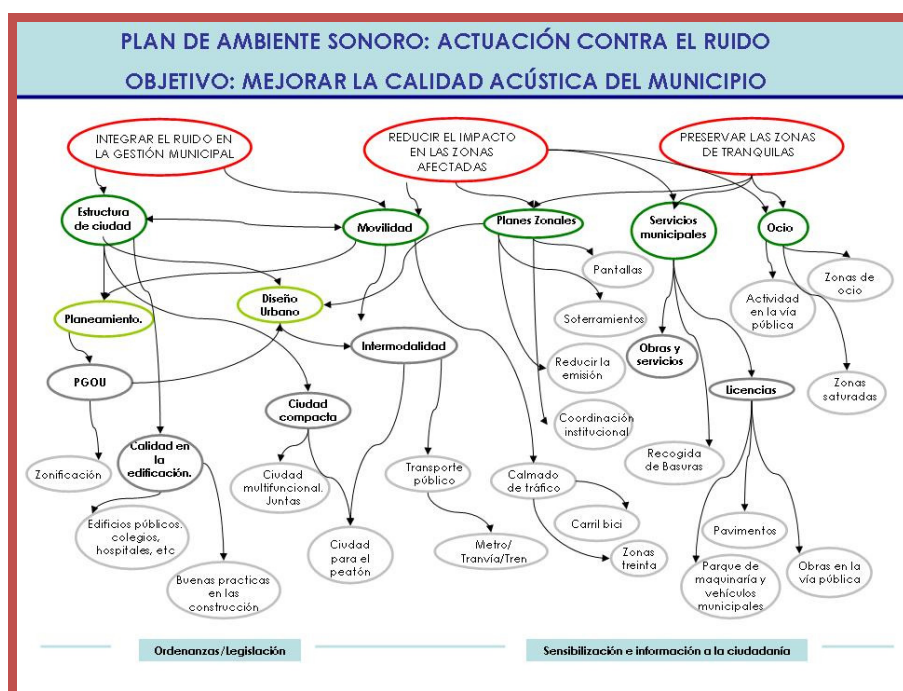
La presente comunicación tiene por objetivo describir la experiencia adquirida por el Ayuntamiento de Bilbao en el desarrollo de su Plan de Acción sobre Ruido (Plan de Ambiente Sonoro de Bilbao año horizonte 2013) cuyo desarrollo constituye una exigencia el RD 1513/2005 que desarrolla la ley estatal de ruido.

Esta experiencia ha permitido al Ayuntamiento obtener unas líneas claves de trabajo que deben regir, no sólo el Plan de Acción de Ruido, sino cualquier otro plan municipal que, por el carácter transversal de la variable que analiza, requiera de la participación de varios agentes del municipio.

Esta necesidad de participación, como eje que vertebra el desarrollo del Plan, se ha convertido en una realidad en Bilbao debido al interés municipal de que el Plan desarrollado vaya más allá del cumplimiento de la exigencia legislativa y se trate de un documento vivo que articule una serie de actuaciones concretas que contribuyan a la mejora continua de la calidad de vida de la ciudadanía de Bilbao a través de la mejora de la calidad acústica del municipio.

Para la consecución de este objetivo de mejora hay tres líneas principales en las que se debe centrar la actuación: integrar el ruido en la gestión municipal, reducir el impacto de las zonas afectadas y preservar las zonas tranquilas.

El desarrollo de estas líneas conlleva el desarrollo de actuaciones sobre las distintas variables que definen la ciudad tal y como se pone de manifiesto en la siguiente figura:



La primera línea de actuación está orientada a que el ruido sea una variable más en las tomas de decisiones sobre el diseño de ciudad, especialmente en lo que se refiere al planeamiento, licencias y exigencia en las obras municipales del uso de maquinaria de bajo nivel sonoro.

La segunda está destinada a reducir el impacto de los focos existentes y a evitar la generación de futuras situaciones problemáticas.

Finalmente, la preservación de las zonas tranquilas está destinada a mantener los niveles de ruido en las zonas tranquilas al objeto de protección y a mejorar su ambiente sonoro.

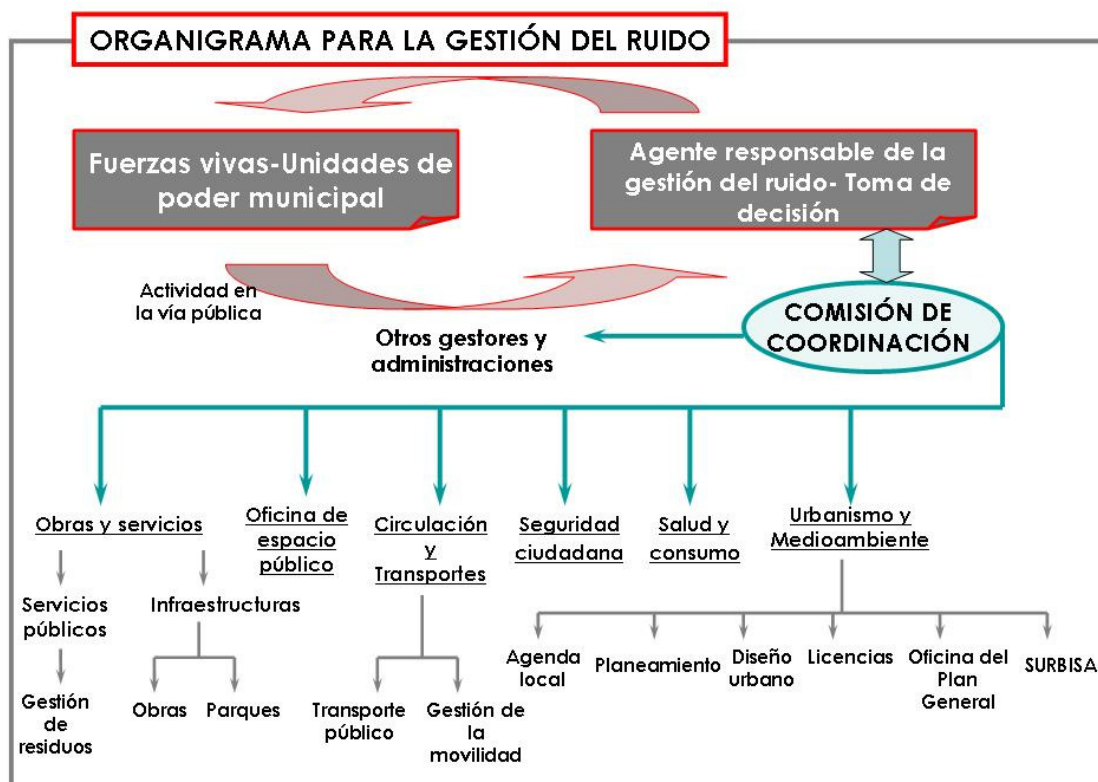
LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO

La elaboración del Mapa de Ruido de Bilbao pone de manifiesto el carácter transversal del ruido ya que, para la gestión de esta contaminación, es necesario considerar un gran número de factores de diseño municipal: la movilidad, la planificación urbanística, la gestión medioambiental, etc.

Esta transversalidad conlleva la necesidad de implicar a distintos agentes municipales en el Plan de Acción para que éste cumpla con los siguientes requisitos.

1. Ser asumido por los responsables de la gestión de las variables de diseño de la ciudad.
2. Responder y considerar los objetivos del modelo de ciudad de Bilbao: que asuma la realidad de la ciudad de Bilbao.
3. Ser realista en plazos y presupuesto.
4. Mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y responder a sus expectativas.

La Comisión de Seguimiento para el desarrollo del Plan en Bilbao está conformada por los siguientes departamentos municipales:



Las funciones de la Comisión son las siguientes:

- Aportar datos e información sobre los cambios de ciudad que pueden influir en la definición del Plan y en el ambiente sonoro del municipio.
- Asistir de forma activa a reuniones y talleres de trabajo conjuntos.
- Tomar conciencia de la implicación de sus tareas diarias en la configuración del ambiente sonoro del municipio.
- Incorporar la variable ruido en el “día a día”: ¿Qué puede hacer mi departamento para mejorar la calidad acústica del municipio?
- Tomar decisiones en común para definir el Plan Acción Marco que establece las pautas y criterios del Plan.

LA JERARQUIZACIÓN DE ZPAES, DISTINTAS APROXIMACIONES.

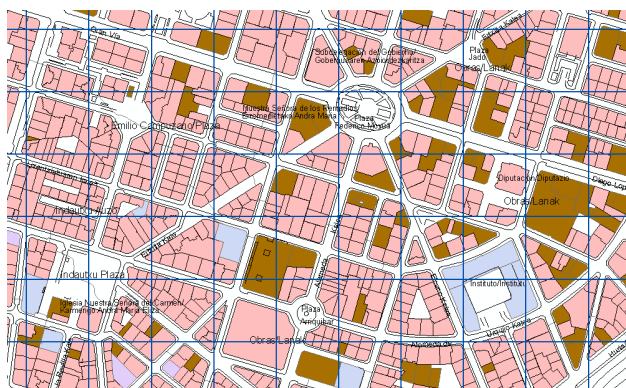
Son muchas las posibles Zonas de Protección Acústica Especial identificadas en el municipio de Bilbao, y los recursos económicos disponibles para su solución no son suficientes para abordarlas en un mismo escenario temporal. Por ese motivo, el Ayuntamiento necesita contar con unos criterios que permitan jerarquizar las situaciones por orden de prioridad de análisis en las que centrar, en primera instancia, el desarrollo de los Planes Zonales de mejora.

Dos son los ejes que articulan la priorización de las ZPAEs identificadas en Bilbao:

Consideraciones relacionadas con el impacto acústico

Incurren en la identificación de los “puntos calientes” de la contaminación acústica en Bilbao. Para la identificación de estos puntos calientes se efectúa un análisis basado en el cálculo de los 3 factores asociados con la evaluación del grado de impacto acústico referidos en la Ley de Ruido: cantidad de población expuesta, superficie de suelo expuesto y edificios sensibles expuestos. De la suma ponderada de estos tres factores se obtiene un único indicador de impacto acústico¹.

La unidad de estudio para calcular cada uno de estos factores y obtener el grado de impacto son celdas de 100 x 100 m en las que se divide la totalidad del municipio de Bilbao



Detalle de la definición de la malla para la subdivisión de las zonas del municipio en las que se calculan los tres factores.

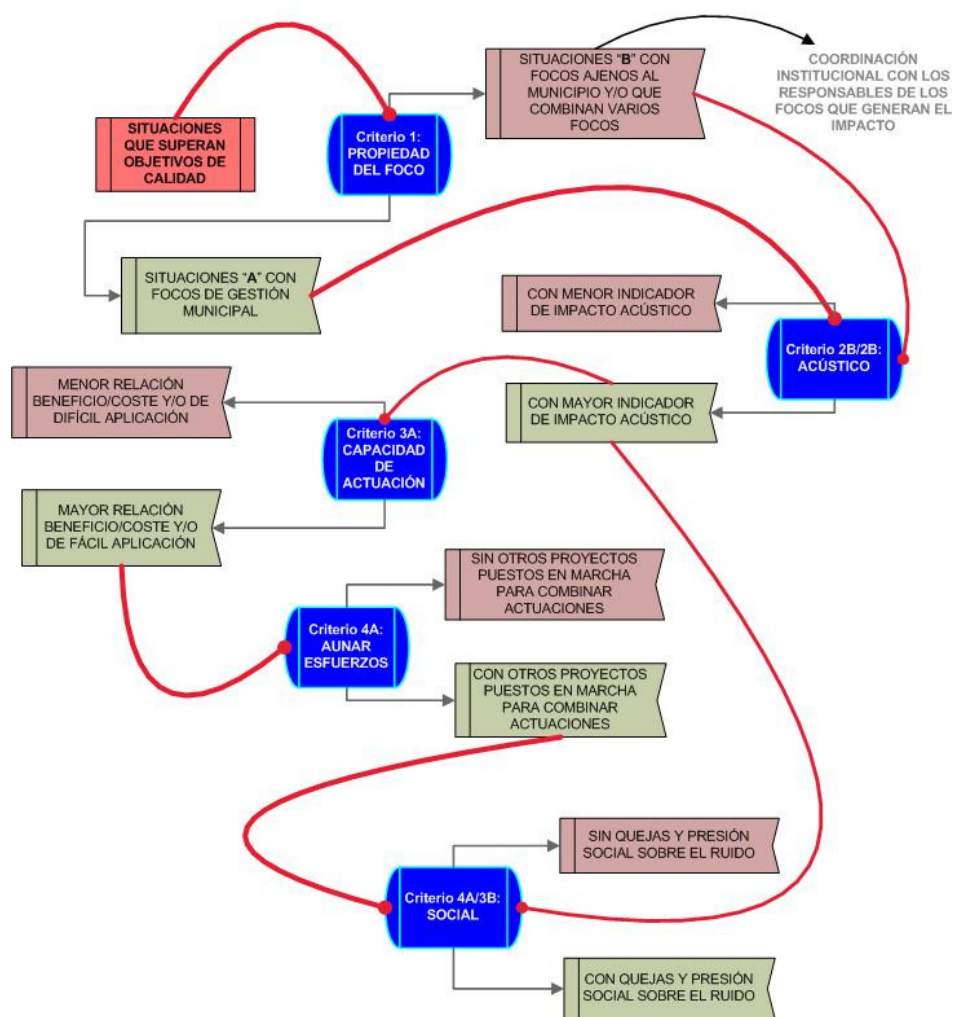
Consideraciones relacionadas con otros aspectos de ciudad

Además del grado de impacto acústico al que está sometido una zona, se tiene en cuenta otras variables adicionales que permiten aumentar la eficiencia de los recursos destinados a la actuación contra el ruido. Estos criterios “no acústicos” se aplican en una escala gradual para identificar las zonas de actuación prioritaria.

¹ Metodología basada en el procedimiento desarrollado en el Plan de Lucha contra el Ruido de la Diputación Foral de Bizkaia. Departamento de Obras Públicas.

El siguiente gráfico ilustra la aplicación de estos criterios:

PROPUESTA DE CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN PARA LAS ZONAS DE ACTUACIÓN ACÚSTICA ESPECIAL CONSOLIDADAS



Como se observa, la aplicación de los criterios es diferente en situaciones en las que el foco que impacta es de gestión municipal y en aquellas en las que la competencia es de otras entidades o administraciones.

En el primero de los casos una vez identificadas las zonas acústicamente prioritarias a través del cálculo del indicador de impacto acústico, se aplican posteriormente otros dos: uno relacionado con la capacidad de actuación (grado de eficacia de las actuaciones) y otro relativo a la existencia de otros proyectos previstos o en marcha en las zonas de actuación.

Estos dos criterios de jerarquización no se aplican, considerando las competencias municipales, cuando se tienen en cuenta las situaciones relacionadas con los focos de gestión ajena al municipio en el que se priorizan las situaciones con mayor indicador de impacto acústico y aquellas sobre las que exista mayor presión social, a la hora de trasladar las inquietudes municipales al gestor del foco.

LA DEFINICIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN MARCO: LAS ZONAS PILOTO

Una vez identificadas las zonas de actuación acústica, constituida la Comisión de Seguimiento para el proyecto, e identificados los objetivos principales del Plan de Ambiente Sonoro de

Bilbao 2013 es necesario definir el Marco o Criterios que van a soportar la gestión del ruido en el municipio.

Esta definición se concretará en un documento de consenso municipal que todas las áreas municipales representadas en la Comisión asuma dentro de sus compromisos de trabajo.

Este documento de Plan de Acción Marco dará respuesta a los siguientes puntos principales:

- Estrategia a largo plazo: integración de la calidad acústica en los objetivos y modelo de ciudad.
- Identificación de planes y programas municipales que permiten aunar esfuerzos para la mejora de la calidad acústica.
- Procedimientos y herramientas administrativas para la gestión del ruido.
- Constitución oficial de la Comisión de Seguimiento para la gestión del ruido: agentes para la toma de decisión.
- Criterios para el establecimiento de los Planes de Colaboración municipal con los gestores de los focos.
- Actuaciones a corto plazo: plan correctivo (planes zonales) y preventivo para los próximos 5 años.

Con el objetivo de dar respuesta a estos puntos de una forma más ajustada, se seleccionan en la ciudad 3 zonas piloto que respondan a distintas tipologías de actuación contra el ruido de cuyo análisis sea posible identificar criterios generales a la hora de abordar el resto de situaciones de tipología similar dentro del plan.

Las tres tipologías abordadas y el tipo de información a obtener es la siguiente:

1- Zona de Protección Acústica Especial relacionada con el tráfico urbano en la que el Plan de Movilidad Sostenible y Segura de Bilbao prevea algún tipo de actuación. Del análisis de esta zona se obtendrá información de utilidad con la finalidad de:

- Definir criterios acústicos que puedan incorporar al proceso de toma de decisiones en su ámbito de actuación por parte del Departamento de Movilidad del municipio.
- Definir un procedimiento para la integración del ruido en las actuaciones concretas a ejecutar en relación con la movilidad urbana.
- Identificar los puntos en los que la variable acústica pueda ser considerada en el Plan de Movilidad Sostenible y Segura de Bilbao.

2- Zona de futuro desarrollo residencial con previsión de impacto acústico. Del análisis de esta zona se obtendrá información de utilidad con la finalidad de:

- Definir criterios acústicos que el Servicio de Urbanismo del municipio puedan incorporar a su proceso de toma de decisiones en su ámbito de actuación.
- Definir los aspectos acústicos que deben ser considerados en el proceso de evaluación de impacto ambiental de planes especiales, planes parciales y demás instrumentos de ordenación urbana.

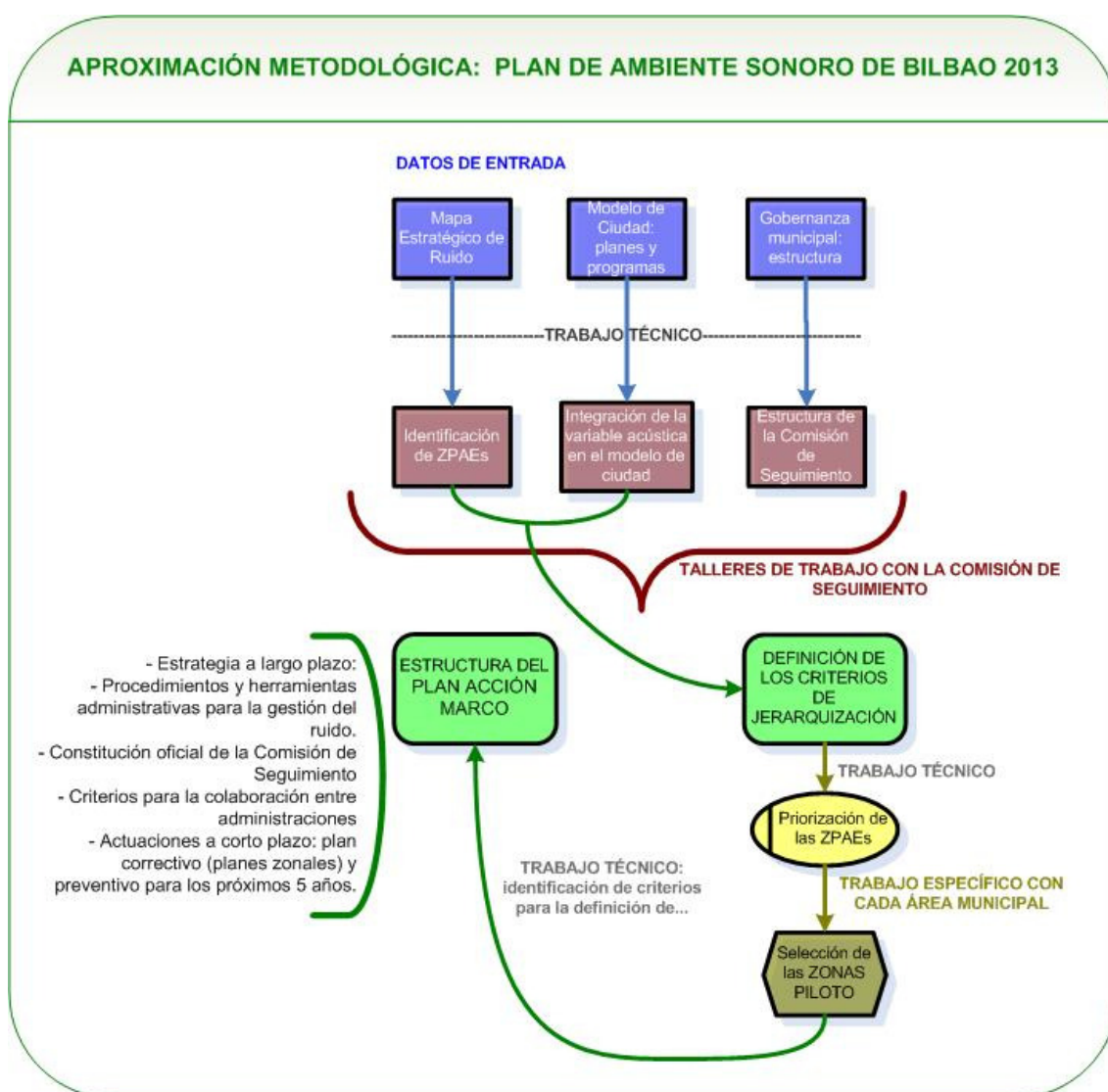
3- Zona con potencialidad para ser declarada como tranquila. Se selecciona un parque urbano o un área de esparcimiento de uso público en la que se prevea que disponer de un ambiente sonoro tranquilo aumente la satisfacción de los usuarios de la misma y constituya un espacio para la restitución ciudadana frente al estrés. De este análisis se obtendrá información que será de interés para:

- Subrayar el interés para la calidad de vida de la ciudadanía de disponer de este tipo de zonas en el medio urbano del municipio en el ámbito de actuación del Departamento de Obras y Servicios y al Servicio de Medio Ambiente
- Criterios que deben considerarse a la hora de identificar estas zonas y de definir los planes de preservación para las mismas.
- Aspectos a considerar para el diseño de nuevas zonas de esparcimiento o parques para la integración del ruido como una variable más a considerar.

El documento de Plan Acción Marco constituirá también el documento base para la planificación de la información o participación ciudadana en relación al Plan de Acción de Ruido.

CONCLUSIONES: ASPECTOS CLAVE DE LA METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE UN PLAN DE ACCIÓN

Como resultado final y conclusión de la presente comunicación se resume, en forma de imagen, el procedimiento de trabajo desarrollado para la puesta en marcha del Plan de Ambiente Sonoro de Bilbao 2013 como propuesta metodológica para abordar los Planes de Acción del Ruido en aglomeraciones:



Finalmente, cabe destacar que el objetivo municipal adicional en relación al Plan de Ambiente Sonoro para Bilbao se centra en que los procedimientos y pautas definidas en el marco del proyecto para el año 2013 se fijen como dinámicas de trabajo internas para facilitar las posteriores revisiones y actualizaciones previstas para el Plan.