



**Ajuntament
de Barcelona**

**Memòria de la Modificació de l'Ordenança sobre l'Ús de les Vies i els Espais Públics
per a declarar "Platges sense fum" totes les platges de Barcelona**

Òrgan que proposa la norma

Regidoria d'Emergència Climàtica i Transició Ecològica

Índex

1	Memòria general.....	3
1.1	Introducció	3
1.2	Justificació de la necessitat i l'adequació de la disposició d'aquesta als fins que es persegueixen. 4	
1.3	Marc normatiu en què s'insereix el projecte que es presenta.....	7
1.4	Competència de l'Ajuntament en la matèria.....	8
1.5	Contingut del projecte de modificació de l'ordenança.....	8
2	Memòria d'avaluació d'impacte normatiu.	9
2.1	Anàlisi d'impacte pressupostari i fiscal.	9
2.2	Anàlisi d'impacte social.	9
2.3	Anàlisi d'impacte normatiu.....	10
2.4	Anàlisi d'impacte de gènere	10

1 Memòria general

1.1 Introducció

Les platges de Barcelona són un dels espais de lleure més grans de la ciutat, amb una longitud d'uns 5 km i una superfície de 240.000 m², les platges reben una afluència, durant la temporada de bany, d'uns 4 milions de tots els grups d'edat. Les famílies amb infants representen el 9% dels usuaris segons les dades de l'enquesta de 2018 cosa que significa que prop de 350.000 infants utilitzarien les platges de Barcelona. En els últims anys s'ha observat un canvi de tendència en l'ús de les platges, i s'han comptabilitzat més usuaris al llarg de tot l'any.

Les platges constitueixen un gran espai a l'aire lliure on els veïns i les veïnes poden gaudir del contacte amb el mar i amb la sorra i on es realitzen múltiples usos, com l'esport, el descans, el joc, etc., i on s'ofereixen serveis i activitats molt diversos.

Barcelona no es pot quedar enrere en la protecció del medi ambient, amb el dret de la ciutadania a gaudir d'un espai públic net i no degradat, amb l'impuls de mesures que millorin la convivència ciutadana, la salut pública i la salubritat i amb la protecció de les persones menors d'edat.

Pels motius indicats anteriorment, l'any 2021 es va publicar el Decret d'Alcaldia de 26 de març de 2021, amb el qual es duia a terme una prova pilot de declaració de platges sense fum a les platges de Sant Miquel, Somorrostro, Nova Icària i Nova Mar Bella. Es va realitzar un estudi avaluatiu que va concloure amb uns resultats molt exitosos tant d'acceptació per part dels usuaris com de reducció de persones fumadores i per tant burilles, a les platges on no es podia fumar.

Motivats pels resultats contundents de la prova pilot i l'efectivitat de la mesura, es proposa la modificació de l'Ordenança de l'Ús de les Vies i els Espais Públics per tal de declarar totes les platges de la ciutat "Platges sense fum".

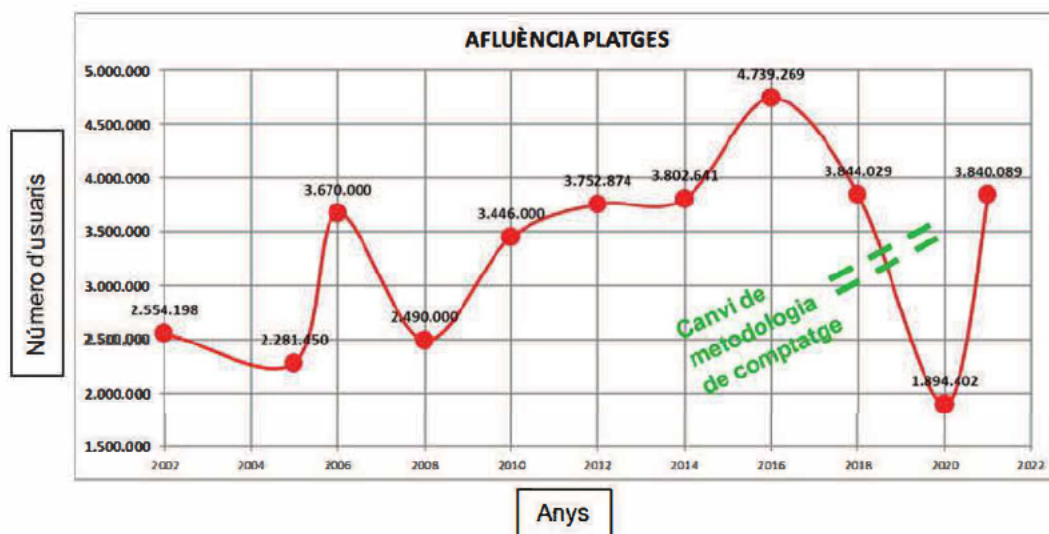
Aquesta iniciativa s'emmarca en els Objectius de Desenvolupament Sostenible ODS 3 Salut i benestar: una vida sana, seguir hàbits saludables i tenir una millor qualitat de vida per a totes les persones a totes les edats. ODS 11 Ciutats i Comunitats Sostenibles: aconseguir que les ciutats i els assentaments humans siguin inclusius, segurs, resilents i sostenibles i l'ODS 14 Vida Submarina: conservar i utilitzar de forma sostenible els oceans, els mars i els recursos marins per al desenvolupament sostenible.

Al respecte doncs, en el present informe es justifica la proposta.

1.2 Justificació de la necessitat i l'adequació de la disposició d'aquesta als fins que es persegueixen.

Els impactes en la convivència ciutadana

Durant els darrers anys, incloent fins i tot els anys de pandèmia per COVID-19, les platges de Barcelona han esdevingut un dels espais públics de la ciutat d'ús intensiu per una part important de la població. Són un dels espais de lleure més grans de la ciutat. Amb una longitud d'uns 5 km i una superfície de 240.000 m², les platges reben una afluència, durant la temporada de bany, d'uns 4 milions* d'usuaris (fig1) de tots els grups d'edat.



Constitueixen un gran espai a l'aire lliure on els veïns i les veïnes poden gaudir del contacte amb el mar i amb la sorra i on es realitzen múltiples usos, com l'esport, el descans, el joc, etc., i on s'ofereixen serveis i activitats molt diversos. En els últims anys s'ha observat, a més, un canvi de tendència en l'ús de les platges, i s'han comptabilitzat més usuaris al llarg de tot l'any. I és que les platges ja són un espai que va més enllà del sol i platja i ofereixen múltiples serveis socioambientals com l'esbarjo, l'esport, la salut, la relació, els beneficis psicològics, etc. que cal preservar i potenciar al llarg de tot l'any.

Aquest increment en l'ús de les platges contrasta amb la disminució de la superfície de platja disponible que cada any és menor. En efecte, les platges de Barcelona són un sistema artificial altament dinàmic, que experimenta modificacions producte de la resposta natural de les platges a l'acció de l'onatge. El ritme de pèrdua anual de sorres del conjunt de les platges de Barcelona des de l'any 2010 és de quasi 50.000 m³/any.

L'Ajuntament de Barcelona doncs, ha d'assegurar la compatibilitat entre la superfície disponible i tots aquests usos, serveis i activitats per fer possible aquest gaudi i intentar evitar que es produeixin conductes que puguin ocasionar molèsties i pertorbar la convivència.

Els impactes ambientals dels residus de tabac

La Directiva (UE) 2019/904 del Parlament Europeu i del Consell de 5 de juny de 2019 relativa a la reducció de l'impacte de determinats productes de plàstic en el medi ambient destaca en relació als filtres de productes de tabac que contenen plàstic que *“són el segon article de plàstic d'un sol ús que es troba a les platges de la Unió. Es precis reduir l'enorme impacte ambiental causat pels residus ocasionats pel consum de productes de tabac amb filtres que contenen plàstic, que es llencen de manera incontrolada directament en el medi ambient. Els Estats membres han de promoure mesures de diversa tipologia per a reduir l'abocament de productes de tabac amb filtres que contenen plàstic”*. De fet, la transposició d'aquesta directiva s'ha realitzat a través de l'aprovació definitiva en data 31 de març de 2022 de la nova Llei estatal de residuos y suelos contaminados para una economia circular. Aquesta llei inclou en el seu articulat, d'entre les mesures preventives establertes en l'Article 18, la que els ajuntament puguin regular la limitació de prohibir fumar a les platges a través de les Ordenances Municipals així com la d'establir sancions al respecte. L'article 18.1 lletra l) diu textualment:

*l) Frenar la generación de basura dispersa en el medio marino como contribución al objetivo de desarrollo sostenible de Naciones Unidas consistente en prevenir y reducir considerablemente la contaminación marina de todo tipo. Con este fin, a partir de la entrada en vigor de esta norma, **los Ayuntamientos podrán regular las limitaciones de fumar y de liberar de forma intencionada globos en las playas, que se podrán sancionar en las Ordenanzas Municipales con arreglo al régimen de infracciones y sanciones de la presente Ley.***

A Catalunya l'any 2019 es van consumir gairebé 427 mil paquets de cigarretes, equivalent a 8,5 bilions de cigarretes (Ministeri d'Hisenda, 2020). Tot i que hi ha hagut una reducció del consum del 56% en l'última dècada, especialment des de l'aprovació de les lleis antitabac, a Catalunya encara hi ha 1,5 milions de persones fumadores (gairebé el 20% de la població) (ASPCAT, 2018). Aquest consum equival a la generació de 2.720 tones de burilles de cigarretes anualment (considerant que una burilla de cigarreta pesa 0,3 grams de mitjana).

Les burilles de cigarreta són el residu més abundant en les platges de la regió occidental del Mediterrani representant el 25,33% (en unitats) sobre el total de deixalles marines recollides (Surfrider, 2017). La Comissió Europea els classifica com el segon residu més freqüent en les neteges de platges europees. Es tracta d'un residu molt petit i lleuger que és fàcilment transportat per vent, escorrenties, aigües residuals i rius fins arribar a platges i al mar on s'acostumen a acumular. De fet, d'acord amb els resultats d'un procés de participació ciutadana desenvolupat per Rezero l'any 2020, es mostra que la majoria de les persones enquestades té una percepció alta de la presència de burilles a les platges del seu municipi (74,8%).

Recollir aquest residu de les platges resulta una tasca difícil i laboriosa pels serveis de neteja municipal, degut a la seva mida petita i perquè els mètodes de neteja no estan dissenyats per a l'escombrat unitari i l'eficàcia per enretirar aquests residus depèn, en bona part de la zona on s'acumulin.

Quan aquests residus de cigarreta són abandonats a l'entorn causen greus impactes ambientals. Les burilles inclouen quatre components principals: el filtre, el tabac, cendres i paper (cremat i sense cremar). El potencial tòxic més alt es concentra en els filtres, degut, d'una banda, a la seva composició en plàstic (acetat de cel·lulosa) no biodegradable i, d'altra banda, degut a l'acumulació de grans quantitats de compostos tòxics resultants de la combustió del tabac. Sovint per millorar l'estructura de la cigarreta, evitar la ràpida combustió i l'atac de bacteris o fongs, s'hi afegeixen plastificants i paper resistent embolicant el filtre que encara dificulten més la descomposició. Els filtres de cigarreta poden acabar generant microplàstics que poden entrar a la xarxa tròfica, bioacumulant-se (Dietrich, T., 2019)

Aquests residus triguen una dècada a degradar-se i aproximadament, un 15 % d'aquest acaba a les platges (Yuste C., 2018) i poden ser arrossegades per la pluja cap als cursos fluvials, arribant a les costes (Palou N., 2016).

Els impactes en la salut pública, la salubritat i en les persones menors d'edat

Quan els residus de les cigarretes són abandonats a l'entorn alliberen substàncies com la nicotina, el quitrà, l'amoní, contaminants metàl·lics com el cadmi (Cd), el ferro (Fe), l'arsènic (As), el níquel (Ni), el coure (Cu), el zinc (Zn) i el manganès (Mn), entre d'altres (Moerman JW., Potts GE., 2011). Tot i que aquests metalls són essencials per a la vida, un augment artificial de les seves quantitats habituals pot resultar nociu per a la biodiversitat marina, donant lloc als processos de bioacumulació i biomagnificació. Aquests provoquen alteracions en els sistemes dels diferents organismes marins i conseqüentment, degut a la seva ingesta, a l'ésser humà. (Barry C., Kelly et al 2007). De fet, una sola burilla pot afectar la qualitat de fins a 1.000 litres d'aigua.

Fins i tot si aquests residus es recullen correctament, el tractament finalista al que van a parar també és altament contaminant. En els abocadors poden generar lixiviats tòxics i en les incineradores emissions de substàncies perilloses. És doncs per aquest motiu, que la millor manera de gestionar-les és evitar-ne la seva generació.

Aquesta toxicitat s'afegeix als efectes nocius del consum de productes del tabac de tot tipus per la salut com a causa de malalties, mort i problemes socio-sanitaris, el que ho converteix en un dels principals problemes de salut pública.

Més enllà del tabaquisme actiu, el tabaquisme passiu (respirar el fum del tabac que fumen altres persones) té també uns efectes rellevants. Cal recordar que al fum ambiental del tabac hi ha més de 4.000 compostos, entre ells més de 50 classificats com a carcinògens, a més de compostos tòxics o irritants com poden ser el cianur, el quitrà o l'amoníac. Hi ha una evidència consolidada sobre el fet que estar exposat a aquest fum, és a dir, respirar el fum del tabac que fumen altres persones augmenta el risc de diverses malalties, entre elles el càncer, les malalties cardiovasculars o els problemes respiratoris (U.S. Department of Health and Human Services, 2006; Oberg et al., 2011).

A més, en nens i nenes, la càrrega de morbiditat pot ser també molt important. Segons un estudi recent, el fum ambiental del tabac, en el cas dels infants seria responsable de més de 135.000 casos de malalties respiratòries i més de 3.000 hospitalitzacions en menors de 12 anys a Espanya (Continente et al. 2019). A més, el tabaquisme afecta també de forma negativa la salut reproductiva de les dones, disminuint la fertilitat i avançant la menopausa. El fum de tabac durant l'embaràs causa efectes adversos durant la gestació, com la ruptura prematura de membranes, i afavoreix l'aparició de problemes del nadó relacionats amb un risc més gran de part preterme, pes baix en néixer, avortaments espontanis i síndrome de la mort sobtada de l'infant.

Com passa amb els efectes de dosis baixes del fum del tabac, les toxines dels residus de productes del tabac transmesos per l'aigua són especialment greus per als nadons i els infants. El compostos que s'alliberen de les burilles de tabac i cigarretes poden produir efectes aguts en els infants en dosis molt inferiors als dels adults. Per exemple, una dosi tòxica de nicotina per a una persona adulta és de 4-8 mg, mentre que 1-2 mg poden ser tòxics per a nens i nenes petites. Se sap que la contaminació per metalls pesants té efectes aguts més acusats i causa danys neurològics a llarg termini en la infància. Les restes de cigarrets i burilles als entorns marins i costaners contenen metalls com el plom i el cadmi, i també poden actuar com a disruptors endocrins amb possibles efectes intergeneracionals. Per tant, cal reduir les exposicions als disruptors endocrins, les partícules fines i els hidrocarburs procedents de la contaminació de l'aire i de l'aigua per les restes de productes del tabac, especialment en nens i nenes (Kungskulniti et al., 2018).

1.3 Marc normatiu en què s'insereix el projecte que es presenta.

Les platges de Barcelona són un espai públic de gestió municipal, d'acord amb el previst per la Llei 1/2006 de de 13 de març, per la que es regula el Règim Especial del municipi de Barcelona i el conveni subscrit entre l'Administració de l'Estat, la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament el 15 de maig de 2007, per la gestió integrada del litoral de la ciutat (PGIL).

Les normes més importants que constitueixen aquest marc són les següents:

- La Directiva 2008/98/CE sobre residus és el principal marc normatiu de residus a la Unió Europea.
- La Directiva (UE) 2019/904 del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juny de 2019 relativa a la reducció de l'impacte de determinats productes de plàstic en el medi ambient (Directiva SUP), és però, la principal norma per a la gestió dels residus derivats del consum del tabac ja que contempla les burilles dins del seu àmbit d'aplicació.
- La Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular recull entre les mesures preventives que proposa, la d'establir, per part dels municipis a través de les seves ordenances municipals, la regulació de les limitacions de fumar a les platges (article 18.1 lletra l).

- Constitució Espanyola, al seu article 45 atribueix als poders públics la responsabilitat de vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals, amb la finalitat de protegir i millorar la qualitat de vida i defensar i restaurar el medi ambient, recolzant-se en la indispensable solidaritat col·lectiva.

- Llei 22/1998 de 30 de desembre per la que s'aprova la Carta Municipal de Barcelona que estableix al seu article 102 la competència de l'Ajuntament en matèria de medi ambient. I, en concret, estableix el seu deure de formular i mantenir polítiques dirigides a la preservació, la restauració i la millora del medi ambient urbà i natural i, en particular, a assegurar la bona qualitat de l'aigua i de l'aire, així com el manteniment i la promoció de la salut pública. També és competència municipal l'actuació per evitar les conductes que puguin pertorbar la convivència així com la gestió de l'espai públic i el seu ús i gaudi per part de la ciutadania.

- Llei 1/2006 de 13 de març, per la que es regula el Règim Especial del municipi de Barcelona que estableix al seu article 6 la participació de l'Ajuntament en la gestió d'infraestructures i serveis i bens de domini públic marítim-terrestre.

-Llei 8/2020, de 30 de juliol, de protecció i ordenació del litoral, que recull en la disposició addicional segona el règim especial del municipi de Barcelona on indica entre altres que els aspectes de competència pròpia són vinculants les prescripcions establertes per l'Ajuntament de Barcelona.

1.4 Competència de l'Ajuntament en la matèria.

La Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, aprovada pel Congrés dels Diputats el 31 de març de 2022 en el seu article 18.1 apartat I) habilita als ajuntaments per tal que puguin establir, a través de les ordenances municipals, la regulació de la limitació de fumar a les platges.

Així mateix, aquesta normativa es dicta amb caràcter de disposició normativa, en l'àmbit de les competències pròpies de l'Alcaldia en matèria d'ordenació social en l'àmbit de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics, a l'empara dels articles 13.1 i 26 de la Carta Municipal de Barcelona, aprovada per la Llei 22/1998, de 22 desembre.

1.5 Contingut del projecte de modificació de l'ordenança

Aquesta modificació de l'ordenança té per objecte declarar com espais lliures de fum totes les platges de la ciutat, incloent l'espai de sorra i la zona de banys del mar i la Zona de Banys del Fòrum, i a tal efecte estableix la prohibició del consum de productes del tabac i la utilització de dispositius susceptibles d'alliberament de nicotina en aquests espais.

2 Memòria d'avaluació d'impacte normatiu.

2.1 Anàlisi d'impacte pressupostari i fiscal.

D'acord amb les directrius per l'elaboració de les normes municipals, aquest expedient inclou l'Informe d'Impacte pressupostari i fiscal de la proposta de modificació d'Ordenança, emès pel Departament d'Administració d'Ecologia Urbana de l'Ajuntament.

Aquest informe indica:

(1) *Pel que fa als **ingressos** i de conformitat amb el contingut del RDL 2/2004 del Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, la disposició sotmesa a aprovació té una repercussió fiscal en relació a les sancions que es poden derivar de l'incompliment de les obligacions derivades de les mesures adoptades en la present modificació. Per poder realitzar una previsió ajustada del seu impacte recaptatori caldria preveure el nivell d'infraccions comeses. Ara bé, atès que no es pot anticipar el comportament de les persones infractores, no resulta possible quantificar en aquest moment l'impacte de major ingrés per aquesta via. Per altra banda, l'objectiu de la mesura no és recaptatori, al contrari, s'espera un impacte de majors ingressos testimonial per què els usuaris de els platges compleixen amb la normativa municipal.*

(2) *Pel que fa a les despeses, la **repercussió en els recursos materials i personals**, cal posar de manifest el següent:*

a) *Cal preveure un cert impacte en la despesa de l'Ajuntament referent a la comunicació a la ciutadania de la posada en marxa i vigència de la prohibició del consum de productes del tabac i la utilització de dispositius susceptibles d'alliberament de nicotina a les platges de la ciutat durant la temporada de bany. Cal tenir en compte que aquesta comunicació es realitzarà través dels mitjans de comunicació i els llocs web i les xarxes socials municipals, entre d'altres canals, de manera que el seu cost tindrà en consideració el disseny i el pla comunicatiu de la campanya "Platges sense fum", el disseny i producció de material gràfic en paper i suport audiovisual, la realització de material de marxandatge i elements notoris, i la realització i instal·lació de rètols als diferents accessos a les 10 platges de la ciutat. Així, el cost previst de la comunicació de la nova mesura s'estima en 50.000€.*

b) *Que també es preveu el desenvolupament de tasques de Conscienciació i informació a la ciutadania, s'estima que es realitzaran a través d'equips d'informació que desenvoluparan accions de sensibilització i seguiment, mitjançant el recompte de fumadors i la geolocalització es permetrà identificar els punts calents i determinar actuacions de millora a desenvolupar. Aquestes accions es valoren en cost previst de 30.000€.*

c) *I que finalment en relació a les infraccions i sancions, cal preveure que hi pot haver un impacte pressupostari en la despesa pel que fa als possibles expedients sancionadors. Ara bé, cal tenir en compte que aquests expedients es tramitaran a través dels mitjans personals i materials dels que disposa actualment l'Ajuntament per aquesta finalitat, de forma que no es preveu un impacte econòmic rellevant per aquest concepte. Ni tampoc es contempla un increment de despesa rellevant del personal municipal que exerceixi aquestes tasques de control i compliment de l'esmentada normativa municipal, doncs el seguiment de la campanya serà assumit internament.*

2.2 Anàlisi d'impacte social.

El projecte normatiu va destinat a les persones usuàries de les platges, les quals es consideren beneficiàries de la norma. Per una banda, s'evitarà la presència de residus de cigarretes a les sorres i al mar fet que beneficiarà tenir un entorn menys contaminat i més saludable. El fet que el residu no arribi al mar, evitarà les alteracions que provoquen els contaminants en els sistemes dels diferents organismes marins i conseqüentment, degut a la seva ingesta, a l'ésser humà.

No es preveu un increment significatiu de les càrregues administratives per la seva aplicació, tal i com es posa de manifest al punt anterior.

2.3 Anàlisi d'impacte normatiu.

L'aprovació del projecte de modificació no afecta a cap altra norma municipal, no essent per tant necessària la modificació o derogació de cap disposició.

Com s'ha indicat al punt 1.3 aquest projecte normatiu s'emmarca en les competències municipals en la restauració i millora del medi ambient urbà i natural, en particular, a assegurar la bona qualitat de l'aigua i de l'aire, el manteniment i la promoció de la salut pública això com evitar les conductes que puguin pertorbar la convivència així com la gestió de l'espai públic i el seu ús i gaudi per part de la ciutadania.

El projecte de modificació s'ajusta a allò previst per la normativa sectorial d'àmbit superior, no advertint-se cap element que pugui afectar a la validesa i/o eficàcia de la norma, la qual es considera necessària i proporcional al seu objecte, considerant l'absència de previsió de la normativa sectorial respecte a l'espai de les platges.

2.4 Anàlisi d'impacte de gènere

D'acord amb les directrius per l'elaboració de les normes municipals, aquest expedient inclou l'Informe d'Impacte de gènere de la proposta de modificació d'ordenança, emès per la Direcció de Serveis de Gènere i Polítiques de Temps de l'Ajuntament.

Aquest informe pel que fa a la valoració global de l'impacte de gènere, conclou:

A partir de l'anàlisi de la incidència de la norma en el desenvolupament de la igualtat de gènere en el seu àmbit d'aplicació, així com de la seva contribució als objectius de les polítiques d'igualtat, es determina que l'aplicació "Projecte de la modificació de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics de Barcelona" és transformador de desigualtats de gènere. El seu impacte de gènere és lleugerament positiu.

2.5 Anàlisi de l'Institut Municipal de Parcs i Jardins





S'emet el seu informe del qual hem de transcriure el següent:

*Totes aquestes activitats, amb les seves particularitats, es poden veure afectades per la modificació de l'Ordenança, ja que en aquestes terrasses o gandules actualment està permès fumar, i per tant és necessari que l'articulat de l'Ordenança especifiqui de manera clara **el seu àmbit espacial**: és a dir, si la prohibició operarà només a la sorra (espai lliure), o bé també als usuaris de les gandules i/o de les terrasses que es troben sobre la sorra, tant dels Porxos com de les quinquetes, i si afectarà a les terrasses situades a la zona maritimoterrestre.*


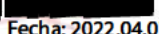

4. Conclusions

En conclusió, i tenint en compte tot allò exposat i l'advertiment respecte de l'àmbit espacial, informem favorablement a la modificació de l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics de Barcelona.

Aquest advertiment queda cobert en la pròpia modificació de l'ordenança on s'ha determinat el àmbit espacial.

Patricia
Giménez
Font - 
 S 
 Date: 2022.04.05
20:44:12 +02'00'

Patricia Giménez Font
Directora de Platges
Barcelona Cicle de l'Aigua
Medi Ambient i Serveis Urbans

CRISTINA VILA
RUTLLANT - 
 
 Fecha: 2022.04.07
09:46:58 +02'00'

Cristina Vila Rutllant
Directora
Barcelona Cicle de l'Aigua
Medi Ambient i Serveis Urbans