



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

Mesa redonda: “Ordenanzas locales de sostenibilidad y experiencias en planes integrales de rehabilitación”

D. Eduardo Peña González. Técnico de la Red Española de Ciudades por el Clima. Federación Española de Ciudades por el Clima (FEMP)

Hola. Buenos días a todos, primero quiero agradecer a la Universidad de Zaragoza y a la Fundación Ortega Marañón, que nos hayan invitado a exponer un poco las acciones que están realizando los municipios en el tema de la energía, de la crisis energética y especialmente en el sector de la edificación. Por cuestiones de tiempo y porque tengo compañeros de mesa que saben más que yo sobre el tema, había dividido mi ponencia en tres partes, pero voy a saltarme la primera que es la relativa a la estrategia de sostenibilidad y planes integrales de rehabilitación, y voy a centrarme en el papel de las entidades locales en el campo de la energía y en concreto a la parte normativa de las acciones que realizamos a través de las ordenanzas de sostenibilidad.

Nosotros desde la FEMP hace 5 años creamos la Red Española de ciudades por el clima en colaboración con el Ministerio del Medio Ambiente, con el objetivo de agrupar a los municipios españoles que se comprometieran en una mayor medida en la lucha contra el cambio climático; en la actualidad la red está conformada por 300 gobiernos locales, don de esta incluidos municipios como entidades supramunicipales de tipo diputaciones provinciales o comunidades y ya ves que representamos más del 60% de la población, es decir que el nivel de compromiso de los Ayuntamientos es bastante elevado. Trabajamos en diversas líneas, uno es la difusión, el intercambio de conocimiento sobre el cambio climático, al día de hoy ya no es tan necesaria, pero hace 5 años cuando lo creamos, el nivel de conocimiento a nivel local es muy bajo, pero la verdad es que en los últimos 5 años se ha incrementado notablemente; también en el campo de la energía, pero sí que existía un conocimiento mayor en lo relacionado con la edificación y al urbanismo por las competencias que tenemos. Por eso hemos ido derivando a unas actividades más dirigidas a proyectos, algunos de los cuales os contare porque tienen interés a nivel del tema de la jornada de hoy.

Nosotros trabajamos en cuatro campos de actuación: la gestión de la energía, la movilidad sostenible, la ordenación de territorio el urbanismo y la edificación y bueno una parte que denominamos eco tecnologías que es un poco el cajón donde integramos todo lo demás, puede ser el tema de residuos, zonas verdes, etc.

En mi ponencia me voy a centrar en gestión energética a nivel local, puesto que creo que es lo más interesante en el marco de esta jornada. Las competencias de energía a nivel local están muy mal definidas al día de hoy; la definición proviene de la ley reguladora a nivel local que es muy antigua, ya tiene más de 20 años y por lo tanto, bueno como podéis ver, las competencias de los Ayuntamientos están divididas en función de tamaño de los municipios y la energía no aparece por ningún lado. Hay algunos campos en los que sí que tenemos competencias que están definidas allí, pero no a nivel global, esos campos concretos que pueden estar



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

relacionados con la energía son: el alumbrado público, la gestión y tratamiento de residuos, la protección del medio ambiente que es excesivamente genérico y el transporte colectivo urbano, entonces a lo que nos enfrentamos a día de hoy son unas competencias un tanto teóricas porque no sabemos muy bien que tanto tenemos que hacer en campo de las energías y sin embargo una situación que como revelo en la ponencia, es urgente abordar, porque a nivel español, la situación energética es bastante grave porque tenemos una dependencia energética exterior, porque el consumo de la energía ahora con la crisis se está ralentizando, pero estaba aumentando excesivamente, porque dependemos energéticamente de zonas inestables del planeta y bueno esto se está solucionando en parte a través de las energías renovables, pero queda un poco ¿cuál es el papel que deben jugar cada una de las administraciones locales en este nuevo modelo del que tanto se hable y el que tenemos que atender? Así que los gobiernos locales hemos tenido que avanzar un poco sin un marco normativo claro, en algunas líneas de actuación por demanda de la propia Ciudadanía, al fin y al cabo somos la administración más cercana a la ciudadanía y nos demandan ciertas acciones. Aquí os he reflejado algunas de ellas, las principales que hemos abordado, hemos partido de base de las competencias que tenemos, por ejemplo en alumbrado público, hemos hecho bastantes acciones de reducción del consumo a través de la introducción de tecnologías punteras como la iluminación tipo LED; las energías renovables, tanto por el propio Ayuntamiento que su consumo energético de las competencias municipales, respecto al total de lo que se consume en un municipio es muy reducido, pero sí que tiene un elevado impacto a nivel de concientización de la ciudadanía, es decir, es difícil lograr que los ciudadanos instalen placas fotovoltaicas o generación de energía térmica para sus hogares, si no ven que el propio ayuntamiento hace lo mismo en polideportivos, en piscinas, en las sedes de los Ayuntamientos, etc. Entonces hemos hecho el esfuerzo en promocionar las energías renovables, no tanto por el impacto que tienen a nivel de emisiones del consumo energético, sino por el impacto que tienen en la concienciación. También como podéis ver otra de las cosas que hemos trabajado es el tema de la depuración de aguas, servicios municipales, también el transporte colectivo urbano que es uno de nuestros temas más evidentes, se están haciendo incluso como podéis ver aquí en Zaragoza: los Eco Bus, las bicicletas eléctricas, se está instalando el tranvía; pues Zaragoza es uno de los buenos ejemplos de las acciones que se están haciendo en ese campo, modificación de los patrones de movilidad, etc.

Para lograr esto nosotros en muchos casos hemos tenido que tirar nuestros recursos, los municipios han colaborado con el sector privado y en otros casos hemos recibido ayuda de las administraciones de mayor rango, tanto de las comunidades autónomas, como el gobierno central; nosotros desde la red hemos tratado de potenciar estas líneas de trabajo a través de varias acciones, la principal al día de hoy es la elaboración de proyectos técnicos que permitan a los técnicos municipales obtener información que para ellos es realmente complicado lograr, porque sus conocimientos en la materia, en concreto de energía son limitados, en primer lugar los técnicos municipales son técnicos en medioambiente que tienen que abordar diferentes campos; entonces lo primero que hicimos como podéis ver aquí unas jornadas en campo de energía, publicaciones, etc. y luego hemos ido derivando a una serie de proyectos; uno de ellos como podéis ver aquí es la elaboración del primer y segundo informe de Políticas locales de lucha contra el cambio climático, en esos informes son casi pioneros a nivel europeo, porque lo



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

que hemos hecho es la estimación del consumo de energía y de las emisiones de gases de efecto invernadero de todos los municipios integrantes de la red, os digo una estimación, porque en nos encontramos una serie de dificultades que sólo están consiguiendo sobrellevar los municipios de mayor rango: Madrid, Barcelona, Zaragoza etc. Y es que carecemos de datos a nivel local, es decir los datos que nos pueden dar las empresas energéticas o las empresas de combustibles, en el mejor los casos están a nivel provincial, sí que están a nivel autonómico, sí que están a nivel nacional; pero nivel local tienen serios problemas. Entonces es una estimación, pero su estimación bastante válida que separa los municipios para empezar a trabajar, para identificar los sectores que más se consumen energía y una de las conclusiones a las que hemos sacado de ese informe es que las edificación es el segundo sector que más está demandando acciones por parte de los municipios; el primero sería la movilidad las emisiones de movilidad, están disparadas, están aumentando incluso con la crisis considerablemente y el segundo sería el sector de las edificación, es decir el ahorro y la eficiencia energética en la edificación es el segundo sector el que los municipios tienen que hacer un mayor esfuerzo.

Eso sería la parte de recopilación información donde trabajamos, una vez que se analiza esa información, definir las mejores estrategias las mejores medidas que se pueden poner en marcha para resolver la situación, en concreto empezaremos un proyecto que es la estrategia local de cambio climático, en la que existen planes para cada uno los sectores que producen emisiones de gases efecto invernadero, incluyendo un plan de energía que se divide en tres programas: eficiencia energética, energía renovables y las tecnologías eficientes; a este respecto debo decir, que en su momento fue bastante pionero en 2007, ahora ya hay más municipios están entrando en la elaboración de planes de cambio climático y en concreto en el caso de Zaragoza, pues elaboraron su propio plan de lucha contra el cambio climático, un plan de mitigación, es decir de reducción de las emisiones de hace dos años y según tengo entendido la semana pasada, elaboraron el plan de adaptación al cambio climático, lo cual si no me equivoco, los hace la segunda ciudad en España, los hace absolutamente pioneros, porque es un tema en el cual estamos entrando con mayor lentitud.

Otras herramientas que hemos trabajado, es el tema de la gestión de energética de agua, es decir, conocer cuáles son los consumos de energía y agua en las dependencias municipales en los edificios. Nos hubiese gustado que esta misma herramienta se pudiera utilizar para todos los edificios del municipio pero, el tema de la obtención de datos, nos ha impedido hacerlo, decir es muy difícil que el Ayuntamiento pueda controlar por ese consumo de energía en cada uno de los edificios que existen en el municipio; así que por ahora nos hemos tenido que conformar lamentablemente con hacerlo en los edificios, en las instalaciones que dependen del propio ayuntamiento.

Ahora voy a enlazar con la parte normativa que me hicimos una guía de normativa local de cambio climático en la que se contemplaban cuatro modelos ordenanza y las serie de directrices normativas, las directrices normativas eran digamos pedazos de ordenanzas para integrar dentro ordenanzas que no son ambientales, por ejemplo: si entonces una reducción en el IVA, en el impuesto de bienes inmuebles por instalación de energías renovables o por medidas de eficiencia energética, en el mejor lugar probablemente para hacerlo no es una



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

ordenanza específica de eso, sino, una ordenanza fiscal; igual con la con el tema del impuesto de circulación, si utilizas vehículos menos contaminantes. Entonces nos centramos en cuatro campos, en estas cuatro ordenanzas y luego hemos desarrollado otro proyecto que aborda la movida sostenible. Lamentablemente debo decirles que nosotros no tenemos datos sobre cuál es el nivel de elaboración de estas ordenanzas, a nivel español no existe ninguna base de datos y es muy complicado además tenerla porque en somos ocho mil cien y municipios en España y resulta muy difícil hacer un seguimiento de toda normativa que desarrollan cada uno de ellos; entonces hemos optado por hacer un análisis más cuantitativo de elaboración ordenanzas, hemos tratado de hacer un análisis cualitativo, porque además el análisis cuantitativo tienen la en desventaja de que en algunos casos no sabes lo que han hecho es copiar la ordenanza del municipio de al lado; eso ocurre a menudo y luego no sabes si el grado de aplicación de esa ordenanza es real o no, como vosotros sabéis en el tema de la edificación es uno de los campos en los que más problemas tenemos.

Bien la eficiencia energética no es el campo en el que más ordenanzas se ha desarrollado sería más en de energías renovables, pero es una campo en el que los municipios están entrando con bastante fuerza en los últimos años, algunos casos se han hecho ordenanzas de eficiencia energética y en otros de energías renovables y como es el caso de Zaragoza unidos en una sola ordenanza que trata sobre el tema de la energía. Yo he estado revisando la ordenanza de Zaragoza porque afortunadamente es uno de los municipios más activos en nuestro red y nos proporciona información de lo que desarrollan y los objetivos que ha establecido para esta ciudad son muy ambiciosos, es decir reducir la demanda energética los edificios nuevos en un 40% y los edificios rehabilitados en un 30%. El primero de los objetivos va en la línea del código de la edificación y además es ambicioso y el segundo a mí me parece muy ambicioso y además si lo pueden cumplir, pues mi más sincera enhorabuena, porque la rehabilitación de edificios a nivel municipal nos crea unos enormes problemas, un enorme problema y es que requiere una inversión enorme para rehabilitar un edificio de tal manera que se aumente la eficiencia energética del mismo y los ayuntamientos sabéis, económicamente estamos un poco ahogados, entonces la posibilidad de desarrollar proyectos cuyo periodo de retorno son 10 o 20 años, como lo es la rehabilitación de edificios no es muy atractivo para ellos, entonces con recursos limitados que tienen, prefieren aplicar medidas en campos en los que el periodo de retorno es mucho más corto: en el tema del alumbrado público, o en el tema de la instalación de energías renovables. Sí que están entrando poco a poco no tanto a través de ordenanzas como de planes de rehabilitación, allí os he puesto los principales puntos que se contemplan lo que abordan: la orientación, la iluminación, climatización, elección de materiales y un tema que a nosotros nos preocupa mucho a nivel municipal que la certificación energética de edificios, que nos viene exigida a nivel europeo y que lamentablemente hacerla para todos los edificios que existen municipio, requiere unos recursos humanos y materiales que van a constituirse en uno de los principales retos para los municipios españoles en los próximos años.

En el tema de las energías renovables la cosa esta un poco mejor, en los municipios ha entrado con mucha fuerza y ya os he comentado antes que más con la idea de concienciación que con la idea de la una producción masiva de energía renovables, pero sí que es verdad también que ha



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

intervenido los municipios, los ayuntamientos más en el sector privado, decir cuál es el grado de implantación en los edificios particulares, en urbanización, en viviendas, etc. El tema de la energía solar, ya sabéis que en los últimos años, recientemente ha sufrido en un parón importante por la reducción de las primas, pero todo caso yo creo que va a seguir siendo uno de los caballos de batalla de los ayuntamientos para reducir sus emisiones de gases de invernadero. Otro aspecto que quería tocar aunque queda un poco al margen de las jornadas, es el de la gestión sostenible del agua, más que nada porque Zaragoza, es uno de los municipios pioneros el mundo en gestión del agua, un tanto por sus ordenanzas y como los planes, la EXPO es un ejemplo de ello y según tengo entendido, pues hay planes para que Zaragoza siga siendo una ciudad de referencia. Esos son los campos en los que están trabajándolos los municipios, el primero objetivos siempre tiene que ser, asegurar el suministro y que sea de calidad, es decir los temas de eficiencia energética, de ahorro y eficiencia en el consumo de agua, lamentablemente son secundarios, porque los municipios tienen que proporcionar esos servicios y que sean unos servicios de calidad; pero una vez que se han asegurado, si se está entrando en el tema de reducir el consumo y aumentar la eficiencia, por ejemplo: el tema de riego de parques y jardines, empezar a hacerlo con agua que no sea potable y que por tanto requieren unas las calidades y un consumos de energía menores.

Y luego un aspecto que quería tratar que yo creo que es muy interesante, en los últimos años empezó a aparecer algunas ordenanzas que llaman de arquitectura bioclimática o similar, línea un poco de la ordenanza de rehabilitación aquí en Zaragoza, es decir en vez de ir cogiendo cada uno de los sectores: agua y energía, residuos, etc. Por separado, intégralos todos en una ordenanza que lo que logre es que los edificios sean sostenibles desde un punto de vista integral; como podéis ver estas ordenanzas, son un poco el resumen de las anteriores que os he mostrados, es decir abordan el tema de energías renovables, abordan el tema de eficiencia energética, del uso del agua, certificación energética de edificios, etc. Por ahora hay pocos municipios que la han hecho; nosotros tenemos limitaciones a la hora de obtener esa información cuantitativa, la cualitativas sí que la conocemos y creo que puede ser una de las vías que se habrá en el futuro, es decidí ir hacia este tipo de ordenanzas en los municipios.

Por último quería mencionar el tema de la movilidad sostenible, aunque queda un poco al margen de la jornadas, porque en sí que estamos hablando mucho de ordenación del territorio, del urbanismo y yo creo que hay que potenciar un poco a través de la normativa, a través de los planes, la relación entre los que es el urbanismo y el consumo energético en el municipio, es decir, a la hora de planificar la ciudad, la movilidad sostenible tiene que ser uno de los ejes que definan ese es modelo de ciudad, porque cómo vuelvo a repetir: se nos está yendo la mano la movilidad y es muy difícil cambiar la conciencia ciudadana de que yo tengo un coche y por lo tanto utilizó; todas las medidas que los municipios están poniendo en marcha en temas de mejorarse las infraestructuras ciclistas o en mejora las infraestructuras del transporte colectivo urbano, pues están teniendo éxito, pero relativo y el mayor obstáculo que encuentran es una cuestión de educación y de concienciación, es decir, es difícil cambiar las costumbres que tiene los ciudadanos de coger su vehículo para ir prácticamente a comprar el pan en la esquina y entonces va a ver que ir obligando un poco a la ciudadanía a dejar eso,



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

un poco en la línea como están haciendo aquí en Zaragoza, pones el tranvía, pero no solo pones el tranvía sino, que encima reduces en la calzada para coches de dos a uno y por ésta calzada solo vamos en una dirección y quieres cambiar de dirección te vas a la calle de enfrente; suena un poco drástico pero me temo que las labores de concienciación están teniendo un efecto muy limitado.

Bueno como conclusión me centro en la parte de energía por que supongo que mis compañeros se centraran en la parte de edificación, en la energía relacionada con la edificación.

En España hemos tenido una elevada dependencia energética exterior, la estamos reduciendo considerablemente gracias al impulso que se ha dado en este país a las energías renovables, tanto a nivel de gobierno central, como de las comunidades autónomas y los municipios, pero sigue creando un problema importante, desde el punto de vista local en nosotros hemos sido hasta ahora más bien de espectadores en los procesos de gestión de energía porque las redes, los sistemas de producción eran centralizadas y estaban localizadas en lugares muy concretos y administrativamente dependían de las Comunidades autónomas y la distribución nos venía prácticamente dada sin que tuviésemos mucha capacidad de afectarla, pero ese modelo está variando poco a poco a un modelo de producción descentralizado, en el que las energías renovables generadas en el lugares, pequeñas instalaciones, pero muy numerosas, como puede ser el tema de la energía solar o la eólica, la biomasa; está cobrando mayor cada vez mayor importancia y eso está haciendo que los gobiernos locales cada vez tienen un papel más relevante, no sólo en la regeneración, sino también la distribución. En el futuro se estaría hablando de la implantación de las redes inteligentes energía, que se basen en los pilares éstos de esta descentralización y eso conlleva a que los municipios vamos a tener que ponernos las pilas y mejorar nuestro mecanismo de gestión de la energía. Además tenemos como pongo allí (Alusión a la pantalla) el plus de que siendo la administración más cercana a la ciudadanía, toda acción que nosotros hagamos, no solo tiene un impacto en términos energéticos propios, sino también en lo que puede hacer la ciudadanía; la ciudadanía del gobierno central y de las comunidades autónomas queda muy lejos, las instalaciones de donde viene la energía queda muy lejos, pero para ellos es muy visible que la piscina a donde llevan a sus hijos pues hay una generación por paneles fotovoltaicos o una instalación de agua caliente sanitaria.

Nosotros estamos trabajando para primero conocer la situación de nuestros flujos energéticos, que es lo que generamos, que eso es complicadísimo, que es lo que consumimos, eso es un poco más fácil y cómo podemos mejorar la eficiencia energética, es decir cómo reducir el consumo energético en aquellos dependencias que dependen directamente de nosotros, instalaciones que dependen directamente de nosotros, nos podemos obligar a que la ciudadanía o promover, en otros casos hay que hacerlo con normativa y en otros casos es mejor hacerlo con medidas de tipo zanahoria, lograr que la ciudadanía se implique un poco más en este nuevo modelo de energéticos de producción descentralizada.

Y al mismo tiempo asociado al consumo energético, estamos trabajando en conocer las emisiones de efecto invernadero, el caso Zaragoza es paradigmático porque no solo tiene ya



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

ese conocimientos, sino que ya está estableciendo objetivos y demás y resaltar que lo que nosotros consideramos desde la FEMP es que en el tema del o de las energías renovables, vamos a tener cada vez un papel más relevante y por lo tanto, no sólo en eso implica que vamos a tener unos mayores deberes, sino que y aprovechó aquí que estamos gente de diversos sectores, tenemos que mejorar la comunicación con otros actores que están trabajando en este campo, no solo las administraciones que son responsabilidad nuestra, sino también con las empresas del sector, con las asociaciones ciudadanas, de vecinos, asociaciones ecologistas y de más y por tanto estoy dispuesto a cualquier sugerencia o un pregunta al final de la jornada.

Muchas gracias.