

“PROPOSTA D'ORDENANÇA SOLAR, DE CARÀCTER GENERAL I OBERT PERQUÈ CADA MUNICIPI EL DESENVOLUPE I COMPLETE EN CADA CAS I EN FUNCIÓ DELS SEUS FACTORS CARACTERÍSTICS, PER A INDUIR A L'ÚS DE L'ENERGIA SOLAR.

Índex

- 1.- Introducció
- 2.- Memòria resum
- 3.- Text de la proposta

1.- Introducció

El Pla de Foment d'Energies Renovables, aprovat pel Consell de Ministres del 30 de desembre de 1999, estableix com una de les mesures de l'àrea d'energia solar tèrmica la promoció per part dels ajuntaments, en l'àmbit de les seues competències, a través de plans i d'ordenances municipals.

En aquest treball es resumeixen les bases jurídiques sobre les quals s'assenten iniciatives d'aquesta naturalesa. Adicionalment, es proposa un text model d'Ordenança que té un caràcter general i obert i que precisarà ser desenvolupat i completat en cada cas en funció dels factors característics presents a cada municipi i dels propis criteris de les persones responsables de la seua posada en pràctica.

Aquesta versió s'ha referit a aigua calenta sanitària i escalfament de piscines, podent, en cas que s'estime procedent, ampliar el seu objecte d'aplicació i introduir l'aigua d'aportació a processos industrials, determinades activitats agronòmiques, etc.

2.- Memòria resum

1. El nostre ordenament jurídic reconeix als municipis competència per a aprovar ordenances en els articles 4.1.a) i art. 84.1.a) LRBRL - Llei 7/1985 reguladora de les bases de règim local - Aquesta competència normativa correspon als municipis exercir-la dins de l'esfera de les seues competències, les quals vénen determinades per la llei segons els articles 2, 25.2 i 25.3 LRBRL - Llei 7/1985 reguladora de les bases de règim local -, i en matèria tributària la Llei 38/1988, de 28 de desembre, d'Hisendes Locals, ordenances fiscals, art. 15 i concordants. Així mateix la Llei 7/1985 estableix les competències mínimes que, en tot cas, s'atribueixen als municipis. Entre aquestes competències, l'art. 25.2.f) LRBRL els assigna la matèria de protecció del medi ambient i l'art. 26.1.d) LRBRL considera servei públic obligatori la protecció del medi ambient en aquells municipis amb més de 50.000 habitants.

2. La regulació de l'obligació d'incorporar en les edificacions i construccions instal·lacions de captació d'energia solar té una incidència clara en el medi ambient, per la qual cosa pot ser considerada com una regulació ambiental que, en principi, els municipis podrien dictar en virtut dels mencionats articles 4.1.a) i 25.2.f) LRBRL.

Açò ha d'entendre's sense perjudici que les comunitats autònomes, en desenvolupament de la legislació bàsica de l'Estat sobre règim local, puguen atribuir expressament als municipis aquesta competència.

3. No obstant això, no resulta imprescindible que existisca una llei que expressament preveja la competència del municipi per a aprovar ordenances sobre estalvi i ús eficient

de l'energia. Encara que en molts sectors del nostre ordenament (per exemple, residus urbans) ha vingut sent la pràctica habitual, en altres, els municipis han aprovat ordenances sense necessitat que una llei expressament els autoritzara per a això (per exemple, en matèria de soroll). La falta d'una llei que servisca específicament, i no sols de manera genèric, com a cobertura a la competència municipal per a aprovar ordenances sobre una determinada matèria no és una objecció real. Així ho han entès la jurisprudència (per al supòsit d'ordenances de prevenció d'incendis, molt semblants a l'Ordenança de captació d'energia solar, sentència de 14 de gener de 1998, Rec. núm. 185/92, Ar. 561) i part de la doctrina.

4. Una ordenança municipal que obligara a incorporar en els edificis i construccions instal·lacions de captació d'energia solar podria afectar l'exercici d'un dret fonamental com el de propietat, (art. 33 de la Constitució). És discutible que així siga, però fins i tot mantenint que ho és, no sembla que existisca cap inconvenient a què aquesta matèria siga regulada per mitjà d'una ordenança municipal. El dret a gaudir d'un medi ambient adequat, reconegut en l'art. 45 de la Constitució, justifica la imposició de límits i restriccions en el dret de propietat, com pot ser l'obligació del propietari de l'immoble d'instal·lar panells solars per a produir aigua calenta sanitària. La Constitució (art. 33.2) permet que la funció social delimiti el contingut del dret de propietat d'acord amb les lleis; en aquest cas l'art. 25.2.f) LRBRL - Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local - és la cobertura legal que permet al municipi imposar límits a la propietat per raó del medi ambient. - Aquesta argumentació es troba en la jurisprudència del Tribunal Suprem. Veure al respecte d'això, la sentència de 3 de febrer de 1989, art. 807 i la sentència de 15 de juny de 1992, Rec. núm. 2032/90, Ar. 5378; i dels tribunals superiors de justícia, la Sentència de 20 de desembre de 1994 del Tribunal de Cantàbria, art. 6973.

5. Si bé és cert que tant a l'Estat com a les comunitats autònomes els correspon l'exercici de competències legislatives sobre aquesta matèria –d'acord amb l'art. 149.1.25a i de l'art. 149.1.23a de la Constitució li correspon a l'Estat aprovar les bases del règim energètic i la legislació bàsica en matèria de protecció del medi ambient, i a les comunitats autònomes el desenvolupament normatiu, i a més, quan es tracta de medi ambient, aprovar les normes addicionals de protecció–, açò no exclou la competència normativa del municipi per a regular mesures d'estalvi i ús eficient de l'energia.

De fet, l'adopció de mesures d'estalvi de l'energia és un dels requisits bàsics que han de complir els edificis segons estableix l'art. 3 de la Llei (estatal) 38/1999 d'ordenació de l'edificació. No obstant això, aquestes mesures d'estalvi energètic no s'especifiquen en l'esmentada llei estatal d'ordenació de l'edificació, sinó que s'han d'establir en un Codi Tècnic de l'Edificació, que haurà de ser aprovat –segons disposa la pròpia llei en el seu art. 3.2 i en la seua disposició final 2a– com a reglament del Govern en un termini de dos anys a partir de l'entrada en vigor de la dita llei (abans de maig del 2000).

Però, a pesar que hi ha la possibilitat que el Govern, quan approve el Codi Tècnic de l'Edificació, establisca mesures concretes d'estalvi energètic dels edificis, açò tampoc no exclou que l'establiment d'aquestes mesures pugui resultar competència de les Comunitats Autònomes o dels municipis. En aquest sentit l'art. 3.2 Llei 38/1999, d'ordenació de l'edificació disposa que el Codi Tècnic de l'Edificació «és un marc normatiu que estableix les exigències bàsiques de qualitat dels edificis i de les seues instal·lacions», és a dir, no suposa una regulació exhaustiva de les exigències tècniques de l'edificació. Per si calia, el mateix art. 3.2 de la Llei d'Ordenació de l'Edificació assenyala que «El Codi podrà completar-se amb les exigències d'altres normatives

dictades per les administracions competents i s'actualitzarà periòdicament conforme a l'evolució de la tècnica i la demanda de la societat», la qual cosa deixa obert un espai a la regulació que adopten comunitats autònomes i municipis sobre exigències tècniques dels edificis.

6. Encara que la previsió legal és que el Codi Tècnic de l'Edificació pugui contingre l'autorització als municipis perquè a través de les corresponents ordenances s'establisca l'obligació d'instal·lar sistemes de captació solar en determinats edificis amb determinats usos, el fet és que en tot cas aquesta regulació sembla una competència natural del municipi, ja que l'obligació d'incorporar instal·lacions d'energia solar ha de dependre, per raons d'eficiència, del nivell de demanda energètica, i açò al mateix temps dependrà clarament de les condicions climàtiques, demogràfiques i urbanístiques de cada municipi –concretament de la vivenda tipus de cada municipi, que es fixa en funció de les determinacions del planejament urbanístic del respectiu terme municipal–. D'altra banda, és evident que aquest tipus de regulació incideix en la competència local, en la mesura que seran els òrgans municipals els competents en tot cas per a verificar l'existència de les instal·lacions i la seua adequació amb els plans urbanístics, almenys quant als aspectes ambientals, estètics i paisatgístics afectats per aquestes noves instal·lacions.

7. Segons el nostre parer, aquesta ordenança no és necessàriament una ordenança d'edificació, ja que aquestes mesures –i un exemple són les Normes Urbanístiques del Pla de Madrid (art. 5.4)-, pareix que s'han d'incloure en la matèria de foment i estalvi de l'energia, referit a les condicions generals per a la protecció del medi ambient urbà (així, el PGOU de Madrid de 1997, títol 5).

8. Els municipis haurien de garantir el compliment de l'Ordenança sobre captació solar exigint en l'atorgament de la corresponent llicència d'activitat o llicència equivalent la presentació d'un projecte d'instal·lació tèrmica elaborat d'acord amb la legislació vigent (RITE –Reglament d'instal·lacions tèrmiques dels edificis, aprovat per Decret 1751/1998, de 31 de juliol–, o normativa equivalent) i emés pel tècnic competent. Després de la realització de la instal·lació, l'Ajuntament exigirà una llicència de funcionament o llicència equivalent en la qual es verifique que la instal·lació s'ha realitzat conforme al projecte elaborat. En qualsevol cas, l'Alcaldia té competència per a suspendre les obres o els usos que s'estiguen realitzant sense complir aquesta obligació o per compliment defectuós conforme al que preveu la legislació urbanística (arts. 184 i ss. de la Llei del Sòl de 1976, i arts. 284 i ss. de la Llei del Sòl de 1992).

9. No sembla possible que una ordenança municipal cree noves infraccions i sancions i tipifique com a tals l'incompliment de l'obligació d'incorporar instal·lacions solars, perquè aquesta matèria està reservada a la llei pels articles 25 i 45.3 de la Constitució. Només és possible que una ordenança municipal establisca un sistema d'infraccions i sancions en aquesta matèria quan existisca una llei que haja creat prèviament aquest sistema. De moment, no hi ha cap llei estatal que el preveja. A nivell de les comunitats autònomes tenim notícia que Catalunya per mitjà de la seua Llei 24/1991, de Vivenda, ha establert un règim d'infraccions i sancions aplicable al compliment de l'obligació d'incorporar panells solars. En la resta de les comunitats autònomes no tenim notícia que s'hagen aprovat lleis en aquest sentit, per la qual cosa els municipis, a excepció dels catalans, no haurien d'aprovar una Ordenança que establira aquest tipus d'infraccions i sancions, ja que hi ha el risc de la seua anul·lació pels tribunals.

10. El que sí que pareix possible és sancionar quan el que s'incompleixen són els requisits tècnics de la instal·lació exigits per la legislació vigent, una vegada que hi ha un projecte sobre la mateixa o inclús quan aquesta ja es troba en funcionament. Açò és així a l'empara del RITE –Reglament d'instal·lacions tèrmiques dels edificis, aprovat per Decret 1751/1998– que es remet en aquest punt, en el seu art. 18, al que disposa la Llei 21/1992, de 26 de juliol, d'indústria, sobre infraccions i sancions administratives (arts. 30 a 37).

3.- Text de la proposta

Article 1.

Objecte.

1. L'objecte de la present Ordenança és regular l'obligada incorporació de sistemes de captació i utilització d'energia solar activa de baixa temperatura per a la producció d'aigua calenta sanitària i escalfament de piscines, en els edificis i construccions situats en el terme municipal de Montserrat que complisquen les condicions establertes en aquesta norma.

Article 2.

Edificacions i construccions afectades.

1. Les determinacions d'aquesta Ordenança són d'aplicació als supòsits en què concórreguen conjuntament les següents circumstàncies:
 - a) Realització de noves edificacions o construccions o rehabilitació, reforma integral o canvi d'ús de la totalitat dels edificis o construccions existents, tant si són de titularitat pública com privada. S'inclouen els edificis independents que pertanyen a instal·lacions complexes.
 - b) Que l'ús de l'edificació es corresponga amb algun dels previstos en l'article següent.
 - c) Quan es tracte d'edificis residencials o d'edificacions construccions per a altres usos en què es preveja un volum de consum d'aigua calenta sanitària superior a 100 litres diaris.
2. Les determinacions d'aquesta Ordenança seran així mateix d'aplicació a les piscines de nova construcció.

Article 3.

–Usos afectats.

1. Els usos que queden afectats per la incorporació dels sistemes de captació i utilització d'energia solar activa de baixa temperatura per l'escalfament de l'aigua calenta sanitària, són:
 - Vivendes
 - Hotels
 - Educatiu
 - Sanitari
 - Esportiu
 - Comercial
 - Qualsevol altre que comporte un consum d'aigua calenta sanitària.
2. Per al cas d'escalfament de piscines queden afectats tots els usos, tant si es tracta de piscines cobertes com descobertes.

3. Tots aquests usos han d'entendre's en el sentit en què es defineixen en les normes urbanístiques vigents en aquest municipi.

Article 4.

Garantia del compliment d'aquesta Ordenança.

1. Totes les construccions i usos a què, segons l'art. 2, és aplicable aquesta Ordenança, queden sotmesos a l'exigència d'atorgament de llicència d'activitat i funcionament o llicències equivalents.

2. En la sol·licitud de la llicència d'activitat s'haurà d'adjuntar el projecte bàsic de la instal·lació de captació i utilització d'energia solar amb els càlculs analítics corresponents per a justificar el compliment d'aquesta norma. En el cas que, segons el RITE, la instal·lació no necessite projecte, aquest se substituirà per la documentació presentada per l'instal·lador, amb les condicions que determina la instrucció tècnica ITE 07 del dit Reglament, devent igualment quedar justificat en la memòria corresponent el càlcul del compliment d'aquesta norma.

3. L'atorgament de la llicència de funcionament o obertura o llicència equivalent que autoritze el funcionament i l'ocupació després de la realització de les obres requerirà la presentació d'un certificat que la instal·lació realitzada resulta conforme al projecte, realitzat segons el model de l'apèndix 06.1 del RITE i emés pel tècnic competent.

Article 5.

La millor tecnologia disponible.

1. L'aplicació d'aquesta Ordenança es realitzarà en cada cas d'acord amb la millor tecnologia disponible.

2. Les llicències regulades en aquesta Ordenança queden sotmeses a la reserva de modificació no substancial del seu clausulat als efectes de permetre la permanent adaptació als avanços tecnològics.

Article 6.

Requisits de les instal·lacions i normativa aplicable.

1. Les instal·lacions solars hauran de proporcionar una aportació mínima del 60%. Es podrà reduir justificadament aquesta aportació solar, encara que tractant d'aproximar-se el màxim possible, en els casos següents:

a) Quan es cobrisca l'anomenat percentatge d'aportació en combinació amb equips que permeten l'aprofitament d'energies renovables o residuals procedents d'instal·lacions tèrmiques.

b) Quan el compliment d'aquest nivell de producció supose sobrepassar els criteris de càlcul que marca el RITE.

c) Quan l'emplaçament no compte amb suficient accés al sòl per barreres externes a ell.

d) Per al cas d'edificis rehabilitats, quan existisquen greus limitacions arquitectòniques derivades de la configuració prèvia.

2. Les instal·lacions d'energia solar de baixa temperatura hauran de complir la legislació vigent en cada moment, i els resulta especialment d'aplicació la Llei 21/1992 d'Indústria quant al règim d'infraccions i sancions, i el Reglament d'instal·lacions tèrmiques dels edificis –RITE– aprovat per Reial Decret 1751/1998, de 31 de juliol.

2. Les instal·lacions d'energia solar hauran de complir les normes aplicables en cada moment.

Article 7.

Protecció del paisatge.

1.-A les instal·lacions d'energia solar regulades en aquesta Ordenança els són d'aplicació les normes urbanístiques destinades a impedir la desfiguració de la perspectiva del paisatge o perjudicis a l'harmonia paisatgística o arquitectònica i també la preservació i protecció dels edificis, conjunts, entorns i paisatges inclosos en els corresponents catàlegs o plans urbanístics de protecció del patrimoni. L'òrgan municipal competent verificarà l'adequació de les instal·lacions a les normes urbanístiques i valorarà la seua integració arquitectònica, així com els seus possibles beneficis i danys ambientals. Així mateix tindrà en compte que aquestes instal·lacions no produïsquen reflexos freqüents que puguen molestar a persones residents en edificis confrontants.

Article 8.

Empreses instal·ladores.

1. Les instal·lacions hauran de ser realitzades per empreses instal·ladores conforme al que preveu l'art. 14 del RITE i només podran emprar-se elements homologats per una entitat degudament autoritzada. En el projecte d'instal·lació deurà sempre aportar-se les característiques dels elements que la componen.

Article 9.

Obligacions de comprovació i manteniment.

1. La persona propietària de la instal·lació i/o titular de l'activitat que es desenvolupa en l'immoble dotat d'energia solar, està obligada a la seua utilització i a realitzar les operacions de manteniment, incloses els mesuraments periòdics, i les reparacions necessàries per a mantindre la instal·lació en perfecte estat de funcionament i eficiència.

2. Totes les instal·lacions que s'incorporen en compliment d'aquesta Ordenança que superen els 150 metres quadrats han de disposar dels equips adequats de mesura d'energia tèrmica i control de la temperatura, del cabal i de la pressió, que permeten comprovar el funcionament del sistema.

Article 10.

Inspecció, requeriments i ordres d'execució.

1. Els serveis tècnics municipals podran realitzar inspeccions en les instal·lacions de l'edifici per a comprovar el compliment de les previsions d'aquesta Ordenança.

2. Una vegada comprovada l'existència d'anomalies en les instal·lacions o en el seu manteniment, l'òrgan municipal corresponent practicarà els requeriments que tinguen lloc, i si és procedent, dictarà les ordres d'execució que corresponguen per a assegurar el compliment de l'Ordenança.

3. El Ple de l'Ajuntament podrà encomanar la realització d'inspeccions en els edificis per a comprovar el compliment de les previsions de l'Ordenança en altres entitats públiques territorials o organismes públics.

Article 11.

Suspensió d'obres i activitats.

1. L'Alcaldia és competent per a ordenar la renovació de les llicències i la suspensió de les obres d'edificis i usos en elles que es realitzen incomplint aquesta Ordenança d'acord amb la legislació urbanística.