

**INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA Y CAMBIO CLIMÁTICO.****-Tramitagune- DNCG_LEY_1013/21_05**

Examinada la documentación obrante en el expediente relativo al proyecto epigrafiado en el encabezamiento, procede informar lo siguiente:

1.- El proyecto de referencia **pretende**, según su tenor literal [art. 1.1], **establecer el marco jurídico estable para alcanzar la neutralidad climática en Euskadi a más tardar en el año 2050** y aumentar la resiliencia de su territorio al cambio climático, mediante una transición justa y sostenible, social, económica y medioambiental, que garantice la equidad y la solidaridad. Ligado a ello, procura **(1)** la modificación de la Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas; y **(2)** de la Ley 9/2021, de 25 de noviembre, de conservación del patrimonio natural de Euskadi.

Si bien inicialmente el anteproyecto abordaba la creación de un ente público de derecho privado –EPdDP-, con la denominación de Ihobe-Agencia Vasca de Medio Ambiente, que comportaría la extinción de la Sociedad Pública de Gestión Ambiental Ihobe, S.A. –IHOBE S.A.-, posteriormente, la instancia promotora, en consideración a las circunstancias y razones que se recogen en la memoria complementaria de 08/02/2003, de la Viceconsejera de Sostenibilidad Ambiental, ha optado por suprimir tal aspecto del texto del anteproyecto.

2.- El proyecto de referencia **figura en** el punto 13 de la relación de proyectos de Ley comprendidos en **el anexo I del Calendario Legislativo de la XII Legislatura** (2020-2024) aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el 10 de noviembre de 2020, cuya iniciativa se asigna al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente. Igualmente aparece **recogido en el Plan Anual Normativo para 2022**, aprobado por la citada instancia gubernamental el 15 de marzo de 2022 [en el punto 4 del apartado A) relativo a proyectos de Ley cuya aprobación estaba prevista para 2022, del anexo] A fecha de emisión del presente informe aún no se ha aprobado el plan anual normativo para 2023.

3.- El proyecto cuenta con sendos antecedentes en las IXª y XIª legislaturas, bajo la denominación de proyecto de ley de cambio climático. El primero de ellos alcanza la fase de tramitación parlamentaria [nº expediente 09/09/01/00/00012, fecha de alta el 14/06/2011], si bien la misma no culminó y decayó con la finalización de la legislatura. El segundo aun cuando alcanzó un avanzado grado de tramitación administrativa [hasta casi completar la fase de instrucción, a falta de substanciar el trámite de control económico normativo por parte de esta Oficina (15/04/2020–código de Tramitagune DNCG_LEY_2614/18_05-)], la instancia promotora desistió de la misma ante la convocatoria de elecciones al Parlamento Vasco [Decreto 11/2020, de 18 de mayo, del Lehendakari –BOPV nº 94, de 19/05/2020-].

4.- Entre la documentación obrante en el expediente figura, además de los escritos de formulación de alegaciones en los trámites de audiencia y de información pública [entre ellos, el de la Asociación de Municipios Vascos –EUDEL-], la siguiente: **(1)** Orden de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, de consulta pública previa; **(2)** Orden del mismo órgano, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley, **(3)** Memoria justificativa del proyecto; **(4)** Memoria económica –I, de 30/12/2021-; **(5)** Informe de impacto en función del género; **(6)** Orden de la Consejera de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, de aprobación previa del proyecto elaborado; **(7)** Informe de análisis jurídico de la iniciativa, de la asesoría jurídica del Departamento promotor de la misma; **(8)** Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía Y Servicios Digitales; **(9)** Resolución del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático por la que se somete a trámite de audiencia e información pública el proyecto; **(10)** Informe de EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer–; **(11)** Informe 1/2022, de 2 de febrero, del pleno de la Junta Asesora de Contratación Pública; **(12)** Escritos de alegaciones del Departamento de Planificación territorial, Vivienda y Transportes; **(13)** Informe de la Autoridad Vasca de la Competencia; **(14)** Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas; **(15)** Informe de respuesta a las alegaciones y propuestas de



mejora recibidas durante la fase de instrucción; **(16)** Informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, de 19/07/2022; **(17)** Dictamen 11/22, de 27/07/2022, del Consejo Económico y Social Vasco; **(18)** Certificado, de 01/08/2022, de la Secretaria de LANDABERRI, sobre el acuerdo alcanzado en el seno de dicho órgano el 08/07/2022; **(19)** Memoria económica -II, de 05/10/2022-; **(20)** Memoria sucinta del procedimiento, a fecha 05/10/2022; **(21)** Plan de actuación relativo a la creación del ente público de derecho privado Ihobe-Agencia Vasca de Medio Ambiente; **(22)** Acta de la Reunión de la Comisión Bilateral celebrada el 20/09/2022, entre representantes del Departamento gubernamental promotor de la iniciativa y de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi; **(23)** Penúltima versión del texto de la disposición proyectada [de 07/10/2022]; **(24)** Certificado de la Secretaria del Consejo del Agua -de 5/10/2022-, de la emisión de informe favorable -el 05/07/2022- por dicho órgano en relación con el proyecto legislativo sometido a su consideración; **(25)** Certificado del Secretario del Consejo Asesor de Conservación de la naturaleza del País Vasco -Naturtzaintza- [de 14/10/2022] del tratamiento dado al proyecto por dicho órgano en su reunión de 15/03/2022; **(26)** Informe de la Dirección de Presupuestos; **(27)** Informe de la Dirección de Función Pública; **(28)** Informe de la Dirección de Administración Tributaria; **(29)** Memoria relativa a la modificación de la Ley 1/2006, de 23 de junio, de aguas; **(30)** Memoria justificativa complementaria -de 08/02/2023- **(31)** Memoria económica -III, de 08/02/2023-, y **(32)** Última versión del texto de la disposición proyectada [de 08/02/2022]objeto de informe de esta Oficina

5.- Examinada la **documentación** obrante en el expediente, **esta Oficina procede a substanciar el trámite de control económico normativo**, que le corresponde conforme lo prevenido en el artículo 4 del Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda, y circunscribiendo su actuación a la materialización de dicho control en los términos previstos en los artículos 25 a 27 del texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, en relación con los artículos 41 a 46 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Dicho control **incluye**, en **su aspecto económico-organizativo**, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

6.- Si bien la instancia actuante es competente para la promoción de la iniciativa, en la medida en que el proyecto comporta afecciones en varias de las materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre -TRLPOHGPV- [*así, en el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria* -art. art. 47 (al referirse al contenido de las directrices económicas sobre la elaboración de los presupuestos) y DA 6ª del texto presentado (al establecer un mandato al departamento competente en la misma, para proponer al Consejo de Gobierno, en un plazo máximo de dos años, la aprobación de la metodología de imputación de gastos a las actuaciones de impulso a la sostenibilidad energética)-; *en el régimen de contratación* -arts. 42. 5 a) (al posibilitar que la inscripción en el registro Vasco de Iniciativas de Transición Energética y Cambio Climático pueda emplearse como medio para acreditar la solvencia técnica de contratos públicos), y 44 (al exigir la inclusión en los pliegos de la contratación de la obligación por parte de los licitadores de disponer de la huella de carbono de los productos, servicios y suministros objeto de las licitaciones, y la posible acreditación de su cumplimiento mediante la vigencia de la inscripción en el Registro de reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero)-, y *en el régimen general de ayudas y subvenciones* -Art. 42. 5 c) (al posibilitar que la inscripción en el registro Vasco de Iniciativas de Transición Energética y Cambio Climático pueda emplearse como criterio de valoración en el proceso de concesión de ayudas y subvenciones públicas)- la observancia de lo prevenido en la artículo 4 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General¹, determina la pertinencia de la participación del Departamento competente en materia de Hacienda en el impulso -propuesta al Consejo de Gobierno- de la regulación proyectada.

En la tramitación del anteproyecto habrá de participar activamente el Departamento de Hacienda, y, al menos, la propuesta de aprobación por Consejo de Gobierno, formulada **de forma conjunta** por las personas titulares de los departamentos competentes en materia de energía y cambio climático, y de hacienda.

¹ Idéntica previsión contiene el artículo 12.1 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General -BOPV nº 137, de 15/07/2022-.

7.- En relación con el desarrollo del procedimiento de elaboración de la disposición, de la documentación incorporada al expediente se desprende que:

7.1.- Con carácter general, se han cumplimentado, hasta la fecha, los trámites exigidos por la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.²

Sin perjuicio de ello se constata que en la tramitación de la iniciativa se ha suscitado [*en el informe de la Comisión de Gobiernos Locales*] una cuestión que según se dilucide finalmente, pudiera tener consecuencias en orden a la compleción del expediente.

En su Informe de 19/07/2022, la citada Comisión, considera que el anteproyecto *recoge previsiones que pueden implicar una merma o vulneración de la autonomía local y del principio de suficiencia financiera de las entidades locales, a la vez que atribuye competencias propias y sobre todo nuevas obligaciones a los municipios, sin asignación adecuada de las facultades o potestades que les corresponden en cada ámbito material.* Por ello considera que conforme a la Ley 2/2016 de Instituciones Locales, el anteproyecto deberá corregirse en los términos expuestos en el apartado V del informe, e incorporar un anexo específico de dotación de los recursos necesarios para asegurar la mencionada suficiencia financiera y determinar los medios de financiación necesarios.

Por su parte, la instancia promotora de la iniciativa discrepa de tales apreciaciones, y en el Acta de la Reunión de la Comisión Bilateral celebrada el 20/09/2022, entre representantes de la misma y de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, se refleja su remisión a lo recogido en la memoria económica del expediente, a la par que señala *que las obligaciones previstas en el Anteproyecto de Ley para las entidades locales concretan aquellas que se recogen en normas que ya están en vigor, tales como la Ley 4/2019, de 21 de febrero de sostenibilidad energética de la Comunidad Autónoma Vasca y la ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, además de en abundante normativa aprobada por la Unión Europea en la materia. No se entiende que constituyan obligaciones nuevas y por lo tanto se considera que no es preciso un anexo de dotación de recursos.*

De todo ello se desprende que la necesidad o no de incorporar al expediente un anexo específico de dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de los municipios, en orden a la compleción del expediente, dependerá del sentido en que finalmente se dilucide la cuestión apuntada.

7.2.- La variación experimentada en el planteamiento final del anteproyecto, en el que no se contempla la creación de ente público alguno, respecto del inicial, en el que sí, demanda que las razones de dicha variación se recojan en la **memoria sucinta del procedimiento que finalmente se elabore.**

7.3.- En cualquier caso, el proyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la **Comisión Jurídica Asesora de Euskadi**, sometido con carácter previo a su aprobación, al **dictamen** de dicha instancia consultiva. En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 de la Ley de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (*cuyo texto refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre*), deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (*para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico*).

8.- En relación con el texto presentado, si bien se estima que, con carácter general, se adecua al fin al que el proyecto se ordena, se considera oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

8.1.- El artículo 9 de la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca, establece que *para la coordinación de los distintos entes integrantes de cada administración en la consecución de los objetivos perseguidos por dicha*

² *Aplicable al procedimiento de elaboración en curso, conforme lo prevenido en la Disposición Transitoria de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.*

ley, la Administración de la Comunidad Autónoma, las administraciones de los territorios históricos y de los municipios, contarán cada una, bien con una comisión para la sostenibilidad energética, o bien con entidades de similares características y funciones que pudieran existir. A dichas comisiones les atribuye las siguientes funciones: a) Proponer la aprobación del inventario al que se refiere el artículo 11 [inventario de edificios, parque móvil e instalaciones de alumbrado público existentes dentro del ámbito de actuación de la administración concernida, con la información que precisa el artículo 11]; b) Supervisar y garantizar el desarrollo de las medidas adoptadas en cumplimiento de la presente ley, así como el cumplimiento de los objetivos establecidos en ella, y c) Informar periódicamente sobre el estado y desarrollo de su plan de actuación energética.

Por su parte el Decreto 254/2020, de 10 de noviembre, sobre Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca, se ocupa [Capítulo II, del Título II, arts. 9 a 15] de la **Comisión para la Sostenibilidad Energética del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi**, estableciendo su composición en su artículo 10 y fijando sus funciones en el artículo 11.1³, y el artículo 2.D)3 del Decreto 68/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, recoge la Comisión de Sostenibilidad Energética, como órgano colegiado adscrito a dicho departamento.

A tales previsiones, vienen a sumarse las recogidas en los **apartados 3 y 4 del artículo 5**, procurando una imprecisa configuración de las funciones de la citada Comisión, que **pasará a denominarse Comisión de Transición Energética y Cambio Climático de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco** [apartado 2], por cuanto **el ámbito funcional que para ella recoge el apartado 4 se configura como mínimo⁴, y por tanto inacabado. Convendría acotar con mayor precisión el ámbito funcional de la citada Comisión.**

8.2.- El proyecto normativo crea [artículo 7], con el carácter de **órgano colegiado técnico**, adscrito al departamento competente en materia de energía y cambio climático del Gobierno Vasco, la **Oficina Vasca de Transición Energética y Cambio Climático**, para el desempeño de las quince funciones que, en listado abierto de las mismas, él mismo le asigna.

La regulación proyectada no procura una configuración acabada de dicha Oficina por cuanto si bien predica su **carácter técnico** –se trataría pues de un órgano colegiado de carácter no consultivo ni participativo- ninguna prescripción contiene acerca de su composición y funcionamiento, al margen de [1] señalar que para el desempeño de sus funciones dispondrá de *los medios técnicos y humanos pertenecientes al departamento competente en energía y cambio climático a través de sus entidades públicas en materia de energía, cambio*

³ **a)** Aprobar el inventario de edificios y partes de los mismos, instalaciones y parque móvil; **b)** Aprobar el nivel base de referencia del consumo global de energía; **c)** Aprobar la definición de las unidades de actuación energética en las que se desglose el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi; **d)** Dar su conformidad al Plan General de Actuación Energética del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, supervisar el desarrollo del mismo e informar anualmente a Consejo de Gobierno sobre el desarrollo de dicho plan; **e)** Tener conocimiento de las labores e informes de seguimiento pertinentes de todas aquellas actuaciones que, en el contexto del ahorro y eficiencia energética, sean desarrolladas por las distintas unidades de actuación energética del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi; **f)** Aprobar los Planes Específicos de Actuación Energética de cada una de las unidades de actuación energética; **g)** Prestar su conformidad a la propuesta de distribución del porcentaje global de ahorro y eficiencia energética entre las diferentes unidades de actuación energética efectuada por el Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de energía y elevarla a Consejo de Gobierno para su aprobación.// En caso de disconformidad con la propuesta de distribución se someterá la discrepancia, para su resolución, al Consejo de Gobierno; **h)** Proponer anualmente, al Departamento del Gobierno Vasco con competencia en materia de hacienda, el porcentaje de presupuesto que cada uno de los Departamentos del Gobierno Vasco prevé destinar en materia de sostenibilidad energética para la consecución de los objetivos de la Ley 4/2019, de 21 de febrero; **i)** Aprobar el informe anual de seguimiento del consumo energético del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi elaborado por el Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de energía; **j)** Supervisar el desarrollo de los planes de capacitación y sensibilización del personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de los planes de movilidad a sus centros de trabajo, y **k)** Adoptar criterios de colaboración y cooperación con otras administraciones públicas vascas en materia de ahorro y eficiencia energética, sin perjuicio de las atribuciones del Departamento

⁴ La comisión... ejercerá en estas materias, al menos las siguientes funciones, expresa al apartado 4.

*climático, aguas e industria, sin perjuicio de su coordinación con otras entidades públicas*⁵, [2] remitirse, en relación con su composición, procedimiento de designación de sus miembros y reglas básicas de organización y funcionamiento, a un futuro desarrollo reglamentario –apartado 3-, para el que no se acota ámbito temporal alguno.

En el expediente no se justifican las razones de interés general que fundamentan la necesidad de crear tal órgano en la estructura gubernativa. En relación con ello, cabe traer a colación que en el período comprendido entre abril de 2009 –en que se creó mediante el Decreto 77/2009, de 7 de abril, sobre la Oficina Vasca de Cambio Climático- y abril de 2013 –en que se suprimió, por mor de la disposición derogatoria 2ª del Decreto 196/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial- existió en la estructura organizativa del Gobierno Vasco, como órgano colegiado, adscrito al departamento competente en materia de medio ambiente, la denominada Oficina Vasca de Cambio Climático.

Según se desprende del expediente y de lo preceptuado en el proyecto para el tratamiento de la Oficina, las funciones que se le atribuyen, son nuevas funciones que asumirá el departamento gubernamental concernido *[siempre y cuando las materias de referencia para su determinación –energía y cambio climático- se residencien en el mismo departamento. El proyecto carece de criterios para el caso en que así no ocurra]*, mas si así fuera no cabría hablar de órgano adscrito al departamento, sino más bien de un servicio del mismo.

Nada se precisa sobre la configuración de la composición, y coste de funcionamiento de dicha Oficina, limitándose el precepto a indicar que para el desarrollo de las funciones que se relacionan la Oficina contará con *los medios técnicos y humanos pertenecientes al departamento competente en energía y cambio climático a través de sus entidades públicas en materia de energía, cambio climático, aguas e industria*, sin perjuicio de su coordinación con otras entidades públicas. Fórmula que resulta un tanto confusa e imprecisa, que no resulta aclarada por la memoria económica incorporada al expediente, cuando, sin mayores concreciones, y de modo insuficiente, se limita a informa de que *estas nuevas funciones, se asumirían desde el propio departamento competente en energía y cambio climático del Gobierno Vasco, bien directamente, bien a través de sus entidades públicas. Para ello se contará con recursos propios y con apoyo económico de fondos que provengan de Europa y el Estado.*

8.3. La Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi, procedió, en sus artículos 11 y 12, a modificar la composición y las funciones del **Consejo Asesor de Medio Ambiente** creado por la Ley 3/1998, de 27 de febrero *[bajo la denominación de Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma del País Vasco]*, configurándolo como un órgano consultivo y de cooperación entre las administraciones públicas y los sectores que representan a los intereses sociales y económicos en la elaboración, consulta y seguimiento de las políticas ambientales. Actualmente el detalle de su composición y la determinación de las reglas básicas de organización y funcionamiento se encuentran pendientes de desarrollo reglamentario.⁶

El anteproyecto que se presenta, incide en dicho órgano consultivo en una doble vertiente. De una parte, desde el **artículo 8.3**, al configurarlo como uno de los cauces de la participación pública en el diseño y seguimiento de la política en materia de transición energética y cambio climático y órgano de relación y participación de las Administraciones públicas vascas y los sectores representativos de intereses sociales, económicos y del conocimiento. De otro lado –**artículo 8.4**-, al incorporar dos nuevas funciones en relación con la transición energética y cambio climático: **(1)** el análisis de la evolución del cumplimiento de los objetivos y de los instrumentos de planificación previstos en la propia

⁵ En la actual configuración organizativa de la Administración de la CAE, de al menos: (a) administración general – Departamento de desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente- (b) Administración institucional –los entes públicos de derecho privado (1) EVE-Ente vasco de la Energía; (2) Ura-Agencia Vasca del Agua, y (3) proyectado Ihobe –Agencia vasca del Medio Ambiente, y (c) sector público –actualmente Ihobe, S.A.-.

⁶ A fecha de emisión del presente informe se encuentra en tramitación un Decreto, por el que se regula la composición del Consejo Asesor de Medio Ambiente, el procedimiento de designación de sus miembros, su organización y su funcionamiento –informado por esta Oficina el 14/02/2023, expediente de Tramitagune DNCG_DEC_1524/22_05-.

ley proyectada, y (2) la formulación de propuestas de actuación en materia de políticas energéticas y climáticas.

Ha de señalarse que, aunque la norma en curso no sea la creadora del citado órgano, bien puede considerarse que es "recreadora" del mismo, en la medida que introduce relevantes variaciones en su configuración, por lo que habrá de estarse a lo dispuesto en el artículo 18.4 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco.

Al respecto, la memoria económica que incorpora el expediente [de 08/02/2023] señala [apartado 3.1.1, pág. 14] que en relación con las nuevas funciones que se le atribuyen en el anteproyecto de ley al Consejo Asesor de Medio Ambiente en relación con la transición energética y el cambio climático, el apoyo administrativo y la gestión de este órgano se realizará con los medios humanos y materiales existentes en el departamento al que se adscribe, esto es, el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

8.4.- El proyecto, para impulsar la participación de la ciudadanía en materia de transición energética y cambio climático, contempla [art. 8.5] la existencia de lo que denomina **Asamblea Ciudadana de transición Energética y Cambio Climático de Euskadi**, mandatando al Gobierno Vasco su configuración mediante decreto que regule su composición, organización y funcionamiento.

Si bien el texto presentado no aclara la naturaleza del elemento organizativo anunciado, ni en el expediente se informa acerca de tal extremo, cabe conjeturar razonablemente que pudiera tratarse de un espacio estable de participación ciudadana y asociativa, cuya categoría recoge el artículo 19 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco.

El expediente no concreta siquiera estimativamente las necesidades de recursos humanos, materiales y económicos que pudiera precisar su funcionamiento, ni la forma o modo de atender a su cobertura.

8.5.- Se proyecta la creación [art. 42] del **Registro Vasco de Iniciativas de Transición Energética y Cambio Climático**, adscrito al departamento competente en materia de energía y cambio climático del Gobierno Vasco, en el que las personas titulares de actividades públicas o privadas se inscribirán, a fin de que consten públicamente, los compromisos asumidos por las mismas en relación con la adopción de actuaciones en acción climática ligadas a su actividad, incluyendo las del primer sector. El registro se organiza en una sección donde se inscriban obligatoriamente las actividades que se establezcan reglamentariamente y otras secciones para aquellas organizaciones que quieran dar a conocer sus compromisos en materia de acción climática de forma voluntaria. El registro será público y la inscripción en él gratuita. Reglamentariamente se establecerá la regulación del funcionamiento del registro, así como el contenido y condiciones para la inscripción en dicho registro.

Es de advertir que el expediente no fundamenta la necesidad de su creación para el cumplimiento de los objetivos de la Ley, ni la razonabilidad de su organización, que se estructura en un número indeterminado de secciones para su operatividad [no se precisa cuantas ni cuáles, sino que únicamente se relacionan ocho en un listado mínimo, que pudiera verse ampliado –apartado 3-], ni la gratuidad de la inscripción.

El proyecto configura la inscripción en el citado registro como fundamento de un conjunto indefinido [entre otros] de *beneficios administrativos* para las personas titulares de las actividades inscritas. De dichos beneficios únicamente relacionan tres: (a) utilización como medio para acreditar la solvencia técnica de contratos públicos, (b) otorgamiento de reconocimientos públicos, y (c) utilización como criterio de valoración en el proceso de concesión de ayudas y subvenciones públicas. En relación con ello, procede efectuar las siguientes consideraciones.

8.5.1.- El pleno de la Junta Asesora de Contratación Pública –JACoP-, en informe 1/2022, de 2 de febrero, propuso, sobre la fundamentación jurídica en el vertida, la supresión de la previsión relativa a la inclusión, como utilización de criterio de adjudicación en la contratación pública, de la inscripción de una empresa en el registro al ser contraria a la normativa de contratación pública. La instancia promotora de la iniciativa, indica, en la memoria sucinta del procedimiento [de 07/10/2022] que incorpora el expediente, que ha

tenido en cuenta *las recomendaciones* de la Junta, y, en consecuencia, el texto presentado a esta Oficina transforma la inicial previsión en otra conforme a la cual, sin establecer acotación alguna por razón del objeto del contrato, se dispone que la citada inscripción se utilizará *como medio de acreditar la solvencia técnica de contratos públicos*. Sin embargo, en la memoria no se justifica el ajuste al ordenamiento jurídico de la nueva previsión, tal como demanda el art. 10.2 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General⁷. Tampoco se cuenta con el parecer de la JACoP sobre su ajuste a la normativa de contratación pública.

Finalmente, convendría precisar que la inscripción podrá ser utilizada como medio de acreditar la solvencia técnica exigida en determinados contratos públicos, cuyo objeto guarde relación con aspectos de cambio climático.

8.5.2.- La posible utilización de la inscripción registral como criterio de valoración en el proceso de concesión de ayudas y subvenciones públicas, plantea cuestiones de acomodo a lo exigido en el artículo 18.2.a) y concordantes de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), en la medida que pudiera entrañar un elemento discriminatorio para la obtención de una ventaja económica, máxime cuando el objeto de la inscripción se limita a *compromisos de adopción de actuaciones en acción climática* ligadas la actividad de la persona o entidad inscrita, que bien pudieran no materializarse finalmente.

Por otro lado, el ámbito de su operatividad se antoja, a falta de justificación en el de las razones que la fundamentan, desmedida en tanto se plantea con carácter general para todo tipo de ayuda o subvención, sin circunscribir su operatividad al área de ayudas y subvenciones públicas destinadas a la transformación energética y lucha contra el cambio climático, y se perfila como un criterio subjetivo discriminatorio que parece posibilitar que los sujetos inscritos en el registro gocen de ventaja frente a aquellos que no lo estén, en el acceso a ayudas y subvenciones públicas de todo tipo.

El planteamiento proyectado no parece conciliarse cabalmente con los principios de objetividad, igualdad y no discriminación, que han de presidir la gestión de las ayudas y subvenciones públicas [art. 8 de la LGS, y art. 49.3 y 4 del TRLPOHGPV]

Sobre la base de todo ello, se considera necesario que se justifique en el expediente la necesidad de su creación, la razonabilidad de su estructura organizativa, y se sopesen la pertinencia del mantenimiento de *los beneficios administrativos* en los términos en que actualmente se plantean.

8.6.- Respecto de lo prevenido en el **artículo 46 -fiscalidad en materia de transición energética y cambio climático-** resulta pertinente extractar, en la medida en que no ha sido atendido en el texto presentado ni justificada la falta de cumplimiento, lo apuntado por la **Dirección de Administración Tributaria** en su informe de 24/01/2023 *-apartado IV, conclusiones, -pág.6-* que considera conveniente *Suprimir la alusión al nivel institucional de los Territorios Históricos*⁸, que pudiera entenderse que se extralimita e invade las competencias tributarias propias de las instituciones competentes de los Territorios Históricos.

8.7.- La **Disposición Final Primera**, procura, a través de la modificación de la Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas, una modificación organizativa en la estructura de la Agencia Vasca del Agua [*ente público de derecho privado adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de medio ambiente*]. Así, se retira a la Asamblea General la competencia para la aprobación de la plantilla y el ejercicio de la potestad sancionadora en las infracciones muy

⁷ El artículo establece que, en la memoria sucinta de todo el procedimiento, se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y de manera especial las contenidas en los de carácter preceptivo. Al respecto dispone que se justificarán con suficiente detalle las razones que motiven la no aceptación de las observaciones contenidas en tales informes, así como el ajuste al ordenamiento jurídico del texto que finalmente se adopte. Idénticas previsiones se contienen en el artículo 24.2 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

⁸ al referirse a "las administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco"- y "todas las Administraciones públicas vascas"-en el apartado 3-

graves, asignando la primera a la Dirección del Ente, y reservando la imposición de multas por infracciones muy graves al Consejo de Gobierno.

En el expediente se justifican, mediante memoria de las personas responsables de la asesoría jurídica del Ente, las razones de interés general que fundamentan los citados cambios organizativos que se introducen, tanto en la estructura del Ente, de la que se detrae la competencia para la imposición de multas (*en concepto de sanciones administrativas*) por infracciones de graves o muy graves, como en la Administración General de la CAE, en cuya instancia gubernamental se residencia. Así mismo, en la memoria económica –*apartado 2.3, pág. 9-* se informa, sin mayores concreciones, de que *las modificaciones no tendrán incidencia en los recursos humanos, materiales y económicos en las instituciones afectadas.*

9.- Constatado lo anterior procede examinar los **aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero** que pudiera entrañar el proyecto examinado, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre –TRLPOHGPV- (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi*)

En tal sentido, puede entenderse que la afección de la regulación proyectada en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, pudiera producirse, como se ha apuntado anteriormente [*apartado 6 del presente informe*] en lo atinente **(1)** al procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria –*art. 47 y DA 6ª del texto presentado-*; **(2)** al régimen de contratación –*art. 42.5 a) y 44 del proyecto-*, y **(3)** el régimen general de ayudas y subvenciones –*Art. 42. 5 c)-* En relación con ello, cabe reiterar la **necesaria participación del Departamento competente en materia de Hacienda en el impulso de la regulación proyectada** [*apuntado anteriormente en el apartado 6 del presente informe*].

Por lo demás, puede concluirse que la afección en las restantes materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

10.- El anteproyecto de Ley que se presenta comporta una **notoria incidencia en la estructura organizativa del sector público de la CAE**, de diversa relevancia y alcance. Así, sus previsiones al respecto inciden en la estructura de la Administración General de la CAE –actual Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y medio Ambiente [DESMA]-. Así:

10.1.- Establece la **Comisión de Transición Energética y Cambio Climático de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco** [*apartados 4 y 5 del art. 5*], que comporta el cambio de denominación de la actual Comisión para la Sostenibilidad Energética del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y un incremento de funciones respecto de las actualmente asignadas a la misma [*apartado 8.3 del presente informe*].

10.2.- Se ocupa [*artículo 6*], de designar al **Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales** [*creado por la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi –artículos 83 a 86-*] como cauce para hacer efectiva la coordinación interinstitucional en materia de transición energética y cambio climático, y le atribuye tres -3- nuevas funciones en relación con las materias objeto de la ley.

10.3.- Crea [*artículo 7*], con el carácter de **órgano colegiado técnico**, adscrito al departamento competente en materia de energía y cambio climático del Gobierno Vasco,

la **Oficina Vasca de Transición Energética y Cambio Climático**, para el desempeño de las quince -15- funciones que, en listado abierto de las mismas, le asigna [apartado 8.2 del presente informe].

10.4.- Incide [apartados 3 y 4 del artículo 8 del proyecto] en el **Consejo Asesor de Medio Ambiente**, reconfigurándolo como un órgano consultivo y de cooperación entre las administraciones públicas y los sectores que representan a los intereses sociales y económicos en la elaboración, consulta y seguimiento de las políticas ambientales, e incorporándole dos -2- nuevas funciones en relación con la transición energética y cambio climático [apartado 8.3 del presente informe].

Al respecto, la memoria económica que incorpora el expediente [de 08/02/2023] señala [apartado 3.1.1, pág. 14], sin más concreción, que en relación con las nuevas funciones que se le atribuyen en el anteproyecto de ley al Consejo Asesor de Medio Ambiente en relación con la transición energética y el cambio climático, el apoyo administrativo y la gestión de este órgano se realizará con los medios humanos y materiales existentes en el departamento al que se adscribe, esto es, el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

10.5.- Contempla [art. 8.5 del proyecto] la existencia de la denominada **Asamblea Ciudadana de Transición Energética y Cambio Climático de Euskadi**, para impulsar la participación de la ciudadanía en materia de transición energética y cambio climático, y mandata al Gobierno Vasco su configuración mediante decreto que regule su composición, organización y funcionamiento [apartado 8.4 del presente informe].

La memoria económica que incorpora el expediente [de 08/02/2023] señala, sin más concreciones, [apartado 3.1.1, pág. 14] que el apoyo administrativo y la gestión de este órgano se realizará con los medios humanos y materiales existentes en el departamento al que se adscribe, esto es, el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

10.6.- Crea [art. 42 del proyecto] el **Registro Vasco de Iniciativas de Transición Energética y Cambio Climático**, cuya inscripción configura como gratuita y fundamento de un conjunto de beneficios administrativos, recogiendo la organización básica del mismo, remitiéndose al desarrollo reglamentario para la regulación de su funcionamiento, así como del contenido y condiciones para la inscripción [apartado 8.5 del presente informe].

Tales modificaciones incidirán en la estructura departamental actualmente establecida para la gestión de las áreas y funciones en las materias de energía, cambio climático y medio ambiente, lo que habrá de ser tenido en cuenta al, en su caso, confeccionar los nuevos decretos de estructura, o modificar el actual Decreto 68/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

11.- En lo que concierne a la **incidencia económico-presupuestaria**, cabe apreciar que, si bien la aprobación de la Ley no comporta *per se* incidencia económico presupuestaria directa e inmediata, la materialización del dispositivo organizativo que incorpora y el efectivo desarrollo de sus respectivas funciones requerirá contar con los medios humanos y materiales precisos para el desarrollo de las mismas, así como con los recursos presupuestarios que lo financien.

11.1.- Al respecto⁹, procede extractar lo que, expresado en el apartado conclusiones del informe de la Dirección de Presupuestos de 22/11/2022, mantiene sentido con el nuevo planteamiento del anteproyecto, conforme al cual:

No hay objeción alguna respecto a la integración, en un plazo de 2 años desde la entrada en vigor de la ley, de la perspectiva energética y climática en el Proyecto de ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuyo

⁹ En atención a lo prevenido en el artículo 27.4 del texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, en relación con el artículo 44.6 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi,

desarrollo será responsabilidad del departamento competente en materia de energía y cambio climático.

...

respecto a los recursos económicos anuales destinados a la ejecución de lo contemplado en la norma, deberán acomodarse a las dotaciones presupuestarias que para cada ejercicio se establezcan en las leyes de Presupuestos Generales de la C.A.E.

11.2.- Esta Oficina, por su parte, aprecia que **la memoria económica** de 08/02/2023, obrante en el expediente, si bien encuadra el proyecto en el presupuesto del Plan de Transición Energética y Cambio Climático 2021-2024, aprobado por el Consejo de Gobierno el 26/10/2021, del que ya han transcurrido prácticamente dos anualidades [2021 y 2022] de su inicial ámbito temporal, en los siguientes términos [pág. 16 de la memoria económica]

INICIATIVAS DEL PLAN TE Y CC	2021 €	2022 €	2023 €	2024 €	TOTAL €
1.Una ordenación del territorio para el desarrollo de las energías renovables	50.000	100.000			150.000
2.Euskadi un referente internacional en energías oceánicas	1.500.000	3.150.000	3.800.000	4.250.000	12.700.000
3.La industria vasca en vanguardia de la energía eólica	5.000.000	250.000	500.000	250.000	1.000.000
4.La energía solar fotovoltaica ante un futuro eléctrico y renovable	6.000.000	10.100.000	9.000.000	9.000.000	33.100.000
5.Ecosistema de producción, distribución y consumo de hidrógeno en Euskadi	6.000.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000	3.300.000
6.La movilidad sostenible, una necesidad a corto plazo		6.000.000	6.000.000	6.000.000	24.000.000
7.Impulso a la rehabilitación energética de edificios	22.000.000	30.000.000	60.000.000	60.000.000	172.000.000
8.Economía circular y cambio climático, dos caras de la misma moneda	4.500.000	4.500.000	4.500.000	4.500.000	18.000.000
9.Los sumideros de carbono, pieza clave para la neutralidad climática	550.000	950.000	950.000	950.000	3.400.000
10.Red Natura 2000 vasca adaptada al cambio climático y favoreciendo la neutralidad climática	300.000	400.000	400.000	400.000	1.500.000
11.Municipios e infraestructuras costeras preparados para el reto climático	3.300.000	3.100.000	850.000	850.000	8.100.000
12.Soluciones basadas en la naturaleza para la resiliencia de los municipios	1.100.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	4.700.000
13.Población preparada para la adaptación al cambio climático y una transición energética justa	2.150.000	2.250.000	2.250.000	2.250.000	8.900.000
14.Binomio transición energética y cambio climático nuevo marco normativo y planificador	425.000	425.000	425.000	425.000	1.700.000
15.Administración Pública: un modelo para la transición energética y la resiliencia para la sociedad vasca	3.730.000	3.830.000	4.830.000	830.000	13.220.000
TOTAL	50.605.000	67.355.000	95.805.000	92.005.000	305.770.000

no concreta los recursos humanos y materiales que para el desarrollo y cumplimiento de las funciones y cometidos que se les asignan precisarán los distintos órganos que la Ley crea o modifica, relacionados en el apartado 10 del presente informe, **ni cuantifica los costes asociados**, ni las fuentes de su respectiva financiación. Así, únicamente indica que:

► *Estas nuevas funciones, se asumirían desde el propio departamento competente en energía y cambio climático del Gobierno Vasco, bien directamente, bien a través de sus entidades públicas. Para ello se contará con recursos propios y con apoyo económico de fondos que provengan de Europa y el Estado. [apartado 3.1.1, pág. 12].*

► *En principio, se estima que la aprobación de la Ley no requerirá la incorporación de nuevos recursos humanos al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.// En cuanto a los proyectos que el anteproyecto de Ley encomienda a otros departamentos o a sus sociedades públicas, a priori no se puede estimar la necesidad de recursos adicionales significativos para llevarlos a cabo. Será el desarrollo de instrumentos posteriores el que marcará la necesidad de recursos tanto humanos como económicos. [apartado 3.2, pág. 17].*

► *Considerando que, hasta la aprobación de la primera Estrategia de Transición Energética y Cambio Climático de Euskadi, seguirán vigentes las estrategias sectoriales de energía y clima, y el Plan de Transición Energética y Cambio Climático 2021/2024 aprobado por el Gobierno Vasco con fecha 26 de octubre de 2021, en los siguientes ejercicios, los presupuestos deberán incrementarse con los importes del presupuesto de las iniciativas del Plan de Transición*

Energética y Cambio Climático 2021-2024 expuestos en el apartado 3.2. –Tabla reproducida supra- [apartado 4.1, pág. 19].

► *En general, se cuenta con recursos procedentes de fondos europeos o nacionales para la financiación de las actuaciones recogidas en la Ley.// Adicionalmente, el Plan de Transición Energética y Cambio Climático 2021-2024 prevé gestionar en este periodo de tiempo, cerca de otros 100 millones de euros procedentes de los fondos europeos NextGeneration EU destinados a estas iniciativas. [apartado 4.2, pág. 20].*

Las carencias apuntadas no permiten efectuar pronunciamiento razonable alguno sobre la situación, evolución y modificación del coste y rendimiento de los servicios concernidos por la operación de transformación orgánico-institucional propuesta, ni emitir un juicio razonado sobre su eficacia.

11.- Dado el carácter gratuito que a la inscripción en el Registro Vasco de Iniciativas de Transición Energética y Cambio Climático atribuye el anteproyecto [art. 42.5], **no se aprecia potencial incidencia del proyecto en la vertiente de los ingresos.**

Según expresa la memoria económica [de 08/02/2023] que incorpora el expediente [apartado 9.1.3, pág. 40] *la creación del Registro tiene como objetivo sensibilizar e incentivar a la sociedad en su conjunto en la lucha contra el cambio climático con el fin de lograr una economía baja en carbono y una sociedad resiliente. Así mismo se pretende contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, incrementar las absorciones por los sumideros de carbono en el territorio nacional facilitando de este modo el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático. Considerando que estos objetivos tienen un carácter claramente incentivador, se ha establecido la gratuidad del acceso al Registro sin atender a una finalidad recaudatoria.*

12.- La memoria económica que incorpora el expediente contiene respectivos apartados relativos a la evaluación del impacto económico que pudiera derivar de su aplicación para **(1)** otras administraciones públicas: forales, locales, estatales y otras –*apartado 8, págs. 33 a 38-*; **(2)** los particulares y la economía general –*apartado 9, págs. 39 a 41-*, y **(3)** sobre el empleo, la renta y la producción –*apartado 10, págs. 42 a 44-*, resultando destacables algunas de las indicaciones que a modo de conclusión recoge [págs. 46 y 47], según las cuales

► *"Es de esperar que la aplicación de la Ley, junto a la implementación de la Estrategia KLIMA 2050, la Estrategia Energética de Euskadi 2030 (3E2030), la Estrategia de Economía Circular y la aplicación de la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca, tengan un impacto positivo sobre la economía y la creación de empleo frente a los costes derivados de la inactividad."*

► *"En el caso del País Vasco, la transición energética y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero no es algo nuevo para el sector privado ni para la sociedad, pero adaptarse a los objetivos marcados traerá costes para empresas y consumidores."*