



EKONOMIA ETA OGASUN  
SAILA

Ekonomia, Aurrekontu eta Kontrol  
Ekonomikoko Sailburuordetza  
Kontrol Ekonomikoko Bulegoa

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA  
Y HACIENDA

Viceconsejería de Economía,  
Presupuestos y Control Económico  
Oficina de Control Económico

## INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO.

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

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.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III 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 y el artículo 10 Decreto 568/2009, de 20 de octubre, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Economía y Hacienda, se emite el siguiente, se emite el siguiente

### INFORME:

#### I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que, según su tenor literal, pretende reducir la emisión de gases de efecto invernadero por medio del impulso de tecnologías y hábitos menos intensivos en los sectores en los que será de aplicación (*energético, industrial, residencial, turístico y de servicios, agrario, forestal y pesquero, el transporte, el urbanismo y la ordenación del territorio, las obras públicas, los servicios de tratamiento y abastecimiento de aguas, la producción y gestión de residuos, los sistemas naturales y la biodiversidad, así como la acción exterior y cooperación al desarrollo*), y conseguir un territorio mejor adaptado a los potenciales impactos del cambio climático, estableciendo el marco para la planificación y ejecución de las políticas de adaptación de acuerdo con el conocimiento científico existente.

#### II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA.

El Anteproyecto de referencia figura incluido en el listado correspondiente a "PROYECTOS LEGISLATIVOS", cuya iniciativa se asigna al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca –en adelante DMAPTAP– del Calendario Legislativo para la Legislatura 2009-2013 [*Anexo I*], aprobado por Consejo de Gobierno el 17 de noviembre de 2007, con la denominación de "*Ley de Mitigación y Adaptación al cambio climático.*", cuya elaboración está prevista para el primer trimestre de 2011.

El anexo II –Documento de fichas informativas– del citado acuerdo se recoge lo siguiente:

**“10. DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACION TERRITORIAL, AGRICULTURA Y PESCA**

**38.- Proyecto de Ley de mitigación y adaptación al Cambio Climático**

**a.1.) Objeto principal de la regulación**

*Lucha contra el cambio climático: mitigación de emisiones y adaptación a los efectos del cambio climático.*

**a.2.) Otros objetivos:**

- *Establecer los principios rectores de la política sobre cambio climático del País Vasco.*
- *Contribuir al cumplimiento del Plan 20/20/20 aprobado por el Parlamento Europeo: emitir un 20% menos de CO2, consumir un 20% menos de energía, generar un 20% de energía primaria de fuentes renovables.*
- *Establecer la distribución de competencias en materia de cambio climático en la CAPV.*
- *Regular el funcionamiento de la Oficina Vasca de Cambio Climático.*
- *Regular las acciones para la mitigación de emisiones al cambio climático.*
- *Regular las acciones para la adaptación al cambio climático.*
- *Establecer mecanismos de control y seguimiento.*
- *Regular la participación y la información pública.*

**a.3.) Sectores sociales implicados (en orden de importancia con la regulación propuesta):**

- *Sectores económicos de la CAPV, con especial incidencia en el sector industrial.*
- *Administraciones públicas: Administraciones locales y Administración General (áreas de vivienda, transportes, agricultura, medio ambiente, industria, energía...)*

**b) Incidencia financiera (estimada):**

*En las Administraciones públicas: realización de inversiones y otros gastos para hacer frente a las obligaciones en materia de mitigación y de adaptación al cambio climático. En diciembre de 2007 el Consejo de Gobierno procedió a la aprobación del Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático. En la Memoria Económica que acompañaba a dicho documento se recogían los compromisos presupuestarios de los diferentes Departamentos del Gobierno Vasco para llevar a cabo las acciones previstas en el mismo, que podrían resultar equiparables a las que se deriven ahora de la aprobación de la ley. Se decía en concreto en dicha memoria que los recursos públicos totales que tienen incidencia en el PVLCC 2008-2012 ascienden a 652,5 MM de Euros, de los que 98,5 MM de Euros son recursos nuevos que será necesario aportar adicionalmente a los presupuestos generales del Gobierno Vasco a partir del ejercicio 2008.*

*En el sector privado industrial: realización de inversiones para hacer frente a las obligaciones en materia de mitigación que se establezcan en la Ley.*

**c) Fecha estimada de remisión a Consejo de Gobierno para aprobación del Proyecto de Ley: Primer trimestre de 2011.”**

Al objeto de dar cumplimiento al citado compromiso y previsión, se ha incoado el oportuno expediente, habiéndose remitido a esta Oficina, por el DMAPTAP, para la substanciación del trámite de control económico-normativo, la documentación que a continuación, ordenada cronológicamente, se relaciona:

**1º.-** *Copia de la Orden de 1 de diciembre de 2009<sup>1</sup>, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, por la que se acuerda el inicio del expediente de elaboración del anteproyecto de referencia.*

**2º.-** *Copia del informe de impacto en función de género, de 23 de septiembre de 2010, de la Dirección de Planificación Ambiental*

<sup>1</sup> Se detecta una discrepancia entre la fecha que recoge el encabezamiento de la Orden (1/XII/2009), y la que figura en la antefirma de la aprobación (20/11/2009).

**3º.-** *Copia de la Orden de 27 de septiembre de 2010, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, por la que se aprueba con carácter previo el borrador del 1<sup>er</sup> texto elaborado.*

**4º.-** *Copia del Dictamen 12/2010, de 24 de noviembre de 2010, del Consejo Económico y Social Vasco la Orden de 1 de diciembre de 2009<sup>2</sup>, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, por la que se acuerda el inicio del expediente de elaboración del anteproyecto de referencia.*

**5º.-** *Copia del informe de EMAKUNDE, de 26 de noviembre de 2010.*

**6º.-** *Copia del informe de análisis jurídico de la iniciativa, de 21 de diciembre de 2010, de la Asesoría Jurídica del DMAPTAP (favorable).*

**7º.-** *Copia de la memoria económica del Anteproyecto de Ley de Cambio Climático (de 21 de diciembre de 2010)*

**8º.-** *Copia de la memoria del anteproyecto de ley de Cambio Climático, que relaciona los trámites substanciados en la elaboración del proyecto, hasta la remisión del expediente a la OCE (de 22 de diciembre de 2010).*

**9º.-** *Texto correspondiente al Anteproyecto, objeto de análisis (en su versión de 22/12/2010).*

**10º.-** *Carátula de remisión del expediente a la OCE para la substanciación del trámite de control (de 23 de diciembre de 2010).*

Tras un primer examen de la indicada documentación, esta Oficina requirió (*mediante escrito de 12 de enero de 2011*) al departamento promotor de la iniciativa para que completase el expediente con la remisión de determinada documentación.

Con fecha 11 de febrero de 2011, se recibió en esta Oficina la documentación solicitada, a saber:

- *Copia del Certificado del Secretario del Consejo Asesor del medio Ambiente (de 3 de diciembre de 2010) acreditativo de que dicho órgano, en su reunión de 13 de octubre de 2010, informó favorablemente el proyecto de referencia.*

- *Copia del Certificado del Secretario de la Comisión Ambiental del País (de 3 de diciembre de 2010) acreditativo de que la misma informó favorablemente el proyecto de referencia, en su reunión de 13 de octubre de 2010.*

- *Copia del Certificado del Director General de Ihobe, Secretaría Técnica de la Oficina Vasca de Cambio Climático (de 17 de enero de 2011) acreditativo de que la Oficina Vasca de Cambio Climático informó favorablemente el proyecto de referencia, en su reunión de 17 de noviembre de 2010.*

- *Copia del informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, de 11 de enero de 2011.*

- *Copia del escrito dirigido por la Secretaria de la Junta Asesora de la Contratación Administrativa al Director de la misma, proponiendo responder a la instancia promotora del proyecto de Ley de referencia, que no resulta preceptiva la emisión de informe por dicha instancia consultiva (de 26 de enero de 2011).*

---

<sup>2</sup> Se detecta una discrepancia entre la fecha que recoge el encabezamiento de la Orden (1/XII/2009), y la que figura en la antefirma de la aprobación (20/11/2009).

- *Copia del Informe, de 9 de febrero de 2011, de la Dirección de Innovación y Administración Electrónica.*
- *Copia de nueva memoria económica, del Director de Planificación Ambiental, de 22 de diciembre de 2010. -incorporada al expediente en su versión final el 28 de febrero de 2011-.*

### **III ANÁLISIS:**

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 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 de la comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

#### **A) Del procedimiento y la tramitación:**

**A1).**- De la documentación remitida se desprende que en el procedimiento de elaboración del anteproyecto objeto de análisis se han cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

**A2).**- En cualquier caso, el anteproyecto 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 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (*según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi*), 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*).

#### **B) Del texto y contenido**

**B1).**- De la documentación remitida, relacionada en el apartado II del presente informe, se desprende que en el texto remitido correspondiente al anteproyecto de la Ley de Cambio Climático, han sido tomadas en consideración y en parte atendidas las alegaciones formuladas por las entidades partícipes en el trámite de audiencia así como los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido hasta el momento en el procedimiento de elaboración de la norma.

**B2).**- Constatado lo anterior procede examinar, en primer lugar, 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 –TRLPOHGVPV- (*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, pudiera considerarse como aspectos con potencial incidencia en alguna de las materias aludidas lo recogido en los artículos 24.2; 25.3, último guión; 27.2 (*en el régimen de ayudas y subvenciones*), así como los artículos 25.3 segundo guión y 28 (*en el régimen de contratación*); sobre los que cabe efectuar las siguientes consideraciones:

### **B2.1).- Sobre la posible incidencia en el régimen subvencional y de ayudas**

1.- El artículo 24.2 contiene una previsión que incide en el régimen de ayudas y subvenciones vigente, en la medida que establece la necesidad de que determinadas líneas de ayudas o subvenciones (*las dirigidas a la financiación de la materialización de proyectos dirigidas a la protección del medio ambiente*) incorporen en su proceso de concesión criterios de discriminación positiva a favor de aquellos proyectos que comporten cambios en los procesos productivos que permitan la reducción cuantificable de emisiones de gases de efecto invernadero o adquisición de bienes de equipo con el mismo efecto reductor.

Según se desprende de su tenor, no parece que se trate no de establecer un requisito para la concesión de la ayuda o subvención, sino de fijar un parámetro o criterio de evaluación o valoración de los proyectos que concurran en el procedimiento establecido para la misma, que comporte un tratamiento más favorable (*preferencia de acceso a la ayuda o subvención y/o en intensidad de la misma*) a aquellos proyectos de actuación en que conciten las apuntadas circunstancias, frente a otros que no las reúnan.

De ser ello así, y al objeto de clarificar lo más posible los aspectos apuntados, se sugiere que se procure al primer inciso del apartado 2 del artículo 24, una redacción análoga a la siguiente:

*“Las normas o bases reguladoras de la concesión de ayudas o subvenciones para la realización de proyectos de actuaciones destinados a la protección del medio ambiente establecerán, en orden a la adjudicación preferente de las mismas, criterios de valoración relativos al empleo de procesos productivos que permitan la reducción cuantificable de emisiones de gases de efecto invernadero y/o adquisición de bienes de equipo con el mismo efecto reductor.”*

2.- Por análogas razones se propone que al último guión del artículo 25.3 se le de la siguiente redacción: *“utilización como criterio de valoración en el proceso de concesión de ayudas y subvenciones públicas.”*



3.- El artículo 27.2 establece una regulación que de nuevo afecta al régimen de ayudas y subvenciones vigente, en la medida que establece la necesidad (*por imperativo legal*) de emplear en determinadas líneas o programas de concesión de ayudas y subvenciones (*las dirigidas, en materia de medio ambiente y de eficiencia energética, a municipios y otras entidades públicas locales*) parámetros o criterios de evaluación o valoración que supongan un tratamiento más favorable (*preferencia de acceso a la ayuda o subvención y/o en intensidad de la misma*) a quienes reúnan las circunstancias que integren o cumplan el parámetro o criterio frente a quienes no lo hagan.

En este caso, además, se da la circunstancia de que algunos de los criterios (*ser suscriptor –el ayuntamiento u entidad pública local solicitante de que se trate- del Pacto de los Alcaldes y Alcaldesas; tener aprobadas ordenanzas de cambio climático*) pueden ser conceptuados como de carácter subjetivo (*valoran la concurrencia o ausencia de las circunstancias o extremos valorados en el sujeto solicitante de la ayuda o subvención*), mientras que otro (*el relativo a la inscripción de la actividad en el registro de reducciones voluntarias de emisiones de gases de efecto invernadero –cuya creación contempla la norma proyectada-*) puede plantear dudas, según se atienda a la inscripción de la entidad solicitante (*sería subjetivo*) o de la actividad (*objetivo*).

Cabe apuntar, en ausencia de una cumplida justificación de la razonabilidad del empleo de tal tipo de medida frente a otras alternativas posibles (*de la documentación remitida únicamente parece desprenderse que se trata de priorizar los instrumentos que se utilizan como parámetros por entender que son útiles para el logro de los objetivos de la Ley*), que la utilización de criterios de carácter subjetivo en los procesos de concesión de ayudas y subvenciones no se acomoda al principio general de la actividad subvencional que en lo que a esta Administración respecta, recoge el artículo 49. 3 y 4 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre –TRLPOHGVP-, que a continuación se transcriben.

*“ 3.- La concesión de ayudas y subvenciones se efectuará conforme dispongan las correspondientes normas reguladoras, que deberán asegurar la libre concurrencia de todos aquellos que reúnan los requisitos que establezcan, facilitando el acceso a la misma en un plano de igualdad.*

*4.- La distribución de fondos públicos que lleva aparejada la actividad subvencional de la Administración se hallará sometida a la utilización de baremos, parámetros y/o criterios objetivos que deberán ser previamente conocidos por los potenciales beneficiarios.”*

En opinión de esta Oficina la excepcionalidad que comporta la regulación pretendida respecto de la previsión legal del principio general actualmente vigente, demanda una cumplida justificación del sistema elegido (*establecimiento como criterios de preferencia para el acceso a ayudas y subvenciones, que posibilita que actuaciones idénticas en materia de medio ambiente o eficiencia energética, sean apoyadas de forma diferente en razón de la entidad que solicita la ayuda para su financiación*) para promover la suscripción del Pacto de los Alcaldes y Alcaldesas, la adopción de Ordenanzas de cambio climático o la inscripción en un registro de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, frente a otros posibles desechados.

Por otro lado, la previsión del criterio de que las entidades solicitantes estén inscritas en el Registro de reducciones voluntarias de emisiones de gases de efecto invernadero induce a confusión, o al menos aparenta incoherencia con la caracterización del indicado registro en el artículo 25, como registro de "actividades" no de "entidades" – apartado 1-, cuya inscripción con llevará "beneficios administrativos" entre los que se cita el de "utilización como criterio de concesión de ayudas públicas" –apartado 3- para "las actividades". Parece pues que lo que posibilita la inscripción de la actividad es que ésta pueda gozar de una valoración superior en la fase de evaluación conjunta con otras que pudieran presentarse en el mismo proceso de concesión ayudas o subvenciones.

Es necesario que la regulación despeje con claridad la expresada incoherencia detectada.

No obstante lo anterior, si persistiera la voluntad de mantener el sentido de la regulación proyectada, se sugiere que se procurase al apartado 2 del artículo 27, una redacción análoga a la siguiente:

*Las normas o bases reguladoras de la concesión de ayudas o subvenciones a ayuntamientos y otras entidades públicas locales para la materialización de actuaciones en materia de medio ambiente y eficiencia energética, incluirán entre los criterios de valoración establecidos para la adjudicación preferente de las mismas, el que las entidades solicitantes hayan suscrito del Pacto de los Alcaldes y Alcaldesas; tengan aprobadas ordenanzas de cambio climático, o el relativo a la inscripción de la actividad o actuación en el Registro de reducciones voluntarias de emisiones de gases de efecto invernadero que crea el artículo X (actualmente 25) de esta Ley.*

## **B2.2).- Sobre la posible incidencia en el régimen de contratación.**

En relación con este extremo, desde la Secretaría de la Junta Asesora de la Contratación Administrativa indica que la única mención clara y expresa a la contratación que se efectúa en el artículo 28 del proyecto, "contratación pública verde", en nada modifica ni añade a lo establecido en la legislación vigente, ya que a efectos de su contenido y aplicación se remite expresamente a la legislación sobre contratos del sector público, y que dicha mínima y única referencia a la materia de contratación carece de entidad como para que se considere que el proyecto normativo incide en materia de contratación, puesto que al remitirse al marco legal existente no lo modifica ni lo innova.

Además ha de considerarse que en lo que a la Administración de la Comunidad Autónoma y las entidades que integran su sector público respecta, el modo de llevarse a cabo la contratación pública verde a la que se refiere el aludido artículo 28 del proyecto, se encuentra concretado en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 29 de abril de 2008 sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma y de su sector público (publicado, mediante Resolución 6/2008, de 2 de junio, del Director de la secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, en el BOPV nº 116, de 19 de junio de 2008), que recoge los criterios medioambientales en los siguientes epígrafes y apartados de su anexo: III.1; V.2 (apart. 2); V.3; V.4; V.5; V.6; V.7; VI.4 (apart.3 y 5); VI.5; VI.2 y IX.6.

La afección al resto de las materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como fueron identificadas estas materias en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

**B3).- Sugerencias sobre otros aspectos del texto remitido:**

Al margen del ámbito del control económico normativo, se recogen las siguientes sugerencias para, si el órgano promotor de la iniciativa lo estimase conveniente, su toma en consideración

**a).- Respecto del artículo 1.**

Incorporar al elenco de definiciones recogidas en el artículo 2, las correspondientes a determinadas expresiones que aparecen en el articulado del texto sin que tengan una acotación explícita de su significación, como pueden ser “compra verde” -art. 14.4.e)- o “contratación pública verde” -*titulo del artículo 28*-.

**b).- En relación al artículo 3.**

Pudiera resultar conveniente, al objeto de precisar el alcance del ámbito de aplicación, introducir alguna previsión sobre el ámbito objetivo o territorial del mismo (*posible aplicación a las actuaciones realizadas por los sujetos actualmente referenciados en el artículo 3 -que se ocupa del ámbito subjetivo de aplicación- fuera de la comunidad autónoma -contrataciones en el exterior etc*), así como efectuar en dicho artículo 3. alguna referencia a su afectación otras entidades respecto de las que posteriormente - *artículos 13.3 y 14.3 y 4*- se les impone el cumplimiento de determinadas obligaciones.

**c).- Sobre el artículo 7 y Disposición Final Primera.**

Ver el punto 1 del apartado C1) siguiente.

**d).- Por lo que atañe al capítulo segundo [arts 9 y 10] y el artículo 31.**

1.- Desde el punto de sistemático resulta aconsejable que en la Regulación que del Plan Vasco de Cambio Climático -PVCC- recoge el Capítulo Segundo de la disposición proyectada, se incorporen los aspectos relativos a su contenido mínimo necesario (*el programa de adaptación al cambio climático*) que actualmente figuran en el artículo 31.

2.- Asimismo resulta recomendable que la concreción del “horizonte temporal” del primer Plan que se apruebe tras la entrada en vigor de la Ley se efectúe suprimiéndose la referencia que actualmente se efectúa al año 2011 como inicio del período en el artículo 9.3 (*toda vez que se desconoce el momento en que finalmente se apruebe y ello podría acaecer con posterioridad a dicho ejercicio, o transcurrido gran parte del mismo de modo que no fuese razonable recoger planificación alguna para él, máxime existiendo aprobado el Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático 2008-2012*), al que podría procurársele una redacción análoga a la siguiente: “*El primer Plan que se apruebe tras la entrada en vigor de la presente Ley habrá de referirse al periodo comprendido entre el momento de su aprobación y el 31 de diciembre de 2020, y establecerá los objetivos de reducción de emisión de gases efecto invernadero para éste último ejercicio.*”

Idéntica supresión convendría efectuar en la Disposición adicional tercera, cuya redacción podría ser la siguiente: *La aprobación del primer Plan Vasco de Cambio*



*Climático habrá de efectuarse en el plazo de seis -6- meses desde la entrada en vigor de la presente Ley”.*

3.- Convendría, además, que se estableciese alguna previsión sobre el periodo (*mínimo, máximo o fijo*) de los sucesivos posibles PVCC.

4.- Al objeto de despejar la incertidumbre que actualmente se desprende de la previsión que contiene el artículo 10.1, convendría establecer el momento (*aprobación de la ley, aprobación del Plan u otro que se considere adecuado*) de inicio del cómputo del primer período de los que se señalan a la OVCC para elaborar los informes sobre el grado de cumplimiento de los objetivos tanto en materia de reducción de emisiones de gases (*cada dos -2- año*), como en materia de adaptación al cambio climático (*cada cuatro -4- años*) y sobre.

5.- La redacción del artículo 10.2.d) genera incertidumbre sobre su alcance cuando establece que entre el contenido mínimo del informe de la OVCC sobre el cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones [*ha de entenderse que se refiere a las emisiones de gases de efecto invernadero*] está la “evaluación y valoración del cumplimiento de los objetivos individualizados establecidos en el Plan Vasco de Cambio Climático de acuerdo con el artículo 13”.

La dificultad de su correcto entendimiento estriba en los siguientes aspectos:

1º- El artículo 9.3 del proyecto hace referencia a que el PVCC establecerá *“los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero para el año 2020”*. No contiene ninguna previsión acerca de que dicho Plan haya de contener *“objetivos individualizados”*.

2º.- La referencia a estos objetivos (*“objetivos de reducción individualizados”*) se contiene en el artículo 13 del proyecto, que los configura como objetivos que establecerán las Administraciones Públicas y los entes del sector público vasco (*así como las entidades gestoras de los aeropuertos y de los puertos de interés general ubicados en la Comunidad Autónoma del País Vasco*), para contribuir al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que se establezcan en el PVCC (*estos sí serán los que establezca el Plan, pero los individualizados los establecerán las indicadas entidades, sin precisarse mediante qué instrumento*).

3º.- Tales objetivos de reducción individualizados habrán de establecerse, por las entidades concernidas, en el plazo de un -1- año desde la entrada en vigor del reglamento que regule el procedimiento y metodología para su fijación (*el plazo será de dos -2- años para los municipios de menos de 150.000 habitantes*). Ningún plazo se establece para el dictado de la disposición reglamentaria que regule el procedimiento y metodología con arreglo a los cuales habrá de efectuarse la fijación de dichos objetivos de reducción individualizados (*ni en el artículo 13, ni el 12 que determina la instancia competente para su producción*).

4º.- El primer PVCC deberá ser aprobado en el plazo de seis -6- meses desde la entrada en vigor de la Ley proyectada [*Disposición adicional tercera*].

5º.- Si los “objetivos individualizados” (*de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero*) han de formar parte del PVCC, como parece desprenderse de lo recogido en el artículo 10.2.d), debería recogerse tal extremo en el artículo 9.3.

Además, si ello fuera así, y puesto que el PVCC ha de aprobarse dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor, los plazos que el artículo 13 establece resultarían incongruentes con tal exigencia.

6º.- Por otro lado, lo prevenido en el citado artículo 10.2.d) parece resultar redundante con lo establecido en el artículo 13.5, presentando este último una redacción más clarificadora.

Convendría revisar la redacción del artículo 10.2.d), en consideración con lo prevenido en los artículos 9.3, 13 y Disposición adicional tercera.

*“d) evaluación y valoración del cumplimiento de los objetivos individualizados establecidos de acuerdo con lo previsto en el artículo 13, en relación con la consecución de los objetivos establecidos en el Plan Vasco de Cambio Climático”*

6.- Puede resultar conveniente que en el artículo 10.2 se incorpore una previsión relativa al modo en que se integraran en el informe que elaborará la OVCC sobre el grado de cumplimiento de los objetivos en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, los que elaborarán por su respectiva parte el departamento competente en materia de energía y el departamento competente en materia de transportes (*artículos 14.2 y 19.3*), para lo cual podría estipularse, en un segundo párrafo de dicho apartado 2, la siguiente :

*“A este informe se incorporarán como apéndices del mismo los referidos en los artículos 14.2 y 19.3”*

**e).- Por lo que afecta al artículo 13.**

No queda claro si la expresión “desarrollarán planes” que en el segundo párrafo de su apartado 4 se utiliza en relación con los municipios de menos de 150.000 habitantes, hace referencia a un instrumento distinto de los “programas” que las restantes entidades concernidas en dicho párrafo “elaborarán” en un plazo inferior. Si se trata del mismo tipo de instrumento (programas propios de cambio climático) debería utilizarse las mismas expresiones en uno y otro caso, y si se busca no incurrir en monótonas reiteraciones podría sustituirse “que desarrollaran los planes” por “ que lo harán”.

**f).- Respecto del artículo 14.**

1.- Se plantea la misma incertidumbre sobre el inicio del cómputo del periodo de dos -2- años que recoge el apartado 2 de dicho artículo, que la que ha indicado anteriormente en el apartado d) 4. del presente informe en relación con el periodo en que la OVCC ha de elaborar el informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del PVCC en materia de reducción de emisiones de gases.

Tampoco se expresa el modo en que se producirá la incorporación del informe que emita el departamento competente en materia de energía en el, ni

como proceder en supuestos de una posible incongruencia cronológica entre los periodos de uno y otro.

Una posibilidad de resolver tales aspectos sería el atendimiento de lo recomendado en los puntos 4 y 6 de la letra d) anterior.

2.- La referencia que en su apartado 3 se efectúa al artículo 13.2. se antoja errónea en la medida que éste no relaciona entidad alguna, parece que la referencia debería de efectuarse al artículo 13.3.

**g).- En relación al artículo 16.**

En su apartado 3 concurre la misma circunstancia apuntada en el punto 1 de la letra f) anterior, por lo que la sugerencia de esta Oficina es también la misma que la indicada anteriormente.

**h).- En lo atinente al artículo 31**

Se reitera lo apuntado en el punto 1 de la letra d) anterior.

**i).- En lo concerniente al artículo 32**

1.- Convendría establecer el momento de inicio del primero de los periodos [*primer bienio*] que recoge su apartado 3 para la publicación del informe referenciado.

2.- Respecto de su apartado 4, se recomienda su supresión por resultar reiterativo de lo prevenido en el artículo 7.1.f).

**j).- Respecto de las Disposiciones adicionales:**

1.- **Primera:** se recomienda su supresión por carecer de contenido trascendente alguno.

2.- **Segunda:** idem. El mandato de procurar una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada en los órganos directivos y colegiados de todos los poderes públicos vascos dimana directamente del lo prevenido en la LEY 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. La disposición que el proyecto recoge no presenta aportación alguna.

3.- **Tercera:** se reitera lo indicado en el punto 2 in fine de la letra d) anterior.

4.- **Cuarta:** se recomienda su supresión por ser su contenido reiteración de lo recogido en el segundo párrafo del artículo 14.

5.- Toda vez que la disposición proyectada remite, para la integración del régimen jurídico por ella diseñado, a un posterior regulación reglamentaria [*la que regule el procedimiento y metodología que permita la medición homogénea de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de los sectores a los que es de aplicación la norma proyectada y el establecimiento de objetivos y proyecciones en dicha materia -artículo 12-; la que establezca un sistema que acredite la sostenibilidad de los edificios públicos y privados, destinados a usos industriales en el planeamiento urbanístico y en el diseño y ejecución de los proyectos de urbanización de nuevas áreas urbanas -artículo 16.2-; la que, en relación con el Registro de reducciones*

*voluntarias de gases de efecto invernadero, determine el funcionamiento, contenido y condiciones para la inscripción y beneficios de la misma –artículo 25.1 y 2-, y la que fije el sistema por el que una actividad pueda adoptar medidas para reducir la emisión de gases de efecto invernadero mediante la realización de un proyecto de gestión de sumideros de carbono compatible con la conservación de la biodiversidad –artículo 29.1-], convendría considerar la fijación de un calendario para su producción, en la propia Ley.*

**k).- En la Disposición final primera**

Se sugiere sustituir la referencia que se hace al Consejo de Gobierno por una referencia al Gobierno Vasco.

**C).- De la incidencia Organizativa y económico-presupuestaria**

Efectuadas las indicaciones recogidas en el apartado precedente del presente informe, en este apartado se examina la posible incidencia de la normativa proyectada en el ámbito organizativo de esta Administración, así como la económica, tanto presupuestaria en ingresos y gastos públicos como extrapresupuestaria.

**C1).- Incidencia organizativa.**

En relación con este apartado el anteproyecto da carta de naturaleza a un órgano ya existente en el ámbito de esta administración, crea ex novo otro y contempla la creación de otros dos, que pasan a relacionarse según su orden de aparición en el texto examinado:

**1º.- Oficina Vasca de Cambio Climático: artículo 7.**

**a).-** Se trata de un órgano ya existente en el ámbito de esta administración, creado por el Decreto 77/2009, de 7 de abril, sobre la Oficina Vasca de Cambio Climático –BOPV, nº 74, de 21 de abril de 2009- [*respecto del que actualmente se encuentra pendiente de aprobación una modificación que pretende adaptar las previsiones del decreto afectado a las nuevas estructuras departamentales (derivadas del Decreto 4/2009, de 8 de mayo, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, modificado por el Decreto 20/2009, de 30 de julio, del Lehendakari-; y en concreto en el caso del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, de lo prevenido en el Decreto 629/2009, de 22 de diciembre)-sustituyendo las referencias que actualmente se contienen a las estructuras departamentales precedentes, por referencias genéricas a los ámbitos competenciales concernidos; así como posibilitar la participación en el órgano colegiado de otras áreas hasta ahora no representadas. Dicha modificación fue informada por esta Oficina el pasado 22 de diciembre de 2010], al que el proyecto normativo objeto de análisis brinda carta de naturaleza al incorporar la regulación de su naturaleza y las funciones que se le atribuyen, que comportan modificaciones respecto de las actuales.*

Respecto del tratamiento que el proyecto da a dicho órgano han de efectuarse las siguientes consideraciones:

1.- Dada la trascendencia que se dispensa a la Oficina Vasca de Cambio Climático –*en adelante OVCC-*, cuya regulación substancial se incorpora al proyecto normativo examinado, se considera apropiado que fuese la propia ley la que

respaldase su existencia -crease- desde su rango normativo, sin perjuicio de mantener como desarrollo reglamentario la regulación actualmente recogida en el Decreto 77/2009, de 7 de abril

Para ello podría procurarse al artículo 7 la siguiente redacción:

*“1.- Se crea la Oficina Vasca de Cambio Climático, como órgano colegiado adscrito al Departamento competente en materia de medio ambiente del Gobierno Vasco, que ejercerá, en relación con las competencias que correspondan a la Administración General del País Vasco, las siguientes funciones:*

*... ..*

*2.- La composición y funcionamiento de la Oficina Vasca de Cambio Climático se determinarán reglamentariamente mediante Decreto del Gobierno Vasco.”*

Y, a la Disposición final primera (desarrollo reglamentario)

*“Se autoriza al Gobierno para dictar las normas reglamentarias que sean precisas para el desarrollo de esta ley.*

*En tanto no se dicte la disposición de desarrollo relativa a la composición y funcionamiento de la Oficina Vasca de Cambio Climático, mantendrá su vigencia, en lo que no se opongan a la presente ley, el Decreto 77/2009, de 7 de abril.”*

2.- Por otro lado, dada su configuración como “*órgano interdepartamental del Gobierno Vasco para coordinar el ejercicio de sus competencias en relación con las políticas de cambio climático*” -exposición de motivos-, convendría mantener en la Ley la función de informar (*que actualmente tiene asignada en relación con la totalidad de los proyectos normativos, planes y programas elaborados por los distintos Departamentos del Gobierno Vasco en desarrollo del Plan Vasco de lucha contra el Cambio Climático*) en relación al menos con los anteproyectos normativos elaborados en desarrollo de la propia ley, para lo cual se propone la siguiente redacción para el artículo 7.1.c.

*“Informar los anteproyectos normativos elaborados en desarrollo de la presente ley, y conocer los restantes proyectos normativos, planes y programas elaborados por los distintos Departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma Vasca que afecten al ámbito de las políticas de lucha contra el Cambio Climático.”*

**b).-** En lo que atañe a la posible incidencia económica en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (*Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca*) y su Sector Público (*IHOBE, S.A.*), ha de destacarse que:

- Hasta la fecha, el funcionamiento de la OVCC es atendido con los medios materiales y los recursos humanos disponibles en el DMAPTAP y en la Sociedad Pública de Gestión Ambiental IHOBE, S.A. (*Disposición Adicional Primera del D. 77/2009, de 17 de abril*).
- El apoyo técnico a la OVCC lo presta el DMAPTAP, a través de su sociedad instrumental IHOBE, S.A. (*artículo 3.4*).
- La pertenencia a la OVCC no da lugar a retribución alguna, sin perjuicio de las dietas e indemnizaciones que puedan corresponder a sus miembros de

conformidad con el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio. *(Disposición Adicional Tercera)*

Del análisis de la documentación remitida no parece desprenderse que la regulación del proyecto comporte generación de gasto adicional alguno al que actualmente conlleva el funcionamiento de OVCC *(no requerirá incremento alguno de plantilla ni inversiones en infraestructura -locales, equipamiento-, procurándose su operatividad con los medios humanos y materiales con los que actualmente cuentan el Departamento Gubernamental (DMAPTAP) y la Sociedad Pública (HIOBE, S.A) concernidos.*

**2º.- Comisiones especializadas en materia de lucha contra el cambio climático: artículo 8.**

El proyecto prevé la creación de sendas comisiones especializadas en la lucha contra el cambio climático, en el seno de la Comisión Ambiental del País Vasco *(Decreto 69/2000, de 11 de abril por el que se regulan su composición y funcionamiento -BOPV nº 82, de 3 de mayo de 2000-, modificado por Decreto 82/2002, de 9 de abril -BOPV nº 74, de 19 de abril de 2002-)* y el Consejo Asesor de Medio Ambiente *(Decreto 199/2000, de 10 de octubre, por el que se regulan su composición y funcionamiento -BOPV 206, de 26 de octubre de 2000-)*

*El expediente no contiene información sobre los posibles costos del funcionamiento y financiación de de dichas comisiones, si bien no parece que su creación y funcionamiento comporten un incremento substancial del gasto.*

Es de destacar que la concurrencia a las reuniones del Consejo asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Comisiones y Secciones tiene fijada, por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de mayo de 2002, una compensación, en concepto de dieta por asistencia, de 80,00.-€ por sesión, a favor de los vocales no representantes de ninguna institución o administración representadas *[vocales relacionados en los apartados g) a n) del Decreto 199/2000, de 10 de octubre]*.

En cualquier caso, la experiencia resultante del funcionamiento de otros órganos de la misma naturaleza que el que se proyecta constituir, pone de relieve que se su potencial incidencia sobre el presupuesto de gastos resulta ser moderada, y de cobertura asumible con las ordinarias dotaciones que para gastos de funcionamiento de la respectiva instancia administrativa en la que se integran recogen habitualmente las leyes de presupuestos

**3º.- Registro de reducciones voluntarias de emisiones de gases de efecto invernadero: artículo 25.**

El anteproyecto establece su creación, para registrar las actividades públicas o privadas con el fin de que consten públicamente los compromisos asumidos en dichas actividades en orden a la adopción de actuaciones orientadas a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y difiere al desarrollo reglamentario la regulación de su funcionamiento; del contenido y condiciones para la inscripción y determinación de los beneficios derivados de la inscripción.

Ninguna indicación se recoge en el expediente sobre los posibles costos de implantación y funcionamiento de este nuevo órgano, ni sobre su financiación (al margen

de indicar, en la memoria justificativa, que el análisis de la incidencia económica y organizativa del se efectuará en el marco del desarrollo normativo previo necesario para la efectiva puesta en marcha del Registro.

Por otro lado, la memoria tampoco contiene estimación de ingresos derivados del cobro de la Tasa por servicios administrativos como consecuencia del funcionamiento del Registro que el proyecto crea *[cuyo hecho imponible - según lo prevenido en el artículo 40.1.c) del texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007- lo constituye la prestación por los Departamentos de la Administración General y sus organismos autónomos del servicio administrativo de inscripción en registros y censos oficiales, sin que en el artículo 44 se recoja como exención el relativo al registro proyectado, ni en el proyecto se declare su gratuidad]*.

## **C2) Incidencia económico presupuestaria.**

Del análisis de la documentación integrante del expediente remitido se desprende que el proyecto normativo concernido no comporta la creación de obligaciones económicas directas para esta Administración General de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, y carece de incidencia presupuestaria directa e inmediata.

## **IV. CONCLUSIÓN:**

Tras examinar la documentación obrante en el expediente remitido, esta Oficina estima oportuno efectuar, sintéticamente, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones y recomendaciones:

- 1ª.-** Del informe de análisis jurídico obrante en el expediente, se desprende la viabilidad de la iniciativa proyectada *[II.6º]*.
- 2ª.-** El acomodo del expediente a las exigencias de Ley 8/2003, de 22 de diciembre, sobre elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se han cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente *[A1]*.
- 3ª.-** En cualquier caso, su viabilidad deberá ser dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, debiendo comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en el proyecto como consecuencia de las sugerencias y propuestas producidas en dicho trámite *[A2]*.
- 4ª.-** Esta Oficina, por su parte, recomienda la toma en consideración y atendimento de las observaciones efectuadas en relación con el contenido de índole hacendística y de régimen económico financiero del proyecto, en el apartado B2.1) del presente informe.
- 5ª.-** Se recomienda igualmente la toma en consideración de las sugerencias sobre otros aspectos del texto que se recogen en el apartado B3) del presente informe.
- 6ª.-** Respecto del dispositivo organizativo, la memoria económica incorporada al expediente debería efectuar un esfuerzo por mensurar la estimación de los gastos de puesta en marcha y funcionamiento del órgano de cuya creación ex novo

acomete (*Registro de reducciones voluntarias de emisiones de gases de efecto invernadero*) y de aquellos cuya creación prevé (*Comisiones especializadas en materia de lucha contra el cambio climático*) [C1] 2º y 3º].

**7ª.-** Por lo demás, el proyecto normativo examinado carece de incidencia presupuestaria directa e inmediata para esta Administración General [C2)].

En Vitoria-Gasteiz, a 28 de febrero de 2011