

MEMORIA ECONÓMICA DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA

INTRODUCCIÓN

La presente memoria, que acompaña al anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética, se redacta según el procedimiento establecido por el artículo 52 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, siendo su objetivo la estimación del impacto económico directo que su aprobación supondría.

Este anteproyecto de Ley Foral viene a dar cobertura legal e impulso a todo el conjunto de actuaciones que se han ido generando de forma transversal y plasma en un texto normativo único las líneas de intervención en cumplimiento del compromiso en la lucha contra el cambio climático y en la transición hacia un nuevo modelo energético. La ley se basa y es coherente con las directrices internacionales y con los compromisos adoptados por Navarra, como región y en el marco de los compromisos asumidos por el Gobierno de España, tratando de compatibilizar el desarrollo económico con un modelo descarbonizado.

Las declaraciones de emergencia climática aprobadas por el Parlamento de Navarra y el Gobierno de Navarra el 23 y 24 de septiembre de 2019, el Parlamento Europeo el 28 de noviembre de 2019, y el Gobierno de España el 21 de enero de 2020, entre otros organismos, justifican la necesidad y la urgencia en la tramitación del presente anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética que materialice el marco jurídico de actuación.

Así mismo se da cumplimiento a lo recogido en el Acuerdo Programático para el Gobierno de Navarra suscrito en sede parlamentaria para la legislatura 2019-2023 que señala como compromiso de la legislatura elaborar una Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética.

Este anteproyecto se ha sometido a proceso de participación y consulta pública durante el mes de junio de 2020, ha sido presentado en el Consejo Navarro de Medio Ambiente y ha sido contrastado con todos los Departamentos del Gobierno de Navarra.

Con la aprobación de la Ley Foral de Cambio climático y transición de modelo energético, el Gobierno de Navarra vendría a enmarcar en un único texto global normativo su compromiso en la lucha contra el cambio climático, y con las directrices que emanan de la Unión Europea, en el que ya viene trabajando a través de distintas políticas.

IMPACTO PRESUPUESTARIO

El Anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética afecta tanto a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra como a las Entidades Locales y a los agentes económicos y sociales con el fin avanzar hacia una sociedad descarbonizada y resiliente en todo el territorio de la Comunidad Foral de Navarra.

El objeto de la ley es establecer en la Comunidad Foral de Navarra, el marco normativo, institucional e instrumental de la acción climática y la transición a un modelo energético con una economía baja en carbono basada en la eficiencia energética y en las energías renovables. Para ello, entre sus finalidades están la coordinación de las políticas sectoriales relacionadas, el cumplimiento de los objetivos de mitigación de emisiones de GEI, así como facilitar la adaptación reduciendo la vulnerabilidad de su población y territorio.

Hay que tener en cuenta que la valoración del coste de las medidas del anteproyecto de ley para las finanzas públicas entraña considerable dificultad por la alta exigencia de información y por el grado de incertidumbre. Los datos que se van a exponer a continuación corresponden a la mejor de las estimaciones posibles para un horizonte de 10 años, a precios constantes del año 2020.

Como criterio general, el coste que se considera contabiliza el gasto adicional que se deriva de la ejecución de las medidas del anteproyecto. No incluye el de programas cuya finalidad prioritaria sea la lucha contra el cambio climático en los que el Gobierno de Navarra ya está

Memoria económica del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética

comprometido, como la Hoja de Ruta del Cambio Climático de Navarra 2017-2030-2050, acciones del Programa de Desarrollo Rural 2014-2020, Plan Energético Horizonte 2030, Servicio de Vivienda y programa LIFE-IP NAdapta-CC. Y los programas de ayudas se considera que se mantendrán durante los próximos 10 años.

1. Gobernanza

Para coordinar el proceso de descarbonización en la administración pública el anteproyecto establece que en cada administración pública de la Comunidad Foral de Navarra se implantará la figura de la gestora o gestor energético con la función de realizar un seguimiento del consumo energético y proponer mejoras destinadas a conseguir la eficiencia energética y la producción de energías renovables en los edificios. En el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, habrá al menos un gestor o gestora en cada Departamento y en sus organismos públicos. Este gestor o gestora será designado entre el personal adscrito al Departamento u organismo público en cuestión, por lo que no genera coste asociado. Las personas que desarrollen la función de gestor o gestora energética necesitarán apoyo técnico por parte de los Departamentos con competencia en materia de energía y medio ambiente para desarrollar con eficiencia la función encomendada, sin coste adicional alguno.

En cuanto a los recursos disponibles para ello, desde el año 2019 está implantado en la administración foral el Sistema de Información Energética (SIE) que permite obtener información detallada de consumos energéticos y emisiones asociadas de los edificios e instalaciones de titularidad pública. Además permite priorizar las actuaciones en función de su rentabilidad. El Sistema estará a disposición de la Administración Local de la Comunidad Foral.

El apoyo técnico por parte de los Departamentos con competencia en materia de energía y medio ambiente estará constituido por dos instrumentos básicos que el anteproyecto de Ley Foral impulsa: la Agencia de Transición Energética de Navarra y La Oficina de Cambio Climático de Navarra.

Para la puesta en marcha de la Agencia de Transición Energética de Navarra se incluye en esta Memoria exclusivamente el coste adicional de nuevas contrataciones. En concreto, se prevé el nombramiento de un/a director/a de la Agencia a partir de mediados del primer año (78.000 €/año), y posteriormente a partir del año 2 se incorpora un técnico de nivel A cada año hasta completar 6 nuevas plazas el año 8 (58.000 €/año cada técnico). En el año 6 se incorpora una

Memoria económica del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética

persona con perfil administrativo (30.000 €/año). Se estima por tanto un coste de 39.000 € el primer año, 78.000 € el segundo año, 140.000 € el tercero, 198.000 € el cuarto y así sucesivamente hasta contar ya con la plantilla completa a partir del año 8.

Se prevé poner en marcha la nueva Oficina del Cambio Climático con una modificación del nombre de la actual Sección de Cambio Climático por Sección de la Oficina Navarra de Cambio Climático con la incorporación de las personas que forman parte actualmente de ella.

La implementación de las medidas previstas en este proyecto de Ley Foral hace necesaria la creación de cuatro puestos de nivel A y uno de nivel C en la Dirección General de Medio Ambiente. A estos efectos, el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente ha presupuestado para el ejercicio 2021 un incremento en la dotación de capítulo 1 de la Dirección General de Medio Ambiente, cuantificado en 211.200 euros, lo que permite hacer frente a dicho incremento de plantilla.

Debe resaltarse también la creación del Fondo Climático como pieza esencial para el logro de los objetivos de la norma y para afrontar el desafío ambiental al que nos enfrentamos, fondo que se erige en instrumento necesario para la ejecución de políticas y acciones de mitigación y adaptación al cambio climático y con el que se cofinanciarán planes e iniciativas de implementación de los objetivos de la norma.

2. Educación.

El anteproyecto dispone que el Departamento con competencia en materia de educación establecerá los mecanismos y recursos necesarios, para que el cambio climático y la transición energética se contemplen en los currículos educativos y en la formación y habilitación del profesorado en cualquiera de los niveles, así como en los procesos de evaluación institucional y de calidad del sistema educativo. La inclusión de esas temáticas en los currículos educativos y en la formación y habilitación del profesorado en cualquiera de los niveles, así como en los procesos de evaluación institucional y de calidad del sistema educativo, no tendrá impacto económico tratándose únicamente de una adecuación de contenidos ya existentes.

También dispone que los Departamentos con competencias en materia de medio ambiente y energía editarán guías y realizarán campañas de información, comunicación y formación para la promoción de la eficiencia energética y el impulso de hábitos de vida respetuosos con el clima,

Memoria económica del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética

dirigidas a todos los sectores de población. Se trata de actividades propias del quehacer habitual de ambos Departamentos ya incluidas en sus presupuestos anuales por lo que tampoco supondrán impacto económico.

3. Energía.

En el ámbito de la energía, el anteproyecto incluye que todos los edificios de Navarra de uso residencial y terciario deberán tener el certificado de calificación energética registrado en el Registro público de certificados de Navarra. Para ello el Departamento competente en materia de certificación energética destinará una línea de ayudas para la realización de los certificados durante los dos primeros años de vigencia de la Ley Foral. Se exige por tanto que en un plazo de dos años todas las viviendas dispongan de certificado energético, para lo que se destinarán líneas de ayudas. Actualmente solo el 8% de las viviendas disponen de certificado y el resto, se asume que en dos años lo obtendrán. Se estima que el 60% de las viviendas lo realizaran individualmente a un coste medio de 70€ y el 40% lo llevaran a cabo para el conjunto del edificio (media de 5,7 viviendas por edificio) a un coste de 355€. Se aplica una subvención del 37 para motivar el cumplimiento. De todo ello resulta un coste estimado de 3.626.000 € para el primer año y la misma cantidad para el segundo.

4. Movilidad.

En el ámbito de la movilidad, el anteproyecto dispone que la Administración de la Comunidad Foral apoyará las iniciativas de renovación de flota del transporte público de mercancías por carretera encaminadas a la reducción de la antigüedad de la flota, la mejora de la eficiencia energética y la reducción de emisiones. Para ello se estima un coste adicional de 100.000€ por vehículo por la exigencia de vehículo eléctrico o emisiones cero. El apoyo de la Administración Foral se traduce en una ayuda del 30% sobre este sobrecoste. Se ha realizado el cálculo para el supuesto de cumplimiento del objetivo mínimo que exige el anteproyecto (36% de vehículos ligeros y 14% de vehículos pesados para 2030). Se estima un coste de 3.114.000 € para cada año.

Siguiendo en el ámbito de la movilidad, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra promoverá la transición energética en movilidad, mediante la cobertura del territorio de las instalaciones de recarga, las campañas, las subvenciones y los beneficios fiscales a la adquisición y uso de vehículos eléctricos o de cero emisiones, tanto por particulares como por empresas. Especialmente se promoverá la sustitución de flotas de taxi, transporte y servicio público y flotas

empresariales. Dado que no se indica la exigencia sino únicamente la promoción, no se ha llevado a cabo estimación de costes asociados.

5. Sector primario.

En cuanto al sector primario, el Gobierno de Navarra establecerá en el plazo máximo de dos años una línea de ayudas por la adopción de compromisos climáticos, complementarias a las de los programas comunitarios existentes. Estas ayudas estarán dirigidas a la adopción de compromisos que vayan más allá de los requisitos legales de gestión y las normas de buenas condiciones agrarias y medioambientales pertinentes que son de carácter obligatorio. Estas ayudas estarán recogidas en el PDR 2014-2020 (con horizonte ampliable) y en el nuevo PDR derivado de la nueva PAC. No requieren por tanto recursos adicionales a partir de la aprobación de la Ley Foral.

Siguiendo con el sector primario, en los 5 primeros años de vigencia de la Ley Foral, el Gobierno de Navarra establecerá una línea de ayudas para la integración de las energías renovables en las explotaciones agrícolas y ganaderas. Se ha estimado que la totalidad de las instalaciones existentes deberán satisfacer la transformación mínima del 15% de su consumo eléctrico en régimen de autoconsumo con energía fotovoltaica. Esto es el equivalente a una media de 1,25kw con un coste aproximado a 1€/w. Se ha estimado que las inversiones se llevaran a cabo en una cuarta parte el primer año y el resto a partes iguales en los dos años siguientes. De ello resultan 3.700.000 € el primer año y 5.570.000 € los dos siguientes.

6. Economía Circular.

En el ámbito de la economía circular, se priorizará como acción clave el impulso de proyectos de innovación, en especial en materia de ecodiseño de productos, de demostración tecnológica y de ecoinnovación de procesos productivos y de reutilización de componentes y materiales. Para ello se definirán programas de ayudas económicas a la innovación que abarquen los distintos grados de desarrollo y madurez tecnológica. No se indica la exigencia sino únicamente la definición de programas de ayudas económicas y por tanto no se ha llevado a cabo estimación de costes asociados.

7. Planificación territorial.

En cuanto a la planificación territorial, el Gobierno de Navarra coordinará y asegurará la financiación de esa planificación, los planes de protección civil, los planes de gestión, protección y recuperación de espacios naturales y especies amenazadas, los planes de prevención de incendios y otros riesgos y las líneas de ayudas e investigación garantizando la incorporación de los criterios de adaptación al cambio climático. Se indica en el anteproyecto únicamente garantizar la incorporación de los criterios de adaptación al cambio climático y por tanto no se ha llevado a cabo estimación de costes asociados.

8. Pobreza energética.

El anteproyecto contempla también la atención a la pobreza energética. En ese sentido, el Departamento competente en energía, y en colaboración con las entidades locales, aprobará el reglamento en el que se establezcan los mecanismos de compensación y garantía necesarios para hacer frente a la pobreza energética de los sectores de población más vulnerables. En este ámbito se ha hecho una estimación atendiendo a los estudios disponibles sobre el nivel de pobreza estimado en Navarra, la normativa estatal, RD 15/2018 de 5 de octubre y las experiencias de otras comunidades. Se ha aplicado una ayuda media de 100€/año por familia energéticamente pobre (6,9%), a financiar a partes iguales por el Gobierno de Navarra, ayuntamientos y distribuidores eléctricas. En la parte correspondiente al Gobierno de Navarra se estima un coste de 588.000 € anual de ayuda.

9. Administración sostenible.

Respecto a la administración sostenible, las administraciones públicas y sus organismos públicos, dentro de su ámbito de actuación y en un plazo de un año, deberán realizar un inventario de edificios, parque móvil e infraestructuras públicas de las que son titulares, así como un registro de su consumo energético y emisiones de gases de efecto invernadero asociadas. Se trata de actividades que son propias de los Departamentos competentes en energía y cambio climático y ya incluidas en sus presupuestos anuales por lo que no supondrán impacto económico. De hecho, ya se están realizando (manzana foral, edificios Parque Tomás Caballero, etc).

Memoria económica del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética

En el mismo ámbito, el Gobierno de Navarra y sus entidades dependientes, deberán realizar antes del 30 de junio de 2023 la evaluación de huella de carbono de su actividad. Se trata de evaluaciones que son propias de los Departamentos competentes en energía y cambio climático y ya incluidas en sus presupuestos anuales por lo que no supondrán impacto económico.

Y siguiendo con la administración sostenible, las administraciones públicas de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos públicos deberán presentar al Departamento con competencia en materia de energía auditorías energéticas. Respecto a estas auditorías, se contabilizan con la información disponible hasta la fecha un total de 91 edificios de la administración foral. El coste unitario medio de estas auditorías es de 3.500€. Teniendo en cuenta un periodo de 10 años posterior a la entrada en vigor de la Ley Foral, el coste se ha distribuido entre los dos primeros años para los edificios con certificado inferior a "C" (46 edificios) y entre los tres años, de segundo al cuarto, para los edificios con certificado inferior a "B" (45 edificios). Además, los años 9 y 10 del período contemplado recogen la renovación de las auditorías cada ocho años como exige el articulado. Con todo ello, se estima un coste de 80.500 € para el año 1, 133.000 € para el año 2, 52.500 € para los años 3 y 4, 80.500 € en el año 9 y 133.000 € en el año 10.

Y a partir de 2025 el 50% de la energía eléctrica consumida por la administración de la Comunidad Foral, las entidades locales y sus organismos públicos deberá ser certificada como 100% de origen renovable (clasificación A) y a partir de 2030, toda la energía eléctrica consumida deberá ser 100% renovable (clasificación A). Pero hay que tener en cuenta que la contratación de energía eléctrica certificada como 100% de origen renovable (clasificación A) no conlleva un incremento de gastos. Se trata de cambiar los contratos de suministro para establecerlos con empresas que garanticen ese suministro, ya presentes en el mercado y a costes competitivos.

También dispone el anteproyecto que en el plazo de dos años las administraciones públicas y sus organismos públicos vinculados deberán disponer de al menos un punto de recarga de uso general en infraestructuras de servicios públicos que tengan un parque móvil superior a diez vehículos. Se ha estimado que podrían requerirse un total de 20 puntos para dar cumplimiento a la disposición de un punto de recarga en infraestructuras de servicios públicos con un parque móvil superior a diez vehículos. Se estima un coste medio de 8.000 € por punto de recarga. Por tanto, entre el año 1 y el año 2 se estima un gasto total de 160.000 €.

Memoria económica del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética

Y dispone también que el Gobierno de Navarra pondrá en marcha medidas de apoyo y de promoción de infraestructuras de recarga de uso general por parte de entes públicos y privados. Entre ellas se incluirá el anuncio y exposición al público en general de la clasificación energética del suministro eléctrico para todos los puntos de recarga para vehículos eléctricos en Navarra. Esta medida es de promoción y no conlleva coste alguno.

10. Suma.

Teniendo en cuenta todos los costes relacionados, con un horizonte de 10 años el resumen sería el siguiente:

	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	AÑO 6	AÑO 7	AÑO 8	AÑO 9	AÑO 10
GOBERNANZA	39.000	78.000	140.000	198.000	256.000	344.000	402.000	460.000	460.000	460.000
ENERGÍA	3.626.000	3.626.000	0	0	0	0	0	0	0	0
MOVILIDAD	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000	3.114.000
SECTOR PRIMARIO	3.700.000	5.570.000	5.570.000	0	0	0	0	0	0	0
POBREZA ENERGÉTICA	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000
AUDITORÍAS ENERGÉTICAS	80.500	133.000	52.500	52.500	0	0	0	0	80.500	133.000
PUNTOS DE RECARGA	80.000	80.000	0	0	0	0	0	0	0	0
<u>SUMA</u>	11.227.500	13.189.000	9.464.500	3.952.500	3.958.000	4.046.000	4.104.000	4.162.000	4.242.500	4.295.000

CONSECUENCIAS

Se ha de considerar que la aprobación de la Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética supondrá la regulación de la obligación de que todas las políticas públicas se orienten hacia la descarbonización mediante la eficiencia energética, el tránsito a las energías de origen renovable y la compra pública verde, lo que tendrá un impacto positivo en la reactivación económica de la Comunidad Foral y en el empleo.

Porque contrarrestando los costes de la transición energética, y además de los beneficios estrictamente ambientales, se abren numerosas perspectivas económicas y nuevos nichos de mercado, como el de las energías renovables, de la movilidad y el hábitat sostenible, calidad de vida y seguridad, y tantos otros. Y sobre la dimensión de este impacto existe abundante literatura internacional. Respecto al cambio climático y los acuerdos de la cumbre de París, ya solo en términos de salud, se estima que los beneficios compensarían sobradamente los costes de la mitigación y se evalúan en centenares de billones de dólares los beneficios netos mundiales en el horizonte 2100. Centrados en Navarra, por ejemplo, y a falta de un estudio global del

Memoria económica del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética

impacto, solo la construcción de parques fotovoltaicos y eólicos puede suponer en los próximos años la movilización de importantes inversiones privadas.

Asimismo, muchas de las inversiones en eficiencia energética o movilidad tienen retorno en ahorro económico.

Cabe reseñar también lo que desde ámbitos como el académico o la Agencia Europea del Medio Ambiente se ha dado en llamar los “costes de la inacción” y “los costes de la adaptación” si no se actúa con premura para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

No obstante, el impacto final global derivado de este nuevo marco normativo y del cambio de paradigma en la economía (por mejoras en la eficiencia energética, el impulso de nuevos mercados ambientalmente más sostenibles...) será, sin duda, muy superior. Su evaluación requiere estudios específicos que quedan fuera del alcance de esta Memoria.

Por último, destacar que el proyecto de ley foral establece las medidas a implantar como objetivos a alcanzar, pero estas medidas se adaptarán a las disponibilidades presupuestarias que se establezcan en los Presupuestos Generales de Navarra de cada año, a la programación plurianual y a la normativa de estabilidad presupuestaria.

En Pamplona/Iruña, a 26 de enero de 2021

EL DIRECTOR GENERAL DE MEDIO AMBIENTE

MUÑOZ
TRIGO
PABLO -
DNI

Firmado digitalmente por MUÑOZ TRIGO PABLO -
Fecha:
20:14:18 +01'00'

Pablo Muñoz Trigo