

## INFORME JURÍDICO

Objeto: Anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética.

### I. ANTECEDENTES

Por Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 5 de febrero de 2020, se designó como Departamento responsable de la redacción del texto del anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética, así como del cumplimiento de los trámites para su elevación al Gobierno de Navarra, al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, atribuyendo dichas funciones al Servicio de Economía Circular y Cambio Climático junto con la Secretaría General Técnica del Departamento. En el dispositivo segundo de este Acuerdo se establece asimismo que lo dispuesto en el punto precedente se llevará a cabo en colaboración con el Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial, en particular con el Servicio de Transición Energética de la Dirección General de Industria, Energía y Proyectos Estratégicos S3 y con la Secretaría General Técnica del Departamento.

Elaborado el anteproyecto de Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética, procede emitir el presente informe jurídico, en el que analizan las cuestiones relativas a las materias competencia del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial

### II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. La Comunidad Foral de Navarra, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, tiene competencia exclusiva en materia de instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, cuando este transporte no salga del territorio de Navarra y su aprovechamiento no afecte a otro territorio del Estado, todo ello sin perjuicio de la legislación básica del Estado sobre el régimen minero y energético (artículo 44). Y, en el marco de la legislación básica del Estado, competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen energético y minero (artículo 57).

2. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 87/2019, de 20 de junio de 2019, ha perfilado cuál es contenido de las competencias de las Comunidades Autónomas en esta materia de cambio climático y transición energética.

En el fundamento jurídico 4 reconoce la importancia de la producción y distribución de energía, tanto para la vida cotidiana como para el funcionamiento de la economía, a los efectos de amparar la regulación de esta actividad no solo el título competencial específico que reserva al Estado las bases del régimen energético (art. 149.1.25 CE) sino también el título transversal relativo a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica del art. 149.1.13 CE. Asimismo, reconoce que el Estado a su amparo puede no solo fijar las líneas

directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, sino también acometer la ordenación general de la economía y adoptar medidas de política económica general para atender a supuestos en los que para conseguir objetivos de la política económica nacional, se precisa una actuación unitaria en el conjunto del territorio del Estado.

Sobre estas premisas, en el fundamento jurídico 10, establece que “debe concluirse que no pueden las comunidades autónomas decidir libre, aislada e individualmente si, y en su caso cómo, afrontan esta “transición energética”, y la fecha en que debe conseguirse ésta, a modo de dies ad quem. Solo el Estado se encuentra en la posición y tiene las herramientas para decidir y planificar esa transformación. No solo por tener encomendadas las competencias ya señaladas de los núms. 13, 23 y 25 del art. 149.1, con el contenido que resulta de la doctrina constitucional citada en el precedente fundamento jurídico 4, sino por la necesaria coordinación con los restantes Estados miembros de la Unión Europea y con la propia Unión, con competencia en la materia, pues en un espacio sin fronteras interiores y libre circulación de mercancías, servicios personas y capitales (art. 26.2 del tratado de funcionamiento de la Unión Europea) solo actuando de manera conjunta puede afrontarse esa transformación.”

En este mismo fundamento jurídico el Tribunal Constitucional reconoce que perseguir la transición energética hacia un modelo cien por cien renovable es una directriz programática constitucionalmente legítima que por sí sola no vulnera las competencias estatales y que las Comunidades Autónomas pueden establecer medidas que partiendo de una directriz o pauta programática no impongan la implantación a término de un modelo energético incompatible con lo regulado y programado por las bases estatales.

En lo que se refiere a regulación de la eficiencia energética, en el fundamento jurídico 18, se reconoce que, si bien es competencia estatal, al amparo de los 149.1 CE, números 23 y 25, regular el certificado de eficiencia energética de los edificios y, por tanto, establecer los requisitos mínimos de los edificios, estas competencias no impiden a las comunidades autónomas el desarrollo de este común denominador normativo sobre la eficiencia energética de los edificios o, dicho en otros términos, la elevación del estándar fijado al respecto por las normas estatales.

3. Atendiendo a estos criterios constitucionales se procede a continuación a analizar la regulación recogida en los Capítulos 1 y 2 del Título III “Mitigación del cambio climático y nuevo modelo energético” del anteproyecto de Ley Foral:

- *Artículo 17 Fomento y gestión de las energías renovables.*

Tiene por objeto asignar al Gobierno de Navarra el impulso en el cambio de modelo energético y el fomento de las energías renovables, cuestiones para las que la Comunidad Foral de Navarra resulta competente, según la doctrina constitucional expuesta.

- *Artículo 18 Inversiones de interés foral.*

Se reconoce a determinadas inversiones en proyectos de energías renovables el carácter de inversión de interés foral a los efectos previstos en el artículo 4 de la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha. El reconocimiento de este carácter y el consiguiente impulso de estos proyectos está amparado por las competencias de la Comunidad Foral de Navarra, según la doctrina constitucional expuesta.

- *Artículo 19. Obligaciones de las distribuidoras energéticas.*

En el apartado 1 se recoge como obligación específica de las empresas distribuidoras de energía proporcionar información sobre consumos energéticos a la Administración, obligación que encuentra su justificación en la necesidad que tiene la Administración de la Comunidad Foral de Navarra de disponer de la información necesaria para desplegar sus medidas de apoyo al ahorro, a la eficiencia energética y a la transición energética.

En el apartado 2 se recoge la previsión de que por el Gobierno de Navarra se dará traslado a las empresas distribuidoras de electricidad de las necesidades para adaptar sus infraestructuras a las demandas de las energías renovables, para que sean tenidas en cuenta en sus planes de inversiones. Esta previsión, que no conlleva obligaciones vinculantes, no contradice las contenidas en la legislación básica, y en concreto en la Ley del Sector Eléctrico, respecto a la planificación eléctrica.

- *Artículo 20. Energía hidroeléctrica.*

Se recogen previsiones en orden a fomentar la producción de energía hidroeléctrica, sin recoger mandatos imperativos al respecto, cuestión para la que la Comunidad Foral de Navarra resulta competente, según la doctrina constitucional expuesta.

- *Artículo 21. Energía eólica.*

Se recogen previsiones para la planificación energética, cuestión en la que resulta competente la Comunidad Foral.

Se establecen obligaciones para los titulares de parques eólicos para colaborar en el sostenimiento del seguimiento de la mortalidad de fauna y análisis de situaciones de riesgo ambiental, cuestiones que encuentran su amparo en las competencias en materia de medio ambiente de la Comunidad Foral. Esta previsión resulta compatible con la normativa básica del sector eléctrico, en tanto la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, prevé que las actividades que regula deben compatibilizarse con la protección del medio ambiente.

- *Artículo 22. Prohibiciones del uso de combustibles fósiles en explotaciones agropecuarias.*

Esta prohibición responde a razones de índole ambiental y que es preciso implementar para la consecución de los objetivos de transición energética.

- *Artículo 23. Energía solar.*

Este artículo encuentra su fundamento en razones de índole ambiental y territorial.

- *Artículo 24. Dendroenergía.*

Se recogen previsiones en orden a fomentar la producción de dendroenergía, sin recoger mandatos imperativos al respecto, cuestión para la que la Comunidad Foral de Navarra resulta competente, según la doctrina constitucional expuesta.

El apartado 4 se fundamenta en razones ambientales.

- *Artículo 25. Proyectos de generación renovable con participación local.*

Este artículo tiene por objeto fomentar la participación local en los proyectos de generación de energías renovables y en la medida que no recoge mandatos imperativos ni prohibiciones para el desarrollo de otras actividades debe considerarse que la Comunidad Foral de Navarra resulta competente para esta actuación, según la doctrina constitucional expuesta.

En lo que se refiere a las comunidades de energías renovables, las mismas han sido incorporadas al ordenamiento estatal, mediante el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se modifica la Ley del Sector eléctrico, recogiendo esta figura en el artículo 6.1.j) de esta ley.

Por su parte las comunidades de energías renovables están contempladas en la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de la energía procedente de fuentes renovables, incorporándose esta figura al derecho foral.

- *Artículo 26. Establecimiento de un derecho de superficie.*

Este artículo tiene por objeto fomentar el desarrollo de comunidades energéticas locales facilitando el acceso de las mismas a espacios titularidad de las Administraciones Públicas de Navarra, cuestión para la que resulta competente la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en ejercicio de sus competencias en materia de energía.

En la medida que este artículo complementa la regulación de la legislación patrimonial de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, recogida en la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra, y de los bienes de las entidades locales de Navarra, recogida en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, y que ambas leyes forales requieren mayoría absoluta, para la aprobación del mismo se deberá estar a lo dispuesto en el artículo 152 del Texto Refundido por el que se aprueba el Reglamento del Parlamento de Navarra.

- *Artículo 27. Sistemas térmicos de los edificios de uso residencial y terciario.*

Este artículo contiene disposiciones en orden a impulsar las energías renovables en los sistemas térmicos en edificios, en ejercicio de la competencia de la Comunidad Foral en materia de fomento de las energías renovables y para fijar estándares que puedan superar los establecidos en la normativa básica estatal.

- *Artículo 28. Eficiencia energética en la edificación.*

Este artículo establece disposiciones en orden a que todos los edificios de Navarra puedan disponer del certificado de calificación energética y a partir de dicha información se pueda establecer medidas de apoyo para la consecución de los objetivos de eficiencia energética en los edificios, materias para las que resulta competente la Comunidad Foral de Navarra.

- *Artículo 29. Eficiencia energética en el alumbrado público.*

Este artículo establece disposiciones en orden a mejorar la eficiencia energética del alumbrado exterior en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, al amparo de las competencias en materia de energía y de medioambiente.

En lo que se refiere al alumbrado de las vías de comunicación las disposiciones se circunscriben a la Red de Carreteras de Navarra, sin interferir en aquellas que son de competencia estatal.

### III. CONCLUSION

Por los motivos expuestos no cabe apreciar inconvenientes de índole jurídica en los preceptos analizados.

Pamplona, 14 de mayo de 2021.

### EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Miguel Ángel Pérez García  
SECRETARIO GENERAL TÉCNICO  
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO  
ECONÓMICO Y EMPRESARIAL

Miguel Pérez García