



PROJECTE DE DECRET PEL QUAL S'APROVA LA COMPOSICIÓ I FUNCIONS DE LA COMISSIÓ INTERDEPARTAMENTAL DEL CANVI CLIMÀTIC I EL FUNCIONAMENT I LA GOVERNANÇA DEL FONS CLIMÀTIC.

MEMÒRIA D'AVALUACIÓ DE L'IMPACTE DE LES MESURES PROPOSADES

Aquesta memòria s'ha elaborat d'acord amb el que estableix l'article 64.3 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i procediment de les administracions públiques de Catalunya, l'article 4 del Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica, la Guia de Bones Pràctiques per a l'elaboració i la revisió de la normativa amb incidència en l'activitat econòmica.

1. Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació

a. Identificació del problema

La Llei 4/2017, del 28 de març, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2017, en la seva disposició addicional novena, va crear el Fons de lluita contra el canvi climàtic amb la finalitat d'impulsar actuacions relacionades amb la lluita contra el canvi climàtic. Aquest Fons es dotava, com a mínim amb el 25% dels ingressos obtinguts, en cas que s'aprovés, de l'impost sobre les emissions de CO₂ del vehicles de tracció mecànica.

Posteriorment la Llei 16/2017, de l'1 d'agost del canvi climàtic, en la seva disposició final tretzena va modificar la disposició addicional novena de la Llei 4/2017, de manera que en modifica el nom, passant-se a dir Fons climàtic, dins la secció "despeses de diversos departaments - DD01" i dota el Fons amb el 50% dels ingressos obtinguts a l'impost sobre les emissions de CO₂ dels vehicles de tracció mecànica, impost que es crea a la mateixa llei 16/2017.

Així mateix la Llei 16/2017, a l'article 51 desenvolupa aquest Fons i estableix que és un fons de caràcter públic, sense personalitat jurídica, adscrit al departament competent en matèria de canvi climàtic i que té com a objectiu esdevenir un instrument necessari per a l'execució de polítiques i accions de mitigació i adaptació al canvi climàtic. En aquest mateix article, en el seu apartat 3, a més dels recursos provinents de l'impost anteriorment esmentat, també inclou com a recursos que poden nodrir el Fons:

- a) Els ingressos procedents de la participació en sistemes de comerç de drets d'emissió de gasos amb efecte d'hivernacle de la Unió Europea, o d'altres instruments de fiscalitat climàtica d'àmbit estatal.
- b) La part dels ingressos de les assignacions tributàries de l'impost sobre la renda de les persones físiques per a finalitats d'interès social que corresponguin a la Generalitat i que aquesta destini a la protecció del medi.
- c) Qualsevol altra font de recursos econòmics que el Govern consideri adequada.

També caldrà tenir en compte els recursos econòmics que puguin generar-se quan s'aprovi l'impost sobre les activitats econòmiques que generen gasos amb efecte d'hivernacle tal i com estableix la disposició final onzena de la llei 16/2017, recursos que en la seva totalitat han d'anar a aquest Fons Climàtic.

A l'últim apartat d'aquest article 51, es disposa que la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic ha d'establir les prioritats d'actuació i el repartiment corresponent atenent les disponibilitats econòmiques del Fons climàtic, la planificació sectorial i l'anàlisi cost-eficiència.

Finalment l'article 30.3 de la llei 16/2017 dona el mandat que la composició i el règim de funcionament de la Comissió Interdepartamental s'han d'establir per reglament i la disposició final cinquena dona al Govern el termini d'1 any a comptar de l'aprovació de la llei 16/2017, per a què estableixi per reglament el funcionament del Fons Climàtic.

Per tant, atesos els vincles entre la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic i el Fons climàtic, i atès que en ambdós casos la llei 16/2017 estableix la necessitat de dur a terme un desenvolupament reglamentari, es considera oportú unificar aquest desenvolupament en un únic decret, la qual cosa redundarà en una millor coherència, claredat i simplicitat

b. Establiment dels objectius

La proposta normativa té la finalitat de donar compliment al mandat legal referit anteriorment. En compliment d'aquest mandat, la proposta de normativa té per objectiu regular la composició i funcions de la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic i el funcionament i la governança del Fons climàtic.

c. Identificació de les opcions de regulació

El projecte normatiu inclou tot un seguit de mesures que s'enumeren a continuació. En cada cas es compara la proposta normativa amb la situació actual.

Comissió Interdepartamental del canvi climàtic

1. Composició (art. 1)

La composició inclosa a la proposta de normativa és la que actualment està a l'acord de Govern de 21 de juny de 2016.

2. Funcionament (art. 2)

El funcionament inclòs a la proposta de normativa és el que actualment està a l'acord de Govern de 21 de juny de 2016.

3. Règim de sessions i presa d'acords (art. 3)

El funcionament inclòs a la proposta de normativa és el que actualment està a l'acord de Govern de 21 de juny de 2016, amb la novetat de preveure que totes les notificacions i comunicacions derivades del funcionament de la Comissió s'efectuï per mitjans electrònics.

Funcionament del Fons climàtic

4. Funcionament del Fons climàtic (art. 4)

La proposta de normativa inclou criteris per a la prioritització d'aquests actuacions, la limitació de no poder emprar el fons per a finançar actuacions que tinguin per objectiu el compliment de la legislació i la possibilitat d'associar-se amb d'altres instruments públics i privats per al finançament de projectes. Finalment estableix que la gestió executiva, control i seguiment es durà a terme a través de la Comissió del Fons climàtic.



La creació d'aquesta Comissió del Fons climàtic, separada del que poden ser els grups de treball de la Comissió Interdepartamental de Canvi Climàtic, té la seva raó de ser en tant les funcions que ha de desenvolupar aquesta Comissió del Fons, són de naturalesa diferent a les d'un grup de treball. Un grup de treball acostuma a tenir com a funció aprofundir en el coneixement d'alguna matèria amb la finalitat que posteriorment la Comissió Interdepartamental pugui prendre una decisió. En el cas del Fons climàtic del que es tracta és de fer la gestió d'una dotació econòmica i vetllar per tal que aquests fons econòmics es destinin a projectes que siguin coherents amb les prioritats establertes per la Comissió Interdepartamental.

5. Composició de la Comissió del Fons climàtic (art. 5)

La composició d'aquesta Comissió del Fons climàtic s'ha fet tenint present el caràcter transversal de les actuacions en matèria de canvi climàtic i per tant s'inclou una representació d'aquells àmbits sectorials més importants: energia, aigua, transport, sector agrari i forestal. Finalment atès que la Comissió té la funció de controlar i administrar un fons que recull els recursos econòmics que s'han de destinar a actuacions en matèria de mitigació i adaptació al canvi climàtic, s'ha cregut oportú que també formés part de la comissió un representant del departament de la Generalitat competent en matèria econòmica.

La designació de les persones correspon als departaments respectius.

6. Funcions de la Comissió del Fons climàtic (art. 6)

La proposta normativa concreta les funcions de la Comissió del Fons climàtic. Fonamentalment aquestes funcions són:

- de suport a la Comissió Interdepartamental, subministrant la informació tècnica necessària per tal que pugui prendre les decisions;
- d'execució, és adir fer les actuacions administratives necessàries per destinar els recursos a les actuacions concretes i
- de seguiment i anàlisi dels resultats obtinguts, mitjançant l'elaboració d'una memòria anual.

7. Funcionament de la Comissió del Fons climàtic (art. 7 i 8)

Els articles 7 i 8 estableixen el règim de funcionament de les sessions. Atès el seu caràcter executiu s'ha establert un ritme de reunions ordinari trimestral que faciliti una gestió àgil, eficient i eficaç, en tant el més important és que els recursos del Fons puguin destinar-se de forma efectiva a actuacions que redueixin les emissions de GEH o que redueixin la vulnerabilitat als impactes del canvi climàtic de sectors i sistemes.

L'Oficina catalana del canvi climàtic és qui presta el suport administratiu i logístic necessari per al funcionament de la Comissió del Fons climàtic.

2. Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades

a. Informe d'impacte pressupostari

L'impacte de la proposta normativa sobre els pressupostos de la Generalitat s'ha estimat que serà de 9.824,28 euros anuals d'acord amb el següent detall:

En relació a la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic.

- Es considera que no suposa un cost addicional atès que aquesta Comissió Interdepartamental ja s'havia creat anteriorment amb unes funcions de naturalesa semblants a les establertes per la Llei 16/2017.

En relació a la Comissió del Fons climàtic.

- Per part de cadascun dels membres de la Comissió del Fons climàtic:
 - Preparació tècnica de la reunió
 - Assistència a la reunió
- Suport administratiu que determina l'article 9:
 - Redacció de l'acta de la reunió
 - Convocatòria de les reunions i altres tasques de suport administratiu

Tal i com es detalla en l'Annex C (quadres C1 i C2) el cost total d'una reunió s'ha estimat en 3.042,25 euros. Atès que la Comissió s'ha de reunir trimestralment amb caràcter ordinari (article 9.1), el cost per al primer any de funcionament de la Comissió s'estima en 12.169,00 euros. En l'annex C també s'ha calculat l'impacte pressupostari del funcionament de la Comissió pels propers 10 anys. Aquest import s'ha estimat en 133.247,15 euros suposant un increment anual dels costos del 2%.

b. Informe d'impacte econòmic i social

L'impacte econòmic i social de la proposta normativa vindrà pel fet que la gestió del Fons permetrà aplicar uns nous recursos econòmics generats per l'establiment de noves figures impositives i que es podran aplicar a actuacions en matèria de:

- mitigació, la qual cosa facilitarà la reducció de les emissions de GEH, la reducció del consum de combustibles fòssils, l'increment de l'eficiència en l'ús de l'energia, la introducció de les energies renovables, i en definitiva la transició a una economia baixa en carboni,
- adaptació, i per tant la reducció de la vulnerabilitat dels sectors socioeconòmics i els sistemes naturals als impactes del canvi climàtic.

La pròpia Llei 16/2017 estableix que el Fons es nodrirà de:

- a) Els ingressos procedents dels instruments que estableix el capítol cinquè. En tot cas, s'han de destinar al Fons climàtic el 50% dels ingressos obtinguts de l'impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica (article 51.3)
- b) Els ingressos procedents de la participació en sistemes de comerç de drets d'emissió de gasos amb efecte d'hivernacle de la Unió Europea, o d'altres



instruments de fiscalitat climàtica d'àmbit estatal (article 51.3) i que s'acordin amb ell (disposició final cinquena).

- c) La part dels ingressos de les assignacions tributàries de l'impost sobre la renda de les persones físiques per a finalitats d'interès social que corresponguin a la Generalitat i que aquesta destini a la protecció del medi (article 51.3).
- d) Una partida pressupostària ordinària (disposició final cinquena).
- e) Qualsevol altra font de recursos econòmics que el Govern consideri adequada

S'estima que a curt termini la principal font de finançament serà la corresponent al punt a). També s'inclou l'estimació del punt b) atès que forma part d'una reivindicació històrica del Govern de la Generalitat.

Ingressos previstos del Fons Climàtic

Concepte	Import
- 50% dels ingressos provinents de l'impost a les emissions de CO2 dels vehicles de tracció mecànica: turismes, vehicles comercials lleugers i motocicletes.	76,5 M euros
- Provenients dels ingressos de la participació en sistemes de comerç de drets d'emissió de gasos amb efecte d'hivernacle de la Unió Europea)	154 M euros
- Total	230,5 M euros

Per altra banda cada cop són més els estudis i treballs que posen en evidència com les polítiques de canvi climàtic que ha de possibilitar el Fons tenen un impacte social altament positiu. És cert que els impactes econòmics derivats d'aquest fenomen del canvi climàtic no es poden preveure en tot el seu abast. Malgrat això les diverses anàlisis realitzades coincideixen en una estimació de costos molt elevats, essent per tant el canvi climàtic un dels reptes actuals de caràcter global més importants que les societats han d'afrontar.

Com a dada significativa s'indica que en termes d'indemnitzacions pagades per les companyies d'assegurances les pèrdues econòmiques conseqüència del canvi climàtic s'han estimat en 200 mil milions de dòlars a tot el planeta en la darrera dècada. D'aquestes pèrdues, tres quartes parts han estat conseqüència de fenòmens meteorològics extrems. En la dècada dels 80 els danys i pèrdues derivats de fenòmens meteorològics extrems es van xifrar en 50 mil milions de dòlars.

A nivell europeu, el treball publicat per la Comissió Europea "Climate Impacts in Europe. The JRC PESETA II Project" (2014), analitza quin seria l'impacte en el benestar social com a conseqüència del canvi climàtic en termes de Producte Interior Brut. Aquesta anàlisi es fa per diferents regions d'Europa i conclou que, per al sud d'Europa, aquesta pèrdua de benestar, si no s'actua per reduir la vulnerabilitat davant els efectes del canvi climàtic, seria propera al 3% anual del PIB en un horitzó temporal del 2080. Si apliquem

aquest percentatge al PIB Catalunya això suposaria un pèrdua de **6.100 milions d'euros**¹.

Aquesta quantificació de la Comissió Europea confirma la intuïció inicial de què els impactes del canvi climàtic tindran uns costos socials molt alts i que, per tant, les actuacions que els redueixin, com ara les que preveu l'Avantprojecte analitzat, tenen, pel contrari, beneficis socials molt elevats. El treball publicat per la Comissió Europea determina que les pèrdues de benestar associades al canvi climàtic afectarien sobretot els sectors agrícola, energètic i turístic i també tindrà efectes importants sobre les zones costaneres, el medi natural (incendis forestals i riudes) i la salut. En el mateix treball s'ha calculat la distribució d'aquesta pèrdua de benestar entre els diferents sectors:

Pèrdues de benestar ocasionades pels efectes del canvi climàtic. Distribució per sectors

	Costes	Energia	Agri c.	Incendis forestals	Riuades	Turisme	Transport	Salut	Total
Sud Europa	-5	-38	-13	-3	-3	-3	0	-35	-100
EU	-22	4	-9	-1	-4	-2	0	-64	-100

Font: JRC PESETA II project. 2014

Així doncs, sembla que en els països del sud d'Europa les pèrdues més importants es produiran en el sector de l'energia i en la salut, mentre que el conjunt de la Unió Europea patirà unes afectacions molt més importants sobre la salut que sobre altres aspectes.

Pel que fa a l'anàlisi dels beneficis socials de la **reducció d'emissions de GEH a Catalunya** cal fer notar que les nostres emissions respecte les emissions globals del planeta són molt reduïdes, ja que en proporció representen una ínfima part de les totals. En concret, l'any 2015 les emissions de Catalunya equivalien al 13% de les de l'Estat espanyol, a l'1% de les de la UE, i només al 0,1% de les mundials. Cal subratllar que una tona de CO₂ actua de la mateixa manera sobre l'escalfament global amb independència del territori on s'hagi emès.

Per tant, una anàlisi dels impactes econòmics i socials a Catalunya de la **reducció d'emissions de GEH** no s'ha de centrar en el que contribuirà directament a la reducció de la nostra vulnerabilitat respecte l'escalfament global. L'anàlisi s'ha de centrar en aquell seguit de beneficis socials que s'han enumerat ja en aquest apartat com ara l'estalvi d'energia, la promoció de sectors econòmics emergents, la creació d'ocupació d'alta qualificació, la reducció de la contaminació amb tots els efectes positius sobre la salut, l'increment de la producció agrícola, la biodiversitat,... a més de l'actuació responsable de Catalunya vers el planeta.

El treball publicat pel Ministerio de Fomento l'agost de 2010 "*Evaluación económica de proyectos de transporte*" dedica un apartat als efectes que una infraestructura de transport pot tenir sobre el canvi climàtic i utilitza una valoració de Maibach i altres² sobre el cost social en euros d'una tona de CO₂ emesa. Aquests valors els calculen per cada període de temps. El 2020 el cost social d'emetre una tona de CO₂ seria de 17, 40 o 70 euros segons si tenim en compte l'escenari inferior, mitjà o superior, respectivament.

¹ PIB 2013 de Catalunya: 203.615 M€. Font: Institut d'Estadística de Catalunya

² Maibach, M., C. Scheyer, D. Sutter, H.P. van Essen, B.H. Boon, R. Smokers, A. Schroten, C. Doll, B. Pawlowska y M. Bak (2008). *Handbook on estimation of external costs of the transport sector*, Internalisation Measures and Policies for All external Costs of Transport (IMPACT), Version 1.1 Report. Defra.



El mateix treball diu, textualment: “L’impacte del transport en el canvi climàtic, segons diferents estudis, ve motivat, principalment, per l’emissió de gasos amb efecte d’hivernacle com ara el diòxid de carboni (CO₂), el gas metà (CH₄) o l’òxid nitrós (N₂O). La valoració d’aquest impacte és altament complexa atès que tracta efectes globals, de llarg termini, de naturalesa molt diversa (inundacions, impactes en l’agricultura, efectes en la salut humana, canvis en les precipitacions, augment de la probabilitat de l’aparició de desastres naturals, etc.), i, sobre els que no existeix, en la majoria de casos, un coneixement precís.”

Tot seguit es relaciona l’estimació dels costos socials de cada tona de CO₂ que publica aquest treball del Ministeri de Fomento amb la fita de reducció de tones de CO₂ que fixa l’Avantprojecte; l’objectiu de reducció de tones de CO₂eq que preveu l’Avantprojecte de Llei en la disposició l’addicional primera és del 25 % per a Catalunya per a l’any 2020 respecte l’any base 2005. Així mateix, i pel que fa a les emissions de GEH que no formen part del règim de comerç de drets d’emissió, anomenades emissions difuses, l’objectiu de reducció és del 15% respecte l’any base 2005. Això implica una reducció de tones de CO₂eq al 2020 respecte el valor del 2005 de 5,4 milions de tones de CO₂eq. Aquesta és la fita que determina l’Avantprojecte i que requerirà de desenvolupament normatiu i planificació posterior per dur-lo a terme per tal que les mesures que inclou i les actuacions dels ciutadans, les empreses, les administracions públiques i la societat en general assoleixin aquest objectiu.

Si es converteix l’objectiu en benefici social estimat en euros, agafant l’escenari mitjà que estima el treball esmentat abans (40 euros per tona de CO₂), en resulta un benefici social total de 216 milions d’euros per al conjunt del període. Tot i les reserves implícites davant una estimació d’aquest tipus on els factors d’incertesa són tan alts, es tracta d’un benefici social molt important i que més enllà de la xifra econòmica que ofereix ens indica que la reducció d’emissions de GEH té associat un benefici social molt positiu.

c. Informe d’impacte normatiu

No es preveu que la proposta normativa tingui cap impacte normatiu ni per a les empreses ni per als ciutadans atès que solament regula la composició i el funcionament de la Comissió que ha de gestionar el Fons climàtic i de la Comissió INterdepartamental de Canvi climàtic.

d. Informe d’impacte de gènere

La proposta de normativa no afavoreix situacions discriminatòries per raó de gènere atès que no estableix cap distinció entre homes i dones en la seva regulació. Tot i així si que s’ha previst que la composició de la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic i la Comissió del Fons climàtic, es procuri la presència equilibrada d’homes i dones.

3. Comparació de les opcions de regulació considerades

Aquesta proposta de Decret el que fa és desenvolupar dos dels mandats inclosos a la Llei 16/2017, de l'1 d'agost: desenvolupar reglamentàriament la composició i el règim de funcionament de la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic i per l'altre el funcionament del Fons climàtic.

La primera opció considerada ha estat la de no fer res. Les conseqüències d'aquesta opció són:

- Deixar de donar compliment al que estableix la Llei 16/2017.
- En el cas de la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic tenia poc impacte atès que específicament la Llei estableix que mentre això no tingui lloc la Comissió es regeix per l'Acord de Govern que n'estableix la seva composició, funcions i funcionament. Es perdria però la intenció que el legislador va voler conferir a aquesta Comissió Interdepartamental, reforçant el seu paper i conferint-li una major estabilitat, en tant que constitueix l'element clau dins la governança governamental en matèria de clima.
- En el cas del Fons climàtic, l'impacte era molt més important atès que no fer el desenvolupament volia dir que el Fons climàtic no seria operatiu i per tant no es podrien destinar els recursos econòmic previstos a la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, a actuacions en matèria de canvi climàtic, restringint per tant la probabilitat d'assolir els objectius establerts a la pròpia Llei.

És cert que la disposició final cinquena de la Llei 16/2017, estableix, que, transitòriament, fins que no estiguin desenvolupats els instruments de fiscalitat ambiental, el Govern ha de crear una partida pressupostària ordinària per a la lluita contra el canvi climàtic. Aquest mecanisme però en cap cas pot ser comparable ni quantitativament ni qualitativament a la figura d'un Fons. De fet actualment en els pressupostos de la Generalitat ja hi ha partides que directament o indirecta incideixen sobre temes relatius a canvi climàtic.

La segona opció, ha estat que el desenvolupament normatiu es centrés només en el Fons climàtic amb la creació d'una Comissió de Fons climàtic, sense fer el desenvolupament reglamentari de la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic. Amb aquesta opció:

- Es continuava sense donar compliment al que estableix la Llei 16/2017 i en el cas de la Comissió Interdepartamental de canvi climàtic, les conseqüències eren les mateixes que les indicades en la opció de "no fer res"
- Pel que fa a la Comissió del Fons, el principal problema és que resultava poc clara la relació entre aquesta Comissió del Fons i la Comissió Interdepartamental i la diferència que hi podia haver amb els grups de treball que la Comissió Interdepartamental pot crear.

La tercera opció era la de fer desenvolupaments reglamentaris independents de la Comissió Interdepartamental i del funcionament del Fons Climàtic. En aquest cas sí es donava compliment al mandat de la Llei 16/2017, però presentava els mateixos problemes de certa confusió en la relació entre la Comissió Interdepartamental i la Comissió del Fons.



Generalitat de Catalunya
Departament de Territori i Sostenibilitat
**Direcció General de Qualitat Ambiental
i Canvi Climàtic**

4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

Per les característiques de la proposta normativa no s'ha previst cap mesura per al seguiment i avaluació d'aquesta.

Mercè Rius Serra
Directora general de Qualitat ambiental i
Canvi Climàtic