



## CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

**Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 1/2016, de 25 de febrer, sobre el Reial decret 1007/2015, de 6 de novembre, pel qual es regula l'adquisició, pel Fons de carboni per a una economia sostenible, de crèdits de carboni del Pla d'impuls al medi ambient en el sector de l'empresa «PIMA Empresa» per a la reducció de gasos d'efecte d'hivernacle en les seves instal·lacions**

### Conclusions del Dictamen:

*Primera. Els articles 6; 7.1, .2, .4, .5, .6; 9.1, i 11.2, en l'atribució que efectuen de facultats executives als òrgans estatals que s'hi esmenten, i l'annex II del Reial decret 1007/2015, de 6 de novembre, pel qual es regula l'adquisició, pel Fons de carboni per a una economia sostenible, de crèdits de carboni del Pla d'impuls al medi ambient en el sector de l'empresa «PIMA Empresa» per a la reducció de gasos d'efecte d'hivernacle en les seves instal·lacions, vulneren les competències de la Generalitat en matèria de medi ambient de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 114.3 EAC.*

*Adoptada per unanimitat.*

El Reial decret 1007/2015, de 6 de novembre, pel qual es regula l'adquisició, pel Fons de carboni per a una economia sostenible, de crèdits de carboni del Pla d'impuls al medi ambient en el sector de l'empresa «PIMA Empresa» per a la reducció de gasos d'efecte d'hivernacle en les seves instal·lacions (en endavant, RD 1007/2015 o Reial decret, indistintament), té com a objecte establir el procediment específic de compra de crèdits de carboni que es generen per la reducció d'emissions directes de gasos d'efecte d'hivernacle, i s'aplica a les empreses que s'han inscrit en la secció a del registre de petjada de carboni i que implica que tenen un pla de reducció d'aquesta (art. 1). Així mateix, del preàmbul del Reial decret es pot deduir que el seu objectiu és que les empreses avancin i internalitzin la petjada de carboni en les seves estratègies a mitjà i llarg termini (d'acord amb el Reial decret 163/2014, de 14 de març), perseguint la reducció de gasos d'efecte d'hivernacle en les seves instal·lacions.

Així, el RD 1007/2015 presenta un objecte i una finalitat ambientals i, en conseqüència, es descarta la invocació que fa el Reial decret al títol competencial de l'article 149.1.13 CE relatiu a les bases de la planificació de l'activitat econòmica general. En efecte, si se sotmet el Reial decret al test d'incidència directa i significativa sobre l'activitat esmentada (DCGE 9/2013, de 8 d'agost, FJ 2.3.A, i STC 243/2012, de 17 de desembre, i 104/2013, de 25 d'abril), es pot concloure que la disposició dictaminada no té un impacte rellevant sobre l'activitat descrita.

D'altra banda, el Fons de carboni per a una economia sostenible constitueix un instrument de foment equiparable a la potestat subvencional ja que «presenta totes i cada una de les seves característiques: és una activitat d'estímul, encaminada a promoure que els particulars realitzin finalitats d'interès social, i que s'executa sense crear un servei públic i sense emprar la coacció» (DCGE 3/2012, FJ 3). En el cas examinat, cal entendre que el terme *subvencions* ha de ser interpretat en sentit ampli, «com a qualsevol activitat de foment que comporti despesa pública i que sigui susceptible de territorialització» (DCGE 3/2012, FJ 2.3.B).

En aquest sentit, cal afegir que les subvencions només es poden centralitzar en «supuestos excepcionales que aparezcan plenamente justificados, pues la regla general ha de ser la de que las Comunidades Autónomas competentes desarrollen y gestionen las ayudas» (STC 113/2013, de 9 de maig, FJ 7). Doncs bé, en el RD 1007/2015, no es donen les circumstàncies assenyalades per la jurisprudència constitucional per a la centralització dels ajuts i la norma tampoc preveu mecanismes de cooperació amb les comunitats autònomes.

Quant a l'article 6.1 RD 1007/2015, aquest precepte adjudica a l'Oficina Espanyola del Canvi Climàtic (OECC) la competència d'ordenar i instruir el procediment d'avaluació i de

reconeixement dels projectes fins a la proposta de resolució. Aquesta activitat és de caràcter executiu, i són mers tràmits ordinaris d'un procediment subvencional que, segons l'article 114.3 EAC, haurien de correspondre a la Generalitat, ja que és a aquesta, segons el precepte estatutari, a qui correspon la gestió de les subvencions estatals territorialitzables, incloent-hi la tramitació, quan es tracti d'una competència compartida, com succeeix amb el medi ambient (art. 144.1 EAC), matèria en la qual s'enquadra el Reial decret.

L'article 6.2 RD 1007/2015 dóna a la Comissió Executiva del Fons de carboni per a una economia sostenible (FES-CO<sub>2</sub>), adscrit al Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient (MAGRAMA), la competència executiva d'aprovació i de resolució de les propostes avaluades per l'OECC, que són també actuacions necessàries per a la concessió dels ajuts i que podrien correspondre a la Generalitat per les mateixes raons.

L'article 7.1 RD 1007/2015 estableix que les empreses interessades han d'utilitzar el formulari previst a l'annex II, allotjat electrònicament al MAGRAMA, on s'ha de remetre. La recepció electrònica del formulari emplenat no és més que un simple acte de tràmit (de simple execució, segons la STC 67/1996, de 4 d'abril, FJ 3), que no ha d'efectuar necessàriament el Ministeri, sinó que es pot atribuir, sense cap mena de dificultat, a la Generalitat.

Adicionalment, l'annex II, en constituir simplement un formulari de sol·licitud i no regular una llista mínima de les qüestions que el dit formulari ha de contenir a l'efecte d'atorgar la subvenció, ha de romandre dins la competència executiva de la Generalitat.

Pel que fa a l'article 7.2, que disposa que les sol·licituds s'han de dirigir a la Comissió Executiva del FES-CO<sub>2</sub>, per tal que el MAGRAMA efectui la tasca executiva de recepció de les sol·licituds, envaeix les competències de la Generalitat d'execució de tots els tràmits conduents a obtenir els ajuts esmentats, entre aquests, el de donar entrada als documents.

En la mateixa línia, l'article 7.4 RD 1007/2015 indica, d'una banda, el contingut mínim de l'informe de verificació que s'ha d'adjuntar a la sol·licitud i les entitats acreditades per fer-lo. I, de l'altra, que l'encarregada de requerir la justificació documental és l'OECC, de manera que respon a l'Estat la competència executiva d'exigir el compliment d'aquesta obligació. Aquesta darrera prescripció, l'exigència del compliment de les obligacions, que és l'únic aspecte qüestionat, constitueix una típica competència de gestió d'índole supervisora, i ha de córrer la mateixa sort que els preceptes anteriors, en tant que elements de la tramitació.

L'article 7.5 RD 1007/2015 fixa que correspon a l'OECC avaluar la documentació que cal aportar, de manera que l'Estat exerceix la competència de control si es reuneixen els requisits exigits, així com reclamar les acreditacions que manquin, amb les conseqüències que se'n deriven. Aquestes activitats de verificació del compliment dels requisits són típicament executives o de gestió administrativa i haurien de correspondre íntegrament a la Generalitat, així com els tràmits consegüents.

L'article 7.6 RD 1007/2015 atorga a l'OECC la potestat d'efectuar una proposta de resolució a la Comissió Executiva del FES-CO<sub>2</sub>, que ha de resoldre i abonar els crèdits de carboni adquirits, de manera que l'Estat assumeix les funcions de tràmit consistents a elevar la proposta, resoldre i fer el pagament corresponent d'un ajut, en aquest cas dels crèdits de carboni. En coherència amb l'anterior, s'estima que totes aquestes activitats formen part d'un procediment de concessió d'ajuts i haurien de correspondre íntegrament a la Generalitat.

L'article 9.1 atribueix a l'OECC la potestat de requerir el reintegrament de les quantitats indegudament rebudes, si comprova que l'empresa no ha complert les obligacions adquirides, de forma que corresponen a l'Estat les facultats de control consistents en la comprovació del compliment de les obligacions i el requeriment de devolució, si escau. Igual que en els casos anteriors, es responsabilitza un òrgan de l'Estat de l'execució d'un procediment identificat com a mer tràmit d'un procés de concessió d'ajuts. En aquest punt, resulta escaient recordar, com assenyala el DCGE 6/2015, de 14 de maig, que es tracta d'aspectes tots ells relacionats amb el

control, que s'incardinin de forma natural en l'àmbit de les competències autonòmiques (STC 200/2009, de 28 de setembre, FJ 5, i 150/2012, de 5 de juliol, FJ 11).

Finalment, l'article 11.2 RD 1007/2015 designa el FES-CO<sub>2</sub> com a òrgan directament adquirent dels crèdits de carboni, excloent-ne novament la intervenció de les comunitats autònomes. El procediment de concessió és un aspecte propi de la gestió de les subvencions, que és de competència autonòmica, per la qual cosa que l'efectui l'Estat vulnera les competències de la Generalitat i, de la mateixa manera, conculca les competències autonòmiques la referència exclusiva als òrgans estatals com a òrgans competents per a realitzar la tramitació dels ajuts (STC 113/2013, FJ 8).

**Segona.** *La disposició final tercera del Reial decret 1007/2015 no vulnera les competències de la Generalitat.*  
*Adoptada per unanimitat.*

La disposició final tercera autoritza afegir a l'annex I, per ordre ministerial, actuacions elegibles en el PIMA Empresa. Aquest annex descriu activitats que tendeixen a reduir la contaminació atmosfèrica a causa dels gasos d'efecte d'hivernacle, per una diversitat de vies, com ara la utilització d'energies renovables o actuacions d'eficiència energètica o de reducció d'emissions.

La disposició, com la resta de preceptes examinats, se situa inequívocament en el marc de l'activitat de foment projectada sobre el medi ambient. Així doncs, correspon a l'Estat establir les actuacions que hagin de ser subvencionables en l'àmbit de les seves competències, en la mesura que es tracta d'un element essencial de la subvenció. El fet que la norma determini que això es farà mitjançant una ordre ministerial no ha d'afectar *prima facie* les competències executives de la Generalitat que es projectin sobre aquestes actuacions.

En conseqüència, la disposició final tercera del RD 1007/2015 no vulnera les competències de la Generalitat.