

Dictamen núm. 67/2021, relatiu al Projecte de decret regulador del Registre Balear de Petjada de Carboni*

I. ANTECEDENTS

1. El 7 d'abril de 2021 el Ple del Consell Consultiu aprova el Dictamen 22/2021, relatiu al Projecte de decret regulador del Registre Balear de Petjada de Carboni, arran de la consulta efectuada el 2 de febrer de 2021, i el 19 de març amb la documentació addicional presentada per complir el requeriment de compleció de l'expedient.

En el Dictamen aprovat es conclou:

Hi ha deficiències en la tramitació del procediment que s'han d'esmenar amb caràcter previ al pronunciament del Consell Consultiu sobre el contingut del Projecte de decret regulador del Registre Balear de la Petjada de Carboni [conclusió 3a].

Es retorna l'expedient perquè s'esmenin les deficiències que figuren en la consideració jurídica segona [consideració jurídica quarta].

Quan s'hagin esmenat aquestes deficiències i s'hagi lliurat l'informe del CES, s'haurà de tornar a demanar el dictamen al Consell Consultiu, atès que la intervenció d'aquest òrgan de consulta té caràcter final segons l'article 3.3 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu [consideració jurídica quarta].

2. El 2 de juliol de 2021 la presidenta de les Illes Balears demana que s'emeti dictamen en relació amb el Projecte de decret regulador del Registre Balear de Petjada de Carboni, atès l'escrit del conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica. La consulta, amb la nova documentació, té entrada en el Consell Consultiu el 8 de juliol.

3. L'expedient tramès s'acompanya d'un índex, del certificat subscrit per la secretària general per autenticar el projecte normatiu, i de la documentació que pretén esmenar les deficiències procedimentals que s'assenyalen en el Dictamen 22/2021, de 7 d'abril.

En la documentació ara presentada, a més del projecte normatiu «revisat», hi consta:

a) L'informe jurídic emès el 28 d'abril de 2021 sobre el procediment i l'ajustament del Projecte a l'ordenament jurídic.

b) La memòria d'impacte normatiu, en la versió de 30 d'abril de 2021.

c) L'informe de perspectiva climàtica, emès el 13 de maig de 2021 pel cap del Servei de Canvi Climàtic i Atmosfera, en el qual s'estableixen les conclusions següents:

1. L'entrada en vigor del Decret regulador del Registre balear de petjada de carboni serà una eina clau per conèixer les emissions difuses de gasos amb efecte d'hivernacle de les grans i mitjanes empreses de les Illes Balears, i així poder encaminar la seva reducció per complir amb els objectius marcats a la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica, així com els estatals i europeus de reducció d'emissions en matèria de mitigació de canvi climàtic.

* Ponent: Maria Ballester Cardell.

2. L'obligació de càlcul de la petjada de carboni i la seva reducció conduirà a l'ús de tecnologies més eficients, l'increment de l'estalvi energètic, la implementació d'energies renovables i la disminució dels gasos amb efecte d'hivernacle per part de les grans i mitjanes empreses de les Illes Balears [...].

3. El Registre balear de petjada de carboni fomentará la creació de projectes d'absorció de CO2 al territori de les Illes Balears com a embornals de carboni que ajudaran tant a emmagatzemar carboni com a reduir emissions de CO2. Les empreses subjectes a les obligacions del Decret podran emprar aquests projectes per compensar les seves emissions.

4. La reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle per part de les empreses afectades i l'Administració autonòmica afavorirà la presa de consciència i accions, tant individuals com a col·lectives, de la ciutadania en la lluita contra el canvi climàtic.

5. Com impacte negatiu residual sobre la lluita contra el canvi climàtic, el Registre balear de petjada de carboni, al ser gestionat com una aplicació informàtica, tindrà associades unes emissions de CO2 corresponents al consum elèctric del servidor informàtic on resideix l'aplicació i dels ordinadors de les empreses obligades on es realitzen telemàticament les sol·licituds d'inscripció [...].

d) El Dictamen 5/2021 del Consell Econòmic i Social, signat el 31 de maig. En aquest document es formulen una sèrie d'observacions generals sobre el canvi climàtic com una de les principals amenaces per al desenvolupament sostenible i per l'especial vulnerabilitat de les Illes Balears, atès el caràcter insular, als efectes del canvi climàtic. A continuació es formulen una sèrie de valoracions particulars al contingut del Projecte, referides a l'àmbit d'aplicació del Decret —per evitar possibles contradiccions amb la Llei autonòmica—; al règim jurídic del Registre, amb la recomanació que s'indiqui que la inscripció en el Registre serà gratuïta; al procediment d'inscripció que, segons el criteri del CES, hauria d'estar obert durant tot l'any; a les obligacions de verificació de la petjada de carboni, i proposa que es duguin a terme anualment (i no cada tres anys, com estableix el Projecte). Igualment, es formulen algunes consideracions sobre les disposicions —per posar en relleu les dificultats de comprensió en relació amb determinades previsions— i els annexos.

e) L'informe relatiu als impactes socials i econòmics, emès el 10 de juny de 2021 pel cap del Servei de Conjuntura i Planificació, amb el vistiplau del director general de Model Econòmic i Ocupació. En el document no hi ha una referència específica al fet insular o als factors que de forma més precisa poden incidir en el canvi climàtic en un àmbit territorial com el nostre, com poden ser el transport, el consum o el turisme.

f) La memòria d'anàlisi d'impacte normatiu en la versió de 30 de juny de 2021, en la qual es reflecteix, en el marc normatiu, l'aprovació de la Llei 7/2021, de 20 de maig, de canvi climàtic i transició energètica. Incorpora, a més, una anàlisi de l'impacte socioeconòmic de la disposició en projecte. Inclou, també, l'impacte pressupostari que tindrà per a l'Administració el Projecte de decret i l'aplicació de les disposicions que conté.

g) La versió final del text del Projecte normatiu, que inclou alguns canvis en la redacció respecte al text tramès amb la consulta anterior.

II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Primera

Ens remetem al que vam manifestar en el nostre Dictamen 22/2021 pel que fa al caràcter preceptiu del dictamen.

Segona

Quant a la tramitació del procediment, ens pronunciam sobre els tràmits duts a terme:

En aquest cas consta, com es dedueix dels antecedents, que s'han dut a terme els tràmits preceptius imprescindibles següents: *a)* la consulta pública prèvia; *b)* la resolució d'inici; *c)* l'audiència a entitats rellevants; *d)* la informació pública mitjançant un edicte en el BOIB i en el web; *e)* l'informe sobre la incidència del Projecte de decret en relació amb els principis de necessitat i proporcionalitat de l'actuació del Govern, de conformitat amb la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat; *f)* la remissió del Projecte de decret a la Comissió Europea; *g)* la MAIN, amb els apartats corresponents, amb especial esment dels principis de bona regulació; *h)* l'informe d'impacte de gènere de l'Institut Balear de la Dona; *i)* la participació de la Comissió Interdepartamental de Canvi Climàtic; *j)* la intervenció del Consell Assessor de l'Energia, i *k)* l'informe jurídic.

També s'ha acreditat que s'han complert, en essència, les formalitats pròpies de la consulta, atès que s'ha enviat una còpia de l'expedient i el text autoritzat del Projecte normatiu que ha de ser dictaminat. S'incorpora també a l'expedient el certificat que acredita que s'han complert les obligacions legals de la transparència, previstes en l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Si bé, tal com assenyalam respecte a l'anàlisi dels tràmits fonamentals del procediment d'elaboració, es constaten una sèrie de deficiències que són essencials:

Arribats a aquest punt, pel que fa a les deficiències de procediment esmentades, aquest òrgan assessor considera que l'anàlisi en la MAIN de l'impacte econòmic i pressupostari i de càrregues es considera insuficient, que cal una referència expressa a l'avaluació de l'impacte climàtic i que és necessari el pronunciament, de forma preceptiva, del Consell Econòmic i Social sobre el projecte normatiu.

En la fase de compleció de l'expedient, tal com s'ha explicat en els antecedents, s'ha donat compliment als tràmits que són essencials per continuar el procediment. En concret, el 13 de maig de 2021 el cap del Servei de Canvi Climàtic i Atmosfera elabora l'informe de perspectiva climàtica del Projecte de decret; el 31 de maig de 2021 el Consell Econòmic i Social emet el Dictamen 5/2021, relatiu a la norma projectada; el 10 de juny el cap del Servei de Conjuntura i Planificació emet l'informe relatiu als impactes socials i econòmics del Projecte de decret; en la MAIN de 30 de juny de 2021 s'han completat els apartats dedicats al marc normatiu i als impactes socioeconòmic i pressupostari.

Tercera

Quant a la qüestió competencial en relació amb el canvi climàtic i la transició energètica, analitzada també en la consideració jurídica tercera del dictamen anterior, ens remetem,

igualment, a la doctrina constitucional sobre la incidència dels diferents títols competencials (especialment, el relatiu a les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica) continguda en la STC 87/2019, de 20 de juny, i que serveix per declarar parcialment inconstitucional la Llei catalana 16/2017, d'1 d'agost, de canvi climàtic. L'alt tribunal recorda que, en la matèria que ara ens ocupa, els títols referits a l'establiment de les bases del règim energètic (article 149.1.25a de la CE) i de l'activitat econòmica (article 149.1.13a de la CE) no necessàriament queden relegats a un paper secundari i que no és possible prescindir dels interessos econòmics i energètics implicats en la lluita contra el canvi climàtic. De conformitat amb aquest argumentari, el Tribunal Constitucional estableix que la determinació dels objectius del clima és competència estatal.

En la mateixa consideració jurídica tercera del Dictamen 22/2021 feim menció de la tramitació, en aquell moment a les Corts Generals, del Projecte de la llei sobre canvi climàtic i transició energètica. A hores d'ara ens hem de remetre a la Llei 7/2021, de 20 de maig, de canvi climàtic i transició energètica (BOE núm. 121, de 21 de maig), aprovada amb l'objectiu primordial de potenciar la reducció d'emissions, a partir del principi de no regressió respecte dels nivells de protecció ambiental. Tot això per complir els compromisos assumits per Espanya en l'àmbit internacional i europeu, i entenent que les comunitats autònomes amb competències en la matèria poden establir nivells de protecció més alts que els previstos en la legislació bàsica estatal.

En concret, podem destacar que el legislador estatal preveu que les comunitats autònomes, en l'àmbit de les seves competències, han de donar compliment a l'objecte de la Llei 7/2021 (article 1); en general, que les actuacions previstes en la Llei es duran a terme de conformitat amb el sistema de distribució de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes (article 2); que les comunitats autònomes insulars podran instar l'Estat a establir mesures de promoció de mobilitat neta, consistents en restriccions en el seu àmbit territorial de la circulació de turismes i furgonetes (article 14.4); que s'hauran d'acordar amb les comunitats autònomes l'adopció de mesures de reducció d'emissions generades pel transport marítim i ports (article 16.4); que les comunitats autònomes han de col·laborar en l'elaboració dels informes sobre riscos climàtics i adaptació; que l'Estat s'haurà de coordinar amb les comunitats autònomes perquè els projectes d'energia renovables s'implementin en zones amb menor impacte (article 21.2); la participació de les comunitats autònomes en la protecció de la biodiversitat davant el canvi climàtic (article 24.2 i 4); que les comunitats autònomes a partir del 31 de desembre de 2021 hauran d'informar en la Comissió de Coordinació de Polítiques de Canvi Climàtic de tots els plans d'energia i clima en vigor (article 38); o que l'Estat i les comunitats autònomes hauran de coordinar actuacions en matèria d'economia circular per contribuir a la descarbonització de l'economia (disposició addicional cinquena).

Altrament, la disposició final dotzena està dedicada a la petjada de carboni i als plans de reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle de les empreses en els termes següents:

1. El Govern, amb l'acord previ de la Comissió Delegada del Govern per a Afers Econòmics, ha d'establir, en el termini d'un any des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, la tipologia d'empreses amb activitat en el territori nacional que han de calcular

i publicar la seva petjada de carboni, així com els termes inicials a partir dels quals aquesta obligació serà exigible, la seva periodicitat i qualssevol altres elements necessaris per a la configuració de l'obligació.

2. Així mateix, les empreses que, de conformitat amb el que disposa l'apartat anterior, estiguin obligades a calcular la seva petjada de carboni han d'elaborar i publicar un pla de reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle.

3. El pla de reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle ha de preveure un objectiu quantificat de reducció en un horitzó temporal de cinc anys, juntament amb les mesures per a la seva consecució. Les empreses poden compensar de manera voluntària la seva petjada de carboni.

4. Les obligacions derivades dels apartats anteriors s'han d'especificar reglamentàriament a través de la modificació del Reial decret 163/2014, de 14 de març, pel qual es crea el Registre de petjada de carboni, compensació i projectes d'absorció de diòxid de carboni.

El Projecte de decret ja fa esment a la nova regulació en el preàmbul, quan estableix el marc normatiu que delimita l'espai d'intervenció reguladora que correspon a la comunitat autònoma. A més, s'especifica, en la part expositiva, que «l'estructura de la informació de petjada de carboni emmagatzemada en el Registre balear serà plenament compatible amb la que conté el Registre estatal». I s'afegeix que «el Registre balear de petjada de carboni també pretén facilitar a les empreses que desenvolupin totalment o parcialment la seva activitat a les Illes Balears el compliment de les obligacions assenyalades en la disposició final dotzena de la Llei 7/2021, de 20 de maig, de canvi climàtic i transició energètica, i que s'especificaran reglamentàriament a través de la modificació del Reial decret 163/2014». Altrament, la disposició addicional primera, apartat 2, preveu que «el Registre balear de petjada de carboni procurarà facilitar a les empreses que desenvolupin total o parcialment la seva activitat a les Illes Balears el compliment de les obligacions assenyalades en la disposició final dotzena de la Llei 2/2021, de 20 de maig, de canvi climàtic i transició energètica, i que s'especificaran reglamentàriament a través de la modificació del Reial decret 163/2014». L'Administració encarregada de la tramitació del Projecte de decret no suscita cap altra reflexió derivada del fet que, precisament, la disposició final dotzena de la Llei 7/2021 hagi previst que la tipologia d'empreses a les quals s'exigirà el càlcul i la publicació de la petjada de carboni, així com els plans de reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle, i la seva compensació, si és el cas, es farà mitjançant la modificació del Reial decret 163/2014, de 14 de març, pel qual es crea el Registre de Petjada de Carboni.

Quarta

Altrament, cal esmentar els preceptes de la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica, que delimiten el paràmetre normatiu en què s'encabeix aquest Projecte:

Article 25. Emissions no difuses

Les grans i mitjanes empreses que desenvolupin totalment o parcialment la seva activitat a les Illes Balears i que estiguin sotmeses al règim de comerç d'emissions de gasos estan obligades:

a) A calcular i a acreditar anualment la petjada de carboni corresponent a les activitats que duguin a terme a les Illes Balears, d'acord amb el que s'estableixi reglamentàriament.

b) Al compliment de les obligacions registrals establertes en l'article 28 d'aquesta llei.

Article 26. Emissions difuses

1. Les grans i mitjanes empreses que desenvolupin totalment o parcialment la seva activitat a les Illes Balears i que no estiguin sotmeses al règim de comerç d'emissions de gasos han de reduir progressivament les emissions per tal d'assolir els objectius establerts en aquesta llei.

2. A l'efecte del que disposa l'apartat anterior, els indicadors de referència per a la reducció d'emissions difuses s'han de fixar en els annexos del Pla de Transició Energètica i Canvi Climàtic i han de representar l'objectiu per a l'eficiència expressat en emissions específiques per a cada una de les categories d'activitats, en funció del sector, del subsector o de la branca d'activitat corresponent.

3. Els indicadors de referència poden ser de serveis, de processos, d'activitats o d'instal·lacions; s'han de referir als abasts d'emissions 1 i 2, i han de permetre la comparació de l'eficiència en condicions homogènies. S'han de determinar tenint en compte les particularitats de cada sector, les reduccions ja assolides i les millors tècniques i tecnologies disponibles en cada moment, així com la seva viabilitat tècnica i econòmica.

4. Les empreses a què fa referència l'apartat 1 d'aquest article estan obligades:

a) A calcular i acreditar anualment la petjada de carboni corresponent al conjunt de les activitats que duguin a terme a les Illes Balears, d'acord amb el que s'estableixi reglamentàriament.

b) A complir les obligacions registrals establertes en l'article 28 d'aquesta llei.

c) A elaborar i executar plans de reducció d'emissions i a presentar-los a la conselleria competent en matèria de canvi climàtic en els termes que reglamentàriament es determini.

d) A adequar les seves actuacions als plans de reducció i als indicadors de referència de reducció d'emissions.

5. Els càlculs i els plans esmentats podran ser agregats per al conjunt de les instal·lacions i de les activitats de cada empresa al territori de les Illes Balears, i podran incloure informació relativa a l'abast 3.

6. En els casos en què les empreses no presentin els plans de reducció d'emissions en el termini establert, no hagin fixat objectius adequats de reducció o no hagin justificat la realització de les actuacions necessàries per assolir aquests objectius, la direcció general competent en matèria d'energia ha de formular els requeriments necessaris per corregir l'actuació empresarial.

Article 27. Compensació d'emissions difuses

1. L'Administració de la comunitat autònoma ha d'establir mecanismes voluntaris de compensació d'emissions no subjectes al règim de comerç d'emissions mitjançant la participació o l'aportació a projectes que es duguin a terme a les Illes Balears de recuperació, protecció o gestió d'ecosistemes, activitats agràries o altres projectes d'absorció de CO₂.

2. Les entitats subjectes a les obligacions de reducció d'emissions d'acord amb l'article 26.1 anterior poden substituir una part de les obligacions de reducció esmentades amb els mecanismes de compensació regulats en aquest article.

Article 28. Registre balear de petjada de carboni

1. Es crea el Registre balear de petjada de carboni com a instrument per a l'efectivitat de les disposicions relatives a la reducció d'emissions de gasos. Reglamentàriament s'han de determinar les funcions, l'organització i el funcionament del Registre, que s'ha de coordinar amb el registre estatal corresponent.

2. Les grans i mitjanes empreses s'han d'inscriure en el Registre balear i hi han de fer constar, en els termes que reglamentàriament es determinin:

a) Els càlculs anuals de petjada de carboni que realitzin a les Illes Balears.

b) Les dades relatives als plans de reducció d'emissions que s'hagin d'executar a les Illes Balears. c) Els projectes d'absorció de diòxid de carboni associats al mecanisme voluntari de l'article 27 anterior.

3. Qualsevol persona física o jurídica no inclosa en l'apartat anterior es pot inscriure voluntàriament en el Registre balear a l'efecte del que preveu l'apartat anterior.

4. La informació estadística de petjada de carboni s'ha de fer pública agregada per sectors.

Altrament, la disposició final quarta conté la previsió següent:

1. S'habilita el Govern de les Illes Balears per dictar les disposicions reglamentàries necessàries per al desplegament i l'execució d'aquesta llei.

2. S'insta el Govern de les Illes Balears que dicti en els terminis que s'indiquen des de l'entrada en vigor d'aquesta llei, les disposicions següents:

[...]

b) En el termini d'un any, la reglamentació corresponent a la petjada de carboni i en especial el registre previst en l'article 28 d'aquesta llei.

Cinquena

Com s'ha avançat, el Projecte de decret té per objecte complir el desenvolupament de la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica, i, més concretament, regular les funcions, l'organització i el funcionament del Registre de la Petjada de Carboni creat per l'article 28 d'aquesta Llei. La norma projectada determina que les organitzacions subjectes al seu abast han de calcular i verificar les emissions difuses per intervals de tres anys. El Projecte preveu la inscripció obligatòria de la petjada de carboni de les grans i mitjanes empreses que desenvolupin la seva activitat totalment o parcialment a les Illes Balears; aquestes empreses, a més, podran inscriure els projectes d'absorció i les compensacions que es facin d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle; també estableix que l'Administració autonòmica de les Illes Balears i el sector instrumental que en depèn queden obligats a la inscripció de la petjada de carboni; així mateix, preveu la inscripció voluntària per a la resta del teixit empresarial, organitzacions públiques o privades, i persones físiques que vulguin contribuir, amb un paper exemplificant, a fomentar i visibilitzar iniciatives de mesura i reducció de la petjada de carboni. En la versió final enviada amb aquesta consulta es revisa la redacció dels

apartats 4 i 5 de l'article 1, que seran objecte del nostre comentari. La inscripció de la petjada de carboni permetrà tenir informació més precisa sobre les emissions difuses que existeixen a les Illes, que per la seva condició de territori insular són més vulnerables als efectes del canvi climàtic. Les dades contingudes en el Registre haurien de facilitar, també, l'establiment dels mecanismes necessaris per a la reducció de gasos contaminants mitjançant plans i programes adreçats a millorar la protecció ambiental davant l'escalfament global.

La norma projectada conté un preàmbul i s'estructura en tres capítols, dinou articles, dues disposicions addicionals, una disposició transitòria, tres disposicions finals i set annexos.

— El capítol I, sobre disposicions generals, conté tres articles destinats a fixar l'objecte i l'àmbit d'aplicació; la finalitat del Registre, i les definicions.

— El capítol II, intitulat Registre Balear de Petjada de Carboni, regula el règim jurídic del Registre (article 4); la seva estructura, que es divideix en tres seccions (article 5); les obligacions dels subjectes obligats a inscripció (article 6); i els compromisos dels subjectes no obligats a inscripció (article 7); l'article 8 regula la inscripció de dades en la secció 1 i estableix la informació de la petjada de carboni de les emissions difuses de les instal·lacions i els centres de treball, que es calcula multiplicant la dada d'activitat pel factor d'emissió; l'article 9 regula la inscripció de dades en la secció 2, relativa als projectes d'absorció de diòxid de carboni; i l'article 10 la inscripció de dades en la secció 3, relativa a la compensació de la petjada de carboni.

— El capítol III, intitulat «Procediment d'inscripció, actualització i baixa del Registre», conté 9 articles amb el contingut següent:

Article 11: Inscripció i actualització en el Registre balear

Article 12: Verificació de la petjada de carboni

Article 13: Plans de reducció d'emissions

Article 14: Esmena i millora de la sol·licitud

Article 15: Resolució d'inscripció

Article 16: Baixa del Registre balear

Article 17: Coordinació amb el Registre de la Propietat

Article 18: Indicadors

Article 19: Control i seguiment

— La disposició addicional primera regula la coordinació amb el Registre estatal de petjada de carboni, compensació i projectes d'absorció de diòxid de carboni; mentre que la segona regula el càlcul i la verificació i el pla de reducció en cas de grups empresarials.

— La disposició transitòria única regula la migració al Registre balear de les dades del Registre estatal.

— La disposició final primera estableix l'habilitació per al desplegament del Decret i es divideix en dos apartats: el primer, relatiu a la facultat que atribueix al conseller per

aprovar, mitjançant una resolució, instruccions, circulars i altres eines que estableixin les directrius per a l'aplicació del Decret; el segon, faculta el conseller per aprovar l'ordre que estableixi els criteris d'excel·lència en matèria de reducció i compensació d'emissions que donen lloc al distintiu gràfic oficial, prevista en l'article 6.2. La disposició final segona estableix el títol competencial. La disposició final tercera fixa l'entrada en vigor del Decret, que es preveu per a l'1 de gener de 2022.

— L'annex 1 regula els sectors, subsectors i branques d'activitat econòmica.

— L'annex 2 estableix els formularis de la secció 1, diferenciant la sol·licitud d'inscripció/actualització dels tres primers anys (annex 2a) i la sol·licitud d'inscripció/actualització dels anys successius (annex 2b).

— L'annex 3 estableix el formulari de la sol·licitud d'inscripció de la secció 2 de projectes d'absorció de CO₂.

— L'annex 4 estableix el formulari de la sol·licitud d'inscripció de la secció 3 de compensació de la petjada de carboni.

— L'annex 5 conté les mesures suggerides per reduir emissions.

— L'annex 6 conté els indicadors d'activitat i d'emissions per sectors, subsectors i branques d'activitat econòmica.

— L'annex 7 estableix la tipologia de projectes d'absorció de diòxid de carboni.

Sisena

En vista de l'objecte de la norma projectada, que està sotmesa a constants canvis i avenços tecnològics, el Consell Consultiu es troba limitat, per raons òbvies, a l'hora de valorar la correcció tècnica dels preceptes que conté. Tanmateix, tenint en compte la documentació continguda en l'expedient, es pot considerar que en el decurs del procediment s'ha disposat de la base tècnica suficient —amb els informes de la direcció general d'Energia i Canvi Climàtic, així com les aportacions del Consell Assessor de l'Energia i de la Comissió Interdepartamental de Canvi Climàtic— sobre la matèria objecte de regulació. Aquest òrgan assessor difícilment pot expressar un punt de vista diferent al dels tècnics que han participat en el procediment que, atesa la seva qualificació professional, hauran tingut en compte la implementació de la normativa sobre canvi climàtic per assolir l'objectiu de la neutralitat climàtica i la protecció de la biodiversitat i els ecosistemes.

Ara bé, al marge de la consideració anterior, una vegada examinat el contingut de la disposició sotmesa a consulta, per complir les funcions d'aquesta institució i vetlar per l'observança de la Constitució, l'Estatut d'autonomia i la resta de l'ordenament jurídic, haurem de formular una sèrie d'observacions al conjunt del Projecte.

A. Consideracions generals de caràcter essencial

1. La reflexió inicial que suscita el text projectat està relacionada amb els eventuais solapaments o les interferències amb altres disposicions normatives. En especial, pel que fa al Reial decret 163/2014, de 14 de març, pel qual es crea el Registre estatal de la petjada de carboni, compensació i projectes d'absorció de diòxid de carboni. El Registre estatal,

en aquests moments, és de caràcter voluntari. En canvi, en el Registre autonòmic es preveu que la inscripció de la petjada de carboni i dels plans de reducció sigui obligatòria per a les grans i mitjanes empreses (tal com fixa la Llei 10/2019) i per a l'Administració autonòmica i el seu sector públic instrumental. Els dos registres tenen tres seccions: de la petjada de carboni (secció 1), de projectes d'absorció (secció 2) i de compensació d'emissions (secció 3). Però difícilment es pot assegurar la compatibilitat dels dos registres. Les dificultats d'assegurar la interoperabilitat del Registre balear amb l'estatal es fan paleses amb l'opció d'establir una adaptació progressiva (tal com es desprèn de l'article 11.1.a, segons el qual durant els tres primers anys d'entrada en vigor del Decret els subjectes obligats a la inscripció hauran d'emprar un formulari que demana la mateixa informació que el formulari del Registre estatal). Altrament, aquelles dificultats també es detecten en les previsions contingudes en la molt llarga i confusa disposició addicional primera, que s'ocupa de la coordinació amb el Registre estatal.

S'ha de dir que durant la tramitació del procediment la Comissió Europea ja adverteix la necessitat d'evitar un esforç addicional per als operadors, se'ls hauria de permetre utilitzar les dades ja posades a disposició en virtut de la legislació de la Unió, també per als fins del Registre, sense necessitat d'una auditoria addicional respecte a aquestes dades. A més, pel que fa a la compensació de la petjada de carboni permesa en el Registre, les autoritats competents haurien de descoratjar el doble còmput dels projectes d'absorció i reducció amb finalitats de compensació relatives a l'esforç dels subjectes sotmesos a l'abast d'aquesta norma. Igualment, l'Oficina Espanyola de Canvi Climàtic ha expressat els seus dubtes davant la incertesa que genera entre les empreses la proliferació d'esquemes similars però no compatibles entre sí i els problemes tècnics per al reconeixement en el Registre estatal de les inscripcions en el Registre balear. El Consell Econòmic i Social també adverteix de les dificultats de coordinar els dos registres i de la redacció confusa de la disposició adreçada a facilitar la interoperabilitat entre ambdós.

Altrament, s'ha de tenir en compte que probablement abans que finalitzi el període «transitori» per aplicar plenament el sistema d'inscripció (amb la sol·licitud d'informació més precisa i detallada sobre la procedència de les emissions difuses i els subjectes obligats a la inscripció), la norma autonòmica s'haurà d'adaptar per complir les prescripcions de la disposició final dotzena de la Llei 7/2021, de 20 de maig. Insistirem en aquesta qüestió més endavant.

2. Continuant aquesta anàlisi general, la matèria sobre la qual recau la proposta normativa suscita encara una nova reflexió sobre els subjectes afectats per l'àmbit d'aplicació de la norma projectada. Ja s'ha dit que la Llei 10/2019 estableix que les grans i mitjanes empreses que desenvolupin total o parcialment la seva activitat a les Illes Balears estan sotmeses a les obligacions registrals establertes en l'article 28, que consisteixen principalment en la inscripció dels càlculs anuals de la petjada de carboni, les dades relatives als plans de reducció i els projectes d'absorció de diòxid de carboni associats al mecanisme de compensació d'emissions difuses. Al marge de donar compliment a aquesta previsió legal, el regulador pretén que la inscripció de la petjada de carboni sigui també obligatòria per a l'Administració autonòmica de les Illes Balears i el sector públic instrumental que en depèn. De fet, en la *versió final* del Decret s'ha revisat la redacció per establir que, per als subjectes obligats, solament és obligatòria la inscripció de la

petjada de carboni i els projectes de reducció en la secció 1a, i que la inscripció dels projectes d'absorció i de la compensació d'emissions és voluntària. Altrament, es preveu la inscripció voluntària en qualsevol secció del Registre per a la resta del teixit empresarial, organitzacions públiques o privades i també persones físiques. Totes aquestes previsions figuren en els apartats 4 i 5 de l'article 1 (dedicat a l'objecte i àmbit d'aplicació del Decret), amb una redacció excessivament llarga, la qual cosa dificulta la comprensió del text. A l'articulat també apareixen algunes referències que són pròpies de l'abast d'aplicació de la norma que plantegen alguns dubtes.

Per tot això, i en relació amb l'àmbit subjectiu de la norma, podem fer les consideracions següents:

— Quan l'article 1.4.a del Projecte fixa quines són les grans i mitjanes empreses que estan obligades a la inscripció diu que són les «definides segons la Llei 10/2019». En realitat el criteri que utilitza la Llei balear per definir les empreses obligades és una remissió als valors continguts en l'article 2 de l'annex del Reglament UE 651/2014/CE, de 17 de juny. En aquest punt hem de recordar, d'acord amb la doctrina reiterada d'aquesta institució, que no és correcta la mera reproducció de preceptes legals en normes reglamentàries o influir-los amb modificacions concretes, que poden crear confusió en l'aplicació de la norma. La reiteració en projectes normatius de conceptes o altres qüestions ja regulades en una altra norma (*lex repetitae*) és una tècnica normativa deficient que s'ha d'evitar. En el cas de la norma objecte de la consulta, el Consell Consultiu entén que s'hauria d'identificar, adequadament, la referència a la norma que de manera específica (i no per remissió) identifica els subjectes obligats a la inscripció, sense alterar-ne o modificar-ne el significat.

— Altrament, sembla que el regulador ha decidit que els «subjectes obligats a la inscripció» hagin d'inscriure només la petjada, i que és opcional la inscripció dels projectes d'absorció i la de la compensació d'emissions (tal com consta en el darrer paràgraf de l'article 1.4). Tanmateix, en la forma en què està redactada la darrera previsió, en un paràgraf a part després del subapartat *a* —les grans i mitjanes empreses— i *b* —l'Administració autonòmica i el sector públic instrumental—, fent una referència genèrica a «aquests subjectes», indueix a confusió sobre l'abast concret que té; més exactament, sobre quines són les inscripcions obligades i quines són les voluntàries. Recordem, però, que l'article 28.2 de la Llei 10/2019 estableix l'obligació per a les grans i mitjanes empreses —en el termes que reglamentàriament es determini— de la inscripció dels càlculs anuals de petjada de carboni; de les dades relatives als plans de reducció d'emissions que s'hagin d'executar a les Illes Balears; i dels *projectes d'absorció de diòxid de carboni* associats al mecanisme voluntari de l'article 27 —que està referit a la compensació d'emissions difuses—; és a dir, almenys per a les grans i mitjanes empreses, el legislador estableix l'obligació registral de la petjada de carboni i també dels projectes d'absorció associats als mecanismes de compensació; mentre que les compensacions (tant si provenen de projectes d'absorció com de projectes de reducció) sempre tenen caràcter voluntari. Per tant, hauríem d'entendre que el legislador preveu l'obligació registral, per a les grans i mitjanes empreses, dels projectes d'absorció vinculats als mecanismes de compensació. En canvi, en la redacció projectada en aquest article 1.4 sembla que s'opta, tant per a les grans i mitjanes empreses com per a l'Administració pública i el sector

públic instrumental, per la inscripció voluntària dels plans d'absorció, amb la qual cosa es pot plantejar un dubte de legalitat en el Projecte pel que fa a les obligacions registrals de les grans i mitjanes empreses.

— L'article 1 no inclou en l'àmbit d'aplicació les empreses del sector públic insular i local (pensem, per exemple, en l'EMT) ni les organitzacions administratives pròpies —consells i ajuntaments. En canvi en la disposició addicional primera si que es fa referència a «l'Administració local» (consells insulars i «municipis», en la terminologia del Projecte normatiu, i que designa la institució de govern, d'una banda, i l'organització territorial, de l'altra, per referir-se a l'Administració insular i municipal), i sector públic d'una altra administració pública. Aquesta incoherència s'ha de corregir.

— També resulta defectuosa la referència als subjectes no obligats a la inscripció, amb referències separades a les seccions 1 i 3 (apartat *a* de l'article 1.5) i a la secció 2 (apartat *b* de l'article 1.5), quan seria més senzill referir-se a la inscripció voluntària en les diferents seccions del Registre per a la resta del teixit empresarial, organitzacions públiques o privades i també persones físiques.

— Finalment, i encara sobre els subjectes sotmesos a l'abast de la norma projectada, hauria de quedar clar el règim de les organitzacions subjectes al règim de comerç de drets d'emissió de la Unió Europea, que estan supeditats a la normativa comunitària. Aquesta previsió s'hauria de dur a terme en el mateix precepte que regula l'abast subjectiu de la norma (i no, tal com es projecta, en un paràgraf sense numerar de l'article 6, dedicat a les «obligacions dels subjectes obligats a inscripció»).

3. Continguts normatius que són propis d'una disposició transitòria:

— A l'articulat trobam preceptes que contenen previsions pròpies d'una disposició transitòria. És el cas, per exemple, de l'apartat *a* del punt 1 de l'article 11, dedicat a la «inscripció i actualització en el Registre balear»; l'apartat 4 de l'article 12, sobre «verificació de la petjada de carboni»; o l'apartat 4 de l'article 13, sobre «plans de reducció d'emissions», que diu que la inscripció serà obligatòria a partir de la data establerta en la disposició addicional cinquena de la Llei 10/2019. Aquesta referència concerneix al règim transitori fixat pel legislador. Per això, s'han de traslladar les dites previsions a l'apartat corresponent de disposicions transitòries.

— A més a més, s'ha de tenir en compte la temporalitat derivada de la disposició final dotzena de la Llei 7/2021, que, com s'ha avançat, estableix que, en el termini d'un any des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, es fixaran reglamentàriament les obligacions de calcular l'empremta de carboni i d'elaborar i publicar un pla de reducció d'emissions de gasos d'efecte d'hivernacle, amb un objectiu quantificat de reducció de cinc anys, juntament amb les mesures per a la seva consecució i l'opció de la seva compensació, a més del que preveu la Directiva respecte als subjectes al règim de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle, per la qual cosa s'ha de tenir en compte a l'efecte de preveure el règim transitori del mateix Decret projectat.

— El Decret, en l'article 18 —amb un text en gran part explicatiu i justificatiu de la finalitat de la norma, tal com s'assenyalarà—, utilitza l'expressió que «suggereix» indicadors d'emissions en l'annex 6, a fi de poder referenciar la petjada de carboni. No

obstant això, s'ha de tenir en compte que no s'ha aprovat el Pla de Transició Energètica i Canvi Climàtic i que s'hauran de revisar amb la seva aprovació; per tant, també tenen un caràcter temporal.

Les dificultats sobre la temporalitat i la dualitat de règims transitoris de les obligacions registrals de les empreses ja s'han fet paleses i han donat lloc a un informe jurídic, publicat en el web de la Conselleria, sobre l'aplicació de l'article 26 de la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica.

Per tot això, és molt important que les determinacions de caràcter temporal i referenciades al compliment de les disposicions transitòries de la Llei autonòmica 10/2019 i la Llei estatal 7/2021 es redactin de tal manera que no es creï inseguretats jurídica.

B. Consideracions de tècnica normativa, sense caràcter essencial

1. Els articles no han de contenir motivacions o explicacions

De la mateixa manera que la part expositiva de la norma no pot contenir parts del text de l'articulat, en la part dispositiva no hi tenen encaix els continguts purament descriptius de la necessitat o l'oportunitat d'aprovar la norma. En el Projecte examinat trobam dins l'articulat preceptes (per exemple, l'apartat 3 de l'article 1, sobre la inclusió de mecanismes de coordinació amb el Registre Estatal de la Petjada de Carboni; l'apartat 4 de l'article 9, que reitera de forma innecessària les condicions per inscriure els projectes d'absorció o reducció d'emissions; o l'article 18, referit completament als «indicadors» i que no estableix cap conseqüència jurídica, sinó que té un contingut purament explicatiu i reiteratiu de disposicions que consten en la Llei 10/2019) que contenen justificacions o explicacions sobre la norma que es desplega. Si es volen mantenir aquestes motivacions s'hauran de traslladar al preàmbul de la norma.

2. La concordança entre el títol de l'article i el contingut

Els articles han de recollir un precepte o mandat concret i el contingut ha de ser coherent amb el títol o la rúbrica que hagi establert el regulador en cada cas. En la norma examinada ens trobam amb situacions de manca de concordança entre el títol establert en el precepte i el contingut que es desenvolupa (és el cas, per exemple, de l'apartat 2 de l'article 6, que es refereix al lliurament del distintiu gràfic oficial relatiu al control i la reducció de les emissions, mentre que la rúbrica de l'article 6 és «obligacions dels subjectes obligats a inscripció»; també s'ha de suprimir d'aquest apartat 2 la remissió a la regulació mitjançant una ordre dels criteris d'excel·lència per establir els distintius oficials de control i reducció d'emissions, perquè les habilitacions són pròpies de les disposicions finals, i, sobretot, perquè aquesta previsió ja està continguda en la disposició final primera; s'observa també manca de concordança en el contingut de l'apartat 2 —referit a l'atorgament d'un document de reconeixement amb codi d'inscripció— de l'article 7, dedicat a «compromisos dels subjectes no obligats a inscripció»). Per millorar la claredat i la qualitat tècnica de la norma s'ha d'assegurar, amb una revisió acurada del text projectat, que es mantengui la coherència entre la rúbrica dels articles, capítols i títols de la norma i el contingut d'aquests.

3. Sobre l'extensió i la divisió dels articles

Sens perjudici del que s'ha exposat, i del punt de vista de la tècnica normativa, a l'efecte de millorar la redacció i la claredat del reglament es recomana, amb caràcter genèric, fer una revisió detallada de tot el text final del reglament abans d'aprovar-lo. S'ha de tenir en compte, per exemple, que els articles no han de ser massa llargs. Tal vegada amb l'objectiu de clarificar les exigències del Projecte de decret, que són molt tècniques, hi ha un interès a detallar i desplegar algunes previsions (en l'article 5, que estableix l'estructura del Registre balear seria suficient indicar quines són les tres seccions —petjada de carboni, projectes d'absorció de gasos amb efecte d'hivernacle, compensació de la petjada de carboni—, sense necessitat de reiterar en cada cas quins són els càlculs que s'han de registrar en cadascuna; l'apartat 3 de l'article 8, dedicat als subjectes obligats a la inscripció i als no obligats també es podria sintetitzar, ja que conté informació reiterativa —principalment, el tercer paràgraf de l'apartat 3—; el segon apartat 3 —numerat erròniament— d'aquest mateix precepte 8 al·ludeix de forma innecessària al títol de la norma UNE-EN ISO 14064-1).

C. De forma més concreta

Entrant en l'examen del text, cal fer les observacions següents:

— Article 1. Objecte i àmbit d'aplicació

Se suggereix regular en preceptes diferents cadascun d'aquests aspectes, principalment tenint en compte la complexitat (i, en ocasions, la confusió), apuntada amb caràcter general, que planteja l'àmbit subjectiu d'aplicació de la norma en projecte.

— Article 4. Règim jurídic del Registre balear

En l'aparat 4, referit a l'accés públic al Registre, s'ha d'afegir «sens perjudici del que s'estableixi en la normativa en matèria de protecció de dades».

— L'article 5, en la redacció sotmesa a informació pública, distingia entre la secció de petjada, els subjectes a inscripció obligatòria i els no obligatòria, i dins el primer les organitzacions subjectes al règim de comerç de drets d'emissió de la Unió Europea i les no subjectes, segons l'al·legació de l'Oficina Espanyola de Canvi Climàtic que es resumeix en la MAIN en els termes següents:

En la subsecció 1.A del Registre balear s'inscriuen les emissions de les organitzacions subjectes al règim de comerç de drets d'emissió regulat, exigint calcular, verificar i inscriure la seva petjada de carboni en el registre.

Planteja seriosos dubtes de compatibilitat entre tots dos règims, com una doble càrrega que s'entén justificada.

Es diu que s'estima l'al·legació i es declara en la MAIN que, pel fet que l'Administració autonòmica és propietària de la informació «sobre drets d'emissió, les organitzacions subjectes al règim de comerç de Drets d'Emissió no hauran de tornar a declarar aquesta informació, sinó només la informació concernent com a organització al càlcul de la petjada de carboni de les emissions difuses. Respecte a les organitzacions subjectes al règim de comerç de Drets d'Emissió de la Unió Europea [...] hauran d'excloure del càlcul [...]».

No obstant això, el text final del Projecte de decret de la secció 1 únicament preveu la inscripció de la petjada sense fer cap altra referència, quant a l'exclusió de la inscripció que manifesta la MAIN, si bé el paràgraf segon de l'apartat 1 de l'article 6 preveu que les organitzacions subjectes al règim de comerç de drets d'emissió de la Unió Europea han d'excloure del càlcul de la seva petjada de carboni les emissions difuses procedents de les activitats esmentades en la Directiva 2003/87/CE, la qual cosa s'hauria de determinar, tal com s'ha assenyalat en les consideracions generals —i amb caràcter essencial— en la regulació de l'àmbit d'aplicació.

— Capítol II. Registre Balear de Petjada de Carboni

Per facilitar la comprensió de les previsions contingudes en aquest capítol se suggereix, una vegada establerts el règim jurídic i l'estructura del Registre, incorporar tres seccions (una per a cada secció del Registre) i preveure-hi en preceptes diferents els subjectes inscriptibles; els actes inscriptibles (indicant què s'ha d'inscriure, els períodes temporals de validesa i les dades que són objecte d'inscripció); i la sol·licitud d'inscripció o actualització (en què consti com s'ha de formalitzar la sol·licitud i la documentació que s'hi ha d'adjuntar). D'aquesta manera, es pot reduir l'extensió dels diferents preceptes que s'ocupen de cadascuna de les seccions i es donaria més claredat a la norma.

— Article 8. Inscripció de dades en la secció 1

En l'apartat 2.C s'indica que és objecte d'inscripció la definició d'un indicador quantitatiu, i després explica què és aquest indicador quantitatiu. Es recomana traslladar aquesta determinació a l'article dedicat a les «definicions».

En l'apartat 3 es preveu que els subjectes no obligats a la inscripció poden sotmetre el càlcul a verificació externa, tot i que poden prescindir-ne i optar per una declaració responsable per validar les dades. En aquest punt, el Consell Consultiu considera que no té gaire sentit prescindir del procés de verificació externa, encara que es tracti d'inscripcions de persones no obligades; pensam que la verificació externa permet comprovar aspectes com l'ús correcte dels mètodes de mesures o dels càlculs.

— Article 9. Inscripció de dades en la secció 2

Al marge de l'observació general, efectuada sobre el caràcter voluntari de la inscripció dels projectes d'absorció, cal posar de manifest que aquest article preveu, de conformitat amb l'article 5.b, que en la secció 2 s'incloguin també projectes de reducció d'emissions de gasos. Aquesta circumstància dificulta la coordinació amb el Registre estatal. En l'apartat 7 hi ha una referència a la inscripció del projecte d'absorció o reducció «en la secció 3», quan ha de ser «en la secció 2» o, si és el cas, aclarir si es vol determinar que la inscripció en la secció 2 també tindrà efectes en la secció 3 pel fet que està referida a la compensació de petjades de carboni *provinents* dels projectes d'absorció o reducció inscrits a què es refereix l'article 10.1.

En l'apartat 8 es preveu que, en cas d'haver-se donat variacions en els projectes d'absorció o reducció, han de ser notificades «al més aviat possible». S'ha de substituir aquesta referència, que és imprecisa, per l'establiment d'un termini màxim per complir la dita comunicació. Aquesta observació és *essencial*.

En l'apartat 9 es preveu que, pel que fa al càlcul de les absorcions, l'ús de qualsevol metodologia que difereixi de les que ha publicat el Govern de les Illes Balears ha de ser acceptada prèviament per «l'Administració autonòmica». S'ha de substituir aquesta referència per «la conselleria competent en matèria de canvi climàtic» i especificar-ne la forma d'acceptació. Aquesta mateixa consideració s'ha de fer amb relació a les referències a «l'Administració autonòmica» que hi ha a l'article 14. Aquesta observació és *essencial*.

— Article 11. Inscripció i actualització en el Registre balear

En l'article 11.1.d.i, referit al procés de verificació per una entitat acreditada externa, diu que s'haurà de fer d'acord amb «les directrius de l'article 12». S'ha de substituir per «amb allò que disposa l'article 12».

— Article 16. Baixa en el Registre balear.

A més de considerar prescindible, per redundant, l'apartat 1 del precepte, en l'apartat 2 s'ha d'afegir que la sol·licitud de baixa s'ha de dirigir «al titular de» la conselleria competent.

Altrament, crida l'atenció que en relació amb els subjectes no obligats s'hagi previst la baixa voluntària en el Registre o per no actualització de les dades, però que no hi hagi cap previsió d'una possible baixa, seguint el procediment legalment establert, en el cas de manca de veracitat de les dades en la informació facilitada o de l'ús indegut dels distintius atorgats.

— Article 19. Control i seguiment

S'ha de tenir present que les mesures de control i seguiment s'hauran de dur a terme d'acord amb la instrucció prèvia del procediment administratiu corresponent, que haurà de garantir l'audiència a l'interessat i l'aportació de les proves pertinents, de conformitat amb el que estableix la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

— Disposició final primera. Habilitació per al desplegament del Decret

En relació amb el primer paràgraf, es recomana millorar la redacció de l'habilitació normativa fent referència, simplement, a la facultat de la persona titular de la conselleria competent en matèria de canvi climàtic per aprovar les disposicions necessàries per al desplegament del Decret, atès que s'utilitza l'expressió «resolució d'instruccions, circulars i altres eines que permetin establir les *directrius* necessàries per a l'aplicació del Decret».

Sembla que en el segon paràgraf, referit a l'habilitació del titular de la conselleria per establir els criteris d'excel·lència (prevists en l'article 6.2), no s'inclou, en canvi, el reconeixement previst a l'article 7.2.

— Disposició final segona. Títol competencial

Aquesta previsió es pot suprimir amb el benentès que en el preàmbul (tal com estableix l'article 47.4 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears) ja s'ha introduït el marc normatiu en què s'insereix la norma.

Al llarg de l'articulat hi ha referències constants a la conselleria competent «en matèria de canvi climàtic» (articles 1.1; 3.d; 4.1; 6.2; 7.2; 9.9; 11.1, 2 i 3; 16.2, i 19), o a la persona titular de la conselleria competent en matèria de canvi climàtic (8.4 i 13.3).

Sobre l'expressió «persona titular» —que s'utilitza per evitar el terme genèric «conseller» o l'expressió «conseller o consellera»— ja hem advertit que, a més de ser innecessària, entesa literalment desconeix la teoria de l'òrgan, ja que una cosa és l'òrgan administratiu com a centre d'imputació o representació d'una Administració, i l'altra la persona concreta que l'ocupa (titular).

Sobre la denominació de l'òrgan o l'atribució com a pròpia d'una competència a un òrgan administratiu (article 20.1 de la Llei balear 3/2003, de 26 de març) s'ha d'assenyalar:

a) L'article esmentat exigeix que l'atribució de competència sigui per «l'ordenament jurídic». Per tant, ha de ser mitjançant una norma amb rang de llei o reglamentari. De fet, la desconcentració exigeix també una norma reglamentària (article 24 de la Llei esmentada).

b) L'article 41 de la Llei 3/2003 atorga el dret d'informació a la ciutadania sobre «l'organització pròpia, com també sobre els principals serveis i prestacions públiques». El precepte estableix també que s'ha d'«oferir informació general sobre els procediments vigents de competència de l'Administració de la Comunitat Autònoma». Aquestes disposicions, a més del principi general de seguretat jurídica i el de bona administració, imposen l'obligació d'identificar correctament l'òrgan competent en les normes reglamentàries.

c) Aquesta identificació es pot fer amb la denominació oficial de l'òrgan en el moment d'aprovar la norma, solució que podríem qualificar de clàssica i que planteja la qüestió de la successió dels òrgans administratius amb els canvis d'estructura orgànica. Així ho té establert el Consell Consultiu en la seva doctrina (dictàmens 1/2019, 14/2019, 69/2019, 147/2019, entre d'altres).

d) També admetem, a partir d'ara, en vista de l'eficàcia administrativa, que s'assenyali l'òrgan competent per referència a la «matèria»; sempre que aquesta referència estigui prou identificada en l'estructura orgànica de l'Administració autonòmica, de manera que s'evitin dubtes o possibles incoherències. Això s'ha de tenir en compte, específicament, en títols materials que són ambigus o que podem trobar en diferents conselleries («recerca», «participació», «modernització», «personal», «busseig», per exemple); de manera que, en tots els canvis d'estructura, s'hauria d'adoptar una mesura de vigilància i, si cal, de definició d'aquestes competències. S'ha d'evitar la referència a títols competencials genèrics o difusos que dificultin la determinació dels òrgans competents i que generin, per als destinataris de la norma, incertesa i inseguretat jurídica.

En el cas present, es podria admetre aquesta denominació, ja que, en relació amb els preceptes esmentats, no es plantegen dificultats sobre la recerca de l'òrgan administratiu competent i pensant, a més, en la possibilitat de canvis organitzatius que es poden produir pel que fa a l'estructura departamental del Govern i l'Administració autonòmica envers una matèria influïda també per interessos energètics i econòmics.

En tot cas, ja s'han corregit en el text tramès en aquesta nova consulta i adaptat a la nova regulació de les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears a què hem fet menció en l'anàlisi de la competència, les referències fetes al conseller de Transició Energètica i Sectors Productius, contingudes en els annexos 2, 3 i 4, que estableixen els formularis d'inscripció, per les del conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica.

Finalment, i amb caràcter general, aquest òrgan assessor vol cridar l'atenció, una vegada més, per raons de claredat i seguretat jurídica, sobre les dificultats que pot significar per l'operador l'aplicació de la norma tal com està projectada. Recordem que el Projecte de decret està afectat pels eventuais solapaments amb altres disposicions normatives; que existeixen evidents problemes d'interoperabilitat entre el Registre estatal i l'autonòmic; i que es generen dubtes sobre l'àmbit subjectiu d'aplicació de la norma i l'ajustament a les obligacions registrals establertes en la Llei autonòmica per als subjectes obligats —que, a més, queden legalment sotmesos a un rigorós règim d'infraccions i sancions.

III. CONCLUSIONS

- 1a.** La presidenta de les Illes Balears està legitimada per sol·licitar el dictamen i el Consell Consultiu és competent per emetre'l, amb caràcter preceptiu.
- 2a.** El Consell de Govern, a proposta del conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica, és competent per dictar la norma en projecte.
- 3a.** El procediment que s'ha seguit és, en línies generals, conforme a dret.
- 4a.** Les observacions efectuades amb caràcter essencial en la consideració jurídica sisena s'hauran de tenir en compte a fi d'utilitzar la fórmula solemne de promulgació de la norma.

Palma, 8 de setembre de 2021