



INFORME Nº 293 DEL CONSEJO DE CUENTAS

Medidas de ahorro energético adoptadas por determinados municipios de Castilla y León

- **Las capitales de provincia mayores de 50.000 habitantes cumplen la elaboración y tramitación de planes de movilidad urbana sostenible, si bien no todas incluyen todas las medidas de la Ley 7/2021 de cambio climático y transición energética, como el establecimiento de una zona de bajas emisiones**
- **Se cumple, con carácter general, con la obligación de publicación en los portales de transparencia de los planes relacionados con el ahorro y la eficiencia energética**

El Consejo de Cuentas ha entregado en las Cortes de Castilla y León el informe “Análisis de las medidas de ahorro energético adoptadas por determinados municipios de Castilla y León, en colaboración con el Tribunal de Cuentas, ejercicio 2022”. Se trata de una fiscalización fundamentalmente operativa, o de gestión, centrada en los procedimientos y actuaciones realizados por las entidades locales para la planificación y el control de las políticas de ahorro y eficiencia energética. Se ha analizado la situación existente a 30 de junio de 2023, sin perjuicio del examen de algunas actuaciones llevadas a cabo posteriormente.

La fiscalización también tiene un componente de cumplimiento de la legalidad para verificar si la planificación estratégica incorpora las obligaciones estipuladas por las principales normas sobre el ahorro y la eficiencia energética y también para comprobar si son atendidas las obligaciones de transparencia.

El examen global de la actuación planificadora ha recaído sobre las diputaciones provinciales y los ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes de Castilla y León, totalizando veinticinco entidades. Por otra parte, sobre las capitales de provincia con población superior a 50.000 que disponen de instrumentos de planificación, se ha examinado su contenido, procedimientos de elaboración, seguimiento y monitoreo, y también se ha comprobado el cumplimiento de la normativa en materia de eficiencia energética y de transparencia.

La sostenibilidad energética, donde se engloban los títulos competenciales de la energía y la protección del medio ambiente, es una materia en la que ostentan competencias todas las administraciones públicas. El marco de la política energética y climática en España está determinado por la Unión Europea, que a su vez responde a los requerimientos de los tratados internacionales para dar una respuesta global y coordinada al reto de la crisis climática.



En España, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, tiene por objeto facilitar la descarbonización de la economía, su transición a un modelo circular que garantice el uso racional y solidario de los recursos, promover la adaptación a los impactos del cambio climático y la implantación de un modelo de desarrollo sostenible. La Administración del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales deben dar cumplimiento al objeto de esta ley en el ámbito de sus respectivas competencias.

Planificación en ahorro y eficiencia energética. Todas las capitales de provincia, a excepción de Segovia, están adheridas al movimiento europeo del Pacto de Alcaldes sobre el Clima y la Energía, y en virtud de ello aprobaron un plan de acción general en materia de ahorro y eficiencia energética.

Los Ayuntamientos de Segovia, Miranda de Ebro, Ponferrada, Laguna de Duero y Arroyo de la Encomienda han acreditado haber adoptado medidas relacionadas con el ahorro y la eficiencia energética, si bien no enmarcadas en un plan.

Además, todos los ayuntamientos menos Zamora y Medina del Campo se adhieren a programas de ámbito regional, estatal o internacional, como la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) de la UE; la Red Española de Ciudades por el Clima; la Red Española de Ciudades Inteligentes (RECI); PENTAHÉLIX; CITYFIELD; la Red de Ciudades CENCYL; Net Zero Carbon Buildings; y la Red de Entidades Locales para la Agenda 2030.

Las diputaciones, con carácter general, no están adheridas a ningún tipo de pacto por el clima y la energía, si bien algunas, como las de Burgos, Palencia, Salamanca y Segovia, cuentan con instrumentos de planificación general en esta materia, y Ávila cuenta con una agencia específica. En cualquier caso, todas han adoptado algún tipo de medida sobre ahorro y eficiencia energética y la mayor parte de ellas se adhiere a proyectos como, principalmente, la Red de Entidades Locales para la Agenda 2030 que impulsa la Federación Española de Municipios y Provincias. Además, todas las diputaciones han asistido a las entidades locales en relación con la adopción de medidas de ahorro y eficiencia energética.

Planes de Acción para el Clima y la Energía (PACES). Entre las ocho capitales de provincia mayores de 50.000 habitantes, Burgos, León, Salamanca y Zamora se incorporan al nuevo Pacto de las Alcaldías para el Clima y la Energía, tras la celebración en 2015 de la Conferencia Internacional del Cambio Climático (Acuerdo de París), cuyo objetivo es llevar a cabo una reducción de emisiones de CO₂ superior al 40% para el año 2030 con referencia al año 2005, y aprueban un PACES.

Los Ayuntamientos de Ávila, Palencia y Valladolid ya se encontraban adheridos al Pacto con anterioridad, por lo que contaban previamente con un Plan de Acción para la Energía Sostenible (PAES), sustituido actualmente por un PACES, aunque en el caso de Ávila se encontraba pendiente de aprobación a la fecha de este informe.

La principal iniciativa con la que están comprometidas cuatro ayuntamientos (León, Palencia, Salamanca y Valladolid) es la EDUSI, que hace referencia a la mejora a largo plazo de las condiciones sociales, económicas y medioambientales de un área urbana determinada, sin degradar el entorno y proporcionando calidad de vida a los ciudadanos.



Todos los PACES recogen el Inventario de Emisiones de Referencia (IER) y en éste se incluyen los consumos finales de energía para los cuatro sectores clave: edificios municipales, edificios terciarios, edificios residenciales y transporte. También se recogen las emisiones totales de CO₂ para el año de referencia.

Aunque no es obligatoria su inclusión, se ha verificado que los Planes de los Ayuntamientos de León, Palencia y Zamora, recogen la estrategia para posibles riesgos de acontecimientos climáticos extremos.

Las medidas de mitigación son mayoritarias y recaen principalmente sobre los edificios, equipamientos e instalaciones municipales, el alumbrado público y el transporte privado y comercial. Las medidas o acciones de adaptación se dirigen a tratar de gestionar los riesgos de impacto climático identificados, reduciendo los riesgos a un nivel aceptable.

Los Ayuntamientos de Valladolid y Burgos son los que mayor número de medidas de mitigación contemplan en sus planes. También Valladolid y, en este caso, Zamora, son los que mayor número de medidas de adaptación prevén y este último ayuntamiento es el único que tipifica medidas contra la pobreza energética.

Los Ayuntamientos de León y Palencia son los que mayor importe han previsto destinar a llevar a cabo las actuaciones incluidas en el PACES, en ambos casos, por encima de 50 millones de euros. En todos, la mayor parte del coste y de la inversión se destina a medidas de mitigación.

Planes de Agenda Local Urbana. Las Agendas Urbanas Locales son documentos de planificación estratégica general relacionados con el ahorro y la eficiencia energética, vinculados a la Agenda Urbana Española que, a nivel nacional, recoge las actuaciones y principios dirigidos a la consecución de los retos relacionados con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11, sobre ciudades sostenibles. Entre las capitales de provincia mayores de 50.000 habitantes, Ávila, Palencia, Salamanca y Valladolid han aprobado un Plan de Agenda Local Urbana 2030, no constando que lo hayan hecho Burgos, León, Segovia y Zamora.

Los objetivos previstos en los cuatro planes están alineados con los objetivos estratégicos de la Agenda Urbana, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Sin embargo, el coste estimado de cada una de las medidas solo lo recoge la Agenda Urbana de Valladolid y las fuentes de financiación para llevarlas a cabo solo se incluyen en la de Ávila. En cuanto al establecimiento de un cronograma para cada una de las acciones, es recogido por las agendas de Palencia y Salamanca, que establecen prioridades en el corto, medio y largo plazo.

Planificación parcial o sectorial. Las ocho capitales de provincia mayores de 50.000 habitantes han elaborado antes de finalizar 2023 un Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS), conforme a lo previsto en la Ley 7/2021 de cambio climático y transición energética, con el objetivo de reducir las emisiones derivadas de la movilidad y de alcanzar antes de 2050 un parque de turismos y vehículos comerciales ligeros sin emisiones directas de CO₂. Los Ayuntamientos de Ávila, León, Salamanca, Segovia y Zamora, ya habían aprobado un plan con anterioridad a esta norma.



Además, el Ayuntamiento de Burgos cuenta con una ordenanza aprobada, relacionada con el ahorro y la eficiencia energética en materia de movilidad y transporte público, con la que se trata de dar respuesta al panorama de la movilidad y el transporte urbano en la ciudad.

Únicamente los planes de los Ayuntamientos de Burgos, Palencia y Valladolid incluyen todas las medidas exigidas en el artículo 14 de la Ley de cambio climático y transición energética. El resto de las entidades no ha previsto en el plan el establecimiento de una zona de bajas emisiones y, por tanto, tampoco han integrado los planes específicos de electrificación de última milla con dichas zonas.

Las dos únicas entidades que cuentan con otras herramientas de planificación sectorial en materia de ahorro y eficiencia energética, distintas del PMUS, son los Ayuntamientos de Ávila y Salamanca. El primero aprobó en diciembre de 2022 el Plan Municipal de Ahorro Energético y el segundo aprobó en 2014 el Plan Municipal de Ahorro y Eficiencia Energética.

Seguimiento y evaluación de los planes. Todos los PACES, a excepción del de Salamanca, prevén un modelo de seguimiento y evaluación, utilizando para ello indicadores de ejecución y resultados de las distintas acciones. En cuanto a los Inventarios de Seguimiento de Emisiones (ISE) solo disponen de él los Ayuntamientos de León, Salamanca y Valladolid.

No obstante, tan solo consta que el Ayuntamiento de Valladolid ha finalizado el informe de seguimiento (en su caso lo hace anualmente) que resume los resultados de los principales indicadores. En el caso de los Ayuntamientos de Burgos y León, los informes están en elaboración y para el de Palencia aún no ha llegado el plazo.

En todas las Agendas Urbanas se han establecido unos indicadores de seguimiento cualitativos y cuantitativos para cada una de las medidas.

Por su parte, en todos los PMUS hacen referencia a la evaluación y seguimiento del plan, a través de diferentes indicadores. Sin embargo, tan solo los Ayuntamientos de Burgos, Salamanca y Segovia han elaborado informes, con distinta periodicidad, para conocer el cumplimiento de los objetivos definidos.

En el caso del Plan Municipal de Ahorro y Eficiencia Energética del Ayuntamiento de Salamanca, si bien no contiene una definición expresa de objetivos e indicadores de cumplimiento, se elaboran anualmente unos informes de seguimiento.

Cumplimiento de las obligaciones transparencia. Siete de los ocho ayuntamientos mayores de 50.000 habitantes cuentan con un acceso al portal de transparencia desde la WEB de la entidad, donde, con carácter general, pueden verse publicados los planes relacionados con el ahorro y la eficiencia energética. No obstante, no se publica el PACES de los Ayuntamientos de León y Salamanca ni los PMUS de los Ayuntamientos de Ávila y León.

El Consejo de Cuentas realiza tres recomendaciones orientadas a subsanar los incumplimientos y carencias detectadas en las entidades locales fiscalizadas.