

PROGRAMA 456N

TRANSICIÓN JUSTA

1. DESCRIPCIÓN Y FINES

La Comisión Europea propuso la creación del Mecanismo de Transición Justa como herramienta clave para garantizar que la transición hacia una economía climáticamente neutral ocurra de manera justa, sin dejar a nadie atrás. Este Mecanismo proporcionará apoyo financiero y asistencia técnica a los Estados miembros e inversores y se asegurará de que las comunidades afectadas, las autoridades locales, los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales estén involucradas; incluyendo un sólido marco de gobernanza centrado en planes territoriales de transición justa.

Como en todo proceso de cambio, los efectos sobre los diferentes grupos son desiguales. Si bien todos los Estados miembros, regiones y sectores deberán contribuir a la transición, la magnitud del desafío no es la misma. Algunas regiones se verán particularmente afectadas y sufrirán una profunda transformación económica y social. Por ello, el Pacto Verde Europeo traza el camino para una transición justa y socialmente equitativa, de modo que no se deje a ninguna persona o territorio en este proceso de transformación. Aquí jugará un papel importante la política europea de cohesión.

En línea con la nueva estrategia europea, el Gobierno de España presentó el Marco Estratégico de Energía y Clima, que busca facilitar la modernización de la economía hacia un modelo sostenible y competitivo que contribuya a poner freno al cambio climático. Este Marco Estratégico está integrado por tres pilares: la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, que busca que España cuente con un marco normativo sólido y estable para la descarbonización de su economía; el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC), que recoge una serie de medidas que buscan conseguir la neutralidad de emisiones en 2050; y la Estrategia de Transición Justa, una estrategia quinquenal de acompañamiento solidario que asegure que las personas y los territorios aprovechen al máximo las oportunidades de esta transición y que nadie se quede atrás.

La Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética en su Título VI establece que la Estrategia de Transición Justa constituye el instrumento de ámbito estatal dirigido a la optimización de las oportunidades en la actividad y el empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones de gases de efecto invernadero y a la identificación y adopción de medidas que garanticen un tratamiento equitativo y solidario a las personas trabajadoras y a los territorios en dicha transición. El Gobierno

aprobará, cada cinco años, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, Estrategias de Transición Justa, a propuesta conjunta de los Ministros para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; de Trabajo y Economía Social; de Industria, Comercio y Turismo; de Agricultura, Pesca y Alimentación; de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; y de Ciencia e Innovación, con la participación de las Comunidades Autónomas y a los agentes sociales.

La Estrategia de Transición Justa incluye los siguientes contenidos:

- Identificación de colectivos, sectores, empresas y territorios potencialmente vulnerables al proceso de transición a una economía baja en emisiones de carbono.
- Análisis de las oportunidades de creación de actividad económica y empleo vinculadas a la transición energética.
- Políticas industriales, agrarias y forestales, de investigación y desarrollo, de innovación, de promoción de actividad económica y de empleo y formación ocupacional para la transición justa.
- Instrumentos para el seguimiento del mercado de trabajo en el marco de la transición energética mediante la participación de los agentes sociales, así como en las mesas de dialogo social.
- El marco de elaboración de los Convenios de Transición Justa.

La Estrategia de Transición Justa, así como los instrumentos de aplicación y desarrollo de esta, se elaboran teniendo en cuenta la perspectiva de género y velando por los principios de inclusión social y accesibilidad universal.

La Estrategia de Transición Justa que se presentó junto con el Marco Estratégico Energía y Clima, constituye el primero de estos ejercicios e identifica una serie de territorios en los que la transición tiene impactos en un horizonte temporal más inmediato, presentando vulnerabilidades urgentes. Se trata de zonas afectadas por el cese de la minería del carbón y por el cierre de centrales térmicas de carbón y nucleares. Para dar respuesta a las necesidades de estos territorios, la Estrategia contempla el desarrollo del “Plan de Acción Urgente para comarcas de carbón y centrales en cierre 2019-2021”, siendo una de las principales líneas de actuación, precisamente, el desarrollo de Convenios de Transición Justa en estas comarcas de manera prioritaria.

Para los territorios afectados por el cierre de la minería de carbón se establecen actuaciones específicas a través del programa 423O. Este programa presupuestario amplía las zonas en las que se realizan actuaciones a territorios afectados por el cierre de

centrales térmicas y nucleares e incorpora para todos ellos el instrumento de los Convenios de Transición Justa como herramienta para trabajar en un plan de acción territorial integral.

Los **Convenios de Transición Justa**, el **Plan de Transición Justa** y el programa o programas a través de los que se articulará el **Fondo de Transición Justa** son las principales herramientas a través de las cuales el Instituto de Transición Justa ejecutará este programa presupuestario.

Entre estas medidas destaca el Fondo de Transición Justa, establecido por el Reglamento (UE) 2021/1056, del Parlamento Europeo y del Consejo, y que dota a España con 790 millones EUR a precios de 2018, para el periodo 2021-2027.

Los Convenios tendrán como objetivo prioritario el mantenimiento y creación de actividad y empleo a través del acompañamiento a sectores y colectivos de riesgo, la fijación de población en los territorios rurales y la promoción de una diversificación coherente con el contexto socio-económico. Los Convenios de Transición Justa articularán un plan de acción integral en cada territorio para afrontar las dificultades que la transición energética y ecológica produzcan en empresas y actividades económicas de dichas áreas, tanto a medio como a largo plazo. Identificarán proyectos concretos y fuentes de financiación que permitan la creación y fijación de tejido productivo sostenible, aprovechando los recursos endógenos del territorio, ya sean económicos, sociales, ambientales y de “know how”.

Este programa se corresponde con los ODS 5 (Igualdad de género), ODS 7 (Energía asequible y no contaminante), ODS 8 (Trabajo decente y desarrollo económico) y el ODS 9 (Innovación e infraestructura). Para poder llevarlo a cabo es esencial el pilar 17 (Alianzas para lograr los objetivos).

2. ACTIVIDADES

Las actividades que se desarrollarán en el ámbito del presente programa se articulan en torno a los siguientes ejes:

A. Elaboración de los Convenios de Transición Justa (conceptos 442 y 742)

Para la elaboración de los Convenios de Transición Justa se firman protocolos de actuación con las administraciones implicadas. Estos Protocolos son documentos suscritos para la elaboración de los distintos Convenios entre representantes de la Administración General del Estado, la Comunidad Autónoma, y los Entes Locales, y tienen por objetivo reflejar el compromiso expreso por parte de los diferentes niveles de la Administración para la elaboración de dichos Convenios siguiendo un procedimiento y metodología

establecidos. Debido a que el trabajo de los Convenios requiere un análisis diferenciado por zona de las necesidades, iniciativas y proyectos específicos, los Protocolos de Actuación refrendan el entendimiento y acuerdo inicial entre las administraciones sobre el proceder.

La elaboración de los Convenios de Transición Justa sigue las siguientes fases:

- Delimitación del ámbito geográfico del convenio de cada zona en base a la metodología y criterios establecidos. Se realiza un estudio detallado del impacto socioeconómico de los cierres, con especial foco sobre el empleo, para identificar qué municipios son los más afectados. Estos conforman la delimitación geográfica –zonas de transición justa- sobre las que se dirige el trabajo y planes de acción territorial de los convenios.
- Elaboración de un documento de caracterización y diagnóstico para cada zona de transición justa. Estos informes aportan un estudio de las circunstancias socioeconómicas específicas de cada territorio, con el fin de identificar el contexto, desafíos y oportunidades propios de cada convenio.
- Realización de un proceso de participación pública que permita involucrar a los distintos agentes del territorio de cada una de las zonas en la elaboración del respectivo convenio. Una gran diversidad de actores, como empresas, ayuntamientos, entes autonómicos, sindicatos, instituciones académicas o asociaciones civiles, presentan sus propuestas e ideas de proyectos con los que dinamizar sus municipios y comarcas. Estos van desde proyectos empresariales hasta iniciativas dotacionales, sociales o ambientales. Igualmente, se reciben sus aportaciones a la estrategia de desarrollo local y al documento de caracterización y diagnóstico, enriqueciéndolo y actualizándolo con la perspectiva local.
- Finalización del documento de caracterización y diagnóstico en base a las contribuciones realizadas por los distintos agentes del territorio.
- Análisis y evaluación de proyectos. Las propuestas recibidas en el proceso de participación se seleccionan para su evaluación en base a unos indicadores - madurez, generación de empleo, sostenibilidad, entre otros- para analizar su viabilidad y necesidades, con el fin de identificar potenciales instrumentos de apoyo y financiación que permitan su ejecución. De este modo, se pondrá a disposición de los proyectos herramientas concretas que puedan solicitar y que mejor se ajusten a su perfil. De esta manera, en el marco de los Convenios de Transición Justa se apoyarán actuaciones a través de distintos mecanismos de ayuda,

buscando la máxima flexibilidad y diversidad de instrumentos con los que generar empleo y actividad económica en las zonas afectadas por los cierres.

Una vez concluido el proceso, y se tenga un plan de acción y desarrollo para la zona del convenio, consensado a través de la participación de los agentes del territorio, se procederá a la firma del convenio.

El proceso de elaboración de los convenios (Protocolos entre Administraciones y cuatro primeras fases) se habrá completado en el ejercicio 2021, centrándose la última fase y la propuesta del convenio final en el ejercicio 2022.

En este proceso se trabajará de forma conjunta con la Fundación Ciudad de la Energía – CIUDEN en la consecución de los objetivos de este programa, para lo cual se prevé la correspondiente dotación económica.

B. Actuaciones vinculadas a personas (conceptos 461 y 481):

En este eje se sitúan los proyectos de desarrollo social con el objetivo de garantizar una transición que garantice la cohesión social. Entre las medidas propuestas en este ámbito se encuentran la mejora de la integración de la variable de ecologización de la economía, la incorporación de las mujeres, jóvenes, personas mayores y personas con discapacidad a las oportunidades laborales de la economía verde y la promoción de empleo verde en zonas vulnerables.

Asimismo, se incluyen aquellas medidas dirigidas a mejorar la empleabilidad de estas personas.

Para el caso de población trabajadora afectada por el cierre de centrales y en seguimiento del “Acuerdo por una Transición Energética Justa para las centrales térmicas en cierre: el empleo, la industria y los territorios”, alcanzado el 17 de abril de 2020, entre el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el Ministerio de Trabajo y Economía Social, las federaciones sindicales CCOO Industria y UGT FICA, y las empresas con centrales térmicas en cierre, este programa establece diferentes actuaciones para el mantenimiento del empleo a través de planes de formación e inserción laboral específicos y a trabajar en la búsqueda proactiva de inversores con proyectos que puedan localizarse en las zonas afectadas, tomando siempre en consideración las particularidades de cada territorio. Para hacer el seguimiento de estos compromisos, el Instituto para la Transición Justa cuenta con una bolsa de empleo, a través de la cual realizará, en colaboración con otras Administraciones Públicas y entidades públicas y privadas, actividades de inserción.

Otro de los objetivos de los convenios es fomentar el emprendimiento y mejorar la empleabilidad y las condiciones de trabajo de las mujeres en los territorios afectados por la transición energética. Se ha trabajado con el Instituto de las Mujeres para establecer un marco general de colaboración e intercambio de información para incentivar el papel activo de las mujeres en el ámbito de los Convenios de Transición Justa, de forma que se garantice su participación y su aportación al crecimiento económico sostenible, el bienestar social y el empleo en estas zonas. Ambas organizaciones ofrecerán apoyo técnico para facilitar la participación de las mujeres en la definición de los Convenios de Transición Justa y mejorar su empleabilidad.

Para apoyar la participación y el apoyo a colectivos vulnerables o con dificultades para su empleabilidad se incluirá un programa de apoyo a entidades para proyectos de desarrollo social.

C. Proyectos empresariales generadores de empleo (conceptos 774 y 775):

En este eje se encuentran las líneas de ayudas a proyectos empresariales que presenten un compromiso de creación y mantenimiento del empleo en las zonas de los Convenios de Transición Justa

Se prestará especial atención a la creación de empleo en los colectivos más vulnerables.

La convocatoria de ayudas a proyectos empresariales se prevé en el último trimestre de 2021.

D. Infraestructuras (conceptos 743 y 754):

En este eje se sitúan las inversiones que se realicen en infraestructuras por parte de comunidades autónomas y entidades locales en municipios que se encuentren dentro de los Convenios de Transición Justa.

E. Fondo de Transición Justa

De acuerdo con el Reglamento (UE) 2021/1056, el Fondo de Transición Justa se articulará en base a lo que se establezca en el Plan de Transición Justa y el programa o programas que se negocien con la Comisión Europea. Dicho programa o programas incluirán indicadores cuya naturaleza, hitos y metas deberán ser definidos en el proceso de negociación, por lo que aún se desconocen y no pueden por tanto incluirse en este documento.

3. ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN

La disposición adicional décima del Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, establece que el organismo autónomo Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, O.A., pasa a denominarse Instituto para la Transición Justa, O.A., y que todas las referencias previstas en la normativa vigente al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, O.A., se entenderán hechas al Instituto para la Transición Justa, O.A.

Para llevar a cabo el conjunto de medidas relacionadas con la transición justa, y coordinar los esfuerzos de España con la Unión Europea y el resto de sus Estados miembros, así como con los entes regionales y locales españoles, es necesario contar con una organización específica que cuente con un marco jurídico que permita la consecución de los objetivos señalados; para ello, se crea el Instituto para la Transición Justa, O.A.

El Instituto para la Transición Justa, O.A., será el organismo responsable de la elaboración e implementación de la Estrategia Española de Transición Justa, a través de la celebración de los Convenios de Transición Justa, así como de cualesquiera otras medidas que contribuyan a la consecución de sus objetivos. Para ello, desarrollará y ejecutará cuantas medidas se dirijan a promover el desarrollo económico alternativo de los territorios afectados por la transición hacia una economía más ecológica, baja en carbono, incluyendo, entre otros territorios (pero no exclusivamente), aquellos que se vean o hayan visto afectados por la reconversión de la minería.

El artículo 3 del Estatuto del Instituto para la Transición Justa, O.A., aprobado por Real Decreto 179/2021, de 23 de marzo, establece que el Instituto tiene por objeto la identificación y adopción de medidas que garanticen a trabajadores y territorios afectados por la transición hacia una economía más ecológica, baja en carbono, un tratamiento equitativo y solidario, minimizando los impactos negativos sobre el empleo y la despoblación de estos territorios.

Por último, señala el artículo 3 que el Instituto impulsará, trabajando de forma coordinada con otros organismos competentes, el diseño de políticas industriales, de investigación y desarrollo, de promoción de actividad económica, y de empleo y formación profesional con el fin de asegurar que el tránsito hacia un nuevo escenario productivo sea justo y socialmente beneficioso para todos.

4. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO					
1. Convenios de Transición Justa					
INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. De resultados					
— Variación en el número de habitantes en las poblaciones incluidas en los Convenios de Transición Justa (CTJ) (%).	< 5	(1)	< 5	< 5	< 5
— Proyectos de apoyo a entidades locales y proyectos de desarrollo social (nº).	-	-	10	0	10
2. De medios					
— Protocolos entre Administraciones para el desarrollo de los CTJ (nº).	-	-	-	13	13
— Diagnósticos definitivos de los CTJ (nº).	-	-	-	13	13
— Procesos participativos desarrollados para los CTJ (nº).	-	-	-	13	13
— Convenios de Transición Justa (CTJ) (nº).	-	-	13	0	13

(1) Pendiente de incorporar dato definitivo procedentes estadísticas oficiales.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: Convenios de Transición Justa (CTJ)

OBJETIVOS OPERACIONALES:

OO1: Fijación de la población.

Indicador de resultados 1: Variación del número de habitantes en las poblaciones incluidas en el ámbito de los Convenios de Transición Justa.

$$I_1 = \frac{A}{B} \times 100 = \frac{\text{Habitantes del total de municipios incluidos en los convenios de transición justa en el ejercicio en curso}}{\text{Habitantes del total de municipios incluidos en los convenios de transición justa en el ejercicio anterior}} \times 100$$

Se cuantifica la variación de la población total de los municipios que se encuentran dentro del ámbito de actuación de los convenios de transición justa en vigor.

A: Habitantes del total de municipios incluidos en los convenios de transición justa en el ejercicio en curso.

B: Habitantes del total de municipios incluidos en los convenios de transición justa en el ejercicio anterior

Los datos se obtendrán de la encuesta de población del INE.

OO2: Financiación de proyectos para dar apoyo a las entidades locales.

Indicador de resultados 2: Proyectos de apoyo a entidades locales.

Proyectos de apoyo a municipios puestos en marcha durante el ejercicio.

Los datos se obtendrán de la base de datos de proyectos del ITJ.

Indicador de medios 1: Número de Protocolos entre Administraciones para el desarrollo de los CTJ.

Se cuantifica el número de Protocolos entre Administraciones para el desarrollo de los CTJ en vigor en el ejercicio correspondiente.

Indicador de medios 2: Número de diagnósticos definitivos de los CTJ.

Se cuantifica el número de diagnósticos definitivos de los CTJ en vigor en el ejercicio correspondiente.

Indicador de medios 3: Número de procesos participativos desarrollados para los CTJ.

Se cuantifica el número de procesos participativos desarrollados para los CTJ en vigor en el ejercicio correspondiente.

Indicador de medios 4: Número de Convenios de Transición Justa.

Se cuantifica el número de convenios de transición justa en vigor en el ejercicio correspondiente.

OBJETIVO
2. Desarrollo económico de las zonas incluidas en los convenios de transición justa

INDICADORES	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. De resultados					
— Empleos creados a través de ayudas a proyectos empresariales a través de las líneas de ayuda del ITJ (nº).	-	-	400	(2)	400
— Coste de los puestos creados (euros).	-	-	25.000	(2)	25.000
2. De medios					
— Porcentaje del presupuesto de la convocatoria adjudicado (%)	-	-	100	(2)	100

(2) La convocatoria de ayudas a proyectos empresariales se prevé salga en el último trimestre de 2021.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: Desarrollo económico de las zonas incluidas en los convenios de transición justa

OBJETIVOS OPERACIONALES:

OO1: Creación de empleo.

Indicador de resultados 1: Puestos de trabajo creados.

Se cuantifica el número de puestos de trabajo que se crearán a través de los proyectos objeto de las líneas de ayudas a proyectos empresariales y pequeños proyectos empresariales generadores de empleo. La percepción de estas ayudas implica un compromiso de creación de empleo y su mantenimiento a lo largo del tiempo.

El indicador se obtendrá de la base de datos de ayudas del Instituto para la transición Justa.

OO2: Ayudas en forma de subvención en modalidad de concurrencia competitiva para el desarrollo de grandes y pequeños proyectos empresariales generadores de empleo.

Indicador de resultados 2: Coste de los puestos creados.

$$I_2 = \frac{A}{B} = \frac{\text{Coste unitario empleo creado durante el año a cuantificar}}{25.000}$$

Se cuantifica partiendo de una ayuda unitaria base por nuevo puesto de trabajo creado de 25.000 €.

A: Coste unitario del empleo a crear durante el año a cuantificar. Se calcula dividiendo el coste de la concesión en la convocatoria durante el año a cuantificar entre el número total de puestos a crear en los proyectos de dicha convocatoria.

B: Ayuda unitaria base por nuevo puesto de trabajo creado de 25.000 €.

Indicador financiero 1: Porcentaje del presupuesto de la convocatoria adjudicado (%).

$$I_3 = \frac{A}{B} \times 100 = \frac{\text{Importe total de la ayuda concedida}}{\text{Presupuesto de la convocatoria}} \times 100$$

Se cuantifica a partir de la resolución de concesión definitiva de cada una de las dos líneas de ayudas. Para obtener el indicador se sumarán los importes de ambas.

A: Importe total de la ayuda concedida tanto en la convocatoria de ayudas a proyectos empresariales generadores de empleo como a pequeños proyectos empresariales generadores de empleo.

B: Suma del presupuesto de la convocatoria de ayudas a proyectos empresariales generadores de empleo, así como a pequeños proyectos empresariales generadores de empleo.