

MADRID

Castellana, 216
28046 Madrid
Tel.: (34) 91 582 91 00

BARCELONA

Diagonal, 640 bis
08017 Barcelona
Tel.: (34) 93 415 74 00

BILBAO

Alameda Recalde, 36
48009 Bilbao
Tel.: (34) 94 415 70 15

MÁLAGA

Marqués de Larios, 3
29015 Málaga
Tel.: (34) 952 12 00 51

VALENCIA

Gran Vía Marqués
del Turia, 49
46005 Valencia
Tel.: (34) 96 351 38 35

VIGO

Colón, 36
36201 Vigo
Tel.: (34) 986 44 33 80

BRUSELAS

Avenue Louise, 267
1050 Bruselas
Tel.: (322) 231 12 20

LONDRES

Five Kings House
1 Queen Street Place
EC 4R 1QS Londres
Tel.: +44 (0) 20 7329 5407

LISBOA

Avenida da Liberdade, 131
1250-140 Lisboa
Tel.: (351) 213 408 600

NUEVA LEY 13/2010, DE 5 DE JULIO, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 1/2005 DEL COMERCIO DE DERECHOS DE EMISIÓN Y POR LA QUE SE INCLUYE EL SECTOR DE LA AVIACIÓN EN EL MISMO

María José Rovira Daudi

Abogada

Derecho Público Administrativo de Gómez-Acebo & Pombo

El primer objetivo de la nueva Ley, siguiendo las iniciativas y normativa de la UE y del resto de los EEMM, es incorporar al ordenamiento jurídico dos directivas comunitarias aprobadas en noviembre de 2008 y abril de 2009. Se trata, por un lado, de la directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008 por la que se incluye el sector de la aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión. Y, por otro lado, la Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, que acomete una revisión en profundidad del régimen del comercio. Las modificaciones del régimen de comercio de carbono introducidas por la nueva ley se aplicarán en el siguiente periodo, es decir a partir del 1 de enero de 2013.

Ambas Directivas son fruto del llamado "paquete de la UE sobre energía y cambio climático", cuya principal finalidad es poner en marcha un conjunto de medidas que garanticen el cumplimiento del compromiso asumido por el Consejo Europeo en marzo de 2007: reducir para 2020 las emisiones globales de gases de efecto invernadero de la Comunidad, al menos, un 20 por 100 respecto a los niveles de 1990, y un 30 por 100, siempre que se logre un Acuerdo internacional por el que otros países desarrollados se comprometan a reducciones comparables. Por el momento, en la pasada Cumbre de Copenhague, el pasado diciembre, no se logró dicho acuerdo.

Teniendo en cuenta lo anterior, entre las principales características de la nueva Ley 13/2010 se pueden destacar, en primer lugar, la introducción de nuevas definiciones debido a la inclusión del sector de la aviación así como a la necesidad

de superar, respecto al régimen anterior, las deficiencias y disfunciones que ha conllevado lo que debía interpretarse como "instalación de combustión". Así mismo, la definición de gas de efecto invernadero se modifica para hacerla coherente con la utilizada en el ámbito de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

En relación con las autorizaciones de emisiones, las principales novedades introducidas son la necesidad de revisar las autorizaciones de emisión al menos cada cinco años y la aparición del plan de seguimiento como elemento de la autorización de emisión de gases de efecto invernadero.

A fin de adaptar los requerimientos del sistema de comercio a la experiencia del mercado se elimina la figura de "Agrupación o Pool de instalaciones" creada para facilitar a grupos de instalaciones el cumplimiento de las obligaciones derivadas del comercio pero que, en la práctica, no ha tenido ningún seguidor.

Por otra parte, la Ley 13/2001 amplía el ámbito de aplicación del régimen para dar cabida tanto a nuevos sectores – junto a los operadores aéreos, se incluyen, entre otras, actividades relacionadas con el aluminio, lana mineral, amoníaco, o captura de CO₂-, como a nuevos gases –los perfluorocarburos en la producción de aluminio, y el óxido nítrico en la fabricación de algunos productos en la industria química-

En contrapartida con lo anterior, se establece un mecanismo para la exclusión de pequeños emisores y hospitales, siempre y cuando apliquen medidas equivalentes de reducción de las emisiones y un

sistema de seguimiento y notificación de las mismas. La Ley entiende por pequeño emisor la instalación que haya notificado menos de 25.000 toneladas CO₂ durante tres años consecutivos, así como las actividades de combustión, con una capacidad térmica nominal inferior a los 35 MW.

Entrando, sucintamente, en las principales novedades introducidas respecto al funcionamiento del mercado, uno de los aspectos más modificados es el Plan Nacional de Asignación (PNA). Si durante los dos primeros períodos de aplicación del régimen de comercio, 2005-2008 y 2008-2012, el PNA era el elemento central de asignación de derechos de emisión, a partir del 1 de enero de 2013 desaparece. A partir de esta fecha se adopta un enfoque comunitario, tanto en lo que respecta a la determinación del volumen total de derechos de emisión de cada Estado miembro, como en lo relativo a la metodología para asignar los derechos de emisión.

De este modo, para el próximo periodo, que se inicia el 1 de enero de 2013, la cantidad de derechos de emisión se determina a escala comunitaria, correspondiendo a la Comisión Europea el cálculo y publicación de la cantidad de derechos por Estado Miembro.

El volumen total de derechos se determinará utilizando la asignación que se aprobó en el conjunto de los Estados miembros para el período 2008-2012. Se parte del punto medio de dicho período y se reduce anual y linealmente un 1,74%. Esto corresponde, aproximadamente, a una reducción del 21% en 2020 respecto a 2005 para el conjunto de sectores afectados por el comercio de derechos de emisión.

Centrándonos en la metodología de asignación, el nuevo régimen aborda dos fórmulas: la subasta y asignación gratuita transitoria, configurándose la primera, a partir de 2013, contrariamente al actual régimen, como el principal método de asignación.

Para ser más exactos, la subasta será el único mecanismo, desde el 1 de enero de

2013, al que el sector de la generación eléctrica y las instalaciones de captura, transporte y almacenamiento de CO₂ podrá acudir para obtener derechos, al margen del mercado propiamente dicho tanto comunitario como internacional.

Por su parte, a partir de 2013, el resto de los sectores industriales afectados obtendrán los derechos de forma gratuita a través de la solicitud de asignación individualizada (a presentar en febrero de 2011), si bien dicha asignación cada vez supondrá una cantidad más pequeña respecto al total que necesite cada instalación. De hecho, el término que se maneja es el de "asignación gratuita transitoria". En concreto está previsto que únicamente se puedan asignar de forma gratuita en 2013 hasta el 80 % de las emisiones correspondientes al periodo 2005-2007, reduciéndose esa cantidad al 30% en 2020 hasta que en 2027 no se asigne ningún derecho de forma gratuita. No obstante, se ha previsto la consideración de un conjunto de sectores y sub sectores listados por la Comisión, que se han denominado sectores con riesgo de "fuga de carbono", para los que se prevé mantener la asignación gratuita del 100 %. Se entiende por "fuga de carbono" el traslado de las emisiones de carbono, con un balance neto positivo, desde la Comunidad hacia terceros países que no han impuesto a su industria obligaciones comparables en materia de emisiones de carbono al régimen comunitario de comercio de derechos de emisión

Por último, merece destacarse que el nuevo régimen prevé articular un mecanismo para la expedición de derechos de emisión u otros créditos en relación con proyectos ubicados en el territorio nacional que reduzcan emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de actividades que no están sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión. Se considera que las potencialidades de tal mecanismo son enormes ya que va a permitir que los sectores y actividades industriales, independientemente del tamaño y de sus emisiones, que actualmente permanecen ajenos al comercio de carbono puedan, voluntariamente, participar y beneficiarse del mismo.