

3.4 Gases de Efecto Invernadero

El régimen del comercio de derechos de emisión

REDUCIR EN 2020 EL 20% DE emisiones DE GEI

El comercio de derechos de emisión es un sistema que asigna a las empresas cuotas para sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en función de los objetivos de sus respectivos Gobiernos en materia de medio ambiente. Se permite a las compañías superar su cuota de emisiones a condición de que encuentren otras que produzcan menos emisiones y que les vendan sus cuotas. Este sistema de comercio ha logrado avances significativos. De hecho, según la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), las emisiones de 2009 de la Unión Europea (UE) se situaron un 17,3% por debajo del nivel de 1990, muy cerca del objetivo del bloque de recortarlas un 20% en 2020.

El marco europeo para la reducción de emisiones de GEI se ha modificado recientemente. La Ley 13/2010, de 5 de julio, modificó la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de GEI. La nueva normativa perfecciona y amplía el régimen general de comercio de derechos de emisión, incluyendo en el mismo a la aviación.

María José Rovira, abogada de Gómez-Acebo & Pombo Abogados, ha señalado que el objetivo de la Ley 13/2010 es la transposición de dos directivas de la UE: la 2009/29/CE, de 23 de abril, y la 2008/101/CE, de 19 de noviembre. Ambas son fruto de un paquete de medidas adoptadas en 2008. Una de las metas perseguidas es reducir para 2020 al menos un 20% las emisiones de GEI con respecto a los niveles de 1990. Otros dos ob-

jetivos a alcanzar son que el 20% de la energía producida por los países miembros y el 10% del combustible empleado sean renovables. La idea es la de remarcar la consideración especial del fomento de la energía renovable y el impulso a la mejora de la eficiencia energética como planteamiento preventivo respecto a las emisiones de GEI.

«La Ley 13/2010 es una reforma bastante significativa, que comenzará a ser operativa en 2013», afirma Rovira. Desaparecen los registros nacionales de derechos de emisión y se establece un único comercio. A partir de 2013, la cantidad de derechos de emisión se determinará a escala comunitaria. El cálculo y publicación de dicha cantidad corresponderá a la Comisión Europea. La Ley introduce una serie de definiciones, como la de instalación de combustión –cualquier dispositivo donde se oxidan combustibles,

incluyendo las actividades directamente asociadas, como el lavado de gases residuales-. Asimismo, incluye gases distintos del CO₂, como los perfluorocarburos en la producción de aluminio y el óxido nítrico en la fabricación de algunos productos en la industria química.

La definición de Gas de Efecto Invernadero se modifica para hacerla cohe-



María José Rovira, del bufete Gómez-Acebo & Pombo Abogados.



rente con la utilizada en el ámbito de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. La Ley 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 de CO₂ durante tres años consecutivos, así como las actividades de combustión, con una capacidad térmica nominal inferior a los 35 MW. Esta Ley afecta en España, además de a la aviación, especialmente al sector cerámico y al de la combustión industrial.

Dos fórmulas básicas

Hay dos fórmulas básicas de asignación de los derechos de emisión: subasta y asignación gratuita transitoria. La

En España, la crisis ha afectado especialmente a las industrias incluidas en el segundo Plan Nacional de Asignación para reducir emisiones hasta 2012

subasta de derechos de emisión ejerce un papel central como método de asignación, pasa a ser la regla general. La cantidad total de derechos a subastar se determina por exclusión. Es decir, al volumen total de derechos, a escala comunitaria, se le resta la cantidad destinada a ser asignada de forma gratuita. Los ingresos obtenidos se destinarán a políticas de cambio climático, incluida la cooperación internacional en este ámbito. En especial, los esfuerzos deben centrarse en la reducción de emisiones de los sectores difusos con el fin de que España cumpla con sus compromisos

de reducción de emisiones difusas para el año 2020.

En las subastas, la principal figura es la del subastador. Cada Estado podrá poner en marcha una plataforma de subasta *online*. En ellas, los ofertantes darán un precio sin conocer la cantidad que oferta el resto. Todos pagarán finalmente el mismo precio y no pueden darse dos subastas a la vez. Su duración no puede exceder las dos horas y se organizarán cuando haya al menos 1.000 derechos en liza. Las primeras subastas de derechos para el periodo de comercio que comienza en 2013 se celebrarán en 2011. Con todo, la naturaleza del derecho de emisión queda igualada.

Por otra parte, la asignación gratuita de derechos de emisión se concibe como un régimen transitorio, cuya existencia queda condicionada por la evolución de las políticas globales de cam-



Santiago Oliver, director del área de Medio Ambiente, Energía e I+D+i de UNESID.

bio climático y, más concretamente, con la posibilidad de que se produzcan fugas de carbono. Se entiende por fugas de carbono el traslado de las emisiones de carbono, con un balance neto positivo, desde la Comunidad Europea 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.

Santiago Oliver, director del área de Medio Ambiente, Energía e I+D+i de la Unión de Empresas Siderúrgicas (UNESID), critica este concepto de fuga de carbono. «En realidad, se trata de deslocalización o desindustrialización», matiza. Oliver añade que en el estado actual de las negociaciones post-Kioto «hay muchas cosas sin cerrar» y que «el tiempo no ayuda a la industria». En su opinión, es más fácil «cargar tintas» contra la industria que contra la sociedad. Asimismo, estima que las emisiones no controladas no son las de la industria, sino las de los sectores difusos. La industria no será capaz de llegar al objetivo del 20% en 2020 sin innovación. El descenso de emisiones de GEI de la industria en los años 2009 y 2010 ha tenido que ver, en palabras de Oliver, con una «bajada de producción». Se ha demostrado que la industria es sensible a la coyuntura económica en este aspecto y que el consumidor privado debe tomar con-



ciencia para evitar la emisión de GEI, utilizando el transporte público y ahorrando en casa.

Con la Ley 13/2010 desaparecen los Planes Nacionales de Asignación y se introduce como novedad el concepto de periodo de comercio, que sustituye al periodo de vigencia de un Plan Nacional de Asignación, vigente en el régimen actual. Al desaparecer los Planes Nacionales de Asignación, la continuidad de las reglas entre periodos pasa a ser mayor.

La aviación

La Directiva 2008/101/CE que se ha transpuesto en la Ley 13/2010 tiene como objeto reducir el impacto en el cam-

Los sectores de la construcción, cemento y eléctricas han ahorrado emisiones hasta un 36% según los casos

bio climático atribuible a la aviación, mediante la inclusión de las emisiones de las actividades de este sector en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión.

Eduardo Milanés, jefe del Departamento de Gestión Internacional y Sostenibilidad de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), subraya que la atribución de la aviación comer-



cial a la emisión de GEI ronda el 2% a nivel mundial y el 3,8% a nivel europeo.

Milanés asegura que el sector de la aviación está tomando una serie de iniciativas para reducir su emisión de GEI. La Asociación Profesional de Aeropuertos ha desarrollado un estándar con un programa voluntario de valoración y reconocimiento de esfuerzos de reducción de CO₂ con cuatro pasos: inventario, reducción, optimización y neutralización. Hay 23 aeropuertos adheridos a este sistema. Asimismo, las mejoras tecnológicas en las aeronaves, la modernización de la gestión del espacio aéreo para minimizar el consumo de combustible y la puesta en marcha de plantas de cogene-

neración en los aeropuertos, entre otras medidas, contribuyen a reducir la emisión de GEI.

Modificaciones del régimen de comercio

Como modificaciones más significativas del régimen del comercio de derechos de emisión de Gases de Efecto Invernadero que introduce la nueva Ley 13/2010 figuran las siguientes:

- Incorporación de la aviación al régimen del comercio a partir de 2012.
- Incorporación de nuevos sectores y gases a partir de 2013.
- Posibilidad de exclusión de pequeñas instalaciones.
- Eliminación de los Planes Nacionales de Asignación.
- Nuevos criterios para la asignación de derechos de emisión: riesgo de fuga de carbono, *benchmarking*, subastas,...
- Cambios en las autorizaciones: incorporación de los planes de seguimiento, revisión cada cinco años,...
- Unificación de los registros nacionales en un único registro europeo.
- Posibilidad de incorporar proyectos domésticos en el régimen del comercio. ♦

La situación en España

Según el documento de trabajo *El nuevo marco europeo para la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero*, del Grupo de Trabajo GT 14 de CONAMA 10, la crisis ha afectado en España especialmente a las industrias incluidas en el segundo Plan Nacional de Asignación, que abarca el periodo 2008-2012.

En concreto, los sectores vinculados a la construcción –cementeros, azulejeros, cristalers, entre otros– han sufrido descensos de producción que se han traducido en un ahorro significativo de emisiones. El excedente del sector industrial en 2009 se situó en torno al 15% de su asignación o, lo que es lo mismo, en unos 15 millones de toneladas. Por otra parte, las empresas con dificultades financieras han encontrado en la venta de derechos un balón de oxígeno al que aferrarse. Si bien, otras con menos problemas económicos han optado por mantener los derechos en su cuenta para utilizarlos o venderlos cuando los precios sean más favorables.

En el caso del sector cementero, la demanda en 2009 descendió un 33% y la producción de las fábricas un 30,5%, hasta quedar en 29,3 millones de toneladas. Teniendo en cuenta que la asignación de derechos de emisión de este sector es de 29 millones de toneladas, el citado grupo de trabajo calcula que el ahorro de emisiones debería situarse en torno al 35% de su asignación.

Las eléctricas redujeron un 36% sus emisiones en 2009, comparado con el pico de emisiones alcanzado en 2005, cuando se emitieron 101 millones. Los principales motivos de tal bajada fueron la desaceleración económica y el buen comportamiento de las renovables, que ese año cubrieron el 30% de la demanda de electricidad, comparado con cerca del 19% de cobertura en 2005.

