

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, Y MEDIO RURAL Y MARINO

4118 *Real Decreto 301/2011, de 4 de marzo, sobre medidas de mitigación equivalentes a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión a efectos de la exclusión de instalaciones de pequeño tamaño.*

La Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, modificada por la Ley 13/2010, de 5 de julio, para perfeccionar y ampliar el régimen general de comercio de derechos de emisión e incluir la aviación en el mismo, dispone en su disposición adicional cuarta que el órgano autonómico competente podrá acordar, previo informe favorable del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, la exclusión a partir del 1 de enero de 2013 de las instalaciones ubicadas en el territorio de su comunidad autónoma que tengan la consideración de pequeños emisores o sean hospitales, cuando los respectivos titulares de las instalaciones lo hayan solicitado y hayan acreditado el cumplimiento de los requisitos que se establecen en este apartado.

Se consideran pequeños emisores, a los efectos de esta disposición adicional cuarta, las instalaciones que hayan notificado a la autoridad competente emisiones inferiores a 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, en los términos previstos en la ley, y que, cuando realicen actividades de combustión, tengan una potencia térmica nominal inferior a 35 MW.

No obstante, para que se pueda realizar esta exclusión, dispone la ley que será preciso que la solicitud de exclusión que presenten los titulares de las instalaciones venga acompañada de la documentación justificativa que acredite el cumplimiento de las siguientes condiciones:

Que se aplicarán medidas de mitigación que conduzcan a una contribución a la reducción de emisiones equivalente a la prevista por la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión.

Que se implantará un sistema de seguimiento y notificación de información sobre emisiones equivalentes a las previstas en esta ley.

Según lo dispuesto en la Ley 1/2005, de 9 de marzo corresponde al Gobierno determinar mediante real decreto qué medidas de mitigación se consideran equivalentes, de acuerdo con lo señalado en la propia disposición adicional cuarta.

Así, con el fin de poder dar cumplimiento a lo establecido en la normativa que regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, este real decreto contiene la regulación de aquellas medidas de mitigación que se consideran equivalentes a las previstas en el supuesto de participación en el régimen de comercio de derechos de emisión, e incluye también una previsión sobre el sistema de seguimiento, verificación y notificación para las instalaciones excluidas, y sobre medidas simplificadas para determinadas instalaciones en atención al volumen de emisiones medias anuales verificadas.

Respecto de las medidas que se consideran equivalentes debe precisarse que el real decreto no tiene por objeto establecer tales medidas ni regularlas en detalle. Lo que se pretende es definir las características básicas que deberían tener medidas de mitigación establecidas por distintas Administraciones Públicas –aunque serían, en principio, las autonómicas, como responsables de acordar las exclusiones, las llamadas a hacerlo– y a las que las instalaciones podrían acogerse para solicitar su exclusión del régimen de comercio de derechos de emisión.

A estos efectos, se ha estimado que pueden distinguirse dos esquemas básicos de potenciales medidas. Por un lado, aquellos esquemas que buscan establecer objetivos de mitigación equivalentes a los previstos en el régimen de comercio de derechos de emisión, y por otro lado, otro tipo de esquemas que sin establecer objetivos de mitigación, crean instrumentos que incentivan un esfuerzo de reducción equiparable.

En este real decreto, se consideran como equivalentes medidas que responden a los dos tipos de esquemas. Estas medidas son las siguientes:

La imposición de una obligación a una instalación de reducir sus emisiones a un 21 por ciento en 2020 respecto de las del año 2005, como se prevé, con carácter general para el conjunto de instalaciones sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión en la Unión Europea.

La imposición de una obligación de entregar créditos de carbono en cuantía equiparable a las emisiones de CO₂e que superen el volumen cubierto por los derechos de emisión que le hubieran correspondido con arreglo a las reglas de asignación gratuita en caso de encontrarse sujeta al régimen de comercio de derechos de emisión.

La existencia de un tributo que grave las emisiones de CO₂e de una instalación que superen un volumen de emisiones equivalente al que resulte cubierto por los derechos de emisión que le hubieran correspondido con arreglo a las reglas de asignación gratuita.

La primera medida responde al primer esquema, es decir, el de establecimiento de objetivos de reducción de emisiones, mientras que las otras dos medidas, responden al segundo modelo.

Respecto de la primera, el real decreto exige que para que una medida de este tipo se considere equivalente debe cumplir determinadas características. Por una parte, aunque se permite que el compromiso de reducción se formalice de cualquier modo jurídicamente aceptable, ha de tratarse de un compromiso vinculante, exigible y susceptible de ser impuesto de forma coercitiva, en cuyo defecto debe poder imponerse al incumplidor una sanción en los términos previstos en la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo. Por otra parte, la medida debería contemplar no sólo un objetivo a 2020, sino también objetivos o compromisos anuales que permitan comprobar y asegurar periódicamente que las emisiones se encuentran en niveles que permitirán alcanzar el objetivo final, y que las emisiones de esas instalaciones contribuyen adecuadamente al cumplimiento de los compromisos asumidos en los sectores difusos. Por último, se permite que las medidas que se establezcan puedan contemplar la posibilidad de hacer uso de créditos de carbono para el caso de que las emisiones de una instalación superen el compromiso asumido, de modo que pueda compensarse el exceso acudiendo al mercado sin que ello comporte un incumplimiento sancionable.

La segunda medida se encuentra realmente muy próxima a la permanencia en el régimen, pues exigiría que los titulares de instalaciones entreguen créditos de carbono sólo si sus emisiones superan los niveles que marca la que asignación gratuita que les hubiera correspondido. Es de señalar que los titulares van a tener que solicitar, y la Administración deberá calcular, dicha asignación, de acuerdo con las exigencias de la Directiva, con independencia de que posteriormente se acuerde la exclusión. Las instalaciones que se acogieran a una medida de este tipo dejarían de contar con derechos de emisión, pero por otra parte, tendrían la ventaja de contar con mayor margen en cuanto a los tipos de créditos con los que podrían cumplir sus obligaciones de entrega, además de poder beneficiarse, en su caso, de medidas de seguimiento simplificadas. Igualmente, se prevé la imposición de una sanción en los términos previstos en la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, en caso de incumplimiento de la medida.

La tercera medida supondría la existencia de un tributo que gravara el exceso de emisiones respecto de la asignación que correspondería a una instalación. Para que la medida sea equivalente, el tributo debería suponer para el titular el pago de una cantidad próxima a lo que supondría adquirir en el mercado los derechos de emisión necesarios para cumplir sus obligaciones de entrega. Lógicamente, mientras que el precio del derecho de emisión oscila en el mercado, los tipos tributarios vienen fijados en una norma, por lo que la equivalencia nunca será absoluta, pero a partir de los precios del derecho actuales y las previsiones existentes puede hacerse una estimación a la hora de evaluar si un tributo de esta naturaleza supone o no un incentivo comparable a la reducción de emisiones.

Igualmente, en la medida en que la exclusión por parte del órgano autonómico de las instalaciones referidas en la disposición adicional cuarta de la citada ley, requiere el informe previo y favorable del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, se incluye igualmente en este real decreto una previsión al respecto, indicándose los extremos que

deberán ser valorados por ese Ministerio a los efectos de su emisión. A este respecto, se hace hincapié en que este informe de la Administración General del Estado no sólo compruebe la adecuación de las medidas a lo previsto en este real decreto, sino también que tenga en cuenta que su implantación no comporte distorsiones en la competencia o en el mercado interior.

Respecto de las medidas de seguimiento simplificadas, el real decreto encomienda a la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático la adopción de recomendaciones que permitan cierta flexibilidad. A este respecto, hay que tener en cuenta que estas medidas son competencia autonómica, y que, por otro lado, se encuentran fuertemente condicionadas por lo que exige la normativa comunitaria, por lo que el real decreto no puede ir más allá en este ámbito.

Debe apuntarse por último que el real decreto incluye una disposición adicional relativa no sólo al procedimiento de exclusión de pequeñas instalaciones, sino también del de asignación de derechos de emisión, condicionados por la entrada en vigor tardía (respecto de lo previsto en la Directiva) de las normas armonizadas comunitarias que establecen las reglas de asignación. La disposición establece un plazo a partir de la entrada en vigor de estas normas para completar o mejorar las solicitudes de asignación y de exclusión, que en todo caso deberán haber sido presentadas de conformidad con los plazos previstos en la Ley 1/2005.

En cuanto a los títulos competenciales que justifican la aprobación de este real decreto, en primer lugar hay que remitir al artículo 149.1.23.^a de la Constitución Española que reserva al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección y de sus competencias reconocidas estatutariamente.

Asimismo, este real decreto contiene disposiciones que pueden afectar a cuestiones de competencia, mercado interior o el interés de los consumidores por lo que debe tenerse en cuenta la competencia estatal para determinar las bases de la planificación general de la actividad económica prevista en el artículo 149.1.13.^a, respecto al cual la jurisprudencia constitucional ha admitido que ampare normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, y actuaciones ejecutivas en relación con prácticas o actividades que puedan alterar la libre competencia y tengan trascendencia sobre el mercado supraautonómico.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 4 de marzo de 2011,

DISPONGO:

Artículo 1. *Objeto.*

Este real decreto tiene por objeto determinar las medidas de mitigación que contribuyan a una reducción de emisiones equivalente a la que comporta la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a efectos de la exclusión del mismo a partir del periodo de comercio que comienza en 2013 de los hospitales y las instalaciones de pequeño tamaño, según lo previsto en la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Artículo 2. *Medidas consideradas equivalentes.*

1. A los fines previstos en el apartado 1 de la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, se considerará que constituyen medidas de mitigación equivalentes aquellas por las que se obligue a una instalación a reducir sus emisiones en un 21 por ciento en 2020 respecto de las del año 2005, de conformidad con las siguientes condiciones:

a) La obligación podrá concretarse a través de cualquier instrumento válido en el derecho público español, en el que se garantice el carácter jurídicamente vinculante de la misma. A estos efectos, la solicitud de exclusión podrá acompañarse de una declaración del titular en el que manifieste que asumirá, desde el momento en que se autorice la exclusión, la obligación de reducción señalada en este artículo.

b) Deberá establecerse una obligación de reducción de emisiones anual a lo largo del periodo, que deberá comportar, en todo caso, que las emisiones sean en 2016 inferiores al menos en un 14 por ciento a las de 2005.

c) De acuerdo con lo previsto en el apartado 3 de la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, el incumplimiento de esta medida se entenderá equivalente a la infracción tipificada en el artículo 29.2.5.^a de esa ley.

La medida podrá incluir la posibilidad de entregar derechos de emisión, Reducciones Certificadas de Emisiones, Unidades de Reducción de Emisiones u otras unidades emitidas al amparo de lo previsto por la disposición adicional quinta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, de conformidad con la redacción que establece la Ley 13/2010, de 5 de julio, por la que se modifica aquella, por el exceso de emisiones respecto de la obligación asumida, en cuyo caso no se daría un supuesto de incumplimiento susceptible de sanción.

Asimismo, se podrán contemplar previsiones específicas para los supuestos en los que las emisiones del año 2005 sean notablemente anómalas o para los supuestos en los que las instalaciones hayan iniciado su actividad o hayan incrementado su capacidad, considerándose por ello nuevos entrantes, con posterioridad a esa fecha, teniendo en cuenta la capacidad de la instalación y el grado de utilización medio del sector en 2005.

2. Del mismo modo, se considerará equivalente una medida que imponga la obligación de entregar derechos de emisión, Reducciones Certificadas de Emisiones, Unidades de Reducción de Emisiones u otras unidades emitidas al amparo de lo previsto por la disposición adicional quinta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, de conformidad con la redacción que establece la Ley 13/2010, de 5 de julio, por la que se modifica aquella, en cuantía equivalente a las emisiones de CO₂e que superen el volumen cubierto por los derechos de emisión que le hubieran correspondido como asignación inicial con arreglo a las reglas de asignación gratuita en caso de encontrarse sujeta al régimen de comercio de derechos de emisión. De acuerdo con lo previsto en el apartado 3 de la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, el incumplimiento de esta medida se entenderá equivalente a la infracción tipificada en el artículo 29.2.5.^a de esa ley.

3. Alternativamente, también se podrá considerar que constituye una medida de mitigación equivalente la existencia de un tributo que grave las emisiones de CO₂e de una instalación que superen un volumen de emisiones equivalente al que resulte cubierto por los derechos de emisión que le hubieran correspondido como asignación inicial con arreglo a las reglas de asignación gratuita. Para que una medida de este tipo se considere equivalente, el efecto económico de la aplicación del tributo sobre el titular de la instalación deberá ser equiparable al coste que comportaría la adquisición de los derechos de emisión necesarios para cubrir la diferencia entre el volumen de emisiones cubierto por la asignación gratuita de derechos de emisión y las emisiones de la instalación.

4. Los titulares de las instalaciones, en el momento de solicitar la exclusión, podrán plantear al órgano competente de la comunidad autónoma su voluntad de que únicamente se lleve a cabo tal exclusión si quedan sujetos a una determinada tipología de medida de mitigación equivalente de las previstas en los apartados anteriores.

5. Si al inicio del tercer periodo de comercio de derechos de emisión las medidas de mitigación equivalentes no resultasen de plena aplicación a las instalaciones excluidas del régimen de comercio de derechos de emisión, se las incluirá nuevamente en el mismo.

Artículo 3. *Informe del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.*

En la emisión del informe previsto en el apartado 1 de la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino valorará, además del cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y en este real decreto, los efectos que la exclusión de instalaciones y la aplicación de las medidas equivalentes pueden tener sobre la competencia, el mercado interior y el interés de los consumidores, especialmente cuando dentro de un mismo sector puedan quedar instalaciones sujetas a medidas de distinta naturaleza.

Artículo 4. *Sistema de seguimiento, verificación y notificación.*

Sin perjuicio de las competencias de los órganos autonómicos previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático adoptará recomendaciones sobre los sistemas de seguimiento, verificación y notificación de información sobre emisiones aplicables a las instalaciones excluidas. Estas medidas podrán contemplar, entre otros, los siguientes aspectos:

a) La aplicación inmediata, en el caso de instalaciones con emisiones anuales entre 25.000 y 5000 tCO₂e, de algunas o todas las exenciones de los requisitos de seguimiento, verificación y notificación previstas en la sección 16 del anexo I de la Decisión 2007/589/CE de la Comisión, de 18 de julio de 2007, por la que se establecen directrices para el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, u otras exenciones equivalentes que pueda establecer la normativa comunitaria en esta materia.

b) Para las instalaciones cuyas emisiones medias anuales verificadas entre 2008 y 2010 sean inferiores a 5000 tCO₂e:

La aplicación inmediata de todas las exenciones previstas en la sección 16 del anexo I de la Decisión 2007/589/CE, de 18 de julio de 2007, u otras exenciones equivalentes que pueda establecer la normativa comunitaria en esta materia.

El desarrollo de un formulario simplificado para la notificación de las emisiones.

Disposición adicional única.

Las solicitudes de asignación de derechos de emisión para la tercera fase de comercio con arreglo a lo previsto en el artículo 19 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, deberán ser completadas por los titulares de las instalaciones mediante la presentación de la información y documentación que resulte necesaria para calcular la asignación de conformidad con lo exigido por la Decisión de la Comisión por la que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 bis de la Directiva 2003/87/CE en un plazo de dos meses desde la entrada en vigor de la citada Decisión.

Del mismo modo, los titulares podrán mejorar las solicitudes de exclusión del régimen presentadas con arreglo a lo previsto en la disposición adicional cuarta de la citada ley en un plazo de un mes desde la entrada en vigor de la Decisión a la que se refiere el párrafo anterior, sin perjuicio de su derecho a desistir de las mismas.

Disposición final primera. *Título competencial.*

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución Española.

El artículo 3 del real decreto se dicta al amparo del artículo 149.1.13 de la Constitución Española.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 4 de marzo de 2011.

JUAN CARLOS R.

La Ministra de Medio Ambiente,
y Medio Rural y Marino,
ROSA AGUILAR RIVERO