

*Réxime Xurídico do Mercado de Dereitos de
Emisión de Gases de Efecto Invernadoiro en
España*

DOCUMENTO ELABORADO POR AMIGOS DA TERRA - GALICIA
DECEMBRO 2010

RÉXIME XURÍDICO DO MERCADO DE DEREITOS DE EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADOIRO

Índice

1. Introducción
2. Que son os Gases de Efecto Invernadoiro (GEI)
3. Que é o Mercado dos Dereitos de Emisión
4. Que lexislación regula o Mercado:
 - Marco Internacional:
 - Protocolo de Quioto
 - Cume de Copenhague
 - Cume de México
 - Marco Europeo:
 - directiva 2009/29/CE, do 23 de abril
 - Libro Verde, do 8 de marzo do 2000
 - Marco Español:
 - Lei 1/2005, do 9 de marzo
 - Rexistro Nacional de Emisións (RENADE)
 - Plan Nacional de Asignación (PNA)
 - Lei 13/2010, do 5 de xullo
 - Real Decreto 341/2010, do 19 de marzo
 - Lei 5/2009, do 29 de xuño
5. A Audiencia Nacional investiga fraude en compra-venda de dereitos de emisión de CO₂
6. O sistema do *Cap and Trade*
7. Reflexións: o debate está na rúa

RÉXIME XURÍDICO DO MERCADO DE DEREITOS DE EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADOIRO

Índice de acrónimos

AC – Aplicación Conxunta

CCAA – Comunidade Autónoma

CE – Comisión Europea

CMNUCC - Convención Marco das Nacións Unidas para o Cambio Climático

EECCEL - Estratexia Española de Cambio Climático e Enerxía Limpa

EU ETS - Comercio Europeo de Dereitos de Emisión

GEI - Gases de Efecto Invernadoiro

IPCC - Panel Intergubernamental sobre o Cambio Climático

MDL- Mecanismo de Desenvolvemento Limpo

PNA – Plan Nacional de Asignación

RCCDE - Réxime Comunitario de Comercio de Dereitos de Emisión de GEI

RENADE – Rexistro Nacional de Asignación

RCE – Redución Certificada de Emisión

UCA – Unidade de Cantidade Atribuída

UE – Unión Europea

URE – Unidade de redución de Emisión

RÉXIME XURÍDICO DO MERCADO DE DEREITOS DE EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADOIRO

1. Introducción

O cambio climático converteuse nunha cuestión crucial para a sociedade do século XXI revelándose como un dos problemas globais máis importantes aos que se enfrenta a humanidade no seu conxunto. Cos seus múltiples ramificacións máis alá do ámbito meramente ambiental, o aumento progresivo da temperatura media da Terra como consecuencia da acción humana, supón non soamente unha ameaza certa para millóns de persoas, senón que tamén pon en cuestión os esquemas de produción e consumo aos que nos afixemos nos países do Norte e aos que aspiran os países do Sur.

A loita contra a problemática asociada ao cambio climático materializouse, desde a perspectiva xurídica, en dous tratados internacionais de vocación universal: a Convención Marco das Nacións Unidas sobre o Cambio Climático, de 1992 e o Protocolo de Quioto, de 1997. Este último establece compromisos para certos países, relativos á eliminación de emisións de gases que provocan o efecto invernadoiro.

De feito, o ano 2008 configurouse como o ano do comezo, un ano no que o Protocolo de Quioto, (instrumento normativo asinado por boa parte da comunidade internacional en 1997, representante do consenso sobre a necesidade de reducir as emisións de gases de efecto invernadoiro e motor fundamental das políticas para afrontar o fenómeno do quecemento global), comezou o seu período de cumprimento. É hora de reportar resultados, de facer tanxibles os esforzos de mitigación, e de avaliar os resultados dos mecanismos de mercado que, na súa virtude ou servindo de exemplo, puxéronse en marcha para tratar de desacoplar o crecemento económico e as emisións de gases de efecto invernadoiro.

O sector enerxético e industrial europeo foi pioneiro en asimilar os obxectivos da normativa internacional debido aos esforzos lexislativos da Unión Europea. Hoxe en día, case quince mil instalacións industriais en toda Europa deben controlar a súas emisións de CO₂, o principal gas de efecto invernadoiro, que se converteu nunha mercancía nos mercados de carbono.

Como consecuencia diso, evitar a súa emisión converteuse nunha cuestión esencial para a competitividade das industrias.

2. Que son os Gases de Efecto Invernadoiro (GEI)

Denomínanse gases de efecto invernadoiro ou gases de invernadoiro aos gases cuxa presenza na atmosfera contribúe ao efecto invernadoiro. Os máis importantes están presentes na atmosfera de maneira natural, aínda que a súa concentración pode verse modificada pola actividade humana, pero tamén entran neste concepto algúns gases artificiais, produto da industria. Eses gases contribúen máis ou menos de forma neta ao efecto invernadoiro pola estrutura das súas moléculas e, de forma substancial, pola cantidade de moléculas do gas presentes na atmosfera.

3. Que é o Mercado dos dereitos de emisión

Configúrase como un mercado internacional, e é o instrumento de mercado mediante o que se crea un incentivo ou desincentivo económico que persegue un beneficio ambiental: que un conxunto de plantas industriais reduzan colectivamente as súas emisións de gases de efecto invernadoiro á atmosfera.

A comercialización dos dereitos é un sistema polo que entidades tales como as empresas ven asignadas cotas de emisións; as empresas que reducen as súas emisións por riba da súa cota poden vender os seus “excedentes” a outras que non poden alcanzar o seu obxectivo con tanta facilidade. Este comercio, a priori, non prexudica o obxectivo ambiental, xa que a cantidade global das cotas é fixa. En cambio, si permite alcanzar o obxectivo global de forma máis económica e fomenta a inversión en tecnoloxías respectuosas co medio ambiente.

O comercio é un mecanismo que permite asignar ás empresas cotas para as súas emisións de gases de efecto invernadoiro que posteriormente, poden intercambiar con outras empresas. Esas cotas denomínanse “**continxentes**”, “**permisos**” ou “**topes**”. O total destas cotas asignadas ás empresas que participan no plan representan o límite global permitido. Unha das vantaxes do mecanismo é precisamente a certeza do resultado desde a perspectiva ambiental. A directiva relativa á prevención e o control integrados da contaminación (directiva IPPC¹) forma parte desa regulamentación. Non obstante, as normativas non poden garantir un resultado ambiental predeterminado xa que o número de novas instalacións industriais – e por tanto das emisións totais – pode ser superior ao previsto.

Este mecanismo permite ás empresas superar a súa cota de emisións a condición de que atopen outra empresa que emitise unha cantidade de gases inferior ao límite máximo permitido que estea disposta a ceder a súa cota sobrante. O resultado medioambiental global é o mesmo que se ambas empresas consumisen exactamente as súas cotas, pero coa importante diferenza de que tanto a empresa compradora como a vendedora beneficianse da *flexibilidade* que achega o sistema de intercambio sen prexuízo para o medio ambiente aparentemente. A través do mecanismo de intercambio, ambas empresas reducen os seus custos de adecuación á normativa (a empresa vendedora recibe un pago polas cotas transferidas e a compradora aforrase os custos imprevistos para respectar as cotas asignadas inicialmente). A transparencia dos prezos permitiría así mesmo ás demais empresas xulgar mellor as oportunidades de negocio que presenta o intercambio e o lucro potencial que poden obter participando neste mercado. Ademais, ao fomentar a competencia entre as empresas, o sistema de comercio de dereitos de emisión promoverá en última instancia as tecnoloxías ecoloxicamente racionais.

A lóxica económica deste comercio radica no uso de mecanismos de mercado para lograr que as reducións de emisións necesarias para alcanzar un resultado ambiental predeterminado se efectúen onde sexa máis barato. As vantaxes do comercio maniféstanse a nivel práctico unicamente en presenza dun sistema eficaz de seguimento e verificación da conformidade. Seguimento que contribuirá tamén a mellorar a calidade dos datos sobre os niveis de contaminación. Ademais, para garantir a compatibilidade co sistema de comercio de dereitos de emisión na Comunidade Europea, deberían especificarse en toneladas equivalentes de dióxido de carbono que poidan emitirse.

3.1 As presuntas vantaxes económicas do comercio de emisión na Unión Europea

Segundo o Libro Verde da Comisión Europea², o aforro potencial obtido mediante o comercio dos dereitos de emisión aumenta coa ampliación do ámbito do sistema. Algúns cálculos indican que o comercio comunitario entre os produtores de enerxía e as industrias que constitúen os seus principais clientes, podería reducir en preto dun quinto os custos que se derivan do cumprimento dos compromisos de Quioto asumidos pola Comunidade en comparación cos que xeraría a adopción de plans nacionais distintos nos

1 Directiva [2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE2008/1/CE](#) do Parlamento Europeo e do Consello, de 15 de xaneiro de 2008, relativa á prevención e ao control integrados da contaminación

2 Libro Verde sobre o comercio dos dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro na Unión Europea 08/03/2000

que non estea previsto o comercio de dereitos de emisión entre Estados membros. A realidade é que o atractivo dos programas de comercio de emisións está en que non esixen que se inicien de inmediato cambios estruturais nos actuais patróns de uso, produción ou consumo da enerxía. Así, os gobernos parecen cumprir coas demandas de replanteamentos sobre o clima pero coa particularidade de non exercitar ningún cambio sobre o mercado senón que, auspiciado por dito mercado, os custos ambientais do uso de combustibles fósiles, verán marcados por accións aparentemente eficientes como as iniciativas de mitigación.

Un sistema comunitario de intercambio de dereitos de emisión daría lugar ao establecemento dun prezo único para as cotas intercambiadas entre as empresas participantes no plan, o que garantiría a equidade de condicións para todas, independentemente do Estado membro en que estivesen radicadas.

3.2 Protexer o mercado interior

O desenvolvemento dun sistema de comercio de dereitos de emisión na Comunidade, constitúe unha importante contribución á protección do medio ambiente grazas á redución das emisións. Non obstante, ese sistema non debe crear obstáculos ao comercio e distorsións da competencia que danarían o mercado interior. Por conseguinte, o comercio de emisións debe formar parte integrante dun marco coherente de políticas e medidas comúns e coordinadas para cumprir os compromisos de Quioto.

Ademais de elaborar un sistema comunitario de comercio que poida garantir unha competencia leal no mercado interior, a Comunidade contribuirá así mesmo a evitar as posibles incompatibilidades cos acordos multilaterais de comercio.

3.3 O dereito de emisión

É o dereito a emitir desde unha instalación afectada por este réxime, unha determinada cantidade de gases á atmosfera. No réxime actual de comercio, un dereito de emisión configúrase como o dereito a emitir unha tonelada de CO₂ durante un período de tempo determinado, xeralmente o período de vixencia dun Plan Nacional de Asignación (PNA). É un ben transferible: pódese comprar ou vender.

3.4 O comercio de dereitos de emisión en España

Xorde en España a raíz da aprobación da directiva do 2003 pola que se establece un réxime para o comercio de dereitos de emisión de GEI. Dada a urxente necesidade de incorporar a normativa ao ordenamento interno para poder dar cumprimento aos prazos estipulados da mesma, a súa transposición ao ordenamento xurídico español produciuse inicialmente a través do Real Decreto Lei 5/2004. A materia obxecto deste Real Decreto foi posteriormente obxecto de tramitación parlamentaria dando lugar á Lei 1/2005, de 9 de marzo³. Esta lei instaura en España un réxime comunitario de dereitos de emisión a partir do 1 de xaneiro de 2005 aplicable ás emisións de CO₂ procedentes de instalacións que desenvolvan as actividades enumeradas no seu Anexo I e que superen os límites de capacidade nel establecidos.

Ditas actividades inclúen grandes focos de emisión en sectores tales como a xeración de electricidade, o refino, a produción e transformación de materiais férreos, cemento, cal, vidro, cerámica, pasta de papel e cartón. No ámbito das actividades enerxéticas, serán as instalacións cunha potencia térmica nominal de máis de 20 MW.

A lei regula un réxime de autorizacións de emisión segundo o cal todas as instalacións sometidas o seu ámbito de aplicación deberán contar cunha autorización de emisión de GEI a partir do 1 de xaneiro de 2005 cuxo outorgamento corresponde ao órgano competente que designe a CCAA en cuxo territorio se sitúa a instalación.

³ Lei 1/2005, de 9 de marzo, pola que se regula o réxime do comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro (BOE 10/03/2005)

Así mesmo, a lei define a natureza e contido do Plan Nacional de Asignación dos dereitos de emisión para as instalacións incluídas no Anexo. Este Plan é unha peza central no sistema comunitario de comercio de dereitos de emisión pois constitúe o marco de referencia, vixente soamente para cada un dos períodos de 3 e 5 a establecer na directiva, no que se determina o número total de dereitos de emisión que se asignarán en cada período. Este número debe ser cos compromisos internacionais en materia de emisión de GEI asumido por España.

O PNA establece a metodoloxía de asignación individual que deberá evitar a xeración de diferenzas inxustificadas entre sectores de actividade ou entre instalacións que supón unha posición de vantaxe entre sectores. Terá, así mesmo, que ser coherente coas posibilidades técnicas e económicas de redución de cada sector e poderá ter en conta tanto as previsións de evolución da produción, como as medidas de redución adoptadas. O PNA inclúe tamén unha reserva para novos entrantes.

4. Que lexislación regula o Mercado

4.1 Marco Internacional⁴

4.1.1 O Protocolo de Quioto

O Protocolo introduce 3 novos mecanismos internacionais chamados “**mecanismos de flexibilidade**” ou “**mecanismos de Quioto**”. O obxectivo destes mecanismos é facer máis eficiente, desde o punto de vista dos custos, a aplicación deste instrumento internacional, de forma que, aqueles países que non conseguisen cumprir cos seus límites máximos de emisión mediante a aplicación exclusiva de medidas internas, poden facer uso dos devanditos mecanismos flexibles para manter o seu compromiso. Estes instrumentos son: o **comercio internacional de dereitos de emisión de GEI** (con efectos a partir do 2008) e os **Mecanismos de Desenvolvemento Limpo** (MDL) e de **Aplicación Conxunta** (AC). Por cada tonelada de CO₂ equivalente que se reduce expídese unha redución certificada de emisións (RCE) no caso do mecanismo do desenvolvemento limpo, e obtense unha unidade de redución de emisións (URE), no caso da aplicación conxunta.

Doutra banda, o comercio de dereitos de emisión permite aos países que posúen un excedente de unidades de cantidade atribuída (UCAs) vender este excedente a países que superen os seus compromisos de redución/limitación. Dado que o CO₂ é o principal GEI, adoita falarse do **mercado de carbono** cando se fai referencia a este sistema internacional.

Outro elemento de flexibilidade de Quioto é a contabilización das absorcións de CO₂ logradas mediante os **sumidoiros de carbono**.

O Protocolo permite establecer sistemas de comercio de dereitos de emisión a nivel nacional e rexional como medidas internas de redución/limitación de emisións. Baixo estes sistemas, os gobernos establecen unhas cotas de emisións, en base a un teito global, que deben ser respectadas polas entidades participantes. Desta forma transfírese ás devanditas entidades (as empresas) unha parte do esforzo nacional de redución.

Dentro da UE, a Comisión levou a cabo diversas iniciativas relacionadas coa loita contra o cambio climático desde 1991, ano no que se lanzou a primeira estratexia comunitaria para limitar as emisións de dióxido de carbono (CO₂) e mellorar a eficiencia enerxética. Estas iniciativas incluíron, en 1ª instancia, unha directiva para promover a produción de enerxía eléctrica a partir de fontes renovables, compromisos voluntarios por parte dos fabricantes de automóviles de redución de ditas emisións nun 25% e propostas sobre a

4 Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural e Mariño en colaboración con EFEverde (2009): *Guía para xornalistas sobre cambio climático e negociación internacional. Marco internacional do proceso de negociación: o Protocolo de Quioto e o réxime post 2012*

fiscalidade de produtos enerxéticos.

En marzo do ano 2000, a CE publicou o **Libro Verde** sobre o comercio de dereitos de emisión na UE co obxecto de iniciar un debate público para por en marcha unha política comunitaria do comercio de dereitos antes da entrada en vigor do Protocolo. No devandito documento recoñecíase como un dos principais problemas, asegurar o carácter complementario e a compatibilidade do comercio con outras políticas e medidas específicas a nivel nacional.

En xuño do ano 2000, a CE lanzou o Programa Europeo de Cambio Climático para o período 2000-2004 cuxo obxectivo principal consistía na identificación e desenvolvemento dos elementos necesarios para deseñar unha estratexia comunitaria coa que implementar o Protocolo de Quioto.

En outubro do ano 2003 e co Protocolo de Quioto xa ratificado pola UE, apróbase finalmente a directiva pola que se establece un réxime para o comercio de dereitos de emisión de GEI na comunidade europea e pola que se modifica a directiva 96/61/CE (directiva IPPC, prevención e control integrados da contaminación).

En outubro do ano 2005 apróbase o 2º Programa Europeo de Cambio Climático. Este novo programa consta de varios grupos de traballo sobre distintas materias: revisión do primeiro PECC, sector da aviación, sector do automóbil, captura e almacenamento de CO₂, adaptación ao cambio climático e revisión do réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión.

4.1.2 O Cume de Copenhague (COP15)

O resultado do Cume foi un texto denominado *Acordo de Copenhague*, que non é propiamente un acordo nin política nin xuridicamente vinculante. Debido á falta de consenso, a Conferencia das Partes da Convención Marco de Nacións Unidas sobre el Cambio Climático só puido tomar nota do documento presentado para que, de forma voluntaria, puidesen adherirse os países con posterioridade.

Teoricamente o prazo límite para a súa adopción era o 31 de xaneiro de 2010, pero en realidade como era voluntario, non existe. O texto establece elementos que se poden considerar de mínimos para as negociacións futuras:

- Recoñécese a base científica de 2 graos de incremento de temperatura como o límite que non debe superarse para intervir interferencias climáticas perigosas.
- Sobre os obxectivos de redución de emisións de GEI. Establécese o 31 de xaneiro como data hito para que os países do Anexo I comuniquen á secretaría de CMNUCC os seus obxectivos de redución de emisións para o 2020 así como para que os países non incluídos comuniquen as súas accións de mitigación para a estabilización ou redución da súa tendencia de aumento de emisións.
- Sobre financiamento a curto prazo. Establécese un compromiso colectivo dos países desenvolvidos para prover con recursos novos e adicionais un fondo de arredor de 30.000 millóns de dólares para o período 2010-2012 tanto para mitigación como para adaptación.
- Sobre financiamento a longo prazo. Recoñécese a necesidade de mobilizar un fondo anual de 100.000 millóns de dólares para apoiar financieramente o futuro acordo ata 2020.

A mediados de febreiro do ano 2010 eran xa un centenar os Estados que se adheriran ao Acordo de Copenhague. Estes países representan arredor do 80% das emisións do mundo. Cos plans e metas que presentaron ata agora, non poderán reducir as emisións de acordo co que os científicos indicaron que é necesario para non superar os dous graos de incremento de temperatura e impedir os impactos máis severos do cambio climático.

4.1.3 As prioridades españolas en materia climática na Presidencia da UE e o Cume de México (COP16)

España puido xogar un papel decisivo co fin de volver a situar á UE como líder climático mundial. Máis que manterse nun segundo plano en próximas reunións de negociación para que outros se sumen a elas, Europa debería seguir presionando desde a forza dos feitos. Unha forma de facer isto é asumir o

compromiso de aumentar a redución de emisións a un 30% en 2020.

Era importante que de cara á COP16 se articularan mecanismos de inclusión da sociedade civil que evitaran o caos e a frustración de Copenhague. España podía recoller as experiencias existentes na UE para articular un marco estable de participación cidadá. A experiencia de Amigos da Terra no Reino Unido no relativo á mobilización cidadá e ao proceso legislativo do *Climate Change Act*⁵ poderían servir de base para iniciar unha “guía de boas prácticas”.

A Presidencia española da UE debería forzar a maior concreción posible no acordo de Copenhague en materia de mitigación nun horizonte temporal de 2050. Hai ademais, que asegurar unha adecuada financiamento para os países en desenvolvemento que permita o seu crecemento e transición efectiva cara a economías baixas en carbono.

A Estratexia da UE para 2020 podería reforzar o papel da loita contra o cambio climático en todos os sectores económicos facendo uso de mecanismos de política ambiental (mandato e control, impostos, permisos comerciables, acordos voluntarios e campañas de concienciación cidadá. A idea é incentivar as actividades máis respectuosas co contorno. Eliminar as subvencións, incentivos e exencións fiscais a actividades máis contaminantes, é fundamental. Todo iso sen esquecerse de establecer plans de formación e emprego para os traballadores que cambien de sector a outros menos contaminantes. Isto non só mellorará a competitividade, senón que tamén dará sinais claras ao mercado e ás empresas que ten que planificar os seus investimentos a longo prazo.

Hai elementos positivos xurdidos de Copenhague que en boa medida debemos ao liderado, traballo a longo prazo e empuxe da UE. A responsabilidade histórica dos países desenvolvidos impulsa a acción decidida e continuada contra o cambio climático. A crecente demanda social aumenta o rédito político dun posicionamento pro-activo en materia ambiental. Despois da freada en Copenhague hai que pensar no futuro.

4.2 Marco Europeo

4.2.1 Directiva 2009/29/CE, de 23 de abril, pola que se modifica a directiva 2003/87/CE para perfeccionar e ampliar o réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro.

Esta directiva⁶ prevé que se realice un axuste do volume total de dereitos de emisión para a Comunidade no seu conxunto, como consecuencia da incorporación ao réxime de novas actividades emisoras. Esta directiva debeu trasporse nos Estados membros antes do 31 de decembro de 2009.

A directiva do 2009 establece respecto da anterior, reducións máis importantes das emisións de gases de efecto invernadoiro para contribuír a alcanzar os niveis de redución que se consideran necesarios, desde o punto de vista científico, para evitar un cambio climático perigoso.

Ambas directivas establecen un réxime para o comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro no interior da Comunidade a fin de fomentar a redución das emisións destes gases dunha forma eficaz en relación co custo e economicamente eficiente e establece así mesmo, disposicións relativas á avaliación e aplicación dun compromiso de redución máis estrito por parte da Comunidade, que supere o 20% e que se aplicará tras a aprobación pola Comunidade dun acordo internacional sobre cambio climático que conduza a unha redución das emisións de gases de efecto invernadoiro superior á requirida polo artigo

5 Friends of the Earth <http://www.foe.ie/climatechange/>

6 Profa. Dra. Eulalia Moreno Trujillo (Universidade de Granada): *A directiva europea de comercio de emisións*

9, como se reflicte no compromiso do 30% aprobado polo Consello Europeo de marzo de 2007.

Así mesmo, establece que a partir do 1 de xaneiro de 2005 ningunha instalación cuxa actividade estea comprendida no Anexo I e que dea lugar a emisións, poderá funcionar sen autorización ou solicitude de permiso. Ademais, regulan que cada Estado membro elaborará un PNA que determinará a cantidade total de dereitos de emisión que prevé asignar durante o devandito período e o procedemento de asignación.

4.2.2 Libro Verde, do 8 de marzo do 2000

O obxectivo deste Libro foi iniciar un debate sobre a comercialización dos dereitos de emisión de GEI na UE e sobre a relación entre a comercialización dos dereitos de emisión e as políticas e medidas para facer fronte ao cambio climático. O intercambio de dereitos de emisión é un instrumento para a protección do medio ambiente na UE. A Comisión considerou que un marco coherente e coordinado para o intercambio dos dereitos de emisión que abarcara todos os Estados membros ofrecería máis garantías de bo funcionamento do mercado interior dos dereitos de emisión que un conxunto de plans nacionais descoordinados.

O Protocolo de Quioto aprobouse en decembro de 1997 na 3ª CMNUCC. A importancia do Protocolo radica no feito de que establece límites ás emisións de GEI dos países industrializados. En virtude do Protocolo, a Comunidade Europea comprometeuse a reducir as súas emisións dos seus gases de efecto invernadoiro nun 8% durante o período entre o 2008-2012 en comparación cos seus niveis de 1990 (a redución do 8% tamén debe ter en conta os sumidoiros tales como as fragas que absorben dióxido de carbono da atmosfera. O Protocolo introduciu así mesmo, tres novos mecanismos internacionais chamados “**mecanismos de flexibilidade**” que son compoñentes básicos sen os cales o Protocolo dificilmente podería entrar en vigor. O obxectivo deses mecanismos é facer menos onerosa a aplicación do Protocolo. Un dos mecanismos é o **comercio internacional dos dereitos de emisión de GEI** con efectos a partir de 2008.

4.2.3 O comercio europeo de dereitos de emisión (EU ETS)⁷

O sistema europeo de comercio de dereitos de emisión (ETS) basease en recoñecer que o modo máis rendible de reducir radicalmente as emisións mundiais de gases de efecto invernadoiro e impedir que o cambio climático alcance niveis perigosos consiste en por un prezo ao carbono.

O sistema, creado mediante lexislación vinculante proposta pola Comisión Europea e aprobada polos Estados membros da UE e o Parlamento Europeo, basease en catro principios fundamentais:

- Trátase dun sistema de límites máximos
- A participación das empresas pertencentes aos sectores afectados, é obrigatoria
- Contén un marco de cumprimento sólido
- Aplícase ao mercado da UE, aínda que tamén aproveita oportunidades de redución de emisións no resto do mundo porque acepta créditos por proxectos de recorte de emisións realizados baixo o Mecanismo de Desenvolvemento Limpo (MDL) e a Aplicación Conxunta (AC).

O ETS está tamén aberto a establecer vínculos formais cos sistemas de límites máximos compatibles e obrigatorios de terceiros países que ratificasen o Protocolo de Quioto.

4.3 Marco Español

4.3.1 Lei 1/2005, do 9 de marzo, pola que se regula o réxime do comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro.

⁷ Comisión Europea (2009): *O réxime de comercio de dereitos de emisión da Unión Europea*

A Directiva 2003/87/CE, constituíu a iniciativa máis relevante da Unión Europea para lograr que a Comunidade e os seus Estados membros puidesen cumprir o compromiso de redución de emisións de GEI que asumiron ao ratificar Quioto. O réxime inspírase nun dos instrumentos de mercado previstos en Quioto, o comercio de emisións que, xunto aos baseados en proxectos de inversión en tecnoloxía limpa en países terceiros (Desenvolvemento Limpo e Aplicación Conxunta), constitúen os chamados mecanismos de flexibilidade de Quioto. Esta lei ten por obxecto traspor a citada directiva e se xustifica na extraordinaria e urxente necesidade de atender os seguintes requirimentos:

1. Cumprir o calendario de aplicación previsto na directiva que esixe que todas as instalacións sometidas ao seu ámbito de aplicación contén cunha autorización de emisión de GEI
2. As empresas necesitan coñecer con tempo suficiente as obrigacións ás que quedarán suxeitas e os investimentos necesarios para facerlles fronte. A administración debe resolver sobre a solicitude de autorización en 3 meses
3. O mercado de dereitos configúrase como un mercado internacional
4. O PNA resulta imprescindible para evitar que se produzan situacións que puidesen resultar contrarias ao dereito comunitario

O comercio de dereitos de emisión aplicarase inicialmente ás emisións de dióxido de carbono procedentes de instalacións que desenvolven as actividades enumeradas no Anexo I e superen os límites de capacidade que nel se establecen. As actividades enumeradas no Anexo I inclúen grandes focos de emisión en sectores, tales como a xeración de electricidade, o refino, a produción e transformación de metais férreos, cemento, cal, vidro, cerámica, pasta de papel e cartón. O plan inclúe tamén unha reserva para novos entrantes e a metodoloxía aplicable para a asignación dos dereitos incluídos en dita reserva. A lei regula así mesmo a asignación individualizada de dereitos de emisión que terá lugar.

➤ **Que é o Rexistro Nacional de Dereitos de Emisión (RENADE)**

- **Lei 1/2005, de 9 de marzo.** Artigos 25 ao 28

O RENADE é o instrumento a través do cal se asegura a permanente actualización da contabilidade relativa aos dereitos de emisión. Será accesible ao público a través do Ministerio de Medio Ambiente e ten por obxecto a inscrición de todas as operacións relativas á expedición, titularidade, transmisión, transferencia, entrega, retirada e cancelación de dereitos de emisión.

Así mesmo, inscribirá a suspensión da capacidade de transmitir dereitos de emisión nos supostos previstos na Lei 1/2005, pola que se regula o réxime do comercio de dereitos de emisión de GEI.

Este rexistro permite levar a conta exacta da expedición, titularidade, transmisión, transferencia, entrega, retirada e cancelación e das unidades definidas no Protocolo de Quioto.

Créase este rexistro relativo ao réxime normalizado e garantido de rexistros nacionais compatibles co réxime do rexistro internacional. Todas as operacións de expedición, titularidade, transmisión, transferencia, entrega, retirada e cancelación de dereitos de emisión deberán ser inscritas no rexistro que constará de contas separadas das que será titular cada persoa. Igualmente, deberán inscribirse as limitacións e transmisión de dereitos, nos supostos previstos na Lei.

➤ **Que é o Plan Nacional de Asignación (PNA)**

- **Lei 1/2005, de 9 de marzo.** Artigos 14 ao 19
- **Real Decreto 140/2007, de 29 de outubro,** polo que se modifica o Real Decreto 1370/2006, de 24 de novembro, polo que se aproba o PNA de dereitos de emisión de GEI 2008-2012

A Directiva 2003/87, establece un RCCDE a fin de fomentar reducións das emisións de GEI dunha forma eficaz en relación co custo e economicamente eficiente. O réxime regulador do comercio foi incorporado ao ordenamento xurídico español mediante o Real Decreto Lei 5/2004, posteriormente convertido en Lei 1/2005 e desenvolvido mediante varios reais decretos.

Cada Estado membro elaborará un Plan Nacional de Asignación que determinará a cantidade total de dereitos de emisión que prevé asignar durante o devandito período e o procedemento de asignación.

O **PNA 2008-2012** é o segundo plan de asignación de España elaborado de conformidade co disposto pola directiva e baseado en criterios e obxectivos transparentes. Este segundo Plan enfróntase a un difícil equilibrio: por unha banda, debe facer posible o cumprimento do compromiso cuantificado do crecemento de emisións de GEI en España asumido ao ratificar Quioto e polo outro, debe preservar a competitividade e o emprego, e resultar compatible coa estabilidade económica e orzamentaria para non incidir negativamente na economía española.

Deberá intensificarse o esforzo naqueles sectores que presenten as oportunidades de redución máis eficientes minimizando os efectos sociais potencialmente adversos.

Os mecanismos de flexibilidade de Quioto permiten aos Estados con compromisos de limitación de emisións, cumprir parte dos mesmos mediante reducións de emisións producidas en terceiros países. España recorrerá aos devanditos mecanismos para cumprir os compromisos asumidos.

Segundo a Lei 1/2005, de 9 de marzo, é unha peza central no sistema comunitario de comercio de dereitos de emisión. Constitúe o marco de referencia, vixente soamente para cada un dos períodos de 3 e 5 a establecer na directiva, no que se determina o número total de dereitos de emisión que se asignarán en cada período, así como o procedemento aplicable para a súa asignación. Debe basearse en criterios obxectivos e transparentes e ter así mesmo en conta as alegacións efectuadas a través dos pertinentes canles de información pública.

O número de dereitos de emisión que se asigna debe ser coherente cos compromisos internacionais en materia de emisións asumidos por España. O Plan establece a metodoloxía de asignación individual que deberá evitar a xeración de diferenzas inxustificadas entre sectores de actividade ou entre instalacións.

En cada un dos períodos de vixencia debe establecerse:

1. O número total de dereitos de emisión que se prevé asignar
2. O procedemento de asignación
3. A cantidade de reducións certificadas de emisión e unidades de redución de emisións que é previsible empregar
4. A porcentaxe da asignación a cada instalación no que se autoriza o uso deste tipo de créditos ao seu titular

O PNA establece para o quinquenio 2008-2012 a cantidade total de dereitos que se prevé asignar ás instalacións incluídas no ámbito de aplicación da Lei 1/2005.

O Plan Nacional de Asignación de Dereitos de Emisión para 2008-2012 (Real Decreto 1370/2006, de 24 de novembro) previu un uso limitado de créditos CER e ERU por parte das instalacións afectadas polo EU ETS. Este uso limitado ten o seu fundamento no principio de complementariedade asociada ao cumprimento das obrigacións do Protocolo de Quioto, en virtude do cal o recurso aos mecanismos flexibles por parte dos Estados desenvolvidos, neste caso España, debe ser suplementario á redución doméstica de emisións.

4.3.2 Lei 13/2010, de 5 de xullo, pola que se modifica a Lei 1/2005, de 9 de marzo, pola que se regula o réxime do comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro, para perfeccionar e ampliar o réxime xeral de comercio de dereitos de emisión e incluír a aviación

En xaneiro do pasado ano, o Consello de Ministros remitiu ás Cortes Xerais o Proxecto de Lei que pretendía responder á necesidade de harmonizar o funcionamento do réxime en vigor para aproveitar mellor os seus beneficios potenciais, evitar distorsións no mercado comunitario interior e facilitar vínculos entre réximes de

comercio de dereitos de emisión.

Así mesmo, foi obxectivo principal da reforma incrementar a previsibilidade e ampliar o ámbito de aplicación do réxime para dar cabida a novos sectores e gases que cumpren as condicións necesarias para ser regulados mediante un instrumento normativo deste tipo. Igualmente, responde á necesidade de incorporar as actividades de aviación no réxime a partir de 2012.

O Proxecto de Lei conta cun artigo único que, a través de diversos apartados, vai modificando diversos preceptos da Lei de 2005. Entre os distintos cambios introducidos, atópase a incorporación dun novo capítulo, o capítulo IX, que regula a inclusión a partir do 1 de xaneiro de 2012 do sector da aviación no réxime de comercio de dereitos de emisión.

Outra novidade é que o Plan Nacional de Asignación, elemento central na asignación de dereitos de emisión durante os dous primeiros períodos de aplicación do réxime de comercio, desaparece a partir do 1 de xaneiro de 2013. A partir desta data adoptarase un enfoque comunitario, tanto no que respecta á determinación do volume total de dereitos de emisión, como no relativo á metodoloxía para asignar os dereitos de emisión ás instalacións fixas. É dicir, a partir de 2013 a cantidade de dereitos de emisión a asignar ás instalacións fixas determínase a escala comunitaria.

➤ **Transposición de directivas**

As directivas que incorporou este Proxecto de Lei, agora Lei 13/2010, aprobáronse en novembro de 2008 e abril de 2009 e supoñen unha reforma do réxime europeo de comercio de dereitos de emisión estendendoo ao seu ámbito de aplicación. Estes cambios obrigan a modificar a Lei pola que se regula o réxime do comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro, de 9 de marzo de 2005.

Trátase, por unha banda, da directiva de 19 de novembro de 2008, que ten como obxecto reducir o impacto no cambio climático atribuíble á aviación, mediante a inclusión das emisións de dúas das actividades deste sector no réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión.

Doutra banda, a directiva de 23 de abril de 2009 acomete unha revisión en profundidade do réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión. Esta revisión é froito da experiencia adquirida desde que o réxime de comercio de dereitos de emisión púxose en marcha o 1 de xaneiro de 2005.

Esta última directiva forma parte do chamado "paquete comunitario de lexislación sobre enerxía e cambio climático"⁸, cuxa principal finalidade é por en marcha un conxunto de medidas que garantan o cumprimento do compromiso asumido polo Consello Europeo en marzo de 2007: reducir para 2020 as emisións globais de gases de efecto invernadoiro da Comunidade, polo menos, un 20% respecto dos niveis de 1990 e un 30%, sempre que outros países desenvolvidos se comprometan a realizar reducións comparables e que os países en desenvolvemento economicamente máis avanzados se comprometan a contribuír convenientemente en función das súas responsabilidades e capacidades.

A transposición de ambas directivas iniciouse o pasado mes de xuño coa incorporación ao ordenamento xurídico español, mediante a disposición adicional segunda da Lei 5/2009, dunha serie de obrigacións inmediatas de notificación que deben esixirse aos operadores aéreos e aos titulares de plantas industriais que se incorporan ao comercio de dereitos de emisión.

➤ **Autorizacións de emisión no ordenamento xurídico español**

8 Directiva 2009/29/CE do Parlamento Europeo e do Consello de 23 de abril de 2009 pola que se modifica a Directiva 2003/87/CE para perfeccionar e ampliar o réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro

O sistema europeo de comercio de dereitos de emisión en España baséase nas disposicións da Lei 1/2005, de 9 de marzo, pola que se regula o comercio de dereitos de emisión. Esta Lei afecta a máis de mil instalacións no país e regula a atribución dun permiso ambiental para emitir a cada unha das instalacións afectadas, e a asignación dos dereitos de emisión correspondentes. Afecta, polo tanto, a instalacións, definidas como “toda unidade técnica fixa onde leven a cabo unha ou varias actividades das enumeradas no Anexo I, así como calquera outra actividade directamente relacionada con aquelas que garden unha relación de índole técnica coas actividades realizadas no devandito lugar e poidan ter repercusións sobre as emisións e a contaminación”.

A autorización de emisión outórgase por parte do órgano autonómico competente, ao estimarse unha competencia de xestión ambiental (diferente, en consecuencia, da competencia estatal para asignar ao considerarse esta cuestión como planificación da actividade económica). Terá que darse nas instalacións que desempeñan algunha das actividades que figuran no Anexo I da Lei (e que coinciden basicamente cos nove sectores enunciados pola Directiva 2003/87/CE) e que emitan CO₂. O órgano autonómico dará a autorización de emisión sempre que estime que o titular é capaz de seguir e notificar as súas emisións de conformidade co Anexo III da Lei 1/2005, as directrices de seguimento e notificación das emisións contidas na Decisión de la Comisión de 18 de xullo de 2007 (2007/589/CE), e o seu desenvolvemento a nivel das Comunidades Autónomas.

Polo tanto, cobra unha importancia fundamental a capacidade do titular para seguir e notificar as súas emisións de conformidade coa Decisión sinalada, reproducida de forma moi resumida no Anexo III da Lei.

Moitas comunidades autónomas elaboraron formularios para o outorgamento de autorización de emisión de GEI⁹.

Historicamente todas as instalacións que desempeñaran algunha das actividades no Anexo I da Lei 1/2005 e que emitisen CO₂, debían contar con autorización de emisión o 1 de xaneiro de 2005. Foi así como en setembro de 2004 todas debían solicitar a correspondente autorización de emisión. Este réxime ordinario, non obstante, modificouse lixeiramente ao solicitar á Comisión Europea unha modificación da súa norma por interpretar que España considerou de maneira moi restrictiva o concepto de instalación de combustión de máis de 20 MW. Se de xeito inicial unicamente estaban afectadas as centrais de xeración eléctrica en réxime ordinario e as coxeracións, Bruxelas obrigou a España a incorporar todas as instalacións de combustión de máis de 20 MW. España fíxoo a través do Real Decreto Lei 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urxentes para o impulso e produtividade e para a mellora da contratación pública. Incorporáronse (como punto 1.c) do Anexo I da Lei: “outras instalacións de combustión de máis de 20 MW”. De conformidade coa valoración unánime da Comisión de coordinación de Políticas de Cambio Climático na súa reunión do 22 de novembro de 2005, consideráronse incluídos os dispositivos para a xeración eléctrica, plantas de coxeración, caldeiras, turbinas e motores e consideráronse excluídos aqueles dispositivos, como fornos, nos que as instalacións produtivas utilizan de forma directa a calor da combustión no proceso de fabricación.

➤ **Asignación de dereitos no ordenamento xurídico español**

A asignación de dereitos de emisión configúrase como a pedra angular na que se asenta o mecanismo do comercio europeo de dereitos de emisión. Sinala a Directiva 2003/87/CE que os Estados membros asignarán ás súas instalacións afectadas, dereitos de emisión para poder responder á obriga conxunta de redución de emisións. Esta asignación ven determinada polas regras dispostas en cada Plan Nacional de Asignación, documento que a propia directiva establece como de obrigado deseño para cada Estado, e no que se conteñen as regras básicas de asignación, os criterios de asignación sectorial e individualizada, e as bases para establecer a senda de cumprimento do Protocolo de Quioto por cada país.

Respecto ao mecanismo de comercio de dereitos de emisión, a asignación determina o tamaño do mercado (as unidades que se repartirán a cada instalación) de maneira que aquelas que emitan por encima do que teñen asignado deben adquirir os dereitos de emisión necesarios para facer fronte as súas obrigacións de

9 O comercio de dereitos de emisión Guía Formativa Sobre a Aplicación do Réxime Europeo de Comercio de Dereitos de Emisión en Cantabria

cumprimento: entregar anualmente dereitos de emisión en cantidade equivalente ás emisións que tiveron o ano anterior.

Así, a Lei 1/2005 establece un criterio xenérico de asignación: por unha banda, a asignación será de carácter gratuíto cando menos nun 90% dos dereitos repartidos. O resto, o 10%, poderá asignarse de conformidade co que cada Plan Nacional de Asignación determine. Ata a data, a pesar da posibilidade de introducir un mecanismo de poxa neste sentido, a asignación foi nun 100% gratuíta.

A Directiva 2004/101/CE, por outra banda, permite aos Estados membros utilizar para o cumprimento por parte das instalacións non só as unidades procedentes do sistema europeo (dereitos de emisión asignados gratuitamente) senón tamén unidades procedentes dos mecanismos flexibles do Protocolo de Quioto (concretamente, CER e ERU procedentes do Mecanismo de Desenvolvemento Limpo e da Aplicación Conxunta, respectivamente). Estes activos de carbono, que proceden da execución de proxectos desenvolvidos baixo as prescricións do Protocolo, introducen unha nova perspectiva de mercado, ao amparar o desenvolvemento de medidas custo-eficientes para o cumprimento das obrigacións particulares de redución.

A asignación individualizada parte da competencia estatal para a planificación da actividade económica. O proceso de asignación lévase a cabo teoricamente en tres etapas:

- Asignación macro. Cada Estado membro fai as súas contas para cumprir con Quioto e calcula que reducións son precisas en cada sector
- Asignación meso. En función diso, decide cal é a asignación que pode realizar aos sectores industriais afectados pola Directiva 2003/87/CE. Ten en conta a evolución de mercado, a apertura e competencia internacional ou a posibilidade de internalizar o custo ambiental
- Asignación micro. Dentro de cada sector, asigna un número de dereitos de emisión a cada instalación

A asignación é para cada período de compromiso (neste caso, terminou un Plan de Asignación para 2005-2007 e comezou a vixencia do Plan 2008-2012). Non obstante, a entrega e rendición de contas (entrega de dereitos en cantidade equivalen áss emisións inscritas na conta respectiva de cada instalación) é anual.

4.3.3 Real Decreto 341/2010, do 19 de marzo, polo que se regula a obrigación de información para actividades que se incorporan ao réxime de comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro.

O Consello de Ministros aprobou esta norma pola que se desenvolven determinadas obrigacións de información para as actividades que se incorporan ao réxime de comercio de dereitos de emisión a partir do 1 de xaneiro de 2013.

A directiva comunitaria aprobada no 2009 prevé a modificación na cantidade de dereitos a expedir a partir do 1 de xaneiro de 2013 para axustarse aos cambios no ámbito de aplicación do réxime do comercio de dereitos de emisión con respecto ao período 2008-2012. A partir de 2013 incluíranse novas actividades e gases no réxime e está prevista a modificación das condicións de inclusión dalgunhas actividades que xa formaban parte do ámbito de aplicación do réxime de comercio de emisión no período 2008-2012. Entre estas, figura a actividade de combustión, que pasa a adoptar un enfoque máis amplo, e a fabricación de produtos cerámicos, onde se elimina a necesidade de superar os límites de densidade de carga do forno e capacidade do forneado.

Despois do 2013, os Estados membros deberán garantir que os titulares de instalacións presenten datos de emisións debidamente documentados e verificados de forma independente a partir do 30 de abril de 2010. Esta obrigación foi xa trasposta ao ordenamento xurídico español mediante a disposición adicional 2ª da Lei de 29 de xuño de 2009 (Lei 5/2009, de 29 de xuño).

Obrigacións de información:

1. Directrices para a estimación das emisións dos anos 2007 e 2008 por parte dos titulares das

instalacións

2. Requisitos para a verificación dos datos de emisións
3. Información que debe notificarse ao órgano competente da CCAA

A Directiva 2009/29/CE, de 23 de abril, establece que a partir do 2013 un teito de asignación comunitario determinarase partindo da asignación media anual que se aprobou no conxunto dos Estados membros para o período 2008-2012. Segundo o establecido na directiva, a cantidade de dereitos por expedir a partir do 1 de xaneiro de 2013 debe axustarse para reflectir os cambios no ámbito de aplicación do réxime de comercio de dereitos de emisión respecto ao período 2008 – 2012.

Igualmente, establécese que os titulares desas instalacións deberán presentar ao órgano competente da comunidade autónoma, o 30 de abril de 2010 a máis tardar, datos de emisións correspondentes aos anos 2007 e 2008 debidamente documentados e verificados de forma independente por un verificador acreditado no ámbito de comercio de dereitos de emisión.

4.3.4 Lei 5/2009, do 29 de xuño, pola que se modifican a Lei 24/1988, de 28 de xullo, do mercado de valores, a Lei 26/1988, de 29 de xullo, sobre disciplina e intervención das entidades de crédito e o texto refundido da Lei de ordenación e supervisión dos seguros privados, aprobado polo Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de outubro, para a reforma do réxime de participacións significativas en empresas de servizos de inversión, en entidades de crédito e en entidades aseguradoras.

Esta lei inclúe unha disposición adicional que fai referencia á revisión do réxime do comercio de dereitos de emisión, establecendo obrigacións de notificación para os sectores que se van a incorporar no comercio de dereitos de emisión a partir do 2012. Esta disposición responde á necesidade de traspasar urxentemente ao ordenamento xurídico español algunhas disposicións de dúas directivas comunitarias de materia ambiental: a Directiva 2008/101/CE pola que se modifica a Directiva 2003/87/CE co fin de incluír as actividades de aviación no réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión de GEI; e a Directiva 2009/29/CE, para perfeccionar e ampliar o réxime comunitario de comercio de dereitos de emisión.

Ambas directivas establecen unha serie de obrigacións de notificación que deben esixirse aos afectados de maneira practicamente inmediata. Así mesmo, a Decisión 2009/339/CE, relativa ao seguimento e notificación das emisións e dos datos de toneladas-quilómetro da aviación.

4.3.5 Proxecto de lei de almacenamento xeolóxico de carbono

O Consello de Ministros aprobou en abril de 2010, o proxecto de lei de almacenamento xeolóxico de dióxido de carbono co obxectivo de adaptar o ordenamento xurídico español "á realidade industrial, xeolóxica e enerxética" existente e establecer unha base xurídica para que esta tecnoloxía se realice en condicións seguras para o medioambiente. Incorporáanse a esta normativa as disposicións contidas na Directiva 2009/31/CE, relativa ao almacenamento xeolóxico de dióxido de carbono. Esta norma remitiuse ao Congreso para comezar o seu trámite parlamentario como lei e regulará o permiso necesario para poder realizar unha exploración co fin de determinar a capacidade de almacenamento dun lugar determinado. Unha vez pechado o lugar de almacenamento, a nova normativa obrigará ao seu titular a selalo.

4.3.6 A situación en Galicia

No ano 2010 a industria galega cumpriu por primeira vez o Protocolo de Quioto. A maior redución de CO₂ produciuse no sector eléctrico. Son 62 as instalacións galegas que participan por lei no comercio de dereitos

de emisión. No 2009 as empresas galegas emitiron 374.989 toneladas de CO₂ menos, respecto da cota de algo máis de 11 millóns que tiñan asignadas. As dúas grandes empresas emisoras de CO₂ en Galicia son a central térmica das Pontes (ENDESA) e a de Meirama (UNION FENOSA). A primeira reduciu máis as súas emisións de CO₂ no 2009 que o ano anterior pero aínda así, excedeuse da cota. Meirama emitiu menos do autorizado aínda que as emisións no 2009 incrementáronse notablemente respecto ao ano anterior en parte porque o 2008 estivo parada.

Nos demais sectores a evolución foi positiva, aínda que destacan especialmente os da produción de cerámica e produción de aceiro, con descensos na emisión de gases que roldan entre o 25 e 29%.

Das 62 instalacións que están obrigadas a acollerse á directiva, 12 superaron a cota.

A pesar destas cifras, as medicións da última década en Galicia alertan de que a temperatura subiu 0,5 graos.

4.3.7 Normativa de referencia en materia de autorización e asignación en España

Os diferentes aspectos recollidos nos puntos anteriores quedan amplamente desenvolvidos na normativa de referencia:

Réxime xeral e instalacións afectadas:

- Lei 1/2005, de 9 de marzo, pola que se regula o comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro e Lei 13/2010, de 5 de xullo, pola que se modifica a Lei 1/2005, de 9 de marzo, pola que se regula o réxime do comercio de dereitos de emisión de gases de efecto invernadoiro, para perfeccionar e ampliar o réxime xeral de comercio de dereitos de emisión e incluír a aviación
- Real Decreto Lei 5/2005, de reformas urxentes para o impulso e produtividade e para a mellora da contratación pública.

Seguimento e notificación de emisións:

- Decisión da Comisión de 29 de xaneiro de 2004 (Decisión 2004/156/CE).
- Decisión da Comisión de 18 de xullo de 2007 (Decisión 2007/589/CE).

Verificación de emisións:

- Real Decreto 1315/2005, de 4 de novembro, polo que se establecen as bases dos sistemas de seguimento e verificación de emisións de gases de efecto invernadoiro.

Rexistro Nacional de Dereitos de Emisión:

- Real Decreto 1264/2005, de 21 de outubro, polo que se regula a organización e funcionamento do Rexistro Nacional de Dereitos de Emisión.

Asignación de dereitos (2005-2007 e 2008-2012):

- Real Decreto 1866/2004, de 6 de setembro (modificado polo RD 60/2005 e o RD 777/2006).
- Real Decreto 1370/2006, de 24 de novembro, polo que se aproba o Plan Nacional de Asignación 2008-2012 (modificado polo 1402/2007).

4.3.8 Regras para o uso de créditos REC e URE en 2008-2012 en España

Para o período 2008-2012, o Plan Nacional de Asignación limita a posibilidade de entregar créditos REC e URE a efectos de cumprimento coas obrigacións de entrega anual de dereitos. O límite, que se aplicará sobre a asignación individualizada, varía en función do sector de actividade ao que pertence a instalación:

- Ata unha porcentaxe do 42% sobre a súa asignación individualizada anual, instalacións de produción de enerxía ou eléctrica de servizo público

Os límites aplícanse anualmente, pero a fracción non utilizada acumúlase na seguinte anualidade. Así, a cantidade total de créditos REC e créditos URE que o titular dunha instalación pode entregar nun ano dado calcularase como a suma de dous termos:

- O resultado de aplicar os límites indicados anteriormente é a asignación anual que corresponda e a cantidade de REC e URE que non foron entregados en previas anualidades

5. **A Audiencia Nacional investiga un fraude en compra-venda de dereitos de emisión de CO₂**

A Audiencia Nacional investiga un posible fraude de máis de 50 millóns de euros cometido supostamente mediante operacións comerciais internacionais de compra-venda de dereitos de emisión de dióxido de carbono.

Segundo a Fiscalía Anticorrupción, o xuíz da Audiencia Nacional ordenou o 25 de marzo de 2010, un total de 14 rexistros en sedes de sociedades e en domicilios de particulares en Madrid, Las Rozas, Marbella e Valladolid e a detención de varias persoas no marco da operación.

A investigación foi declarada secreta e iniciouse a raíz de grupos organizados cuxo obxecto era defraudar á Facenda Pública española ao amparo dunhas relacións comerciais internacionais de compra-venda de dereitos de emisión de CO₂. As investigacións puxeron ao descuberto un posible fraude no IVE xerado polas operacións realizadas, superior aos 50 millóns de euros.

6. **Sistema do Cap and Trade: "Sistema de fixación de límites máximos e intercambio dos dereitos de emisión".**

*The Story of Cap & Trade*¹⁰ é un revelador documental de animación sobre o comercio do dereito de emisión, a suposta panacea neoliberal para atallar o cambio climático. Baixo a premisa de non arranxar un problema coa mesma forma de pensar, o documental dálle un somero repaso ao **sistema cap and trade**, que consiste en marcar un tope de emisións de CO₂ totais (para países, institucións ou empresas) e permitir o comercio destes "dereitos" a contaminar entre eles. A idea: que a lei do mercado estimule a que todos contaminemos menos ou privatizar e comerciar co dereito a contaminar.

Baseándose en sólidos datos, *The Story of Cap & Trade* denuncia que entre os promotores deste sistema están os xigantes da enerxía e os especuladores financeiros de Wall Street.

Este sistema coñecido como "tope e troque" (réxime de compensación de dereitos de emisión con fixación previa de límites máximos) é un mecanismo que permite a gobernos ou organismos intergubernamentais distribuír licenzas para contaminar (permisos de emisión) entre as grandes industrias. En lugar de cambiar o seu comportamento cara a un modelo sostible, a industria contaminante pode negociar estes permisos con outra que podería realizar cambios equivalentes de forma máis económica.

10 Para ver o video en galego: <http://vimeo.com/8380740>

7. Reflexións: o debate está na rúa¹¹

Son necesarias accións urxentes para reducir as emisións de gases de efecto invernadoiro e evitar un cambio climático catastrófico. Despois desta exposición, debemos pararnos a pensar se o comercio de carbono pode realmente reducir as emisións de forma rápida e estratéxica. E de maneira xusta e equitativa. Todo parece indicar que o comercio de carbono non está producindo os recortes nas emisións que son urxentes e necesarios e non está achegando os incentivos prometidos para a inversión en nova tecnoloxía que reduza as emisións de carbono. Os esquemas do comercio de carbono dependen da **compensación**, un mecanismo pouco eficaz e controvertido. Existe unha total falta de acción dos países desenvolvidos e ricos sobre a responsabilidade legal que eles teñen de proporcionar un apoio adecuado aos países en vías de desenvolvemento. Dependendo do comercio de carbono como arma para loitar contra o cambio climático é apostar o futuro de miles de millóns de persoas.

O que se necesita é un enfoque totalmente distinto, máis rápido e estratéxico. Ao mesmo tempo os gobernos deben ocuparse dos motores subxacentes da desigualdade do desenvolvemento que son un obstáculo para que os países en vías de desenvolvemento poidan afrontar o cambio climático, á vez que se promove a redución da pobreza e o desenvolvemento sustentable.

Problemas co comercio de carbono:

- O comercio de carbono non puido producir os recortes necesarios nas emisións de carbono nin promove a innovación técnica
- O comercio de carbono depende da compensación: unha distracción perigosa
- O comercio de carbono corre o risco do colapso dun *subprime* de carbono: risco de que o comercio de carbono convértase nunha burbulla especulativa
- O financiamento do carbono é unha cortina de fume para a falta de acción
- As propostas para reformar o comercio de carbono non son realistas
- As propostas para estender o comercio de carbono son perigosas
- O impulsor real é o interese económico

Recomendacións:

En canto ao comercio de emisións:

- Deter a expansión dos esquemas de comercio a nivel mundial
- Non vincular os esquemas de comercio de emisións
- Efectuar reformas fundamentais aos esquemas existentes tal e como o comercio de dereitos de emisión da UE para emendar lagoas xurídicas
- Enfocar a política e o gasto gobernamental na aplicación rápida das propostas

En canto ao recorte das emisións dos países desenvolvidos: aplicación rápida de ferramentas de política directas e probadas:

- Gravación de impostos
- Establecemento de estándares e regulamentación directa
- Fianzas públicas

En canto a afrontar a desigualdade mundial e apoiar o desenvolvemento baixo en carbono nos países en vías de desenvolvemento:

- Financiamento novo e adicional para o cambio climático
- Transferencia de tecnoloxía e dereitos de propiedade intelectual
- Deter o comercio e as políticas de inversión inxustos
- Cancelación internacional da débeda externa ilexítima

¹¹ Amigos de la Tierra: Informe “Una obsesión peligrosa”: Informe que se centra na compra e venda dos dereitos de emisión de dióxido de carbono http://www.foe.co.uk/resource/reports/dangerous_obsession.pdf

- Novos paradigmas de desenvolvemento
- Enfrontar o consumo non sustentable

En canto á existencia dun acordo global forte e xusto para loitar contra o cambio climático. Os gobernos deberían:

- Acordar que os países desenvolvidos reduzan polo menos un 40% de aquí ao 2020 e rexeitar todas as formas de compensación
- Negociar un novo mecanismo financeiro baixo a autoridade da Convención Marco de Nacións Unidas para o Cambio Climático
- Rexeitar os plans para introducir compensacións de Redución de Emisións por Degradación e Deforestación (REDD) e en lugar diso negociar mecanismos eficaces e xustos

España 10 toneladas de CO₂ por habitante e ano:

España é o país industrializado no que máis se incrementaron as emisións. Así en 2005, a emisión de CO₂ incrementouse un 52,88% respecto de 1990, mentres que a emisión dos seis gases para todos os usos foi un 3,39% maior que en 2004. Nesta mesma liña, as emisións españolas por habitante do pasado ano alcanzaron as 10 toneladas de CO₂. Sendo máis do dobre da media mundial. Este feito obrigará a España a adquirir no mercado de emisións ou a través dos Mecanismos de Aplicación Conxunta ou de Desenvolvemento Limpo un total de dereitos superior ao 15% (uns 100 millóns de toneladas de CO₂ ao ano) para poder cumprir co protocolo de Quioto.

Amigos da Terra é unha asociación ecoloxista coa misión de fomentar o cambio local e global cara a unha sociedade respectuosa co medio ambiente, xusta e solidaria. Destaca polo traballo desenvolvido na construción dunha cidadanía social e ambientalmente comprometida, no marco dunha activa participación na Federación de Amigos de la Tierra Internacional, con máis de dous millóns de socios en 77 países dos cinco continentes.

As nosas áreas de traballo componse de distintas campañas e proxectos que, grazas á difusión de información, a educación ambiental e presión política e á implicación dos Grupos Locais, contribúen a avanzar cara a unha sociedade máis sostible. Esta labor local e nacional complementase coa nosa pertenza a Amigos da Terra Europa e Amigos da Terra Internacional