

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 26 de febrero de 2007

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 26 de febrero de 2007

relativa al plan nacional de asignación de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero notificados por España de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 26 de febrero de 2007

relativa al plan nacional de asignación de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero notificados por España de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo

(el texto en lengua española es el único auténtico)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Vista la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo¹ y, en particular, su artículo 9, apartado 3,

Considerando lo siguiente:

- (1) El plan nacional de asignación de España para el periodo 2008-2012, elaborado con arreglo al artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2003/87/CE (en lo sucesivo, «la Directiva»), fue notificado a la Comisión mediante carta de 30 de noviembre de 2006 y fue registrada por aquélla con fecha 4 de diciembre de 2006. España facilitó información suplementaria mediante carta de 1 de febrero de 2007, registrada el 5 de febrero de 2007, respondiendo así a preguntas formuladas por la Comisión, y por carta registrada el 22 de febrero de 2007.
- (2) El Comité del Cambio Climático² examinó el plan nacional de asignación y pidió a la Comisión que evaluara todos los planes nacionales de asignación de forma coherente, lógica y sistemática. Hizo hincapié en la conveniencia de utilizar las cifras de emisión comprobadas de 2005 a la hora de evaluar los planes nacionales de asignación del segundo periodo. Destacó asimismo la importancia crucial que reviste utilizar unos datos de referencia y unas cifras de previsiones de emisión transparentes y fiables, y

¹ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo, DO L 275 de 25.10.2003, p. 32, modificada por la Directiva 2004/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de octubre de 2004, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad con respecto a los mecanismos de proyectos del Protocolo de Kioto, DO L 338 de 13.11.2004, p. 18.

² Decisión nº 280/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, relativa a un mecanismo para el seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad y para la aplicación del Protocolo de Kyoto - DO L 49 de 19.2.2004, p. 1, creado en aplicación del artículo 9.

recomendó encarecidamente a la Comisión que tuviera en cuenta la necesidad de preservar la integridad del mercado interior y evitar falseamientos indebidos de la competencia. El Comité expresó su inquietud por el hecho de que, a la hora de reducir las emisiones de gases de invernadero, España dependa en gran medida de los sectores no sujetos a comercio, e instó a la Comisión a analizar de cerca la justificación de estas medidas. El Comité insistió en la necesidad de que la Comisión examine cuidadosamente si España justifica adecuadamente la utilización que se propone hacer de los mecanismos de Kioto para cumplir así los compromisos adquiridos de conformidad con la Decisión 2002/358/CE³. Igualmente instó a la Comisión a examinar la admisibilidad, con arreglo al criterio nº 12 del anexo III de la Directiva, de la cantidad máxima de RCE⁴ y URE⁵ que pueden utilizar los titulares, considerada porcentualmente con relación a los derechos de emisión asignados a cada instalación. Las opiniones del Comité del Cambio Climático han sido tenidas en cuenta.

- (3) La Comisión quisiera hacer notar que el compromiso anual de España para con el Protocolo de Kioto durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012 asciende a 332,79 millones de toneladas equivalentes de CO₂ (en lo sucesivo, «millones de toneladas»), mientras que la cifra disponible más reciente de emisiones totales de gases de efecto invernadero es de 427,9 millones de toneladas en 2004⁶. La diferencia que España debe cubrir entre estas dos cifras anuales es, por lo tanto, de 95,11 millones de toneladas.
- (4) El plan nacional de asignación, incluido el total previsto de derechos de emisión de 152,673 millones de toneladas que en él se consigna, se ha evaluado con arreglo a los criterios del anexo III y del artículo 10 de la Directiva, teniendo presentes las orientaciones facilitadas por la Comisión a los Estados miembros, en las que se expone cómo son aplicados tales criterios⁷. Algunos aspectos del plan nacional de asignación se han considerados incompatibles con tales criterios, especialmente con los nºs 1, 6, 10 y 12 del anexo III de la Directiva.

³ Decisión 2002/358/CE del Consejo, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo. DO L 130 de 15.5.2002, p.1

⁴ «Reducción certificada de las emisiones (RCE)», mencionada en el artículo 3, letra n), de la Directiva.

⁵ «Unidad de reducción de las emisiones (URE)», mencionada en el artículo 3, letra m), de la Directiva.

⁶ Decisión nº 2006/944/CE de la Comisión, de 14 de diciembre de 2006, por la que se determinan los respectivos niveles de emisión asignados a la Comunidad y a cada uno de sus Estados miembros con arreglo al Protocolo de Kioto de conformidad con la Decisión 2002/358/CE del Consejo, DO L 358 de 16.12.2006, p.87; Informe de la Comisión, Progresos realizados hacia los objetivos de Kioto, COM(2006)658 final, de 27 de octubre de 2006, cuadro 1 del documento de acompañamiento SEC(2006) 1412, de 27 de octubre de 2006. El compromiso anual de Kioto para el periodo 2008-2012, expresado en cifras absolutas, se obtiene dividiendo por cinco el nivel definitivo de emisiones asignado a España en términos de toneladas equivalentes para el primer periodo de compromiso cuantificado de limitación y reducción de emisiones con arreglo al Protocolo de Kioto, que se encuentra en el anexo de la Decisión nº 2006/944/CE de la Comisión, lo que arroja una cifra de 332,793482 millones de toneladas (=1663,967412/5). Las emisiones totales anuales de gases de efecto invernadero del año 2004 se indican en la tercera columna del cuadro 1 del documento de acompañamiento SEC(2006) 1412.

⁷ Comunicación de la Comisión - Orientaciones para los Estados miembros sobre la aplicación de los criterios del anexo III de la Directiva 2003/87/CE - (COM(2003)830 final) y Comunicación de la Comisión - Orientaciones complementarias para los planes de asignación del periodo 2008-2012 en el ámbito del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (COM(2005)703 final).

- (5) El plan nacional de asignación de España contraviene el criterio nº 1 del anexo III de la Directiva porque la cantidad total de derechos de emisión por asignar con arreglo al plan nacional de asignación no es compatible con las obligaciones de España de conformidad con la Decisión 2002/358/CE y el Protocolo de Kioto. Se considera que la cantidad total de derechos de emisión es superior a la cantidad que probablemente resulte necesaria para aplicar estrictamente el criterio nº 1, ya que España no ha justificado suficientemente el uso que se propone hacer de otras políticas o medidas en sectores no cubiertos por la Directiva. Los Estados miembros deben justificar sus intenciones de utilización de tales políticas o medidas; la evaluación efectuada por la Comisión se basa en un examen acumulativo de la información aportada sobre las políticas y medidas ya aplicadas y de las adicionales, el nivel aproximado de las emisiones actuales de gases de efecto invernadero correspondiente a la actividad afectada por cada política o medida y las reducciones de emisiones cuantificadas, las hipótesis y métodos utilizados, los indicadores cuantitativos que demuestren la eficacia de las políticas y medidas, la manera de considerar las políticas y medidas en las previsiones de emisiones en el plan, la evolución y las tendencias que podrían contrarrestar los efectos de reducción, y cualquier efecto de solapamiento y cómo se han eliminado los efectos de esta doble contabilidad en la estimación de los efectos de reducción cuantitativos⁸.
- (6) España no ha justificado suficientemente la medida prevista consistente en un aumento más rápido de la proporción de los biocarburantes en el transporte por carretera. De acuerdo con el plan de acción 2005-2007 de la estrategia de ahorro y eficiencia energética en España para 2004-2012, mencionado en el plan nacional de asignación, se iba a evitar, merced a esta medida, la emisión de 3,8 millones de toneladas en el periodo que va de 2005 a 2007. Durante este periodo se conseguiría así una reducción anual media de 1,266667 millones de toneladas. En ausencia de una cuantificación explícita de la reducción anual de emisiones prevista para el periodo 2008-2012 merced a esta medida, la Comisión asume que el promedio anual de reducción de emisiones de 2005-2007 se aplica también al periodo 2008-2012, ya que no hay razón para pensar que la reducción de emisiones que se piensa realizar en el primer periodo, no se prolongue también en la segunda fase de comercio. Ahora bien, España no alcanzó en su integridad el objetivo que se proponía esta medida para 2005, que era del 2 %, sino sólo un 0,44 %. De este modo quedó una diferencia del 1,56 % que no pudo realizarse a tiempo, y no hay señales suficientes que indiquen que España pueda acelerar en el futuro el aumento de la cuota correspondiente a los biocarburantes para cubrir ese déficit de 2005. La Comisión toma nota de que en el año 2006 España tuvo una capacidad de producción de biocarburantes de 591.389 tep/año en 17 proyectos. La Comisión también toma nota de que en España hay una serie de instalaciones en vías de construcción, con una capacidad de producción de hasta 2.107.800 tep/año. España asegura que si el total de la capacidad de producción se pusiera en funcionamiento en el debido momento, España estaría en situación de alcanzar en el 2010 un consumo de biocarburantes de, por lo menos, 5,75%. Sin embargo España no ha indicado el número de instalaciones, la fase de construcción de las mismas, o el momento en que se espera comiencen a ser operativas. Además, la Comisión no tiene indicación alguna por parte de España de si la cifra máxima que se ha proporcionado de 2.107.800 tep/año indica la capacidad máxima de producción o de si es una estimación razonable de la producción real, teniendo en cuenta que no es realista

⁸ Según se expone en el apartado 20 y en el anexo 6 de las Orientaciones de la Comisión, COM(2005)703 final.

asumir que las instalaciones hagan un uso total de su capacidad máxima de producción. Asimismo, España no ha demostrado que la producción teórica total vaya a ser consumida en España y, por lo tanto, vaya a reducir las emisiones españolas de gases de efecto invernadero. Por estas razones, la Comisión considera que el uso de biocarburantes por parte de España con vistas a alcanzar su compromiso de Kyoto sigue sin estar suficientemente justificado. La Comisión opina que tal déficit seguirá existiendo hasta el final de la segunda fase de comercio. De ello se deriva que el promedio anual de reducción de 1,266667 millones de toneladas anteriormente mencionado, que corresponde al consumo de un 2 % de biocarburantes en el transporte por carretera, queda insuficientemente justificado en un 1,56 %. Esto corresponde proporcionalmente a un déficit en el promedio anual de reducción de emisiones, cuantificado en cifras absolutas, de 0,988000 millones de toneladas⁹. A la vista de esta cifra, la Comisión no está convencida de que España logrará cumplir el compromiso de Kioto a no ser que realice un mayor esfuerzo. Este mayor esfuerzo debe realizarse en sectores cubiertos por la Directiva o en otros distintos. Como España no ha demostrado a la Comisión de forma suficientemente convincente que este mayor esfuerzo pueda realizarse únicamente en sectores no cubiertos por la Directiva, los sectores cubiertos deberán correr al menos con una parte proporcional del esfuerzo, parte que deberá cuantificarse de acuerdo con el porcentaje de emisiones cubiertas por la Directiva de que son responsables tales sectores, en relación con el total de emisiones de gases de efecto invernadero (42,74 %)¹⁰. Esto lleva a una reducción necesaria de 0,422271¹¹ millones de toneladas anuales a cargo de los sectores cubiertos por la Directiva, y por lo tanto a una reducción análoga de la cantidad total de derechos de emisión de estos sectores. Por lo tanto, el promedio anual del total de derechos de emisión permitido durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012 ascenderá a 152,250729 millones de toneladas, es decir, el promedio anual asignado de conformidad con el plan nacional de asignación propuesto, menos la cantidad que infringe el criterio nº 1 (0,422271 millones de toneladas).

- (7) Por lo que se refiere al criterio nº 5 del anexo III de la Directiva, la Comisión ha examinado también la conformidad del plan nacional de asignación de España con las disposiciones del Tratado, y en particular con sus artículos 87 y 88. La Comisión considera que la asignación de derechos de emisión de forma gratuita en beneficio de determinadas actividades confiere a las empresas correspondientes una ventaja económica selectiva que podría falsear las condiciones de la competencia y afectar el comercio intracomunitario. Puede afirmarse que la asignación de derechos de emisión de forma gratuita es imputable al Estado miembro e implica el uso de recursos estatales en la medida en que se concedan gratuitamente más del 90 % de los derechos. La imputabilidad del Estado y el carácter estatal de los recursos cobran protagonismo en la segunda fase de comercio, ya que, a raíz de la participación desde 2008 en el sistema de comercio de derechos de emisión a nivel internacional y en los otros

⁹ El cálculo es el siguiente: si se divide la cifra de 1,267 millones de toneladas por 2[%] y se multiplica por 1,56[%], se obtiene la cantidad media anual de reducción de emisiones que está insuficientemente justificada durante la segunda fase de comercio.

¹⁰ Más concretamente, la parte correspondiente al sector sujeto al comercio de derechos de emisión se calcula de forma más precisa, según el Informe de la Comisión, Progresos realizados hacia los objetivos de Kioto, COM(2006)658 final, de 27 de octubre de 2006, y el cuadro 5 del documento de acompañamiento SEC(2006) 1412, de 27 de octubre de 2006, dividiendo las emisiones comprobadas de dicho sector en 2005 por las emisiones totales de gases de efecto invernadero de 2004, es decir, 182,9/427,9.

¹¹ 0,988000*0,4274

mecanismos flexibles (la aplicación conjunta y el mecanismo para un desarrollo limpio), los Estados miembros tomarán más decisiones discrecionales que tienen influjo en sus presupuestos y en el número de derechos de emisión comunitarios concedidos a la industria. En particular, como todas las asignaciones, desde el comienzo de la segunda fase de comercio, deben ir cubiertas por unidades de cantidad atribuida¹², que pueden ser objeto de comercio entre las partes contratantes, toda asignación reduce directamente el número de unidades de cantidad atribuida que el Estado miembro puede vender a otras partes contratantes, o aumenta la necesidad de comprar tales unidades de cantidad atribuida. La Comisión considera en el presente estadio, por lo tanto, que el plan podría ser constitutivo de ayuda estatal según lo establecido en el artículo 87, apartado 1, del Tratado. A partir de la información facilitada por España, la Comisión no puede afirmar con certeza que toda la ayuda potencial concedida con arreglo al plan nacional de asignación sea compatible y necesaria para la consecución del objetivo medioambiental global de la Directiva. La inobservancia del criterio nº 1, en particular, pone en peligro el objetivo medioambiental global del sistema de comercio de derechos de emisión. La Comisión considera que, en tal caso, los beneficios medioambientales derivados de la ayuda comprendida en las asignaciones pueden no ser suficientes para compensar el falseamiento de la competencia anteriormente mencionado. Por ello la Comisión no puede excluir por ahora que, si determinadas ayudas se analizaran de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado, podrían resultar incompatibles con el mercado común.

- (8) Con arreglo al criterio 5 del anexo III de la Directiva, la Comisión también ha examinado la metodología según la cual España tiene previsto asignar los derechos en el sector de la producción de energía. En este sector, a las instalaciones de producción de energía que utilizan el carbón como combustible les son asignados derechos en base a un factor de emisión medio para estas instalaciones. Sin embargo, a las turbinas de gas de ciclo combinado, les son asignados derechos en base a un factor de emisión que corresponde a la mejor tecnología disponible, lo cual puede resultar una ventaja para el primer grupo. El uso de carbón produce más emisiones que el uso de gas, por ello, un trato de favor otorgado al primer grupo no necesariamente redundaría en beneficio de los objetivos de la Directiva 2003/87/EC y no se puede descartar que esta ventaja sea indebida. Por ello, la Comisión no puede excluir por ahora que, si determinadas ayudas se analizaran de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado, podrían resultar incompatibles con el mercado común.
- (9) Además, también con arreglo al criterio 5 del anexo III de la Directiva, la Comisión ha evaluado la metodología que España prevé utilizar para asignar derechos a las diferentes instalaciones dentro del grupo de instalaciones que usan el carbón como combustible. Las reglas de asignación son susceptibles de otorgar un tratamiento de favor en primer lugar a las instalaciones que utilizan carbón doméstico en lugar de carbón importado y en segundo lugar a las instalaciones que han invertido en reducir sus niveles de SO₂ y NO_x. En tercer lugar, se prevé asignar más derechos sólo en base al criterio de la capacidad libre restante sin tener en cuenta de ninguna forma la utilización de la capacidad pasada o la capacidad prevista a nivel de la instalación. En

¹² Artículo 45 del Reglamento (CE) nº 2216/2004 de la Comisión, de 21 de diciembre de 2004, relativo a un sistema normalizado y garantizado de registros de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión nº 280/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, DO L 386 de 29.12.2004, p. 1.

lo que concierne al primer punto, no se puede descartar que el trato de favor otorgado a las instalaciones de producción de energía que utilizan carbón doméstico sea indebida, puesto que no puede justificarse desde un punto de vista medioambiental. Aunque la existencia de acuerdos de compra de ciertas cantidades de carbón doméstico pueden asegurar un cierto nivel de utilización de la capacidad, esto no necesariamente excluye que otras instalaciones teniendo niveles de utilización de la capacidad similares puedan recibir menos derechos por el hecho de utilizar carbón importado. En lo que concierne al segundo punto, no se puede descartar que el posible trato de favor otorgado a las instalaciones que han invertido en reducir sus emisiones de SO₂ y NO_x sea indebido ya que no redundaría en beneficio de los objetivos de la Directivas 2003/87/CE y 2001/80/CE¹³. Estas inversiones deberían hacerse en de todas formas si las instalaciones desean producir ciertas cantidades, es decir que la ayuda relacionada con la asignación no repercutiría en ninguna mejora de las normas comunitarias relevantes. En cuanto al tercer punto, el posible trato de favor que puede producirse al asignar derechos adicionales en base únicamente al criterio de la capacidad libre restante conlleva una ventaja relativa para aquellas instalaciones que, debido a una baja eficiencia de operación o a la necesidad de cumplir con los límites de producción impuestos por el artículo 4, apartado 4, sección a de la Directiva 2001/80/CE, es probable que utilicen esta capacidad libre menos que otras y no se puede excluir que dichas instalaciones reciban una asignación de derechos superior a las necesidades previstas y podría por ello ser una ventaja indebida que no persigue ningún objetivo medioambiental. Por ello la Comisión no puede excluir por ahora que, si determinadas ayudas se analizaran de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado, podrían resultar incompatibles con el mercado común. Por otra parte, la Comisión por el momento no puede descartar que las asignaciones vinculadas al uso de carbón doméstico constituyan un beneficio indirecto para el sector minero español. Sin embargo, este aspecto deberá ser objeto de un análisis más detallado cuando se apliquen las obligaciones del Reglamento (CE) n° 1407/2002 del Consejo, de 23 de julio de 2002, sobre las ayudas estatales a la industria del carbón¹⁴.

- (10) Según el criterio n° 6 del anexo III de la Directiva, el plan incluirá información sobre cómo los nuevos entrantes podrán comenzar a participar en el régimen comunitario. La Comisión quisiera señalar que el plan no contiene disposición alguna sobre las consecuencias que tendría para los operadores un agotamiento de la reserva para los nuevos entrantes. Igualmente, para un cierto número de sectores, el plan no especifica con suficiente detalle los niveles de derechos que se asignarán a los nuevos entrantes. Ello contraviene el criterio n° 6 porque la información no es suficiente para apreciar si se están respetando los demás criterios del anexo III y el artículo 10 de la Directiva. Además, con arreglo al criterio 5 del anexo III de la Directiva, la Comisión también ha evaluado las disposiciones para las asignaciones a partir de la reserva para los nuevos entrantes. En general, dichas asignaciones se calcularán en base a las mejores tecnologías disponibles. No obstante, se prevén algunas excepciones posibles, que pueden potencialmente otorgar un trato de favor indebido para algunos y no todos. Por ello la Comisión no puede descartar por ahora que, si determinadas ayudas se analizaran de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado, podrían resultar incompatibles con el mercado común.

¹³ Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión, DO L 319 de 23.11.2002, p. 1

¹⁴ DO L 205, 2.8.2002, p.1

- (11) La lista de instalaciones que figura en el plan nacional de asignación está incompleta, lo que es contrario a lo establecido en el criterio nº 10, ya que no se recoge el número de derechos de emisión que se prevé asignar a cada instalación situada en territorio español y cubierta por la Directiva 2003/87/CE.
- (12) La Comisión ha evaluado, con arreglo al criterio nº 12 del anexo III de la Directiva, la cantidad máxima de RCE y URE que pueden utilizar los titulares en el régimen comunitario como porcentaje de la asignación de derechos de emisión a cada instalación, respetando las obligaciones de complementariedad de España con arreglo al Protocolo de Kioto y a las decisiones adoptadas conforme a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o a dicho Protocolo. La Decisión 2/CMP.1¹⁵ exige el uso de mecanismos que actúen como suplemento a las medidas adoptadas a nivel interior, con el fin de atenuar las diferencias de emisión per cápita entre los países desarrollados y en vías de desarrollo. Con el fin de cuantificar este suplemento, la Comisión aplica una fórmula en la que se tienen presentes el esfuerzo realizado por cada Estado miembro (esfuerzo que se expresa como la diferencia entre las emisiones reales y el compromiso de Kioto en términos absolutos), y la intención de compra de unidades de Kioto por parte del Estado, en la medida en que esté suficientemente justificada. El esfuerzo realizado por cada Estado miembro se calcula tomando la cifra superior que resulte de tres alternativas posibles, consistentes en deducir el compromiso absoluto de Kioto de: en primer lugar, las emisiones totales de gases de efecto invernadero del año de referencia; en segundo lugar, las cifras más recientes sobre emisiones totales de gases de efecto invernadero, p. ej., del año 2004; o, en tercer lugar, la previsión del total de estas emisiones para 2010, que representa el promedio real de emisiones en la primera fase del compromiso de Kioto. La Comisión considera que el concepto de «complementariedad» implica en cualquier caso que la utilización que hagan los titulares no podrá tener como efecto que más de la mitad del esfuerzo realizado por un Estado miembro, teniendo en cuenta las compras estatales, corra a cargo de los mecanismos flexibles de Kioto. Para garantizar que esto sea así, la Comisión divide por dos el esfuerzo realizado por cada Estado miembro y deduce de dicha cifra el volumen de compras estatales debidamente justificadas; de este modo se obtiene la cantidad máxima absoluta permitida para ser utilizada por los titulares. Finalmente, para obtener la cifra relativa correspondiente, se divide la cantidad máxima absoluta permitida por el total de derechos de emisión reconocidos.
- (13) Aplicando este método a España, el esfuerzo realizado por este país asciende a 103,51 millones de toneladas. El 50 % de dicho esfuerzo ascendería a 51,755 millones. Teniendo en cuenta que el 100 % de las compras que se propone efectuar el Estado se considera suficientemente justificado, la cantidad absoluta máxima permitida que pueden utilizar los titulares anualmente en España ascendería a 19,925 millones de toneladas¹⁶. La cifra relativa correspondiente se obtiene dividiendo la cantidad

¹⁵ Decisión 2/CMP.1 de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto, «Principios, carácter y objeto de los mecanismos previstos en los artículos 6, 12 y 17 del Protocolo de Kioto» de diciembre de 2005, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 1, página 4.

¹⁶ Para más referencias véase el considerando nº 3. El compromiso de Kioto contraído por España asciende, en cifras absolutas, a 332,79 millones de toneladas. Las emisiones en el año de referencia ascienden a 289,4 millones de toneladas, las de 2004 a 427,9 millones y la previsión para 2010, con las políticas y medidas actuales, a 436,3 millones, según el Informe de la Comisión, Progresos realizados hacia los objetivos de Kioto, COM(2006)658 final de 27 de octubre de 2006, Cuadros 1 y 2 del documento de acompañamiento SEC(2006) 1412, de 27 de octubre de 2006. Como la cifra de emisiones

absoluta máxima por el total de derechos de emisión permitidos, igual a 152,250729¹⁷ millones de toneladas¹⁸. Ahora bien, la Comisión considera que es necesario impulsar el mercado internacional del carbono, por lo que permite, en cualquier caso, un umbral mínimo. Tratándose de Estados miembros con una cifra total de derechos de emisión permitidos por debajo de las emisiones comprobadas de 2005 y por debajo también de la cantidad total de derechos de emisión que se ajustan a los criterios n^{os} 1, 2 y 3 del anexo III de la Directiva¹⁹, la Comisión considera que el cálculo basado en el esfuerzo o en el umbral general del 10 % del total de derechos de emisión permitidos puede sustituirse por una cifra porcentual que se calcula a partir de la menor de las dos cifras siguientes: las emisiones comprobadas del Estado miembro en 2005 o la cantidad total de derechos de emisión que se ajustan a los criterios n^{os} 1, 2 y 3 del anexo III de la Directiva. En el caso de España esta cifra porcentual se calcula dividiendo la diferencia entre la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas) y la menor de las dos cifras, a saber, las cifras comprobadas de emisión de España en 2005²⁰, por la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas).

más alta es la última de las tres alternativas, el esfuerzo exigido por el compromiso de Kioto es de 103,51 millones de toneladas. Dividiendo este esfuerzo por dos se llega a una cifra de 51,755 millones de toneladas. Las compras de RCE y URE que se propone realizar el Estado ascienden a 31,83 millones de toneladas. La diferencia entre las necesidades totales de RCE y URE y las compras previstas por el Estado es igual a $51,755 - 31,83 = 19,925$ millones de toneladas, que representa el máximo absoluto de RCE y URE que pueden utilizar los titulares españoles.

¹⁷ El cálculo es el siguiente: total de derechos de emisión propuestos: 152,673 millones de toneladas, menos 0,422271 millones por razones de falta de justificación de otras políticas y medidas en el sector del transporte.

¹⁸ $19,925/152,250729$, lo que arroja una cifra igual a 13,087 %.

¹⁹ Según la metodología aplicable a la evaluación de los criterios n^{os} 1, 2 y 3 del anexo III de la Directiva, expuestos en la Comunicación de la Comisión COM(2006) 725 final, de 29 de noviembre de 2006 (publicada en http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/nap2006/com_2006_725_en.pdf), la cantidad total de derechos de emisión que se ajustan a los criterios n^{os} 1 (en relación con el aspecto de la aplicación estricta de todos los criterios), 2 y 3 del anexo III de la Directiva supera la cantidad total de derechos de emisión de 152,250729 millones de toneladas permitidas con arreglo al criterio n^o 1 del anexo III de la Directiva.

²⁰ Las cifras de emisiones comprobadas de España en 2005 son, en cualquier caso, más bajas que la cantidad total de derechos de emisión que se ajustan a los criterios nos 1, 2 y 3 del anexo III de la Directiva, ya que, para calcular la última cifra, las cifras comprobadas de emisión de 2005 se multiplican por un factor superior a uno. Ello se debe a que el efecto combinado del crecimiento del PIB y la mayor intensidad de carbono entre 2005 y 2010 da como resultado un factor igual a 1,0158, el producto de sus respectivos índices de desarrollo relativo, 1,17508 en el caso del PIB y 0,86446 en el de la intensidad de carbono, con una mejora adicional del 2,5 % anual. Estas cifras se exponen en el cuadro que se presenta más abajo.

Las cifras del PIB proceden de las Previsiones Económicas de otoño de 2006 de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión, publicadas en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/ee506en.pdf; la cifra del PIB en 2010 es la del documento «European Energy and Transport Trends» (Tendencias de la energía y el transporte en Europa), publicado en http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2005/energy_transport_trends_2030_update_2005_en.pdf, adaptadas de la siguiente manera: en un primer paso se calcula el índice medio anual de desarrollo del PIB entre 2005 y 2010 merced a las cifras de la publicación «European Energy and Transport Trends», a saber, $(801,8/693,4)^{\uparrow}(1/5)$, lo que da como resultado 1,0295. En un segundo paso se sustituye este índice medio anual de desarrollo por los índices de desarrollo más recientes, procedentes de las «Previsiones Económicas de otoño de 2006», de los años de que se disponen (véase pág. 65 del informe), y que son 1,038 en 2006, 1,034 en 2007 y 1,033 en 2008. Para los años 2009 y 2010 se adopta el índice medio anual de desarrollo calculado en el primer paso. En un tercer paso se calcula el índice de desarrollo global del periodo 2005-2010 multiplicando los índices anuales de desarrollo señalados, es decir, $1,038*1,034*1,033*1,0295*1,0295$. La Comisión no ha tenido en cuenta

- (14) De ello se deriva que la cantidad máxima de RCE y URE del 37 % (70 % en el sector de la energía y 20 % en otras industrias)²¹, consignada en el plan nacional de asignación español, que pueden utilizar los titulares en el régimen comunitario, considerada porcentualmente con relación a los derechos de emisión asignados a cada instalación, no es coherente con las obligaciones españolas de suplementariedad del Protocolo de Kioto ni con las decisiones adoptadas en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o el Protocolo de Kioto, en la medida en que supera la cifra porcentual que es el resultado de dividir la diferencia entre la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas) y las cifras comprobadas de emisión de 2005 en España, por la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas).
- (15) Para que el plan nacional de asignación se ajuste a los criterios del anexo III de la Directiva es necesario modificarlo. Las modificaciones efectuadas por España de acuerdo con las observaciones de la presente Decisión deberán notificarse a la Comisión lo antes posible y teniendo en cuenta los plazos necesarios para que la tramitación de los procedimientos a nivel nacional se efectúe sin retrasos. En caso de que España modifique su plan nacional de asignación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la presente Decisión, y tome debida cuenta de las observaciones de la Comisión expresadas en los preámbulos 8, 9 y 10, la Comisión considera que si las eventuales ayudas se analizaran de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 88 del Tratado, resultarían probablemente compatibles con el mercado común.
- (16) A efectos de la presente Decisión no se ha tenido en cuenta determinada información contenida en el plan nacional de asignación y no pertinente para lo que se refiere a la

las cifras más recientes de la previsión actualizada publicada por la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros el 16 de Febrero de 2007 pues estas cifras sólo están disponibles para los seis Estados miembros más grandes y por lo tanto no constituyen una base de información suficientemente consistente y homogénea para toda la Unión Europea.

Las cifras de intensidad del carbono proceden de PRIMES en forma de supuesto de «baja limitación de las emisiones de carbono en la EU 25», uno de los «Escenarios de referencia para la revisión de la Directiva relativa a los límites máximos nacionales de emisión», que pueden encontrarse en <http://ec.europa.eu/environment/air/baseline.htm>; en él se introduce una mejora de la intensidad del carbono, que disminuye en un 2,5 % adicional al año, como se indica en la Comunicación de la Comisión COM(2006) 725 final de 29 de noviembre de 2006; en este caso la cifra de 2010, de 404,3 toneladas de CO₂/millón de euros (valor del año 2000) se multiplica por el factor 0,975, lo que da un resultado de 394,2 CO₂/millón de euros de intensidad de carbono en el año 2010, que representa el promedio anual del periodo 2008-2012:

Elemento calculado	2005	2010	Índice de desarrollo relativo 2005-2010	Índice de crecimiento 2005-2010
PIB	693,4	814,8	1,17508	17,508 %
Intensidad de carbono según el supuesto de «baja limitación de las emisiones de carbono»	456,0	404,3		
Intensidad de carbono con mejora adicional del 2,5 %		394,2	0,86446	-13,554 %

²¹ En su plan España calculó un límite máximo previsto de utilización de RCE y URE del 39 %, pero esta cifra se debía considerar en relación con la asignación propuesta para las instalaciones existentes (144,848 millones de toneladas). La Comisión considera, sin embargo, que el límite debe considerarse en relación con la asignación total de 152,673 millones de toneladas. Es decir, el límite máximo de utilización de RCE y URE constituye un 37 % (=39%*144,848/152,673).

asignación de derechos de emisión durante el periodo mencionado en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva.

- (17) Los informes sobre la ejecución de políticas y medidas y la utilización de los mecanismos del Protocolo de Kioto presentados por los Estados miembros de conformidad con la Decisión 280/2004/CE son fuentes de información importantes para la evaluación de los planes nacionales de asignación a la luz del criterio nº 2 del anexo III de la Directiva.
- (18) De acuerdo con el artículo 9, apartado 3, segunda frase, de la Directiva, el Estado miembro sólo tomará una decisión en virtud del artículo 11, apartado 2, si la Comisión acepta las enmiendas propuestas. La Comisión aceptará todas las modificaciones en la asignación de derechos de emisión a las distintas instalaciones que se efectúen dentro de la cantidad total asignada a las instalaciones consideradas, si tales modificaciones se deben a mejoras técnicas en la calidad de los datos. No será necesaria una nueva evaluación y aceptación por la Comisión porque la metodología de asignación y la cantidad total de derechos no varían. Como la modificación se limita a efectuar un ajuste mecánico debido a que en fechas más recientes se ha podido disponer de datos más fiables acerca de la asignación pretendida, no puede ser considerada incompatible con los criterios del anexo III o con el artículo 10 de la Directiva. De igual modo, será aceptable una disminución de la proporción de derechos de emisión asignados de forma gratuita con arreglo a los límites marcados por el artículo 10 de la Directiva, ya que no es necesaria una evaluación previa de la Comisión. La Comisión considera que, en sí misma, tal disminución no puede ser considerada una discriminación entre empresas o sectores de modo que se favorezca indebidamente a determinadas empresas o actividades, como establece el criterio 5, ni contraviene ningún otro criterio del anexo III de la Directiva.
- (19) La totalidad del procedimiento que comprende la notificación a la Comisión y evaluación y eventual rechazo por parte de ésta de los planes nacionales de asignación, así como las decisiones definitivas de asignación que tomen los Estados miembros se desarrollan, de acuerdo con la Directiva, en un periodo muy corto, y su puesta en práctica corre a cargo de las decisiones adoptadas en virtud de su artículo 9, apartado 3, con el fin de que el sistema funcione de manera efectiva y con un mínimo de incertidumbre para los participantes en el mercado.
- (20) Por ello, los Estados miembros no podrán proponer ninguna modificación de los planes nacionales de asignación, incluida la cantidad total de derechos de emisión en ellos contenida, dado que ya ha expirado el plazo máximo del 31 de diciembre de 2006 que se indica en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva, a no ser que se trate de las modificaciones realizadas para corregir las incompatibilidades señaladas en la correspondiente Decisión de la Comisión a propósito de un determinado plan nacional de asignación²². La interpretación que considera que la fecha límite del 31 de

²² Véase la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 23 de noviembre de 2005, Asunto T-178/05, DO C 22 de 28.1.2006, p. 14; texto completo en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005A0178:EN:HTML>; punto 7 de la Comunicación de la Comisión «Orientaciones complementarias para los planes de asignación del período 2008-2012 en el ámbito del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE», COM(2005)703 final, publicada en http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/nap_2_guidance_en.pdf; Decisión de la Comisión de 22 de febrero de 2006 relativa a la propuesta de modificación del plan nacional de asignación de emisiones de gases de efecto invernadero, notificada por el Reino Unido de

diciembre de 2006, mencionada en el artículo 11, apartado 2, es un tope definitivo, es el resultado de conciliar el interés del Estado miembro (su discrecionalidad en aspectos sustantivos) con el de la Comunidad (garantizar el funcionamiento del sistema de comercio de derechos de emisión).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Los aspectos del plan nacional de asignación de España para el primer periodo de cinco años mencionado en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva, que se presentan a continuación, son incompatibles, respectivamente, con:

1. el criterio nº 1 del anexo III de la Directiva: la parte, con respecto al total previsto, de derechos de emisión correspondiente al uso que España se propone hacer de políticas y medidas que no está suficientemente justificada en relación con la consecución del compromiso contraído por España con arreglo a la Decisión 2002/358/CE, asciende a un promedio de 0,422271 millones de toneladas equivalentes al año;
2. el criterio nº 6 del anexo III de la Directiva: información sobre cómo los nuevos entrantes podrán comenzar a participar en el régimen comunitario;
3. el criterio nº 10 del anexo III de la Directiva: ausencia de una lista completa de las instalaciones cubiertas por la Directiva 2003/87/CE en el territorio español, con mención de las cifras de derechos de emisión que se prevé asignar a cada una;
4. el criterio nº 12 del anexo III de la Directiva: la cantidad total máxima de RCE y URE que pueden utilizar los titulares en el régimen comunitario como porcentaje de la asignación de derechos de emisión a cada instalación que no guarda coherencia con las obligaciones de complementariedad del Protocolo de Kioto y con las decisiones adoptadas en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o el Protocolo de Kioto, en la medida en que supera la cifra porcentual que es el resultado de dividir la diferencia entre la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas) y las cifras comprobadas de emisión de 2005 en España, por la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas).

Artículo 2

No se plantearán objeciones al plan nacional de asignación siempre que se lleven a cabo las modificaciones que se presentan a continuación de forma no discriminatoria y se notifiquen a la Comisión lo antes posible, teniendo en cuenta el periodo de tiempo necesario para que se desarrollen sin retrasos los procedimientos nacionales:

1. que se reduzca la cantidad total de derechos de emisión asignada con arreglo al régimen comunitario en 0,422271 millones de toneladas equivalentes de CO₂ al año;

acuerdo con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, C (2006) 426 final, publicada en http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/uk_final_2006_en.pdf.

2. que se informe sobre cómo los nuevos entrantes podrán comenzar a participar en el régimen comunitario de forma que se cumplan los criterios del anexo III y el artículo 10 de la Directiva;
3. que se facilite una lista completa de las instalaciones cubiertas por la Directiva en España, con mención de las cifras de derechos de emisión que se prevé asignar a cada una;
4. que se reduzca la cantidad máxima de RCE y URE que pueden utilizar los titulares en el régimen comunitario como porcentaje de la asignación de derechos de emisión a cada instalación de forma que no supere la cifra porcentual que es el resultado de dividir la diferencia entre la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas) y las cifras comprobadas de emisión de 2005 en España, por la cantidad total de derechos de emisión permitidos (152,250729 millones de toneladas).

Artículo 3

1. El total de derechos de emisión que España asignará con arreglo a su plan nacional de asignación a las instalaciones recogidas en el mismo y a los nuevos entrantes no podrá superar la cifra de 152,250729 millones de toneladas.
2. El plan nacional de asignación podrá ser modificado sin necesidad de aceptación previa por parte de la Comisión si la modificación consiste en cambios en la asignación de derechos de emisión a las distintas instalaciones y tales cambios se efectúan dentro de la cantidad total asignada a las instalaciones recogidas en aquél como resultado de mejoras técnicas en la calidad de los datos, o consiste en una disminución de la proporción de los derechos de emisión asignados de forma gratuita con arreglo a los límites marcados por el artículo 10 de la Directiva.
3. Toda modificación del plan nacional de asignación efectuada con el fin de corregir las incompatibilidades señaladas en el artículo 1 de la presente Decisión pero que se desvíe de las recogidas en el artículo 2 deberá ser notificada lo antes posible, teniendo en cuenta el periodo de tiempo necesario para que se desarrollen sin retrasos indebidos los procedimientos nacionales, y necesitará una aceptación previa por parte de la Comisión, según lo dispuesto en el artículo 9, apartado 3, de la Directiva. Será inaceptable cualquier otra modificación del plan nacional de asignación no encaminada a dar cumplimiento al artículo 2 de la presente Decisión.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión es el Reino de España.

Hecho en Bruselas, 26 de febrero de 2007

Por la Comisión