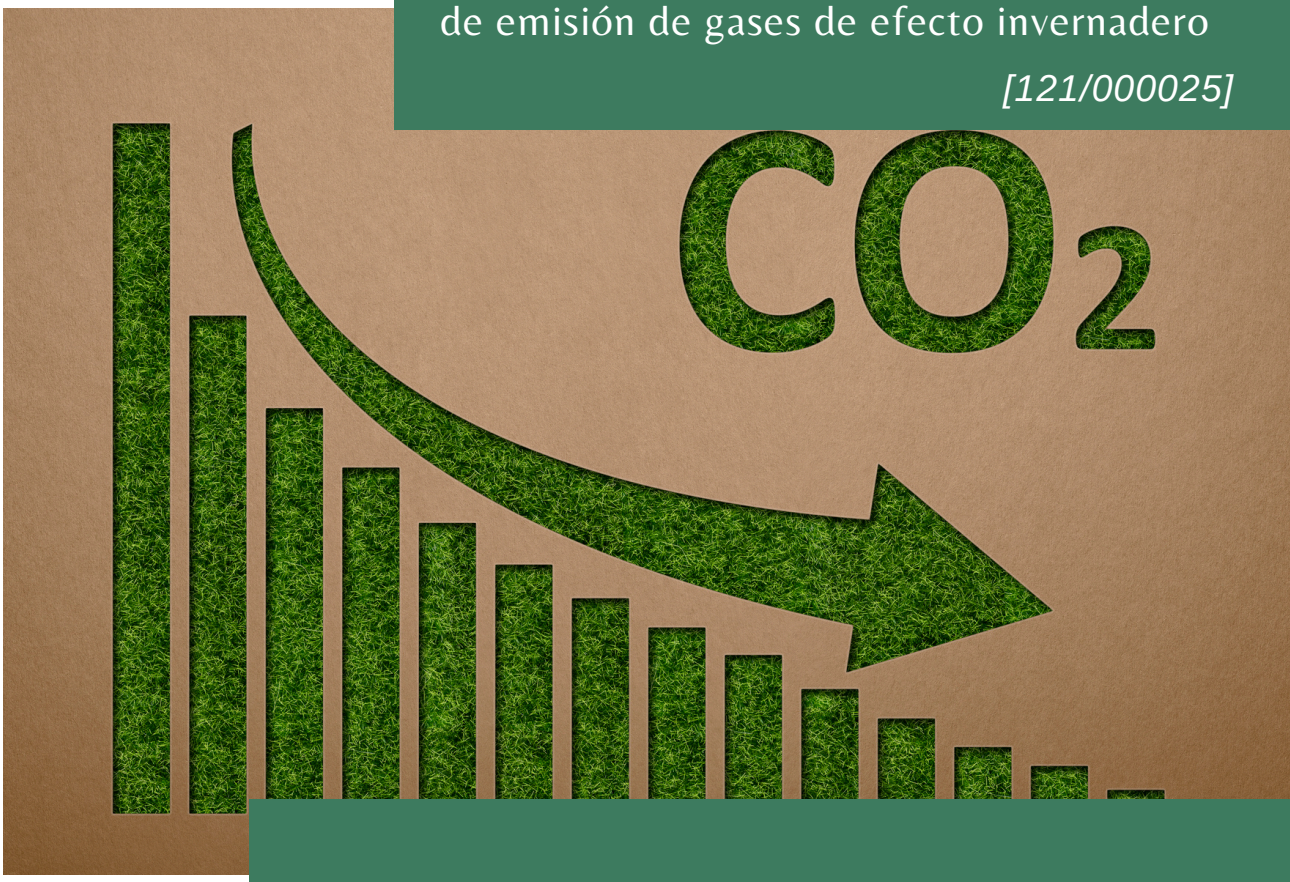
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Departamento de Documentación

Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo

Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero

[121/000025]



Dosier. Serie legislativa. Núm. 22. Agosto 2024

documentacion.secretaria@congreso.es

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 18 de junio, acordó, en relación con el **Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero** encomendar su aprobación con competencia legislativa plena y por el procedimiento de urgencia, conforme a los artículos 148 y 93.2 del Reglamento, a la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

El Proyecto se estructura en una **parte expositiva** y una **parte dispositiva** que consta de un **artículo único**, dividido en **sesenta y cinco apartados** y **seis disposiciones finales.**

El texto tiene por finalidad incorporar a nuestro ordenamiento jurídico las Directivas (UE) **2023/958**[1] y **2023/959**[2] modificando la **Ley 1/2005**[3], de 9 de marzo.

Consciente de que la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero es uno de los desafíos más importantes de nuestro tiempo, la **Unión Europea** ha convertido el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión **(RCDE UE)** en una de las piedras angulares de sus políticas para combatir el cambio climático.

El RCDE UE representa el primer mercado de carbono del mundo y las empresas afectadas deben obtener derechos de emisión que cubran sus emisiones de carbono (la opción por defecto es que éstos se compren en una subasta, aunque también pueden asignarse de forma gratuita).

Atendiendo al marco legislativo que quedó fijado en la **Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión**[4], el RCDE UE es aplicable en todos los Estados miembro y en los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein y Noruega), quedando bajo su radio de acción las emisiones de gases de efecto invernadero de unas 10.000 instalaciones en el sector de la energía y la

Fuente: Consejo de la UE

[1] Directiva 2023/958, de 10 de mayo de 2023, por la que se modifica la Directiva 2003/87 en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial. DOUE L. Núm. 130. 16 de mayo 2023.

[2] Directiva 2023/959, de 10 de mayo de 2023, que modifica la Directiva 2003/87 por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión y la Decisión 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión. DOUE L. Núm. 130. 16 de mayo, 2023.

[3] Ley 1/ 2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. BOE núm.. 59, 10 de marzo de 2005.

[4] Directiva 2003/87, 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 Unión y por la que se modifica la Directiva 96/61. DOUE L Núm. 275. 25 de octubre 2023.

industria manufacturera, así como los operadores de aeronaves que vuelan dentro de la UE (también las que viajan a Suiza y el Reino Unido)[5].

A lo largo de los años el RCDE UE, ha sido objeto de varias revisiones que se han alineado con los objetivos climáticos generales de la Unión Europea[6]. El sistema, actualmente en su cuarta fase de negociación (2021-2030) y en consonancia con el marco de la Unión en materia de clima, fue revisado en 2018[7].

Teniendo en cuenta el **Pacto Verde Europeo**[8], los objetivos climáticos de la UE recogidos en la Comunicación de la Comisión ***Intensificar la ambición climática para 2030***[9] que pretendían hacer de Europa el primer continente climáticamente neutro en 2050 y las indicaciones realizadas a la Comisión por el **Consejo Europeo de diciembre de 2020** en las que se le demandaba presentar las propuestas necesarias para alcanzar estos propósitos, el 20 de junio de 2021 fue aprobada la **Ley Europea del Clima**[10].

El RCDE UE ha sido objeto de una profunda reforma. En mayo de 2023, la Comisión Europea presentó un paquete de propuestas legislativas, conocidas como **«Objetivo 55»**, destinadas a revisar y actualizar la legislación de la UE para poner en marcha nuevas iniciativas en materia climática, uso del suelo, fiscalidad, transporte y energía, con el objetivo de garantizar que la Unión reducirá sus emisiones netas de gases de efecto invernadero y alcanzará la neutralidad climática prevista para 2050.

Dentro de este amplio paquete normativo[11], se aprobaron las dos iniciativas legislativas[12] origen de las directivas que mediante este texto se transponen.

[5] A partir de 2024, el RCDE UE cubre también las emisiones del transporte marítimo.

[6] El RCDE UE opera en fases de comercialización de derechos: fase 1 (2005-2008), fase 2 (2009-2012), fase 3 (2013-2020) y fase 4 (2021-2030).

[7] Directiva 2018/410, de 14 de marzo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/87, para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas. DOUE Núm. 76. 19 de marzo 2018.

[8] Comunicación de la Comisión […] El Pacto Verde Europeo. COM (2019) 640. 11 de diciembre 2019.

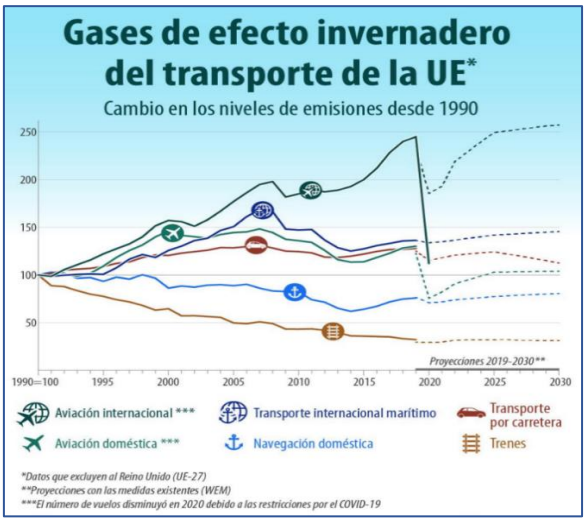
[9] Comunicación de la Comisión […] Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: Invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos. COM (2020) 562. 17 de septiembre 2020.

[10] Reglamento 2021/1119, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos 401/2009 y 2018/1999. *Legislación europea sobre el clima*. DOUE L 243 de 9.7.2021. Establecía que el objetivo de neutralidad climática de la UE sería vinculante y fijaba metas más ambiciosas para los Estados miembro de la UE que serán climáticamente neutros en 2050. Como primer hito, su objetivo era reducir las emisiones netas en al menos un 55% para 2030 en comparación con 1990.

[11] También podemos citar: Decisión 2023/852, de 19 de abril de 2023, sobre reforma del refuerzo de la reserva de estabilidad del mercado; Decisión 2023/136, de 18 de enero de 2023, relativa a la aviación; Reglamento 2023/957, de 10 de mayo de 2023, relativo al transporte marítimo; Reglamento 2023/955, de 10 de mayo de 2023, por el que se establece el Fondo Social para el Clima y Reglamento y 2023/956, de 10 de mayo, por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono.

[12] Propuesta de Directiva que modifica la Directiva 2003/87 por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, la Decisión 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, y el Reglamento 2015/757. COM (2021) 551. 14 de julio 2021.

Las **Directivas 2023/958 y 2023/959** revisan la fase 4 del RCDE UE de manera acorde con la ya comentada ambición de lograr una trayectoria gradual y equilibrada hacia la neutralidad climática en 2050.



Fuente: ***Parlamento Europeo***

La **Directiva 2023/959** persigue los siguientes objetivos específicos:

- Reforzar el RCDE UE en su ámbito de aplicación actual con el fin de aportar la contribución adecuada a un objetivo global de una reducción de al menos, el 55 % de las emisiones de gases de efecto invernadero en comparación con 1990;
- Asegurar una protección continuada y eficaz de los sectores expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono e incentivar, al mismo tiempo, la adopción de tecnologías de baja emisión de carbono;
- Abordar los efectos distributivos y sociales de esta transición mediante la revisión del uso de los ingresos procedentes de las subastas y el tamaño y el funcionamiento de los mecanismos de financiación hipocarbónica;
- Garantizar que los sectores distintos de los actualmente incluidos en el RCDE UE contribuyan de forma rentable a las reducciones de emisiones necesarias, en consonancia con los objetivos de la Unión y los compromisos del Acuerdo de París, en particular mediante la inclusión de las emisiones del transporte marítimo y las emisiones de los edificios y el transporte por carretera;
- Revisar el sistema de seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de CO_2 del transporte marítimo para incluir este sector en el RCDE UE;
- Revisar la reserva de estabilidad del mercado en consonancia con las obligaciones jurídicas correspondientes y examinar posibles modificaciones de su diseño, para cumplir los objetivos jurídicos de la **Decisión 2015/1814** sobre una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión.

En lo que se refiere a las emisiones de la aviación, estas representan ente el 2 y el 3% de las emisiones mundiales de CO_2 y han aumentado considerablemente desde 1990. En 2018, la UE fue responsable del 15% de las emisiones de CO_2 de la aviación mundial.

Propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial. COM (2021) 552. 14 de julio 2021.

Por otro lado, tanto el Pacto Verde Europeo, como la Comunicación ***Intensificar la ambición climática de Europa para 2030***, se mostraban contrarios a la asignación gratuita de un gran volumen de derechos de emisión de los que se ha beneficiado el sector de la aviación desde 2012. La Comisión señalaba que la asignación gratuita constituye una excepción al principio de *quien contamina paga* y recordaba, además, que el método por defecto del RCDE UE es la subasta.

En esta línea, la **Directiva 2023/958** aumenta la subasta de derechos de emisión de la aviación y consolida la cantidad total de los mismos en sus niveles actuales. Por otro lado, aplica el factor de reducción lineal de conformidad a la Directiva RCDE, garantizando, además, que las compañías aéreas reciban el mismo trato en las mismas rutas en lo que respecta a sus obligaciones con repercusiones económicas.

El texto recuerda también que, en lo que respecta a los vuelos fuera de Europa será de aplicación el **Plan de compensación y reducción del carbono para la aviación internacional** (CORSIA).

De acuerdo con todo lo expuesto, mediante la aprobación de este Proyecto de Ley, que transpone en su totalidad las dos Directivas citadas, se pretende contribuir a la consecución del objetivo de reducción de la emisión de gases establecido por la Unión Europea.

Como objetivos específicos, el proyecto busca:

- Lograr la **contribución de todos los sectores sujetos al RCDE UE** en nuestro país, (instalaciones y operadores aéreos, y ahora también las emisiones del transporte marítimo), así como los sujetos al **nuevo régimen de comercio** de derechos de emisión para la distribución de combustibles para el transporte por carretera y los edificios.
  Además de ampliar los sectores sujetos, se adoptan medidas concretas como el incremento del factor de reducción lineal y la reforma de las normas de asignación gratuita;
- Contribuir a la **descarbonización de nuestra economía** intentando que las inversiones en combustibles fósiles se desplacen hacia tecnologías limpias e innovadoras que permitan que las reducciones de emisiones se produzcan al menor coste posible y de la forma más eficiente.
  Para ello se aumenta el tamaño y la cobertura del **Fondo de Innovación**, que puede también apoyar los esfuerzos de descarbonización de los nuevos sectores afectados por el RCDE UE, como el marítimo;
- **Mantener la competitividad internacional de los sectores y subsectores industriales que estén sometidos a un riesgo de fuga de carbono**. Para ello, el nuevo **Mecanismo de Ajuste en Frontera del Carbono (MAFC)** pondrá precio al carbono en las importaciones de una selección concreta de productos y con ello también se animará a la industria de fuera de la UE a adoptar medidas en la misma dirección;
- Mejorar la **eficacia y la eficiencia en la gestión del RCDE UE** respeto de las fases o periodos de comercio anteriores, limitando las cargas administrativas a las imprescindibles para el cumplimiento de las obligaciones a las que están sujetos los sectores incluidos en el nuevo régimen de comercio.

Información adicional

Puede consultar los siguientes Documentos de Trabajo elaborados, por el Departamento de Documentación, para la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico en los que se recoge:

- **Documentación que acompaña al proyecto**
- **Estudios**
- **Documentos comparativos**
- **Directivas transpuestas**

Igualmente, se encuentra a su disposición la **bibliografía** de apoyo a la tramitación legislativa del Proyecto elaborada por la Biblioteca del Congreso de los Diputados, que puede ser actualizada o ampliada durante su tramitación.