

# El compliment per part d'Espanya dels compromisos derivats del Protocol de Kyoto

Víctor M. Sánchez

P08/93117/01369



Universitat Oberta  
de Catalunya

[www.uoc.edu](http://www.uoc.edu)



# Índex

<b>1. Conceptes generals</b> .....	5
1.1. Presentació doctrinal de les lectures .....	5
1.1.1. Fonament de l'obligatorietat per a Espanya dels compromisos de Kyoto .....	5
1.1.2. Estratègia espanyola per a complir els objectius del Protocol .....	5
1.1.3. Compliment per Espanya de la Directiva 200/3/87/CE sobre el comerç d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle .....	6
1.1.4. L'activitat de les comunitats autònomes en relació amb el Protocol de Kyoto .....	7



## 1. Conceptes generals

Els conceptes generals que abordarem en aquest mòdul són:

- 1) Estratègies d'aplicació per Espanya del Protocol de Kyoto
- 2) Transposició de la Directiva 2003/87/CE
- 3) Competències de l'Estat davant competències de les comunitats autònomes

### 1.1. Presentació doctrinal de les lectures

#### 1.1.1. Fonament de l'obligatorietat per a Espanya dels compromisos de Kyoto

Espanya és part tant de la CMNUCC (BOE, 1 febrer de 1994) com del Protocol de Kyoto (BOE, 8 de febrer del 2005). D'aquesta manera l'obligació de complir els objectius quantitius del Protocol té el seu origen en dues bases jurídiques diferents. Una, el fet que el Protocol ha entrat en vigor i Espanya l'ha ratificat. Una altra, en la mesura que els compromisos del Protocol van ser assumits per la CE com a propis, a través del seu dret derivat, amb independència de l'entrada en vigor del Protocol.

#### 1.1.2. Estratègia espanyola per a complir els objectius del Protocol

Com sabem, Espanya està inclosa dins de l'annex I del Protocol entre els estats industrialitzats, i té assignada un percentatge d'emissió d'1,9%. És el vintè país mundial en percentatge d'emissions de CO<sub>2</sub> encara que, si l'ordenació es realitza atenent les emissions *per càpita*, baixa al lloc quaranta-vuitè. Encara que el Protocol de Kyoto obligava Espanya a reduir les seves emissions un 8% per sota dels nivells de 1990 durant el període 2008-2012, aquesta obligació era de caràcter alternatiu. L'article 4 del Protocol permetia, com hem vist, efectuar una reassignació de les quotes d'emissió al si de la CE que garantís el compliment de la reducció del 8%. Aquesta reassignació es va incorporar a la ratificació del Protocol i va atorgar a Espanya la possibilitat que mantingués les seves emissions un 15% per sobre de les existents el 1990.

Si es mira, però, en l'Estratègia espanyola de canvi climàtic i energia neta aprovada pel Consell de Ministres del 2 de novembre del 2007, el Govern espanyol ha dissenyat un plantejament per a elevar aquest 15% fins al 37%, sense incomplir les obligacions del Protocol. Com? Aquest excés de 22 punts respecte als compromisos de Kyoto deriva que Espanya sol·licitarà l'acreditació d'un 2% com a conseqüència de l'absorció de CO<sub>2</sub> per embornals, i que considera que el

20% restant s'aconseguirà mitjançant la compra de crèdits de carboni a través dels mecanismes de flexibilitat del Protocol. El Consell també va adoptar un pla d'acció urgent (2007) encaminat al compliment d'aquests objectius des del rang de competències pròpies de l'Estat, encoratjant les comunitats autònomes a adoptar un pla coordinat d'acció amb el mateix objectiu. L'estratègia i el pla d'acció urgent, com veureu, pretenen cobrir aspectes més enllà de la reducció de l'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle per l'activitat industrial, cobrint-ne d'altres com el transport o el canvi energètic global. En aquest últim marc el Govern ha elaborat l'Estratègia d'estalvi i eficiència energètica a Espanya 004-2012 (E4).

### **1.1.3. Compliment per Espanya de la Directiva 2003/87/CE sobre el comerç d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle**

La **Directiva comunitària 2003/87/CE**, de 13 d'octubre, és una norma de dret comunitari que exigeix als estats, a través d'actes legislatius, administratius, judicials, etc., el compliment dels objectius fixats per la Directiva una vegada transcorregut el termini de transposició. La directiva desenvolupa i concreta els instruments previstos en el Protocol de Kyoto de la següent manera:

**a) Drets d'emissió.** La Directiva obliga els membres de la CE a fer un inventari de quines són les indústries que emanen emissions a l'atmosfera i establir quina quantitat d'emissions pot emanar de cada una. La suma de totes les emissions d'aquestes activitats industrials de l'Estat ha d'aconseguir els objectius de reducció previstos per a l'esmentat Estat. La quantitat d'emissions que se li permet emanar a cada activitat industrial es mesura en drets d'emissió. Un dret d'emissió es configura com el dret subjectiu a emetre a l'atmosfera una tona equivalent de diòxid de carboni (CO<sub>2</sub>). Depenent del tipus d'indústria, cada Estat atorgarà a cada una un determinat nombre de drets d'emissió.

**b) El comerç de drets de d'emissió.** En virtut de la Directiva, qualsevol indústria a què se li hagin atorgat drets d'emissió pot acudir a l'esmentat mercat per a comprar o vendre els esmentats drets i augmentar o disminuir les emissions contaminants a l'atmosfera a què tindria dret. Per al control dels intercanvis, es crea el registre europeu de drets d'emissió.

La Directiva va ser traslladada a l'ordenació jurídica espanyola mitjançant la Llei 1/2005, de 9 de març. Han quedat sotmeses a aquesta llei totes aquelles indústries que emetin gasos susceptibles d'afectar l'efecte d'hivernacle. Les activitats subjectes a aquesta llei es troben recollides a l'annex I i a Espanya afecta concretament les **activitats** següents:

- Generació elèctrica procedent de combustibles fòssils
- Refineries de petroli
- Siderúrgia
- Sector ceràmic (rajoles, maons, teules, etc.)
- Fàbriques de vidre

- Fabricació de paper i cartró
- Ciment
- Fabricació de calç

Per a poder funcionar, les indústries que realitzin les esmentades activitats necessiten comptar amb una autorització específica d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle. La competència per a l'atorgament d'aquesta autorització és de les comunitats autònomes. Una vegada aconseguida l'autorització, el Govern assigna a cada activitat, prèvia sol·licitud, una sèrie de drets d'emissió de substàncies, que expressa la quantitat de gasos contaminants d'efecte d'hivernacle que poden abocar a l'atmosfera. L'assignació s'ha realitzat per sectors afectats per la Directiva, el més substancial dels quals és el referent a la producció d'energia elèctrica. El Reial decret 1370/2006, de 24 de novembre, recull el marc vigent de Pla nacional d'assignació de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle per a 2008-2012. Suposa, en termes generals, una reducció gradual dels drets d'emissió de cada una de les activitats, que aquestes hauran d'aconseguir mitjançant mecanismes d'eficiència i modernització dels seus sistemes de producció.

#### **Registre Nacional de Drets d'Emissió**

Els drets d'emissió atorgats a cada indústria són registrats en el Registre Nacional de Drets d'Emissió, en poder del Ministeri de Medi Ambient, i regulat pel Reial decret 1264/2005, de 21 d'octubre. Els drets d'emissió són susceptibles de transacció econòmica entre les activitats de tots aquells estats que formin part del Protocol de Kyoto. Les transaccions també són anotades en el Registre Nacional i en el Registre Europeu.

#### **1.1.4. L'activitat de les comunitats autònomes en relació amb el Protocol de Kyoto**

Les competències autonòmiques en matèria de canvi climàtic són de caràcter executiu:

- a) Atorguen les autoritzacions d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle, i
- b) Verifiquen que les indústries s'ajusten als drets d'emissió atorgats, i que no sobrepassen aquests.

Això requereix una tasca d'inspecció, supervisió i seguiment que es troba regulada amb caràcter bàsic al Reial decret 1315/2005, de 4 de novembre, pel qual s'estableixen les bases dels sistemes de seguiment i verificació d'emissions de gasos d'efecte d'hivernacle a les instal·lacions incloses en l'àmbit d'aplicació de la Llei 1/2005. A tals efectes, l'activitat sota supervisió ha d'emetre anualment un informe d'emissions que haurà de ser verificat per la comunitat autònoma i remès al Registre Nacional.

#### **Lectures complementàries**

**Document 21.** Llei 1/2005, de 9 de març, per la qual es regula el règim del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle.

**Document 22.** Reial decret 1264/2005, de 21 d'octubre, pel qual es regula l'organització i funcionament del Registre Nacional de Drets d'Emissió.

**Document 23.** Reial decret 1315/2005, de 4 de novembre, pel qual s'estableixen les bases dels sistemes de seguiment i verificació d'emissions de gasos d'efecte d'hivernacle a les instal·lacions incloses en l'àmbit d'aplicació de la Llei 1/2005, de 9 de març, per la qual es regula el règim del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle.

**Document 24.** Reial decret 1370/2006, de 24 de novembre, pel qual s'aprova el Pla nacional d'assignació de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle, 2008-2012.

**Document 25.** Estratègia espanyola de canvi climàtic i energia neta. Horitzó 2007-2012-2020.

**Document 26.** Mesures urgents de l'Estratègia espanyola de canvi climàtic i energia neta.

### **Activitat. Aspectes a considerar**

- 1) Pluralisme jurídic en la regulació del canvi climàtic: què es guanya i què es perd en cada nivell normatiu?
- 2) Raonabilitat de l'estratègia espanyola de canvi climàtic.
- 3) Distorsions que aporten els mecanismes de flexibilitat en el compliment dels objectius de Kyoto: el cas espanyol.