



MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
Y EL RETO DEMOGRÁFICO

SECRETARÍA DE ESTADO DE
MEDIO AMBIENTE



Oficina Española de Cambio
Climático

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

ANTEPROYECTO 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

Fecha de inicio: 19 de septiembre 2023

Última actualización: 10 de noviembre de 2023

buzon-dgoecc@miteco.es

Plaza de San Juan de la
Cruz, 10 28071-Madrid
TEL: (34)91 5976822/48



ÍNDICE

Ficha del resumen ejecutivo

Introducción

I. Oportunidad de la norma

1. Motivación
2. Objetivos
3. Análisis de alternativas
4. Adecuación a los principios de buena regulación
5. Plan Anual Normativo

II. Contenido

III. Análisis jurídico

1. Fundamentación jurídica y rango normativo
2. Engarce con el derecho nacional
3. Engarce con el derecho de la UE
4. Entrada en vigor y vigencia

IV. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias

V. Descripción de la tramitación

VI. Análisis de impactos

1. Impacto económico
2. Impacto presupuestario
3. Análisis de cargas administrativas
4. Impacto por razón de género



5. Impacto en la infancia y en la adolescencia

6. Impacto en la familia

7. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad 8. Impacto por razón de cambio climático

8. Impacto por razón de cambio climático

9. Impacto medioambiental

10. Impacto social

11. Impacto digital

VII. Evaluación ex post

ANEXOS



FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico Oficina Española de Cambio Climático	Fecha	Inicio: 19/09/2023 Conclusión xxx
Título de la norma	Anteproyecto 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		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	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, se debe modificar para transponer en su totalidad las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, que han modificado la Directiva (UE) 2023/87/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. Es necesario introducir determinadas disposiciones para concretar la regulación en España del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC), conocido en inglés como Carbon Border Adjustment Mechanism o "CBAM" establecido por el Reglamento (UE) 2023/956, de 10 de mayo de 2023.		
Objetivos que se persiguen	Este anteproyecto de Ley tiene por objetivo transponer las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959 con la finalidad de contribuir a la consecución del objetivo climático de la UE de reducción de las emisiones de la UE en al menos un 55% de aquí a 2030 con respecto a los niveles de 1990. De este modo se incorporan en nuestro ordenamiento las nuevas disposiciones incluidas por la reforma del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión (en adelante, RCDE UE) en el marco del paquete de medidas "Objetivo 55" ("Fit for 55", en inglés).		
Principales alternativas consideradas	Ha sido considerada tanto la posibilidad de aprobar una nueva norma con rango de ley que derogue en su totalidad 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, como la opción de aprobar una norma que modifique dicha ley. Se ha optado por esta segunda posibilidad, incorporando en la Ley 1/2005 nuevos preceptos introducidos en las Directivas (UE) 958/2023 y 959/2023, realizando los cambios necesarios y eliminando disposiciones de la Ley 1/2005 que han quedado obsoletas.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley
Estructura de la Norma	Este anteproyecto de Ley consta de un artículo único (69 apartados) y tres disposiciones finales.
Informes recabados	<p>En la tramitación de esta norma se recabará informe de los siguientes Ministerios y organismos públicos:</p> <ul style="list-style-type: none">- Informe 26.5.1º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de las Secretarías Generales Técnicas del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Ministerio de Hacienda y Función Pública, Ministerio de Defensa, Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, y del Ministerio de Trabajo y Economía Social.- Informe previo del Ministerio de Política Territorial (informe competencial) previsto en el art. 26.5. 6º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre,- Informe sobre calidad normativa por parte del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad previsto en el art. 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre,- Informe de la Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio para la Transición Ecológica.- Aprobación previa del Ministerio de Política Territorial de conformidad con el artículo 26.5. 5º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico conforme al 26.5. 4º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.- Dictamen del Consejo de Estado, previsto en el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.



Trámite de audiencia y participación públicas	<p>Se está llevando a cabo actualmente la consulta pública previa (Art. 26.2 Ley 50/1997) y está previsto realizar las siguientes consultas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Audiencia e información públicas (art. 26.6 Ley 50/1997 y Ley 27/2006, de 18 de julio). - Consulta al Consejo Nacional del Clima y a la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático. - Consulta al Consejo Asesor de Medio Ambiente. 	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	<p>Este anteproyecto de Ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1. 13ª y 23ª de la Constitución, en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades que ostentan las comunidades autónomas para establecer normas adicionales de protección y de gestión en materia de protección del medio ambiente.</p> <p>Asimismo, aquellas materias relacionadas con el transporte marítimo y la aviación se dictan también al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1. 20ª de la Constitución en materia de marina mercante y abanderamiento de buques, control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo. Aquellas materias relacionadas con la aplicación del nuevo régimen de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y los combustibles se dictan también al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1. 25ª de la Constitución en materia de bases de régimen minero y energético.</p>	
Impacto económico y presupuestario	<p>Esta norma puede tener un impacto económico y presupuestario adicional en la medida en que introduce cambios profundos para el conjunto de la economía, incrementa los ingresos presupuestarios e incide considerablemente en la carga de trabajo de las unidades administrativas competentes en la materia.</p>	
Efectos sobre la economía en general	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> implica un gasto</p>



	<input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	<input checked="" type="checkbox"/> implica un ingreso
Impacto de género	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
Impacto en la infancia y en la adolescencia	La norma tiene un impacto en la infancia y en la adolescencia	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
Impacto en la familia	La norma tiene un impacto en la familia	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	La norma tiene un impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
Impacto por razón de cambio climático	La norma tiene un impacto por razón de cambio climático	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
Impacto medioambiental	La norma tiene un impacto medioambiental	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
Impacto social	La norma tiene un impacto social	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/>



		Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
Impacto digital	La norma tiene un impacto digital	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>

INTRODUCCIÓN

El contenido de esta Memoria se ajusta a lo dispuesto por el **Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo** y a la **Guía Metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo aprobada por el Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009**.

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. MOTIVACIÓN

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 Consejo, ha instaurado el Régimen de Comercio de Derechos de emisión de la Unión Europea (en adelante, RCDE UE).

Esta directiva ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, que ha sido objeto de modificación en diversas ocasiones.

La última modificación ha sido llevada a cabo por la Ley 9/2020, de 16 de diciembre, para transponer a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas, así como la Decisión (UE) 2015/1814. Esta Directiva ha instaurado la normativa aplicable a la cuarta fase del RCDE UE que abarca los años 2021 a 2030.



El RCDE UE ha sido objeto de una profunda reforma. En particular, en mayo de 2023 han sido adoptadas una pluralidad de normas que forman parte del paquete normativo conocido como “**Objetivo 55**” (“**Fit for 55**” en inglés) de la Unión Europea, que pretende reforzar la ambición de este régimen para la consecución del objetivo climático de la UE consistente en reducir las emisiones de la UE en al menos un 55 % de aquí a 2030 con respecto a los niveles de 1990. Se trata de un conjunto de medidas complementarias e interrelacionadas entre sí. Muchas de estas medidas que conforman el paquete normativo han sido aprobadas con anterioridad y otras están todavía pendientes de adopción.

Así, en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de 16 de mayo de 2023 han sido publicados dos reglamentos comunitarios y dos directivas, de fecha 10 de mayo de 2023, que forman parte del mencionado paquete “Objetivo 55.”

Se trata, por una parte, del **Reglamento (UE) 2023/956** por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono y del **Reglamento (UE) 2023/957** por el que se modifica el Reglamento (UE) 2015/757 con el fin de incorporar las actividades de transporte marítimo al régimen para el comercio de derechos de emisión en la Unión y de seguir, notificar y verificar las emisiones de gases de efecto invernadero adicionales y las emisiones procedentes de tipos adicionales de buques.

Por otra parte, se ha adoptado la **Directiva (UE) 2023/958**, 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, así como la **Directiva (UE) 2023/959** que 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 Unión y la Decisión (UE) 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.

Las nuevas disposiciones de la Directiva (UE) 2023/959 son de aplicación, con carácter general, a partir del 1 de enero de 2024, con determinadas excepciones.

Como principales características de la reforma, hay que destacar las siguientes. Esta Directiva introduce una reducción más rápida de los derechos de emisión en el RCDE UE y la eliminación gradual de los derechos gratuitos para algunos sectores. Se amplía el RCDE UE a las emisiones procedentes del transporte marítimo y establecen un incremento de la financiación para el Fondo de Modernización y el Fondo de Innovación, así como una revisión de la reserva de estabilidad del mercado.



Además, se crea un nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para distribución de combustibles para el transporte por carretera y los edificios. Cabe señalar que alrededor del 25 % de los ingresos obtenidos de este régimen independiente servirá para financiar el Fondo Social para el Clima, que proporcionará financiación específica a los Estados miembros para ayudar a los ciudadanos a costear inversiones en eficiencia energética, nuevos sistemas de calefacción y refrigeración y una movilidad más limpia.

Por su parte, la Directiva (UE) 2023/958 consolida la aplicación del Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA) a través del RCDE UE a partir de 2024 y se elimina progresivamente la asignación gratuita de derechos de emisión del RCDE UE incrementando el porcentaje de derechos a subastar.

La necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico español las novedades que afectan al RCDE UE en el 1 de enero de 2024 incluidas por las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959, justifica una nueva modificación de la Ley 1/2005, de 9 de marzo. En este sentido, el artículo 2 de la Directiva (UE) 2023/958 y el artículo 3 de la Directiva (UE) 2023/959 obligan a los Estados miembros a poner en vigor a **más tardar el 31 de diciembre de 2023** las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en ambas Directivas, así como a informar de ello inmediatamente a la Comisión Europea.

El artículo 3 de la Directiva (UE) 2023/959 precisa que las medidas contenidas en la Directiva (UE) 2023/959 serán aplicables a partir de **1 de enero de 2024**. Señala, no obstante, el plazo máximo de **30 de junio de 2024** para poner en vigor las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en los siguientes artículos, que se refieren, en particular, al nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y los combustibles para otros sectores: a) el artículo 1, punto 3, letras a sexies) a a decies), de la Directiva; b) el artículo 1, punto 29, a excepción del artículo 30 septies, apartado 4, de la Directiva 2003/87/CE, insertado por dicho punto, y c) el artículo 1, punto 31, relativo a los anexos III y III bis de la Directiva 2003/87/CE, insertados por dicho punto.

En definitiva, deben ser incorporadas en nuestro ordenamiento jurídico sin mayor dilación la totalidad de las nuevas disposiciones que requieren transposición. Al igual que en ocasiones anteriores, esta transposición debe llevarse a cabo modificando la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en España.



2. OBJETIVOS

El objetivo general de la política de cambio climático de la Unión Europea y del RCDE UE como su instrumento clave es contribuir al cumplimiento del objetivo del Acuerdo de París de limitar el incremento de la temperatura media global en 2°C respecto de los niveles pre-industriales y proseguir los esfuerzos para limitar aún más el aumento de la temperatura a 1,5° C. La reforma del RCDE UE introducida por el paquete de medidas “Objetivo 55” (“Fit for 55” en inglés) aspira a lograr una **reducción de las emisiones en la UE en 2030 plenamente alineada con los objetivos del Acuerdo de París**. Pretende la reducción de las emisiones de la UE en al menos un 55 % de aquí a 2030 con respecto a los niveles de 1990. **Esto supone reducir las emisiones de los sectores sujetos al RCDE UE en un 62 % de aquí a 2030, en comparación con los niveles de 2005** dado que el objetivo anterior de reducción del 43% de las emisiones para 2030 respecto a los niveles de 2005 resultaba insuficiente.

Conseguir estas reducciones es crucial para que Europa se convierta en el primer continente climáticamente neutro del mundo de aquí a 2050 y hacer realidad el Pacto Verde Europeo. Mediante la aprobación de este anteproyecto de Ley, se pretende transponer en su totalidad las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959, que forman parte del conjunto de medidas “Objetivo 55” que reforman el RCDE UE a partir del 1 de enero de 2024, y contribuir de este modo a la consecución del objetivo de reducción establecido por la Unión Europea.

Como objetivos específicos, la norma proyectada pretende:

- Lograr la **contribución de todos los sectores sujetos al RCDE UE** en España (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, para cumplir con el objetivo asumido por la Unión de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero un 55 por ciento en 2030 respecto de las emisiones del año 1990. Además de ampliar los sectores sujetos, se adoptan medidas concretas como el incremento del factor de reducción lineal y se reforman las normas de asignación gratuita, entre otras medidas.
- Contribuir a la **descarbonización de la Economía española** 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 ha aumentado 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.** A tal fin, 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 y a nuestros socios internacionales a adoptar medidas en la misma dirección.
- Mejorar la **eficacia y la eficiencia en la gestión del RCDE UE** respecto 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 RCDE UE y en el nuevo régimen de comercio.

3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

Se ha **descartado la alternativa consistente en no aprobar ninguna norma** en tanto que supondría el incumplimiento del deber de transposición de las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959, al tiempo que se vería considerablemente afectada la seguridad jurídica de todos los sectores sujetos al RCDE UE y al nuevo régimen de comercio de derechos de emisión para la distribución de combustibles para el transporte por carretera y los edificios.

Se ha **descartado la opción de aprobar una nueva norma** que derogue a la actual Ley 1/2005, de 9 de marzo. Dado que esta ley es la norma de cabecera del RCDE UE en España, con más de quince años de andadura, se ha considerado **más acertada la opción de seguir realizando las modificaciones** oportunas en la misma, de la misma manera que, mediante Directivas, se modifica y se actualiza la Directiva (UE) 2003/87/CE que ha instaurado el régimen de comercio de derechos de emisión en la Unión Europea.

La modificación de la Ley 1/2005 se propone llevar a cabo mediante una norma del **mismo rango** introduciendo nuevas disposiciones y eliminando aquellas que han quedado obsoletas tras la reforma del RCDE UE que, con carácter general, opera a partir del 1 de enero de 2024. La modificación implica, asimismo, añadir nuevos capítulos y anexos en la norma modificada para establecer la regulación específica que aplica a los nuevos sectores que contribuyen a la reducción a la que aspira la reforma.



4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

El contenido de este anteproyecto de ley se ajusta a los principios de buena regulación descritos en el artículo **129 de la Ley 39/2015**, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así, de acuerdo con los principios de **necesidad y eficacia**, esta norma se justifica en la necesidad de transponer en nuestro ordenamiento jurídico las disposiciones específicas introducidas por la normativa de la Unión Europea en materia de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero mediante las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959, que reforman el RCDE UE a partir de 2024.

El principio de **seguridad jurídica** queda garantizado asegurando la coherencia de esta materia con el resto del ordenamiento jurídico para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su conocimiento, comprensión y aplicación y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas, empresas y órganos autonómicos.

Se cumple igualmente con el **principio de proporcionalidad** ya que la regulación se limita al mínimo para atender la necesidad a cubrir, esto es la transposición de las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959. No se incluyen aquellas previsiones que deben ser objeto de concreción y actualización mediante otras normas comunitarias. A estos efectos, en la norma proyectada se hacen remisiones a la normativa de la Unión Europea que se adopte, logrando así una mayor flexibilidad en la regulación del RCDE UE en España.

La norma proyectada cumplirá, asimismo, con el **principio de transparencia**, fomentando el conocimiento general del funcionamiento y aplicación del RCDE UE en España. En lo que se refiere a su tramitación, además de la consulta pública previa y la audiencia e información públicas, se consultará a las Comunidades Autónomas a través de los órganos colegiados creados al efecto en la materia de cambio climático (Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático). Se recabarán, asimismo, los informes de los Departamentos Ministeriales, así como la consulta al Consejo Nacional del Clima y al Consejo Asesor de Medio Ambiente.

En aplicación del principio de eficiencia, se limitan las cargas administrativas a las imprescindibles para la consecución de los fines descritos, siempre dentro del marco del ordenamiento jurídico nacional, de la Unión Europea e internacional.

5. PLAN ANUAL NORMATIVO

Esta iniciativa normativa no ha sido incluida en el Plan Anual Normativo.

II. CONTENIDO

El presente anteproyecto de Ley consta de un artículo único y tres disposiciones finales. El artículo único consta de sesenta y nueve apartados.



Se describen ahora las modificaciones en la Ley 1/2005 llevadas a cabo por el artículo único de la norma proyectada.

Las **modificaciones introducidas en el capítulo I** de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, que contienen las disposiciones generales de la Ley, incluyen la actualización del objeto de la norma, en **el artículo 1**, conforme a lo establecido en la Directiva (UE) 2023/959, haciéndola aplicable al comercio de derechos de emisión para edificios, transporte por carretera y sectores adicionales. Se incluyen nuevas definiciones en **el artículo 2** entre las que destaca la terminología específica del transporte marítimo al que le es aplicable el RCDE UE a partir del 1 de enero de 2024. Asimismo, se incluyen diversas definiciones relativas al nuevo régimen de comercio de derechos de emisión, entre las que cabe destacar la de “entidad regulada”, que hace referencia al sujeto obligado en dicho régimen, y que se regula en capítulo XI de esta Ley. Cabe mencionar también la definición sobre los efectos de la aviación no derivados del CO2 para los que se deberá realizar un seguimiento, notificación y verificación a partir del 1 de enero de 2025. En **el artículo 3** se mejora la redacción respecto de la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático.

En **el artículo 3 bis** se mantiene la referencia al Consejo Nacional del Clima como el órgano responsable de garantizar la participación de las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales en el seguimiento del impacto de la normativa relacionada con la lucha contra el cambio climático y las políticas de transición ecológica en la competitividad, el empleo y la cohesión social y territorial.

El **capítulo II** regula el régimen de las autorizaciones de emisión de gases de efecto invernadero con las que deben contar las instalaciones sometidas al ámbito de aplicación de la ley y cuyo otorgamiento corresponde al órgano competente que designe la comunidad autónoma en la que se ubique la instalación. Se adecua la redacción del **artículo 4** para mencionar el nuevo plazo de entrega de derechos de emisión establecido por la Directiva (UE) 2023/959 que se retrasa a 30 de septiembre de cada año natural.

En **el capítulo III**, que contiene la regulación general de los derechos de emisión, se modifica **el artículo 9** sobre la naturaleza jurídica de los derechos de emisión precisando que los mismos son válidos a efectos del cumplimiento de los requisitos de la presente ley. Se depura asimismo la redacción del **artículo 11** en relación con la adquisición de los derechos de emisión.

El **capítulo IV** dedicado a la asignación de derechos de emisión se divide en dos secciones. En la sección primera, relativa a la subasta de derechos de derechos de emisión, destaca en **el artículo 14** la referencia entre los principios generales a los esfuerzos que deberá hacer el Gobierno para garantizar la visibilidad de la fuente de financiación de las acciones o proyectos que se financien con cargo a los ingresos procedentes de las subastas de derechos de emisión. En la sección segunda se aborda exclusivamente la asignación gratuita transitoria para las instalaciones fijas.

El **artículo 16** se modifica ampliamente para reflejar los casos en que no se expedirán asignación gratuita de derechos de emisión de acuerdo con la normativa de la Unión. Se trata de aquellas instalaciones en sectores o subsectores que estén cubiertos por



otras medidas para abordar el riesgo de fuga de carbono establecidas en el Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono. Del mismo modo, se indica expresamente la producción de las mercancías enumeradas en el anexo I de dicho Reglamento verán reducida gradualmente su asignación anual de derechos de emisión hasta su eliminación por completo en 2034.

Además, se hace mención expresa en el **artículo 16** a las instalaciones sujetas a obligaciones de auditoría energética o a aplicar algún sistema de gestión de energía certificado con arreglo al artículo 8 de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en su versión publicada en el BOE el 14 de noviembre de 2012. Con carácter general, en caso de incumplir las recomendaciones contenidas en el informe de auditoría o del sistema de gestión de la energía certificado, estas instalaciones sufrirán una reducción de su asignación gratuita de derechos de emisión de acuerdo con la normativa de la Unión y la normativa de desarrollo de esta Ley.

Se introduce, asimismo, la referencia a los planes de neutralidad climática. Deberán ser elaborados de acuerdo con la normativa de la Unión Europea por los titulares de instalaciones cuyas emisiones superen el percentil 80 de los niveles de emisión para los parámetros de referencia de producto pertinentes. Los planes incluirán metas e hitos intermedios para medir, a más tardar el 31 de diciembre de 2025 y, en lo sucesivo, a más tardar el 31 de diciembre de cada quinto año, los avances realizados hacia la consecución de la neutralidad climática. La presentación del plan será un requisito necesario para recibir la asignación gratuita completa de derechos de emisión que corresponda de acuerdo con la normativa de la Unión Europea. Una vez adoptada la normativa de la Unión, se regularán a nivel interno los aspectos relativos a su presentación y otras cuestiones necesarias mediante una norma de carácter reglamentario.

Es necesario destacar, asimismo, en el **artículo 19**, sobre las reglas de asignación, la introducción de un apartado final que habilita para desarrollar reglamentariamente el procedimiento para la corrección de la asignación gratuita de derechos de emisión en los casos se detecten errores por parte de la Comisión Europea o de la Oficina Española de Cambio Climático. Con esta actuación administrativa se permite que los titulares de las instalaciones puedan recibir la asignación que les corresponde lo antes posible.

El **capítulo V** se dedica a la regulación de los ajustes y la devolución de la asignación gratuita de derechos de emisión por parte de las instalaciones fijas en el RCDE UE. Este capítulo, ampliamente modificado mediante la Ley 9/2020 de diciembre, no ha experimentado cambios con la nueva regulación. Es preciso adelantar que las cuestiones referentes a la devolución de la asignación gratuita por parte de los operadores aéreos se abordan por primera vez en el capítulo IX dedicado al sector de la aviación.

El **capítulo VI** regula las obligaciones de seguimiento y notificación de las emisiones para las instalaciones fijas y de los niveles de actividad, así como la verificación de datos y acreditación de los verificadores. Este capítulo se divide en dos secciones y



afecta exclusivamente a las instalaciones fijas. Este capítulo de la Ley fue ampliamente modificado en la transposición de la Directiva (UE) 2018/410, y sus disposiciones no se ven alteradas con las nuevas Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959. Se mantienen las obligaciones de seguimiento de las emisiones y de seguimiento de los niveles de actividad en las subinstalaciones en las que esté dividida cada instalación. Asimismo, junto a la obligación de presentar el informe verificado correspondiente a las emisiones del año precedente, el titular de la instalación debe presentar también, el 28 de febrero de cada año, un informe verificado anual sobre los datos del nivel de actividad del año precedente correspondientes a las subinstalaciones en las que esté dividida la instalación.

Por lo que se refiere a las disposiciones del **capítulo VII de la Ley**, sobre la regulación del Registro de la Unión Europea y las obligaciones de entrega de derechos de emisión, se modifica el **artículo 25** para extender la obligación de abrir una cuenta de haberes en el área española del Registro de la Unión Europea a las empresas navieras y a las entidades reguladas definidas en el artículo 2 de la Ley. En el **artículo 26** de la Ley, es importante la modificación de la fecha de la transferencia de derechos de emisión que, conforme a la Directiva (UE) 2023/959, tendrá lugar como tarde el 30 de junio de cada año. En el **artículo 26 bis** se hace constar que, al igual que para los titulares de instalaciones y operadores aéreos, la transmisión de derechos de emisión por parte de las entidades navieras y entidades reguladas está condicionada a la inscripción del dato de emisiones en la cuenta de haberes. Se modifica en el artículo 27 el plazo en que los titulares de instalaciones, los operadores aéreos y las empresas navieras deben realizar la entrega de derechos de emisión para rendir cuenta por sus emisiones del año anterior. Se deberá efectuar antes del 30 de septiembre de cada año en lugar de realizarse a 30 de abril. La fecha de entrega por parte de las entidades reguladas es el 31 de mayo de cada año. Se advierte, no obstante, que la primera entrega de derechos podrá ser retrasada al 31 de mayo de 2029, en relación con las emisiones de 2028, en el caso de que los precios de la energía fueran excepcionalmente elevados de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 duodécies de la Directiva 2003/87/CE.

Por lo que se refiere a los operadores aéreos, se añade un apartado en el **artículo 27** ter en virtud del cual no están obligados a entregar derechos de emisión en relación con la emisiones de vuelos con destino y origen en países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo, según la definición de las Naciones Unidas, distintos de los que figuran en el acto de ejecución de la Comisión Europea previsto en el artículo 25 bis apartado 3 de la Directiva 2023/958 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, y de aquellos Estados cuyo PIB per cápita sea igual o superior a la media de la Unión. Como novedad, se añade que no se entregarán derechos de emisión respecto de las emisiones de gases de efecto invernadero que se consideren, de acuerdo con la normativa de la Unión, capturadas y utilizadas cuando resulten químicamente fijadas de forma permanente a un producto, de manera que no entren en la atmósfera en condiciones normales de uso, incluida toda actividad normal que tenga lugar tras el final de la vida útil del producto.



Destaca, asimismo, el reconocimiento expreso de los derechos de emisión expedidos por una autoridad competente de otro Estado miembro a efectos del cumplimiento de las obligaciones de los titulares de las instalaciones fijas, operadores aéreos o empresas navieras.

Se modifica ampliamente el **capítulo VIII** que contiene el régimen sancionador para hacerlo aplicable a todos los sujetos afectados por el RCDE UE. Para el sector de la aviación, se tipifica una nueva infracción en el **artículo 29 bis** consistente en el incumplimiento de la obligación de compensación exigida en el artículo 41.2 de la Ley. Se crean dos nuevos artículos, los **artículos 29 ter y 29 quater**, para la tipificación de infracciones en el transporte marítimo y las entidades reguladas.

Es preciso apuntar que el régimen sancionador del sector marítimo conlleva la introducción de nuevos tipos de infracciones y supone la modificación de determinados preceptos del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. A ello se hace referencia en particular en la disposición adicional décima de la Ley.

Respecto de las entidades reguladas, las infracciones mantienen cierto paralelismo con respecto a las infracciones propias de las instalaciones fijas. No obstante, se incluye una nueva infracción consistente en el incumplimiento de la obligación de informar sobre el porcentaje medio de los costes relacionados con la entrega de derechos de emisión que repercutieron a los consumidores de acuerdo con el artículo 57 de la Ley.

Se añade una nueva disposición, **el artículo 31 bis**, para regular, por una parte, las órdenes de expulsión de buques responsabilidad de una empresa naviera que haya incumplido las obligaciones de entrega de derechos de emisión durante dos o más períodos de notificación consecutivos cuando hayan fracasado otras medidas para garantizar la conformidad, así como, por otra parte, los supuestos de inmovilización de barcos, como consecuencia de la recepción de una notificación de emisión de orden de expulsión o de inmovilización por parte de otro Estado Miembro en tanto la empresa naviera no cumpla con sus obligaciones de entrega de derechos. Ambas actuaciones competen al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. El **artículo 35** se modifica para atribuir el ejercicio de la potestad sancionadora sobre las empresas navieras y sobre las entidades reguladas al titular de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente.

El **capítulo IX**, dedicado a la aviación, contiene la regulación específica del sector aéreo bajo el RCDE UE. En él se describe la normativa de aplicación a las obligaciones de seguimiento y notificación de las emisiones de los operadores aéreos. Se eliminan las referencias a los planes de seguimiento de los datos de toneladas-kilometro transportadas que han sido la base para determinar la asignación gratuita de los derechos de emisión hasta el 31 de diciembre de 2023.

En este sentido, se modifica el artículo 38 que regula la asignación de derechos de emisión de los operadores aéreos. A partir de 2024, la asignación gratuita se distribuye de manera proporcional a las emisiones verificadas correspondientes al año 2023,



aplicando el factor de reducción lineal y los porcentajes de eliminación gradual previstos en la normativa de la Unión Europea.

Se elimina la regulación sobre la asignación de derechos gratuitos procedentes de la reserva especial y se introduce, en su lugar, en el artículo 39 la reserva de derechos gratuitos para el uso de combustibles de aviación sostenibles y de otros combustibles de aviación no derivados de combustibles fósiles, que estará disponible para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2024 y el 31 de diciembre de 2030 para los vuelos subsónicos para los que deban entregarse derechos de emisión en el RCDE UE. De conformidad con la normativa de la Unión, esta asignación de derechos cubrirá una parte o la totalidad de la diferencia de precio entre el uso de queroseno fósil y el uso de los combustibles de aviación admisibles pertinentes, teniendo en cuenta los incentivos basados en el precio del carbono y en los niveles mínimos armonizados de imposición sobre los combustibles fósiles. El artículo 40 describe el procedimiento para la solicitud, con carácter anual, de dicha asignación procedente de esta nueva reserva, que debe ser aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros. Se crea un **nuevo artículo 40 bis** para regular el procedimiento de devolución de la asignación gratuita de derechos de emisión por los operadores aéreos para los casos en que se constate que se ha transferido la asignación de un año concreto a un operador aéreo que no está sujeto al cumplimiento de obligaciones bajo el RCDE UE en ese año en cuestión.

El **artículo 41** transpone la regulación introducida por la Directiva (UE) 2023/958 en relación con las obligaciones de compensación del Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (en adelante, CORSIA) de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI). Con carácter general, los operadores aéreos con una licencia de explotación válida concedida por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana con emisiones anuales de CO₂ superiores a 10 000 toneladas procedentes del uso de aviones con una masa máxima certificada de despegue superior a 5 700 kg que efectúen los vuelos contemplados en el anexo I, distintos de los que tienen origen y destino en el mismo Estado miembro, incluidas las regiones ultraperiféricas del mismo Estado miembro, están obligados a compensar dichas emisiones. Para ello deberán cancelar un determinado número de unidades en relación con la cantidad de emisiones notificada con respecto al periodo de cumplimiento de CORSIA. Para las emisiones del periodo 2021-2023, la cancelación tendrá lugar a más tardar el 31 de enero de 2025 y a más tardar el 31 de enero de 2028 para las emisiones del periodo 2024-2026. Los tipos de unidades que pueden ser utilizadas para la cancelación debe ser concretados por la normativa de la Unión Europea.

Finalmente se introducen dos nuevos artículos sobre obligaciones de información. El **artículo 41 bis** se refiere al procedimiento para solicitar por parte de los operadores aéreos la no divulgación de determinados datos relacionados con las obligaciones de información sobre emisiones de CO₂ cuando concurren circunstancias específicas. El **artículo 41 ter** establece la obligación de los operadores aéreos de informar con carácter anual sobre los efectos sobre el clima distintos a los que se derivan de las emisiones de CO₂. Así, a partir del 1 de enero de 2025 esta nueva obligación deberá



llevarse a cabo con arreglo a la normativa que se adopte a nivel de la unión que establecerá el marco de seguimiento, notificación y verificación de estos efectos.

Se añade un nuevo **capítulo X** dedicado al transporte marítimo, que comprende los **artículos 42 a 48**. Se trata de un nuevo sector incluido en el RCDE UE a partir del 1 de enero de 2024. Este sector no recibe asignación gratuita de derechos de emisión. Otra característica destacable es que el seguimiento de las emisiones y la aplicación de las obligaciones de entrega respecto de las actividades de transporte marítimo se aplican teniendo en cuenta diversos porcentajes. Así, se tiene en cuenta el 50% de las emisiones procedentes de los buques que realicen viajes con origen en un puerto de escala bajo la jurisdicción de un Estado miembro y que lleguen a un puerto de escala situado fuera de la jurisdicción de un Estado miembro, el 50% de las emisiones procedentes de buques que realicen viajes desde un puerto de escala situado fuera de la jurisdicción de un Estado miembro y que lleguen a un puerto de escala bajo jurisdicción de un Estado miembro, el 100% de las emisiones procedentes de buques que realicen viajes desde un puerto de escala bajo jurisdicción de un Estado miembro y que lleguen a un puerto de escala bajo jurisdicción de un Estado miembro, y 100% de las emisiones procedentes de buques que se encuentren en un puerto de escala bajo jurisdicción de un Estado miembro. El seguimiento, la verificación y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte marítimo se realizarán de conformidad a lo establecido en la normativa de la Unión Europea, en particular en el Reglamento (UE) 2015/757, o las norma que lo sustituyan, y, en su caso, en la normativa de desarrollo de esta Ley. Sin perjuicio de las competencias del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico respecto al RCDE UE, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprobará los planes de seguimiento y controlará el cumplimiento de las obligaciones de seguimiento, notificación y verificación de sus emisiones de gases de efecto invernadero y aplicará las medidas correctoras pertinentes en relación con los buques de compañías navieras responsabilidad de España.

El **capítulo XI – artículos 49 a 62** - contiene la regulación del nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para edificios, transporte por carretera y otros sectores denominados “sectores adicionales.” A partir del 1 de enero de 2025, las entidades reguladas que desarrollen alguna de las actividades y que generen las emisiones especificadas en el **anexo IIbis** deberán contar con autorización de emisión de gases de efecto invernadero expedida en su favor y realizar el seguimiento de sus emisiones. A partir de 2026 notificarán antes del 30 de abril de cada año, el informe anual correspondiente a sus emisiones anuales. Asimismo, deberán presentar, el 30 de abril de cada año entre 2028 y 2030, el porcentaje medio de los costes relacionados con la entrega de derechos de emisión con arreglo al presente capítulo que repercutieron a los consumidores el año anterior, de conformidad con la normativa de la Unión. Hay que destacar, para el caso de los hospitales, la posibilidad de establecer compensaciones financieras para aquellos que no dispongan de autorización de emisión o no estén excluidos del RCDE UE en virtud de la disposición adicional cuarta, por los costes que se les traspasen como consecuencia de la entrega de derechos de las entidades reguladas. Se habilita al



Gobierno para llevar a cabo mediante Real Decreto la regulación sobre compensaciones financieras.

Se introduce un nuevo **capítulo XII (artículos 63 a 68)** del anteproyecto de ley) sobre disposiciones específicas referentes al Mecanismo de Ajuste en Frontera por carbono (MAFC) establecido por el Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono. Este mecanismo se erige como un complemento RCDE UE al aplicar una serie de normas equivalentes a las importaciones en el territorio aduanero de la Unión de las mercancías a que se refiere el artículo 2 del dicho Reglamento.

En el caso de España, se designa al Ministerio para la Transición Ecológica y del Reto Demográfico como autoridad competente para cumplir las funciones y obligaciones derivadas del MAFC. La aplicación de este mecanismo requiere de la estrecha colaboración entre las autoridades aduaneras y el Ministerio para la Transición Ecológica y del Reto Demográfico junto con la Comisión Europea.

La aplicación del MAFC se inicia mediante un periodo transitorio que se extiende del 1 de octubre de 2023 al 31 de diciembre de 2025. En el **artículo 65** se describe el procedimiento a seguir durante este periodo para la corrección de los informes que deben ser presentados por importadores o representantes aduaneros indirectos. Los **artículos 66 a 68** establecen el régimen sancionador de aplicación durante el periodo transitorio. El titular de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente ejerce la potestad sancionadora sobre los importadores o, en las situaciones a las que se aplica el artículo 32 del Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023, sobre los representantes aduaneros indirectos establecidos en España. Cuando el Ministerio para la Transición Ecológica y del Reto Demográfico inicie un procedimiento de corrección según lo dispuesto en el **artículo 64** y determine que el importador o el representante aduanero indirecto no ha tomado las medidas necesarias para corregir el informe MAFC, o cuando el Ministerio para la Transición Ecológica y del Reto Demográfico determine, habida cuenta de la información recibida de conformidad con el apartado 3 del artículo 35 del Reglamento (UE) 2023/956, que el importador o el representante aduanero indirecto ha incumplido la obligación de presentar un informe, el Ministerio para la Transición Ecológica y del Reto Demográfico impondrá una sanción efectiva, proporcionada y disuasoria al importador o al representante aduanero indirecto de conformidad con la normativa de la Unión.

Existen dos categorías de infracciones reguladas en el **artículo 68**, de carácter grave y leve. En cuanto a las sanciones, las infracciones graves se sancionan como multa desde 30 a 50 euros por tonelada de emisiones no notificada y la publicación de las sanciones impuestas una vez que éstas hayan adquirido firmeza, así como los nombres, apellidos o razón social de las personas físicas o jurídicas responsables y la índole de las infracciones. Las infracciones leves, por su parte, son sancionables con multas desde 10 a 29 euros por tonelada de emisiones no notificada.

Respecto a las disposiciones adicionales de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, se modifica la **disposición adicional primera** para añadir la referencia expresa a que, en el caso de las instalaciones del ámbito de aplicación de esta ley que lleven a cabo actividades



contempladas en el anexo I de la Directiva 2010/75/UE, las autoridades competentes deben adoptar medidas necesarias para que las condiciones y el procedimiento de expedición de la Autorización de Emisión de Gases de Efecto Invernadero se coordinen con los correspondientes de la expedición de la Autorización Ambiental Integrada.

Se modifica la **disposición adicional segunda** por la que se crea una comisión que ejercerá como Autoridad Nacional Designada para los enfoques de cooperación voluntaria establecidos en el artículo 6 del Acuerdo de París, cuya composición y funciones se determinarán mediante Real Decreto. Se eliminan las referencias en esta disposición a la antigua comisión que ha ejercido como Autoridad Nacional Designada para los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto y sus funciones. Se suprime igualmente la disposición adicional tercera, referida a los proyectos de desarrollo limpio y de aplicación conjunta por no ser de aplicación.

En la **disposición adicional cuarta** de la Ley se modifica el **apartado 7** de forma que el informe sobre la aplicación del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones deberá realizarse en el año intermedio de cada periodo de asignación. A la vista de los resultados de este, el Gobierno, reglamentariamente, podrá extender la aplicación del régimen de exclusión durante el periodo de asignación siguiente, y establecer su alcance y reglas de aplicación para dicho periodo.

La **disposición adicional quinta** mantiene su redacción enfocada a la reducción de gases de efecto invernadero procedentes de actividades no sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión. Se modifica la **disposición adicional sexta**, en su apartado primero, precisando que el mecanismo de compensación de costes indirectos no debe compensar los costes indirectos incluidos en la asignación gratuita de conformidad con los parámetros de referencia establecidos de acuerdo con la normativa de la Unión.

Tras la **disposición adicional séptima**, que no se modifica, sobre prácticas contrarias a la libre competencia, actividades relacionadas con el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo o abuso de mercado, se añade la **disposición adicional octava**, para introducir las obligaciones sobre el seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de las instalaciones de incineración de residuos urbanos con una potencia térmica nominal total superior a 20 MW a partir de 1 de enero de 2024. Se añade la sujeción de estas instalaciones al régimen de infracciones y sanciones previsto en el capítulo VIII.

Se introduce la **disposición adicional novena** con objeto de que, a partir de 2027, el Gobierno pueda ampliar la actividad a que se refiere el anexo II bis a sectores que no estén enumerados en dicho anexo y aplicar el régimen de comercio de derechos de emisión de conformidad con lo dispuesto en el capítulo XI de esta Ley a dichos sectores. La ampliación se llevaría a cabo con arreglo a lo dispuesto en la normativa vigente y siempre que la Comisión apruebe la ampliación de la actividad.

Mediante la **disposición adicional décima** se modifica el régimen sancionador contenido en el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante,



introduciendo de este modo las nuevas infracciones en transporte marítimo en las materias del RCDE UE.

La **disposición adicional decimoprimera** se refiere al tratamiento de los casos en que una instalación que está incluida en el ámbito de aplicación del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea debido al funcionamiento de unidades de combustión con una potencia térmica nominal total superior a 20 MW, modifique la titularidad de sus dispositivos de combustión y deje de alcanzar dicho umbral, sin reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en conjunto.

La **disposición adicional decimosegunda** introduce una excepción al principio general establecido en la disposición adicional trigésima tercera de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 en relación con los costes de personal.

La **disposición adicional decimotercera** modifica el apartado 1 del artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, añadiendo un nuevo supuesto de cesión de datos, una nueva letra o), relativa a la colaboración con las Administraciones públicas para la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE en lo que respecta a las entidades reguladas de conformidad con la definición establecida en el artículo 2, letra f) de la Ley 1/2005.

La **disposición adicional decimocuarta** habilita al Gobierno para la elaboración de un texto refundido en el plazo de 12 meses desde la entrada en vigor de la Ley.

Se eliminan las **disposiciones transitorias primera y segunda** de la Ley 1/2005, que establecían, respectivamente, el régimen transitorio para cumplimiento de las obligaciones de entrega hasta el 30 de abril de 2021 y una referencia al uso de créditos internacionales para el periodo de comercio 2013-2020.

Se modifica la **disposición transitoria tercera** regulando el régimen transitorio para la aviación durante los años 2021-2026. La **disposición transitoria cuarta** contiene, por su parte, el régimen transitorio para el transporte marítimo durante el periodo 2024-2030, que, entre otros aspectos, introduce el incremento gradual de la obligación de entrega de derechos de emisión. La **disposición transitoria quinta** establece que a partir de 2021 no se asignarán derechos de emisión de forma gratuita a los generadores de electricidad. No obstante, se asignarán derechos de emisión de forma gratuita a la calefacción urbana y a la cogeneración de alta eficiencia, tal y como se define en la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, respecto de la producción de calor o refrigeración con objeto de satisfacer una demanda justificada desde el punto de vista económico. En cada anualidad, se adaptará la asignación total a este tipo de instalaciones para la producción de calor de acuerdo con las normas de la Unión Europea.

La **disposición transitoria sexta** precisa que las cuestiones referidas al consumo de biomasa y a sus emisiones asociadas, reflejadas en los párrafos 1 y 3 del Anexo I de esta ley, se aplicarán a partir del 1 de enero de 2026.

La **disposición transitoria séptima** faculta a la Autoridad Nacional Designada para los enfoques de cooperación voluntaria establecidos en el artículo 6 del Acuerdo de



Paris para realizar las funciones relacionadas con los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto, hasta que el gobierno, mediante real decreto, desarrolle las funciones de la Autoridad Nacional Designada.

Finalmente, la **disposición final primera**, relativa a los títulos competenciales, precisa que la Ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas del amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1.13.^a y 23.^a de la Constitución, en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y de legislación básica sobre protección del medio ambiente, a excepción de la disposición adicional segunda, sin perjuicio de las competencias de ejecución que ostentan las comunidades autónomas en materia de legislación de medio ambiente. Señala asimismo que, no obstante lo anterior, aquellas materias relacionadas con el transporte marítimo y la aviación se dictan también al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.20^a de la Constitución en materia de marina mercante y abanderamiento de buques, control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo. Aquellas materias relacionadas con las entidades reguladas se dictan también al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.25^a de la Constitución en materia de bases de régimen minero y energético.

La **disposición final segunda** recoge expresamente la incorporación total de la Directiva (UE) 2023/958 así como la Directiva (UE) 2023/959. Se modifica la **disposición final tercera** habilitando al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo de la ley, así como sus anexos de acuerdo con la normativa de la Unión Europea. La **disposición final cuarta** establece que la entrada en vigor de la norma se hará efectiva el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. La **disposición final quinta** concreta que los sujetos afectados por las distintas disposiciones de la ley se especifican en el cuadro contenido en el anexo V, que se modifica.

Se introducen las modificaciones pertinentes en el **anexo I** relativo a las “categorías de actividades y gases incluidos en el ámbito de aplicación” incluyendo cambios en la tabla sobre actividades y gases de efecto invernadero para acomodarla a la nueva regulación. Por lo que se refiere al **anexo III**, se modifica el apartado 2 de la Parte A “Seguimiento y notificación de las emisiones de instalaciones fijas”. En la Parte B “Seguimiento y notificación de las emisiones de las actividades de aviación” de dicho anexo se modifica el apartado 1 y se suprimen los apartados 3 y 4. En el **anexo IV**, se suprimen en la Parte B las “Disposiciones adicionales relativas a la verificación de datos sobre toneladas kilómetro presentados a efectos de las solicitudes de asignación a los operadores aéreos.” Todo ello en consonancia con los cambios realizados en el articulado.

Se crea, asimismo, **un nuevo anexo IIbis** al que remiten expresamente determinadas disposiciones de la norma, en particular, las contenidas en el capítulo XI dedicado a la regulación del nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para edificios, transporte por carretera y otros sectores denominados “sectores adicionales.” Este anexo contiene la descripción de la “actividad incluida en el capítulo XI de la Ley 1/2005.”



Se incluyen **nuevos apartados (Partes) en los anexos III y IV**. Así, en el anexo III, se introduce la Parte C sobre “seguimiento y notificación de las emisiones correspondientes a la actividad mencionada en el anexo IIbis”. En el anexo IV, se incluye la Parte C sobre “comprobación de las emisiones correspondientes a la actividad mencionada en el anexo IIbis”.

Finalmente, se modifica la tabla del Anexo IV sobre “sujetos afectados por las disposiciones de la ley” que incluye ahora a las empresas navieras y a las entidades reguladas.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y RANGO DEL PROYECTO NORMATIVO

El presente proyecto normativo encuentra su justificación en la necesidad de transponer al ordenamiento jurídico español dos Directivas, de fecha 10 de mayo de 2023, que forman parte del paquete de medidas “Objetivo 55” (“Fit for 55” en inglés), que modifican 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 Consejo.

Se trata de la **Directiva (UE) 2023/958**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, 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, así como la **Directiva (UE) 2023/959**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, que 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 Unión y la Decisión (UE) 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.

De conformidad con el principio de jerarquía normativa, la norma proyectada tiene rango y forma de ley ya que pretende modificar una ley ordinaria. La concreción de determinados aspectos abordados en la norma modificada podrán ser objeto de un desarrollo reglamentario posterior. Se ha incluido expresamente en la disposición final tercera de la norma modificada la habilitación al Gobierno para modificar los anexos de la Ley de acuerdo con la normativa de la Unión. Además, el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC) o, en inglés, “Carbon Border Adjustment Mechanism” (CBAM) creado por el Reglamento UE 2023/956, de 10 de mayo de 2023, requiere el establecimiento del régimen sancionador concretando tanto las autoridades sobre las que recae la potestad sancionadora como la tipificación de las infracciones y las sanciones que les son aplicables, por lo que para ello es necesario



una norma legal (art. 25 Constitución Española y art. 27.1 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) .

2. ENGARCE CON EL DERECHO NACIONAL

El presente anteproyecto de Ley engarza con el Derecho nacional en tanto constituye la modificación de 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**.

La norma proyectada pretende llevar a cabo una modificación de esta Ley para incorporar al ordenamiento jurídico la reforma del RCDE UE introducida por las Directivas 2023/958 y 2023/959. Podrá ser necesario llevar a cabo un desarrollo reglamentario posterior para aclarar o perfilar determinados aspectos que deben ser concretados por la normativa de la Unión.

Es necesario advertir, asimismo, que la tramitación de este anteproyecto de ley discurre en paralelo con la tramitación de otro proyecto normativo que afecta también a la fase IV del RCDE UE. Se refiere a concreción de determinados aspectos relacionados con la asignación gratuita de derechos de emisión de los años 2026 a 2030 y de la exclusión de instalaciones durante este periodo. Este proyecto normativo de carácter reglamentario complementa la regulación establecida, con carácter general, para los años 2021- 2030 de la cuarta fase del RCDE UE y que se centraba específicamente en los años 2021-2025, por **el Real Decreto 18/2019, de 25 de enero, por el que se desarrollan aspectos relativos a la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el periodo 2021-2030 así como en relación con los ajustes de la asignación**.

Será necesario igualmente llevar a cabo un desarrollo reglamentario de la Ley modificada, en relación con los ajustes que deban realizarse en la asignación gratuita de derechos de emisión para las instalaciones fijas en los años 2026-2030, complementando así la regulación dada por **Real Decreto 1089/2020, de 9 de diciembre, por el que se desarrollan aspectos relativos al ajuste de la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el periodo 2021-2030**. Para ello es necesario que se adopte a nivel de la Unión Europea la modificación del **Reglamento Delegado (UE) 2019/331 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2018, por el que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 bis de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo**. Dicha modificación deberá estar en línea con las novedades introducidas en Directiva 2003/87/CE por las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959.



3. ENGARCE CON EL DERECHO DE LA UE

Este anteproyecto de ley se encuentra **alineado con la normativa de la Unión Europea en materia de Cambio Climático**. Es preciso recordar que la regulación de la Fase IV del RCDE UE, que abarca los años 2021-2030, dio lugar a la aprobación de la **Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas, así como la Decisión (UE) 2015/1814**. Fue publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 19 de marzo de 2018 y entró en vigor el 8 de abril de 2018. La Directiva (UE) 2018/410 fue transpuesta en nuestro ordenamiento jurídico mediante una pluralidad de normas, entre las que destaca la modificación llevada a cabo por la **Ley 9/2020, de 16 de diciembre, 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, para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes**. Se adoptaron también normas de desarrollo a nivel nacional que han incidido particularmente en la regulación de los años 2021-2025 de la fase IV del RCDE UE.

Con posterioridad, el Pacto Verde Europeo, aprobado en diciembre de 2019, estableció una nueva estrategia de crecimiento de la Unión Europea situando la sostenibilidad en el centro de las políticas europeas con el objetivo de hacer de la Unión el **primer continente climáticamente neutro en el año 2050**. **Dicho objetivo ha sido recogido en la Ley Europea del Clima** en concreto, en el Reglamento (UE) 2021/1119, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.o 401/2009 y (UE) 2018/1999 y plasmado en el año 2023 en un ambicioso conjunto de expedientes legislativos conocido como **paquete de medidas «Objetivo 55»** que busca reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero de la Unión en al menos un 55 % para 2030, con respecto a los valores de 1990. Forman parte de este paquete **las dos directivas comunitarias – Directivas UE 2023/958 y 2023/959-** de fecha 10 de mayo de 2023 («DOUE» núm. 130, de 16 de mayo de 2023) que modifican la Directiva 2003/87/CE y que deben ser transpuestas a nuestro ordenamiento jurídico mediante una nueva modificación de la Ley 1/2005.

Ambas normas son de aplicación con carácter general a partir del 1 de enero de 2024, en la cuarta fase del RCDE UE y deben ser objeto de transposición modificando la Ley 1/2005, de 9 de marzo.

Hay que destacar que existen determinadas cuestiones clave en la configuración del RCDE UE que deben ser objeto de **concreción posterior por la normativa de la Unión Europea**. Por ese motivo, en el anteproyecto de Ley estas cuestiones se abordan mediante una **remisión general** a la normativa de la Unión Europea.



En concreto, se encuentra pendiente de modificación, a estos efectos, **el Reglamento Delegado (UE) 2019/331 de la Comisión**, de 19 de diciembre de 2018, por el que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 bis de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

Lo mismo sucede con la regulación de los **Reglamentos comunitarios sobre Seguimiento y Notificación, Verificación y Acreditación, el Reglamento de Registros y el Reglamento de Subastas**.

A su vez, la Comisión Europea está elaborando diversas normas nuevas que desarrollan la Directiva 2003/87/CE modificada. Se trata, en particular, de **actos delegados y de ejecución**.

4. ENTRADA EN VIGOR Y VIGENCIA

La disposición final tercera del presente anteproyecto de ley señala que su entrada en vigor se producirá al día siguiente al de su publicación en el BOE.

Es preciso indicar que el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación. Sin embargo, el mismo artículo 23 precisa que el comienzo de la vigencia anteriormente señalado no será de aplicación a los reales decretos-leyes ni cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconseje.

Por lo que se refiere a los plazos de transposición, el artículo 2 de la Directiva (UE) 2023/958 y el artículo 3 de la Directiva (UE) 2023/959 obligan a los Estados miembros a poner en vigor a más tardar **el 31 de diciembre de 2023** las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en ambas Directivas, así como a informar de ello inmediatamente a la Comisión Europea.

El artículo 3 de la Directiva (UE) 2023/959 precisa que las medidas contenidas en la Directiva (UE) 2023/959 serán **aplicables a partir de 1 de enero de 2024**. Señala, no obstante, el **plazo máximo de 30 de junio de 2024** para poner en vigor las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en los siguientes artículos, que se refieren, en particular, al **nuevo régimen independiente de**



comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y los combustibles para otros sectores:

a) el artículo 1, punto 3, letras a sexies) a a decies), de la Directiva (en realidad, debe decir, ae) a ai) como indica la versión inglesa).

b) el artículo 1, punto 29, a excepción del artículo 30 septies, apartado 4, de la Directiva 2003/87/CE, insertado por dicho punto, y

c) el artículo 1, punto 31, relativo a los anexos III y III bis de la Directiva 2003/87/CE, insertados por dicho punto.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Los títulos competenciales son los establecidos en el artículo 149.1. 13ª por el que corresponde al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y en el artículo 149.1. 23ª de la Constitución, en relación con la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

No obstante lo anterior, aquellas materias relacionadas con el transporte marítimo y la aviación se dictan también al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.20ª de la Constitución en materia de marina mercante y abanderamiento de buques, control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo. Aquellas materias relacionadas con las entidades reguladas se dictan también al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.25ª de la Constitución en materia de bases de régimen minero y energético.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

La tramitación de la norma proyectada se rige por el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley establecido en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

V.1. Trámite de consulta pública previa.

La consulta pública previa, regulada en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, se realiza entre el 11 y el 26 de septiembre de 2023.



En dicha consulta se recaba la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Se han recibido observaciones por parte de las siguientes entidades:

- Asociación Española de Banca (AEB)
- Asociación de Navieros Españoles (ANAVE)
- CEPSA, S.A.
- ENDESA
- Iberdrola España, S.A.U.
- International Swaps and Derivatives Association (ISDA)
- Naturgy Energy Group, S.A.

Las observaciones han sido valoradas de la siguiente manera:

Se propone modificar el artículo quinto (contenido de los acuerdos de compensación contractual) del Real Decreto- Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública, con el fin de que las operaciones de contado sobre derechos de emisión queden claramente incorporadas entre aquéllas para las que es posible aplicar la compensación contractual. La valoración de esta observación queda pendiente ya que la propuesta va a ser objeto de consulta por parte de la Oficina Española de Cambio Climático con los Departamentos Ministeriales competentes.

Por lo que se refiere a las observaciones relacionadas con el **RCDE UE**, se han estimado las observaciones relativas a **simplificar las cargas administrativas**, así como también la observación sobre **la agilización del procedimiento para asignar derechos procedentes de la reserva de nuevos entrantes disponible concediendo derechos gratuitos a las instalaciones que produzcan hidrógeno renovable (electrolizadores) desde 2024**. Con respecto a esta propuesta, se hará lo posible por agilizar toda la tramitación administrativa a nivel nacional tan pronto como esté adoptada la normativa de desarrollo de la UE.



No se ha estimado la observación que recomienda la inclusión del sector ferroviario español en el comercio de derechos de emisión. Ha sido descartada (opt in) por el momento a nivel nacional dado que se debe empezar progresivamente estableciendo la regulación de los nuevos sectores.

Siguiendo con las observaciones del RCDE UE, han quedado pendientes de valorar aquellas que recomiendan **no extender al periodo 2026- 2030 la exclusión del RCDE UE de instalaciones conforme a los artículos 27 y 27 bis de la Directiva UE 2023/959**. No se pueden valorar de momento ya que a la vista de los resultados del informe al que se refiere la D.A.4ª, apartado 7, de la Ley 1/2005, podría ser pertinente prorrogar la exclusión del RCDE UE respecto de determinado tipo de instalaciones. Cabe señalar que, en relación con la exclusión, se ha estimado la observación según la cual se recomienda no apoyar la exención del RCDE UE contenida en el apartado 3 del artículo 27 bis.

En cuanto a las observaciones que recaen sobre **la regulación del nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores**, se han estimado las observaciones que proponen que el nuevo régimen sea gestionado por la Administración General del Estado así como la propuesta consistente en establecer el 30 de abril como la fecha límite para presentar los informes sobre los datos de emisiones del año anterior.

Se ha estimado parcialmente la propuesta consistente en la publicación de informes anuales por parte del MITECO explicando el funcionamiento del sistema. Por lo que se refiere a la observación sobre los cambios en la autorización de emisiones de gases de efecto invernadero, se intentará concretar el contenido de la autorización de modo que los cambios en los planes de seguimiento afecten lo menos posible a la autorización.

Se ha desestimado una observación que trasciende el alcance propio de la norma a transponer y que será abordada en la regulación del Reglamento sobre Seguimiento y notificación. La observación consiste en asegurar el mismo tratamiento para los biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa utilizados para la combustión y para el biogás añadido en la red de gas natural que el otorgado por el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/2066 de la Comisión.

Por lo que se refiere a las observaciones que afectan a los **sectores marítimo y de la aviación**, se han estimado las observaciones que recomiendan establecer exenciones para el tráfico de conformidad con la normativa de la UE. Se ha estimado, asimismo, la propuesta consistente en incluir una disposición específica en el anteproyecto de Ley relacionada con la transferencia de costes del fletador al armador



así como la que recomienda incluir la medida prevista en el considerando 34 de la Directiva UE 2023/959.

Se ha desestimado la propuesta consistente en preestablecer la utilización de los fondos que proponen incluir convocatorias anuales específica para el transporte marítimo con el fin de acelerar la transición energética e incentivar la renovación de la flota. Se debe tratar la cuestión con otros Departamentos ministeriales implicados. Se han desestimado observaciones que constituyen el objeto de otros reglamentos de la Unión tales como Fuel EU Maritime y Refuel para el sector de la aviación.

Por lo que se refiere a las observaciones sobre el **Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono**, se han estimado las observaciones que recomiendan la implantación de un régimen sancionador en el anteproyecto de ley y la aplicación por España del MAFC en toda su extensión notificando a la Comisión Europea de prácticas de elusión por parte de los importadores.

En la medida en que trascienden el alcance de la transposición se han desestimado observaciones relacionadas con la regulación del **Fondo Social para el Clima y el Fondo de Innovación**.

V.2. Trámite de audiencia e información pública

V.3. Consultas sustanciadas

V.4. Informes recabados

V.5. Dictamen del Consejo de Estado

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. IMPACTO ECONÓMICO

En cuanto al impacto directo de este anteproyecto de ley sobre la Economía en general, la transposición de las Directivas introduce en nuestro ordenamiento jurídico la reforma acometida en el RCDE UE por el paquete normativo “Fit for 55” aprobado en mayo de 2023. Se trata de un conjunto de medidas interrelacionadas entre sí que conllevan cambios profundos y se espera que positivos para el conjunto de la Economía: la innovación, la inversión y el empleo y para la protección de los derechos



de las generaciones futuras.

Este paquete normativo pretende proporcionar un marco coherente y equilibrado para alcanzar los objetivos climáticos de la UE que garantice una transición equitativa y socialmente justa, mantenga y refuerce la innovación y la competitividad de la industria de la UE garantizando al mismo tiempo unas condiciones de competencia equitativas con respecto a los operadores económicos de terceros países y sustente la posición de liderazgo de la UE en la lucha mundial contra el cambio climático.

Es relevante hacer referencia aquí a las evaluaciones de impacto que realizó la Comisión Europea en relación con las Directivas (UE) 2023/958 y 2023/959 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023, y la Comunicación de la Comisión sobre el Plan Objetivo Clima (COM(2020) 562 final), antecedente directo del paquete normativo “Objetivo 55”. En estos documentos se puede encontrar un análisis detallado. Aquí solo se van a apuntar un par de datos significativos, que se tomarán de la evaluación de impacto asociada al Plan Objetivo Clima, por ser la más completa.

Los diferentes modelos predicen una variación del PIB de la UE que oscila entre una pérdida del 0,3% en el peor de los escenarios hasta una ganancia del 0,5% en el más optimista. Todo ello medido con respecto al escenario de referencia en que no implanta el paquete normativo “Objetivo 55”. La variabilidad responde a la utilización de distintos modelos macroeconómicos o a la eficiencia (o falta de ella) en la utilización de los recursos que se generan al reforzarse el régimen de comercio de derechos de emisión o la implantación de regímenes de este tipo nuevo.

En materia energética, se prevé que la implantación y refuerzo de las políticas de precio al carbono se traduzcan en importantes ahorros en la importación de combustibles fósiles (de unos 83.000 millones de euros en el periodo 2021-2030). Asimismo, tendrán como consecuencia una mejora en seguridad energética, al reducir la dependencia de la UE desde un 54,5% en el escenario de referencia, a un 52,9% en el escenario “Objetivo 55”.

También cabe referirse a las evaluaciones realizadas en la actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, que en parte responde al nuevo marco normativo creado por el paquete “Objetivo 55”, del que las Directivas 2023/958 y 2023/960 forman parte. El Plan actualizado impulsa la modernización de la Economía española, la protección del medioambiente, la creación de tejido productivo y empleo y la mejora de la salud de los ciudadanos. Se puede consultar a estos efectos la web de MITECO: https://www.miteco.gob.es/eu/prensa/ultimas-noticias/2023/06/el_gobierno_incrementalaambiciondelplannacionalintegradoeenergi.html y, en particular, la sección 4 del borrador de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima.



2. IMPACTO PRESUPUESTARIO

Esta normal puede tener un **impacto presupuestario adicional, tanto desde el punto de vista de los gastos como de los ingresos.**

En lo que respecta al impacto en los ingresos presupuestarios, estos deberían aumentar por los motivos que se expresan a continuación. En el RCDE UE, es decir, el sistema actual con su ampliación de alcance, el efecto neto esperado es de una reducción de los ingresos. Por un lado, se incorpora el transporte marítimo desde 2024, sector en el que no habrá asignación gratuita de derechos de emisión, y se eliminará la asignación gratuita de derechos de emisión en la aviación ya en 2026; todo ello apunta a un aumento del volumen de derechos a subastar y, por tanto, de los ingresos. Sin embargo, por otro lado, se irá reduciendo de forma gradual el volumen total de derechos de emisión que se expiden, de conformidad con el aumento de la ambición climática, se destinará cierto volumen de recursos al instrumento REPowerEU y, presumiblemente, un porcentaje por determinar de los ingresos pasarán a catalogarse como ingresos propios de la UE. Con todo esto, los ingresos del Estado por las subastas podrían pasar de los 3.500 millones de euros que se espera recaudar en 2023 a un promedio durante 2024-2030 próximo a los 2.400 millones. El efecto neto es de una pérdida de 1.100 millones de euros. Este se debe en su mayor parte a la creación de recursos propios en el ámbito del RCDE UE, algo que, en realidad, no se determina en las directivas que se transponen aquí y, por tanto, no sería atribuible a la modificación de la ley 1/2005. Frente a esta situación, en el nuevo régimen de comercio de derechos de emisión para los sectores de la edificación, transporte por carretera y otros sectores, aparece una nueva fuente de ingresos que, ya descontando la creación de recursos propios de la UE también en este caso, se estima en unos 2.300 millones de euros al año. El balance neto es pues favorable en más de 1.000 millones/año.

En lo que respecta a los gastos, los procedimientos que en este anteproyecto de ley se regulan tienen un impacto significativo en las unidades responsables de gestionarlos. En particular, supone una carga de trabajo considerable para las unidades que asuman la gestión de la ampliación de los regímenes existentes o del nuevo régimen de comercio creado. Estos procedimientos deberían ser atendidos incrementando el personal actualmente al servicio de dicha subdirección general.

3. ANÁLISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS



El cálculo de las cargas administrativas se realiza conforme a lo previsto en relación con la detección y medición de las cargas administrativas en el **Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo** y en la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de impacto Normativo.

Las cargas administrativas que prevé el anteproyecto de ley afectan a los **titulares de las instalaciones fijas, los operadores aéreos y a las entidades navieras** incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, y a los importadores que tienen actividad con los productos del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC). así como también a las **entidades sujetas al nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los combustibles consumidos en edificios, el transporte por carretera y otros sectores adicionales.**

A continuación, se analizan las cargas administrativas que afectan a los sujetos citados.

1. Instalaciones fijas

En la actualidad, existen unas **900 instalaciones** sujetas al RCDE UE. De estas 900 instalaciones, actualmente 280 están en régimen exclusión y 620 están incluidas en el régimen general. Estos grandes números podrían, en principio, seguir siendo válidos en el futuro inmediato, y son los que se van a utilizar en el análisis que sigue más abajo. No obstante, hay algunas novedades en cuanto a la definición del alcance, y también podrían adoptarse un enfoque distinto en cuanto a qué tipología de instalación debe ser excluida.

Como novedad, cabe señalar que la Directiva (UE) 2023/959 ha introducido en el RCDE UE a las **instalaciones de tratamiento de residuos sólidos urbanos**. En los próximos meses es probable que se consiga información y se pueda cuantificar el número aproximado. Estas instalaciones, al igual que el resto, deberán presentar un informe verificado de sus datos emisiones con carácter anual.

Asimismo, se incorporarán también algunas **instalaciones de producción de hidrógeno renovable**. Todavía no se puede cuantificar el total, pero se tratará de un número que se estima reducido frente al total número actual de instalaciones afectadas. Estas instalaciones tendrán autorización de emisión de gases de efecto invernadero AEGEI y podrán solicitar asignación gratuita. Deberán presentar un informe verificado sobre datos de emisiones.



En cuanto a los distintos procedimientos administrativos a los que están sujetos las instalaciones fijas actualmente cabe señalar los siguientes, advirtiendo que son procedimientos que se aplican ya en estos momentos, por lo que no imponen, como tal, nuevas cargas administrativas:

- **Obligación de solicitar una autorización de emisión de gases de efecto invernadero (AEGEI) de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 1/2005.**

Todas las instalaciones incluidas en el régimen general deben contar con autorización de emisión de gases de efecto invernadero (AEGEI) que otorga el órgano autonómico competente. El artículo 5 establece que el titular de la instalación deberá dirigir la solicitud de autorización al órgano competente que designe la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se ubique la instalación. Este precepto concreta el contenido de la solicitud. Debe contener la siguiente información:

- a) Identificación y acreditación de ser titular de la instalación a los efectos de lo previsto en esta Ley.
- b) Identificación y domicilio de la instalación.
- c) Descripción de la instalación para la que se solicita autorización, así como de sus actividades, incluyendo la tecnología utilizada.
- d) Las materias primas y auxiliares empleadas cuyo uso pueda producir emisiones de gases incluidos en el anexo I.
- e) Las fuentes de emisión de gases enumerados en el anexo I existentes en la instalación.
- f) Una propuesta de plan de seguimiento de emisiones que cumpla los requisitos exigidos por la normativa de la Unión Europea y nacional vigentes en cada momento. La solicitud se acompañará de un resumen explicativo de las indicaciones especificadas en el párrafo anterior.

La **población**, entendida como los titulares de las **instalaciones incluidas** en el RCDE UE comprende en torno a **620 instalaciones**. La **frecuencia** es única. En cuanto a los **costes unitarios de la documentación** que ha de acompañar dicha solicitud, cada instalación ha de elaborar, entre otros, una **propuesta de plan de seguimiento de emisiones**. La Comisión Europea, en el año 2015, publicó un documento sobre la Evaluación de Impacto que tendría la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que Modificaría la Directiva 2003/87/EC (hoy Directiva 2018/410). En dicho documento, que se puede encontrar en la Web de la Comisión (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015SC0135&from=EN>), puede encontrarse un apartado en el que se establecen las cargas administrativas. Así, la Comisión Europea estima, en base a la metodología aplicada que utiliza el Modelo de Costes Estándar de la Unión Europea que, para una instalación, el coste medio sería el siguiente:



- Recogida de datos y elaboración de la documentación: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€ por instalación.

Dado que los titulares obligados son personas jurídicas, deben relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo de conformidad con el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La presentación telemática de la solicitud generará un **coste para el administrado de 5€** según la tabla para la medición del coste directo de las cargas administrativas de la Guía Metodológica.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de solicitud de la AEGEI del artículo 5 de la Ley modificada</i>	
POBLACIÓN	620 solicitantes
FRECUENCIA	1 solicitud
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD	Recogida de datos para el plan de seguimiento: 3.000 euros
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 3.005 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	1.863.100 euros

- **Solicitud de exclusión del RCDE UE.**

De conformidad con la **disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005**, todas las instalaciones excluidas requieren algún tipo de resolución de la CA aprobando la exclusión. Para ello deberán presentar una solicitud de exclusión.

La **población**, entendida como titulares de instalaciones que solicitan la exclusión son 280 instalaciones. En lo que se refiere a la **frecuencia**, la solicitud sería única en el periodo 2026-2030 sin necesidad de renovación. Corresponde al órgano autonómico competente determinar el contenido de la solicitud de exclusión, así como, cuando corresponda, la información y documentación necesaria para completar la solicitud de exclusión. Así consta en el proyecto, que va a ser objeto de tramitación, de Real Decreto por el que se desarrollan aspectos relativos a la asignación gratuita de derechos de emisión para los años 2026-2030 y otros aspectos relacionados con el régimen de exclusión de instalaciones a partir de 2026. **No se puede cuantificar el coste de elaboración dicha documentación** en tanto no se conoce el contenido que debe concretar el órgano autonómico. En cuanto a **los costes de presentación**, los



titulares deberán utilizar medios telemáticos al tratarse de sujetos obligados conforme al artículo 14.2 de la Ley 39/2005. Esto generará un coste para el administrado de 5 euros.

- **De conformidad con el artículo 27.2 y la DA 4 en su apartado 3 todas las instalaciones tienen que presentar un informe de emisiones verificado.**

La **población** afectada comprende la totalidad de las instalaciones, esto es, unas 900 instalaciones. La **frecuencia** es una vez cada año. En cuanto a los **costes de la elaboración**, la Comisión Europea estima, en base a la metodología aplicada que utiliza el Modelo de Costes Estándar de la Unión Europea, que, para una instalación, el coste medio sería el siguiente:

- Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€ por instalación.
- Verificación: 2 días de verificación a un coste de 800€ el día, supone un total de 1.600€ por instalación.

El **coste de la presentación** telemática es de 5 euros. El total de cargas administrativas que conlleva este procedimiento sobre una población estimada de 900 instalaciones asciende a 4.144.500 euros.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de informes sobre datos de emisiones verificados previstos en el art. 27.2 y en la DA4 apartado 3 de la Ley modificada</i>	
POBLACIÓN	900 instalaciones fijas
FRECUENCIA	1
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD	Elaboración: 4.600
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 4.605 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	4.144.500 euros

- **Solicitudes de asignación gratuita de derechos de emisión conforme al artículo 19 de la Ley 1/2005.**

En cuanto a la **población**, se estima que unas 740 instalaciones solicitarán asignación gratuita de derechos de emisión. En cuanto a la **frecuencia**, se prevé una única



solicitud de asignación por periodo de asignación (2026-2030), sin necesidad de renovación.

En cuanto a la **información y documentos** que resultan necesarios para calcular la asignación de conformidad con lo exigido por la normativa comunitaria y que acompañan la solicitud de asignación, se concretan en el proyecto de real decreto por el que se desarrollan aspectos relativos a la asignación gratuita de derechos de emisión para los años 2026-2030 y otros aspectos relacionados con el régimen de exclusión de instalaciones a partir de 2026.

En cuanto a los **costes unitarios de la documentación** que ha de acompañar dicha solicitud, cada instalación ha de compilar un informe de recogida de datos, en base a un Plan Metodológico de Seguimiento que ha de desarrollar. Por otro lado, ambos documentos han de ser verificados por un verificador con una acreditación concreta que ha de emitir un informe de verificación.

Como ya se ha señalado, la Comisión Europea, en el año 2015, publicó un documento sobre la Evaluación de Impacto que tendría la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que Modificaría la Directiva 2003/87/EC (hoy Directiva 2018/410). En dicho documento, que se puede encontrar en la Web de la Comisión (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015SC0135&from=EN>). Puede encontrarse un apartado en el que se establecen las cargas administrativas que supondría el proceso de asignación gratuita para la Fase IV del Régimen Europeo de Comercio de Emisiones. Así, la Comisión Europea estima, en base a la metodología aplicada que utiliza el Modelo de Costes Estándar de la Unión Europea, que, para una instalación, el coste medio sería el siguiente:

- Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€ por instalación.
- Verificación: 2 días de verificación a un coste de 800€ el día, supone un total de 1.600€ por instalación.

De acuerdo con el proyecto de real decreto actualmente en proceso de elaboración, la solicitud deberá presentarse ante la Oficina Española de Cambio Climático por medios electrónicos. La **presentación telemática** generará un coste para el administrado de 5€ según la Tabla para la medición del coste directo de las cargas administrativas de la Guía Metodológica.

Añadiendo los costes por la presentación de la solicitud de asignación señalados en el apartado anterior (5 euros), el total del coste unitario correspondiente a la



elaboración y a la presentación de la solicitud es de 4.605 euros para cada instalación. Teniendo en cuenta la población referida anteriormente de 740 instalaciones, el **coste total de las cargas administrativas** que conlleva el procedimiento de asignación gratuita para el periodo 2026-2030 se sitúa en 3.407.700 €

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de solicitud de asignación gratuita de derechos establecido en el artículo 19 de la Ley 1/2005</i>	
POBLACIÓN	740 solicitantes
FRECUENCIA	1
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD	Recogida de datos y verificación: 4.600 euros
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 4.605 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	3.407.700 euros

A pesar de todo lo señalado anteriormente, es necesario recalcar que **la solicitud de asignación es un acto de carácter voluntario** para las instalaciones que cumplan con las condiciones de elegibilidad. Si bien implica los costes señalados en el apartado anterior, también conlleva beneficios económicos claros. Aunque la asignación gratuita que recibirán las instalaciones dependerá de diversos factores que no se conocen aun, tomando como base la situación actual, las instalaciones podrían recibir **asignaciones promedio de unos 75.000 derechos/año** (el valor individual varía mucho de un tipo a otro de instalación y circunstancias). A un valor actual de 86,21 euros el derecho de emisión, las instalaciones podrían recibir, en promedio, un bien económico por valor de 6,4 millones de euros/año. La asignación gratuita permitirá hacer frente a las obligaciones de entrega de derechos de emisión al final de cada periodo o bien ser objeto de transmisión de acuerdo con la Ley 1/2005, de 9 de marzo.

2. Operadores aéreos

En total, existen cerca de **40 operadores aéreos** gestionados por España sujetos al RCDE UE que tienen obligaciones de seguimiento y notificación de derechos de emisión, así como de entrega de derechos de emisión.

Deben contar con una cuenta de haberes de operador aéreo en el área española del Registro de la Unión Europea para realizar la entrega de derechos. Todos ellos pueden solicitar asignación gratuita de derechos de emisión. La principal novedad es que la asignación (vid. Art. 38 del anteproyecto de ley) se distribuirá a los operadores de aeronaves de manera proporcional a su porcentaje de emisiones verificadas procedentes de actividades de aviación notificadas correspondientes a 2023 aplicando



el factor de reducción lineal y los porcentajes de eliminación gradual previstos en la normativa de la Unión Europea.

Además, conforme a lo previsto en el artículo 39 de la norma proyectada, pueden solicitar asignación gratuita procedente de la reserva de derechos gratuitos para el uso de combustibles de aviación sostenibles y de otros combustibles de aviación no derivadas de combustibles fósiles. Pueden solicitar derechos procedentes de esta reserva todos los operadores aéreos que gestiona España bajo el RCDE UE

Las cargas administrativas para los operadores aéreos son las siguientes:

- **Los operadores aéreos están sujetos a la obligación de presentar plan de seguimiento de emisiones con arreglo al artículo 36 del anteproyecto de ley.**

El coste estimado es unos 3.000 euros en caso de que no dispongan de plan de seguimiento según las estimaciones de la Comisión Europea referidas en apartados anteriores: Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€ por instalación.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de planes de seguimiento previsto en el artículo 36 de la Ley modificada</i>	
POBLACIÓN	40
FRECUENCIA	1
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PLAN	Elaboración: 3.000
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 3.005 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	120.200 euros

- **El artículo 36 bis del anteproyecto de ley establece la obligación de presentar un informe verificado de emisiones con carácter anual.**

Así, la Comisión Europea estima, en base a la metodología aplicada que utiliza el Modelo de Costes Estándar de la Unión Europea, que, para una instalación, **el coste medio** sería el siguiente:



- Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€.
- Verificación: 2 días de verificación a un coste de 800€ el día, supone un total de 1.600€.

Podemos utilizar esta misma estimación para el caso de un operador aéreo. En cuanto a **los costes de presentación**, se debe presentar por medios telemáticos por lo que el coste es de 5 euros. El **total de cargas administrativas** que conlleva este procedimiento sobre una población estimada de 40 operadores aéreos asciende a 184.200 euros.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de informes sobre datos de emisiones verificados previstos en el artículo 36 bis de la Ley modificada</i>	
POBLACIÓN	40
FRECUENCIA	1
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INFORME	Elaboración: 4.600
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 4.605 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	184.200 euros

- **Procedimiento para solicitar asignación gratuita previsto en el artículo 38.**

Como ya se ha indicado, en base al informe verificado de emisiones del año 2023 se distribuirá la asignación de derechos del año 2024. La carga administrativa que conlleva la elaboración y presentación de dicho informe ya ha sido cuantificada en el apartado correspondiente.

- **Procedimiento para solicitar asignación gratuita procedente de la reserva de derechos gratuitos para el uso de combustibles de aviación sostenibles y de otros combustibles de aviación no derivadas de combustibles fósiles previsto en el artículo 40 del anteproyecto de ley.**

Se desconoce el contenido que debe acompañar la solicitud de asignación que debe ser concretado a nivel de la Unión Europea, por lo que de momento no se puede cuantificar esta carga administrativa.



En cualquier caso, al igual que para las instalaciones fijas, es preciso apuntar que la **solicitud de asignación es un acto de carácter voluntario**. Si bien implica los costes, también conllevará beneficios económicos claros, que el operador aéreo valorará en el momento de decidir si solicita o no. La asignación gratuita permitirá hacer frente a las obligaciones de entrega de derechos de emisión al final de cada periodo o bien ser objeto de transmisión de acuerdo con la Ley 1/2005, de 9 de marzo.

3. Entidades navieras

En cuanto a la **población** afectada, se estima un total de 500 empresas navieras, 1400 buques y unos 50 buques con bandera española. Debe advertirse de que hay una gran incertidumbre sobre estas cifras, en tanto la afección del RCDE UE a este tipo de sujetos, que en muchos casos tendrán sede fuera de la UE, es completamente nueva.

- **Obligación de presentar un plan de seguimiento de emisiones, conforme establece el artículo 45.2.**

El coste estimado es unos 3.000 euros según las estimaciones de la Comisión Europea referidas en apartados anteriores: Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€ por buque.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de planes de seguimiento previsto en el artículo 45.2 de la Ley modificada</i>	
POBLACIÓN	1.500
FRECUENCIA	1
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PLAN	Elaboración: 3.000
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 3.005 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	4.507.500 euros

- **Obligación de presentar informe anual verificado los datos agregados sobre emisiones por empresa naviera verificados, establecida en el artículo 45.3.**

Al igual que para los otros sectores, en base al Modelo de Costes Estándar de la Unión Europea, **el coste medio** sería el siguiente:



- Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€.
- Verificación: 2 días de verificación a un coste de 800€ el día, supone un total de 1.600€.

En cuanto a **los costes de presentación**, la documentación se presenta por medios telemáticos y su coste es de 5 euros. En este sentido el artículo 45.4 señala que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y como el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico tendrán acceso al sistema de notificaciones habilitado, en su caso, por la Comisión Europea relativo a la presentación de los planes de seguimiento, los informes de emisiones y los datos agregados sobre emisiones por empresa naviera.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de informes sobre datos de emisiones verificados previstos en el artículo 45.3 de la Ley modificada</i>	
POBLACIÓN	500
FRECUENCIA	1
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INFORME	Elaboración: 4.600
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 4.605 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	2.302.500 euros

4. Entidades sujetas al nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los combustibles consumidos en edificios, el transporte por carretera y otros sectores adicionales.

En cuanto a la **población**, se estima que unas 750 entidades reguladas están sujetas al nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para edificios, transporte por carretera y otros sectores denominados "sectores adicionales". Al tratarse de un régimen nuevo, existe incertidumbre sobre la cifra exacta.

En cuanto a las cargas administrativas generadas por los procedimientos administrativos que conlleva el cumplimiento de las obligaciones a las que están sujetas:

- **Obligación de solicitar autorización de emisión de gases de efecto invernadero junto con un plan de seguimiento de emisiones (arts. 51 y 55 del presente anteproyecto de ley).**



De conformidad con lo dispuesto en el **artículo 50 del anteproyecto de Ley**, a partir del 1 de enero de 2025, las entidades reguladas que desarrollen alguna de las actividades y que generen las emisiones especificadas en el anexo IIbis deberán contar con autorización de emisión de gases de efecto invernadero expedida en su favor.

La AEGEI debe ser solicitada por las entidades presentando la documentación a la que se refiere el **artículo 51** del anteproyecto de Ley. El **artículo 55** indica que, junto a su solicitud de AEGEI, deberán presentar un **plan de seguimiento de emisiones**.

En cuanto a los **costes unitarios de la documentación** que ha de acompañar dicha solicitud, se puede cuantificar en unos 3000 euros según las estimaciones de la Comisión Europea referidas en apartados anteriores:

- Recogida de datos y elaboración del plan: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€.

Dado que los titulares obligados son **personas jurídicas**, se encuentran obligados a relacionarse a través de medios electrónicos, por lo que deberán realizar la **presentación de la solicitud junto con el plan de seguimiento por medios electrónicos** siendo el coste de 5 euros.

Considerando que la **población** afecta es un total de 750 entidades reguladas, el coste total de cargas administrativas asciende a 2.253.750 euros.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de solicitud de AEGEI establecido en el artículo 51 de la Ley 1/2005</i>	
POBLACIÓN	750 solicitantes
FRECUENCIA	1 solicitud
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD Y PLAN DE SEGUIMIENTO	Recogida de datos: 3.000
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 3.005 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	2.253.750 euros

- **Obligación de presentar un informe verificado de sus emisiones con carácter anual (art. 57 del presente anteproyecto de Ley).**



De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 del anteproyecto de ley, las entidades reguladas deberán presentar ante el órgano competente, antes del 30 de abril de cada año, a partir de 2026, el informe anual correspondiente a sus emisiones anuales verificado de conformidad con lo dispuesto en el anexo IV.

La Comisión Europea estima, en base a la metodología aplicada que utiliza el Modelo de Costes Estándar de la Unión Europea, que para una instalación el coste medio sería el siguiente:

- Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€.
- Verificación: 2 días de verificación a un coste de 800€ el día, supone un total de 1.600€.

En principio, estas estimaciones se suponen válidas para el caso de una entidad regulada. En cuanto a la presentación de la solicitud, deberá realizarse **por medios electrónicos** por lo que el **coste unitario** es de 5 euros.

Considerando que la **población** afecta es un total de 750 entidades reguladas, el coste total de **cargas administrativas** asciende a 3.453.750 euros.

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de informes en el artículo 51 de la Ley 1/2005</i>	
POBLACIÓN	750 solicitantes
FRECUENCIA	1 solicitud
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INFORME	Recogida de datos: 4.600
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 4.605 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	3.453.750 euros

5. Importadores sujetos al Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC)

Durante el periodo transitorio que abarca desde el 1 de octubre de 2023 a 31 de diciembre de 2025 del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC), se estima que existen unos 1.300 importadores que realicen actividades con los productos MAFC y que, por tanto, estarán afectados al citado Mecanismo.

- **Obligación de presentar el informe trimestral denominado “informe MAFC”.**



El artículo **65 del anteproyecto de Ley** se refiere a la obligación de presentar el informe trimestral conocido como “informe MAFC” al que se refiere el **artículo 35.1 del Reglamento (UE) 2023/956** del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono.

El **coste asociado a elaboración** de dicho informe trimestrales, por analogía, puede ser estimado en 3000 euros. (Recogida de datos y elaboración de informe: 10 días de una persona a un coste de 300€ el día, supone un total estimado de 3.000€ según las estimaciones realizadas por la Comisión Europea).

En la medida que los sujetos obligados son personas jurídicas, la **presentación de dicho informe debe realizarse por medios telemáticos**, por lo que el coste de su presentación es de 5 euros.

Considerando que la **población** afectada es un total de 1.300 importadores y su frecuencia es trimestral el coste total de **cargas administrativas** asciende a 11.719.500 euros (3.906.500 *3).

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de presentación de informes trimestrales referido en el art. 65 del presente proyecto normativo</i>	
POBLACIÓN	1.300 solicitantes
FRECUENCIA	3
COSTE UNITARIO DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INFORME	Recogida de datos: 3.000
	Presentación telemática: 5 euros
	Total coste unitario: 3.005 euros
COSTE TOTAL DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	11.719.500 euros

4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

No se deriva ningún impacto por razón de género de los aspectos que se regulan en esta norma. A los efectos de lo dispuesto en la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, se informa que el presente proyecto normativo no contiene ninguna medida discriminatoria por razón de género.

La valoración del impacto de género en relación con la eliminación de desigualdades entre mujeres y hombres, así como en relación con el cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad es nula, toda vez que no se deducen del propio objeto de la norma ni tampoco de su aplicación desigualdades en la citada materia.



5. IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA

No se prevé ningún impacto en la infancia y la adolescencia, derivado del artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, igualmente introducido por la Ley 26/2015, de 28 de julio.

6. IMPACTO EN LA FAMILIA

No se prevé ningún impacto en la familia de acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

7. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Con base en lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, este anteproyecto de ley no supone, ni en el fondo ni en la forma, impacto por razón de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

8. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

Esta norma tiene un claro impacto **positivo** en materia de cambio climático, en tanto es un elemento necesario para completar la arquitectura normativa que permitirá la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en un 55% en 2030 respecto a los niveles de 1990. Asimismo, y de manera más concreta, aborda aspectos esenciales del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE, medida principal de la UE para conseguir sus objetivos en materia de cambio climático. Para los sectores afectados por este régimen, se espera que la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero alcance el 62% en 2030 respecto a 2005.

9. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL

El impacto medioambiental de este proyecto normativo es **positivo**. Al margen de la relación evidente entre cambio climático y medio ambiente, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y de consumo de combustibles fósiles que se incentiva mediante el RCDE UE tendrá como efecto colateral una reducción significativa de



emisiones de contaminantes atmosféricos, como SO₂, NO_x y partículas en suspensión.

En la evaluación de impacto del Plan Objetivo Clima, la Comisión europea estima que la reducción de emisiones de SO₂ podría alcanzar el 17%, las de NO_x un 7% y las de partículas en suspensión un 4%, en todos los casos respecto al escenario de referencia, en el que el paquete Objetivo 55 no se implanta. Asimismo, la Comisión estima en 10.000 a 15.000 millones de euros los ahorros asociados a la reducción de costes de control de la contaminación y la disminución de los daños que ella causa.

Es importante destacar que esta reducción aplica al conjunto de la Unión Europea.

10. IMPACTO SOCIAL

El impacto social de este proyecto normativo es **positivo**. Tal y como apunta el considerando 4 de la Directiva UE 2023/959, estas medidas se encuentran en línea con las medidas e iniciativas del Pacto Verde Europeo, que aspira a proteger, mantener y mejorar el capital natural de la Unión, así como a proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos frente a los riesgos y efectos medioambientales.

Señala, en particular, que esta transición afecta de manera diferente a los trabajadores de distintos sectores. Al mismo tiempo, dicha transición tiene aspectos de igualdad de género, así como un efecto concreto sobre algunos colectivos desfavorecidos y vulnerables, como las personas mayores, las personas con discapacidad, las personas pertenecientes a minorías raciales o étnicas y las personas y los hogares con ingresos bajos y medios. Asimismo, impone mayores desafíos a determinadas regiones, en particular a las estructuralmente desfavorecidas y a las periféricas, así como a las islas.

Hay que destacar, asimismo, que los ingresos obtenidos con las subastas de derechos de emisión se podrán utilizar para fines que tengan un impacto social positivo. Con carácter general, todos los ingresos procedentes de las subastas que no se atribuyan al presupuesto de la Unión en forma de recursos propios, o el valor financiero equivalente de dichos ingresos procedentes de las subastas, deben utilizarse con fines relacionados con el clima, a excepción de los ingresos utilizados para la compensación de los costes indirectos del carbono.

En este sentido, la lista de fines relacionados con el clima – que figura en el artículo 10, apartado 3, de la Directiva 2003/87/CE - ha sido ampliada para incluir otros fines con un impacto medioambiental positivo. Tal y como recuerda el considerando 40 del Reglamento UE 2023/959, esto debe incluir el uso de apoyo financiero para abordar



los aspectos sociales de los hogares de renta media y baja mediante la reducción de los impuestos con efecto distorsionador y reducciones específicas de los impuestos y los gravámenes sobre la electricidad renovable.

11. IMPACTO DIGITAL

El impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleva la norma es **positivo**. Como se ha indicado en el apartado sobre análisis de cargas administrativas, la presentación de las solicitudes se hace de forma telemática, con carácter general, y las comunicaciones y notificaciones se realizarán también electrónicamente.

Se trata de una exigencia acorde con la normativa administrativa sobre procedimiento administrativo común. En concreto, el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, identifica expresamente aquellos sujetos que están obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo. En el caso del RCDE UE y del nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y los combustibles para otros sectores, los solicitantes son, con carácter general, personas jurídicas o sus representantes, por lo que están sujetos al cumplimiento de esta obligación.

VII. EVALUACIÓN EX POST

Esta iniciativa normativa no se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo del año 2022 por lo que no está sujeta a evaluación normativa en virtud del artículo 3.1 e) del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

ANEXOS