



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

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

Fecha de inicio: 26 de julio 2023

Última actualización: 17 de octubre 2023

buzon-dgoecc@miteco.es

Plaza de San Juan de la
Cruz, 10 28071-Madrid
TEL: (34)915976822



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
9. Impacto medioambiental
10. Impacto social
11. Impacto digital

VII. Evaluación ex post

ANEXOS

Anexo I: Informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones.



FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico Oficina Española de Cambio Climático	Fecha	Inicio: julio 2023 Conclusión xxx
Título de la norma	Proyecto de Real 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.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	<p>Este real decreto regula determinados aspectos relativos al Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea (en adelante, RCDE UE) para los años 2026-2030 que afectan a la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de las instalaciones fijas y al régimen de exclusión de los hospitales, de las instalaciones de pequeño tamaño, entendiéndose aquí por pequeño tamaño aquellas que emiten menos de 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono anuales, y de las instalaciones que emiten menos de 2.500 toneladas anuales durante dichos años. Se incluyen referencias a las actualizaciones y a la nueva documentación mencionada en la normativa de la Unión que los titulares deberán presentar en sus solicitudes.</p>		
Objetivos que se persiguen	<p>Aportar certeza y seguridad jurídica a los titulares de las instalaciones fijas participantes en el RCDE UE en los años 2026 a 2030 aclarando determinados aspectos que no han sido concretados por la normativa vigente para la cuarta fase del comercio de derechos de emisión (en adelante, Fase IV del RCDE UE), que abarca los años 2021- 2030.</p> <p>En este sentido, en relación con la asignación gratuita ha sido dictado 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. Por su parte, las cuestiones referentes al ajuste de la asignación de derechos de emisión han sido desarrolladas con posterioridad mediante el</p>		



	<p>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.</p> <p>Por lo que se refiere a la exclusión de las instalaciones del RCDE, se ha regulado exclusivamente esta materia para los años 2021 - 2025, que conforman el primer periodo de asignación de la fase IV del RCDE UE. Ha sido aprobado a tal fin el Real Decreto 317/2019, de 26 de abril, por el que se define la medida de mitigación equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo 2021-2025 y se regulan determinados aspectos relacionados con la exclusión de instalaciones de bajas emisiones del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.</p> <p>En la medida en que la normativa de desarrollo citada se centra particularmente en la regulación del primer periodo de asignación de la fase IV del RCDE UE, años 2021-2025, es necesario completar ahora la regulación existente concretando los aspectos y las particularidades que afectan a la asignación gratuita en el segundo periodo de asignación (2026 -2030).</p> <p>Asimismo, a la vista de los resultados del informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones al que se refiere la disposición adicional cuarta apartado 7 de la Ley 1/2005 (vid anexo I), el presente real decreto extiende la aplicación del régimen de exclusión durante los años 2026-2030 a los hospitales, a las instalaciones que sean de pequeño tamaño y a las instalaciones de menos de 2.500 toneladas de CO₂.</p>
Principales alternativas consideradas	<p>La alternativa considerada ha sido modificar 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. Esta alternativa ha sido descartada ya que esta norma contiene disposiciones claras que afectan a todo el periodo y que ponen el énfasis en el período de asignación actual 2021- 2025.</p> <p>Por razones de seguridad jurídica, se considera más acertado crear una nueva norma que aborde los aspectos específicos del periodo 2026-2030 en lo referente a las cuestiones relacionadas con la asignación gratuita y la exclusión de determinadas instalaciones en los años 2026- 2030.</p>



CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Real Decreto
Estructura de la Norma	Este real decreto consta de 16 artículos, distribuidos en 6 capítulos, así como dos disposiciones adicionales y cuatro 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 SGT Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Art. 26.5. 4º Ley 50/1997)• Informes Ministerios coproponentes, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (Art. 26.5. 4º Ley 50/1997)• Informe Art. 26.5.1º Ley 50/1997• Aprobación previa por el Ministerio de Política Territorial• (Art. 26.5. 5º Ley 50/1997)• Distribución competencial por Ministerio de Política Territorial (Art. 26.5. 6º Ley 50/1997)• Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (Art. 26.2 Ley 50/1997)• Informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública (Art. 26.5. 1º Ley 50/1997)• Dictamen del Consejo de Estado (Art. 26.7 Ley 50/1997)
Trámite de audiencia y participación públicas	<p>Se ha realizado la consulta pública previa (ex. Art. 26.2 Ley 50/1997) y está previsto realizar las siguientes consultas:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Consulta al CAMA (Art 19 Ley 26/2007)▪ Consulta a CNC y CCPCC (Art. 3.1.k Ley 40/2015 y Art. 26.6 Ley 50/1997)▪ Trámite de audiencia e información públicas (Art. 26.6 Ley 50/1997)
ANÁLISIS DE IMPACTOS	
Adecuación al orden de competencias	Este real decreto se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1. 13ª de la Constitución, en materia de bases y coordinación de la



	planificación general de la actividad económica, y en el artículo 149.1. 23ª de la Constitución, de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.	
Impacto económico y presupuestario	Esta norma puede tener un impacto económico y presupuestario adicional en la medida en que incrementa considerablemente la carga de trabajo de la unidad administrativa competente en la materia.	
Efectos sobre la economía en general	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	<input type="checkbox"/> implica un gasto <input 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

El marco legislativo de la Unión Europea para el cuarto periodo de comercio del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea (en adelante, RCDE UE) que comprende los años 2021 a 2030, ha sido establecido por 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 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. Fue transpuesta en nuestro ordenamiento mediante una pluralidad de normas. En particular, el grueso de la transposición se efectuó mediante **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.**

A estos efectos, se adoptaron, asimismo, dos reales decretos. En relación con la asignación gratuita de derechos de emisión, se ha dictado 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, publicado en el BOE de 26 de enero de 2019.** En cuanto al ajuste de la asignación, hay que mencionar el **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.**

Merece la pena destacar, asimismo, el **Real Decreto 317/2019, de 26 de abril, por el que se define la medida de mitigación equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo 2021-2025 y se regulan determinados aspectos relacionados con la exclusión de instalaciones de bajas emisiones del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.** Este real decreto se adoptó atendiendo al mandato establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, y a las modificaciones introducidas por la normativa de la Unión para el periodo de comercio de derechos de emisión 2021-2030.

La normativa citada se ha centrado en el desarrollo de aspectos concretos relativos a la asignación, su ajuste y a la exclusión de instalaciones en el primer período de asignación de la fase IV del RCDE UE, que abarca los años 2021 a 2025. En este contexto, el presente proyecto normativo pretende regular determinados aspectos del segundo periodo de asignación, que comprende los años 2026 a 2030, que quedaron pendientes de una concreción posterior por la normativa de la Unión.



Recientemente, ha entrado en vigor 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**. Entre otros preceptos, el artículo 10 bis de la Directiva 2003/87/CE ha sido modificado para establecer dos condicionalidades que afectan a la asignación gratuita de derechos de emisión de las instalaciones en los años 2026 - 2030. A pesar de que no ha finalizado el desarrollo normativo a nivel de la Unión de la Directiva (UE) 2023/959, se hace necesario reflejar en nuestro ordenamiento y, en concreto, en este real decreto, las referencias concretas a los planes de neutralidad climática que deben acompañar las solicitudes de asignación para los años 2026-2030.

Es necesario que el presente proyecto normativo finalice en 2023 para garantizar la seguridad jurídica a los titulares de las instalaciones fijas participantes y/o excluidas del RCDE UE en los años 2026 a 2030. En este sentido, de conformidad con la normativa de la Unión, el 30 de septiembre de 2024 el Estado debe remitir a la Comisión las asignaciones preliminares correspondientes al periodo 2026-2030. Esto implica que, con carácter previo, los titulares de las instalaciones tienen que haber solicitado la asignación gratuita de derechos de emisión, que debe ser objeto de revisión exhaustiva por la Oficina Española de Cambio Climático y subsanada, cuando así proceda, por los titulares.

A estos efectos, cabe señalar que el grueso de las disposiciones de la Directiva (UE) 2023/959 serán incorporadas a la mayor brevedad en nuestro ordenamiento jurídico mediante una nueva 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, así como mediante los desarrollos reglamentarios que sean necesarios.

2. OBJETIVOS

En primer lugar, este proyecto normativo pretende establecer la regulación en lo respecta al procedimiento para solicitar y otorgar la **asignación gratuita de derechos de emisión a las instalaciones incluidas en el RCDE UE en el segundo periodo de asignación (años 2026-2030) de la cuarta fase de comercio de derechos de emisión (años 2021-2030)**. Se abordan de este modo, entre otras, determinadas cuestiones procedimentales sobre las solicitudes de asignación gratuita de derechos de emisión, en particular, los plazos y la documentación que debe ser aportada de forma telemática ante la sede electrónica del Ministerio para la Transición Ecológica y



el Reto Demográfico. Se concretan también aspectos sustanciales propios de la regulación de la asignación gratuita durante el periodo 2026-2030.

Asimismo, a la luz del informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones al que se refiere el apartado 7 de la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, el presente proyecto normativo pretende **extender el régimen de exclusión durante los años 2026-2030**.

De este modo se concretan las cuestiones relacionadas con las solicitudes de exclusión. Se define la medida considerada equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión a cuyo cumplimiento están sujetos los hospitales y las instalaciones de pequeño tamaño que resulten excluidos del RCDE UE durante dichos años, junto con otros aspectos como son la reintroducción de las instalaciones excluidas cuando emitan por encima de las 25.000 toneladas en un año.

Para el caso de las instalaciones que emitan menos 2.500 toneladas CO₂ en cualquiera de estos años, la exclusión opera automáticamente. Al igual que en el periodo anterior (años 2021-2025), se prevé que, para el caso en que superaran dicho umbral, estas instalaciones puedan optar por introducirse en el RCDE UE hasta la finalización del periodo 2026-2030 o por permanecer excluidas del RCDE UE conforme a lo dispuesto en la disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005. En este último caso, deberán haber solicitado la exclusión del RCDE UE de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 5 de la norma proyectada.

Finalmente, este real decreto incorpora necesariamente las referencias a la **nueva documentación** que se debe acompañar a las solicitudes de asignación, introducida por la Directiva UE 959/2023 y que será concretada más adelante por la normativa de la Unión Europea. Se trata del **plan de neutralidad climática** que deberá ser elaborado de acuerdo con la normativa de la Unión Europea. La consecución de las metas y los hitos indicados en el plan de neutralidad climática se verificará, con respecto al período que finaliza el 31 de diciembre de 2025 y con respecto a cada período que finalice el 31 de diciembre de cada quinto año en lo sucesivo, de conformidad con los procedimientos de verificación y acreditación del RCDE UE.

3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

Se ha **descartado la alternativa consistente en no aprobar ninguna norma** ya que para proporcionar cobertura jurídica y aportar claridad a los sujetos afectados en el ámbito nacional por el RCDE UE es preciso regular los aspectos concretos y específicos relacionados con la asignación gratuita de derechos de emisión de las



instalaciones fijas, así como los relacionados con la exclusión del RCDE UE de determinadas instalaciones durante los años 2026-2030.

Se ha valorado la **posibilidad de llevar a cabo una modificación** del 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, publicado en el BOE de 26 de enero de 2019. Esta alternativa ha sido descartada ya que esta norma contiene disposiciones muy claras que son aplicables con carácter general a toda la fase IV del RCDE UE, es decir, 2021-2030, y otras que enfocadas a los años 2021-2025 y que deben seguir estando vigentes hasta que terminen todos los procesos relativos a este periodo.

Por razones de seguridad jurídica, se considera más acertado crear **una nueva norma que aborde ahora los aspectos específicos del periodo de asignación 2026-2030** abordando conjuntamente todo lo referente a las cuestiones relacionadas con la asignación gratuita y a la exclusión de determinadas instalaciones en los años 2026- 2030.

Es suficiente una norma de **igual rango normativo**, que adopte también la **forma jurídica de real decreto**, para completar la regulación existente en lo que respecta al segundo periodo de asignación (años 2026-2030) de la Fase IV del RCDE UE.

4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

El contenido de este real decreto 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 introducir en el ordenamiento jurídico las disposiciones específicas necesarias referentes a la asignación gratuita y la exclusión de instalaciones fijas del RCDE UE durante el periodo de asignación 2026-2030.

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 imprescindible para concretar aspectos no perfilados en la normativa de desarrollo para el periodo de asignación 2026-2030.

En aplicación del **principio de transparencia**, 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 correspondientes 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 real decreto consta de 16 artículos, divididos en seis capítulos, dos disposiciones adicionales y cuatro disposiciones finales.

El **capítulo I**, titulado **disposiciones generales**, hace referencia al objeto del real decreto, que consiste en regular determinados aspectos relativos a la aplicación en España del RCDE UE en el segundo periodo de asignación (2026-2030) de la fase IV del RCDE UE (2021-2030). En particular, se trata de las cuestiones que afectan a la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que pueden solicitar las instalaciones incluidas en el RCDE UE, a lo largo del periodo. Se regula el régimen de exclusión del RCDE UE, de carácter voluntario, para instalaciones de pequeño tamaño y hospitales y, de carácter automático, para instalaciones que emitan menos de 2.500 toneladas equivalentes de dióxido de carbono anuales.

El **capítulo II** aborda los aspectos relacionados con el **proceso de asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para el segundo periodo de asignación (2026-2030) del cuarto periodo de comercio del RCDE UE (2021-2030)**. Se regulan aspectos procedimentales referidos a las solicitudes de asignación de derechos de emisión por parte de los titulares de las instalaciones. Entre otras cuestiones, se establecen los plazos concretos para su presentación electrónica a través de los procedimientos electrónicos habilitados al efecto en la sede electrónica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Se detalla la información y documentación que deberán ser aportados, conforme al artículo 19.3 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, y a la normativa de la Unión. El artículo 3 insiste en la obligatoriedad de que la documentación aportada haya sido verificada.

Como novedad, el **artículo 2** señala entre la documentación que se deberá acompañar, en su caso, a la solicitud de asignación gratuita, se encuentra el plan de neutralidad climática elaborado de acuerdo con la normativa de la Unión Europea por parte de los titulares de instalaciones que cumplan determinados requisitos. Si no se



presenta este plan, la asignación gratuita se verá reducida en un 20%. Se encuentra actualmente en fase de elaboración la normativa de desarrollo de la Unión Europea que regule dichos planes.

Entre la documentación a aportar, se menciona en el **artículo 4** el plan metodológico de seguimiento, como la herramienta para el seguimiento y notificación de los niveles de actividad en el marco de la asignación gratuita de derechos de emisión, que deberá ser actualizado – en caso de que ya se hubiera presentado para recibir la asignación gratuita en el periodo 2021-2025- con arreglo a la nueva división de subinstalaciones en que se divida la instalación y a los nuevos formatos que aprobará la Comisión Europea para los años 2026-2030.

Este plan deberá presentarse preferentemente a través del procedimiento electrónico habilitado al efecto para la presentación y aprobación de planes metodológicos de seguimiento y sus sucesivas modificaciones para el periodo de comercio 2021-2030 del RCDE UE en la sede electrónica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. En la medida en que su contenido sigue siendo de aplicación por ser extensivo a todo el periodo de comercio 2021-2030, se hace una remisión expresa al 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.

En los **capítulos III a VI** se regulan todos los aspectos relacionados con **el régimen de exclusión del RCDE UE para el periodo 2026-2030**. A la vista de los resultados del informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones, se considera pertinente la extensión del régimen de exclusión a partir de 2026.

Así, el capítulo III se refiere a la solicitud de exclusión del RCDE UE que pueden presentar las instalaciones que, o bien sean hospitales o bien sean de pequeño tamaño. El capítulo IV regula el procedimiento de solicitud de exclusión que afecta a las instalaciones que emitan menos de 2.500 toneladas equivalentes de dióxido de carbono anuales.

Se desglosan los distintos trámites que conforman sendos procedimientos de solicitud. Los órganos autonómicos de las CCAA en que se ubiquen los hospitales y las instalaciones de pequeño tamaño solicitantes son los competentes para determinar el contenido de la solicitud de exclusión y emitir la resolución que se pronuncie sobre la exclusión, previo informe favorable del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y sin la formulación de objeciones de la Comisión Europea, acordando si estiman o no la solicitud de exclusión.

En particular, se deberá garantizar, en el caso de los hospitales y de las instalaciones de pequeño tamaño que resulten excluidos, la aplicación de la **medida considerada equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión** que se detalla en el **artículo 6** del presente proyecto normativo. Se define dicha medida como aquella por la que se obligue a un hospital a reducir sus emisiones en un 62 % en 2030 con respecto a las emisiones del año 2005 de la instalación. La medida deberá contemplar, además del objetivo a 2030, objetivos o compromisos



anuales a lo largo del periodo de asignación 2026-2030 que permitan comprobar y asegurar periódicamente que las emisiones se encuentran en niveles que permitirán alcanzar el objetivo final.

Este objetivo consistente en reducir las emisiones de dióxido de carbono equivalente en un 62 por ciento en 2030 con respecto a las emisiones del año 2005 es la traslación, para el periodo 2026-2030, del objetivo asumido por la Unión Europea de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero un 55 por ciento en 2030 respecto de las emisiones del año 1990, lo que para el conjunto de instalaciones sujetas al RCDE UE se traduce en un objetivo de reducir las emisiones en un 62 por ciento en 2030 respecto a 2005. Es preciso recordar que para los años 2021-2025, el punto de partida en la reducción de las emisiones era de un 23,2 por ciento en 2021 respecto a 2005, y el de llegada de un 32 por ciento en 2025, también respecto a 2005. Así consta en el Real Decreto 317/2019, de 26 de abril, por el que se define la medida de mitigación equivalente a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo 2021-2025 y se regulan determinados aspectos relacionados con la exclusión de instalaciones de bajas emisiones del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero

Al igual que para los años del periodo de asignación 2021-2025, el presente proyecto normativo establece que la obligación de reducción anual de emisiones deberá comportar que, en cada uno de los años del periodo de asignación 2026-2030, el volumen de emisiones de la instalación sea inferior al menor de los valores siguientes: a) 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, excluidas las emisiones de la biomasa, o b) el que resulte de aplicar a las emisiones del año 2005 unos porcentajes establecidos en cada uno de los años 2026 a 2030 (47%, 50,75%, 54,50%, 58,25% y 62%). Además, se recoge de nuevo la posibilidad de que la comunidad autónoma en la que se ubique el hospital pueda establecer volúmenes de emisión que correspondan a una reducción más ambiciosa que los señalados anteriormente.

Cuando en un año del periodo de asignación 2026-2030, las emisiones se sitúen por encima del volumen determinado de conformidad con **el artículo 6**, teniendo en cuenta, en su caso, la aplicación de la flexibilidad establecida en el **artículo 7**, los hospitales deberán entregar al Estado derechos de emisión por el exceso de volumen de emisión antes del 30 de septiembre del año siguiente.

Se recogen en **el capítulo IV** las disposiciones relativas a la **exclusión de instalaciones que emiten menos de 2.500 toneladas para el periodo 2026-2030**. Esta exclusión se aplica de forma automática durante el periodo 2026-2030 a las instalaciones que en cada uno de los años del periodo 2021-2023 hayan notificado a la autoridad competente emisiones inferiores a 2.500 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, sin contabilizar las emisiones de la biomasa, y que en ningún año desde que cuenten con una Autorización de Emisión de Gases de Efecto Invernadero tengan inscritas en el área española del Registro de la Unión emisiones superiores a 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono. Merece la pena destacar que el umbral de emisiones inscritas se rebaja a 25.000 toneladas para este periodo 2026-2030. Dicho umbral se situaba en las 500.000 toneladas durante los años 2021- 2025.



En caso de que los órganos autonómicos competentes dicten una resolución expresa en la que conste la instalación excluida y las medidas de seguimiento, verificación y notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero que aplicarán a la instalación excluida, la remitirán a la Oficina Española de Cambio Climático en el plazo de 10 días hábiles desde su adopción.

Tal y como dispone el **artículo 12**, las instalaciones que emitan menos de 2.500 toneladas pueden **solicitar asignación gratuita para el caso de que se produzca su reintroducción en el RCDE UE**. Todos los derechos gratuitos que se expidan a la instalación como consecuencia de la reintroducción se concederán a partir del año siguiente al año en que se haya superado el umbral de emisiones, o a partir de 2026 en caso de que el umbral se rebase en 2024.

El **artículo 13** precisa dos aspectos derivados de la reintroducción que se produce en el caso de que una instalación excluida alcance en el transcurso de un año civil del periodo de asignación 2026-2030 el umbral de 2.500 toneladas equivalentes de dióxido de carbono o más, sin contabilizar las emisiones de la biomasa. Por una parte, el titular deberá entregar un número de derechos de emisión igual al volumen de emisiones que supere dicho umbral. Por otra parte, el precepto recalca la obligación de contar con un plan metodológico de seguimiento aprobado y actualizado de conformidad con la normativa de la Unión Europea para poder recibir asignación gratuita de derechos de emisión en caso de que se hubiera solicitado.

A todos los efectos, la exclusión durante el periodo 2026-2030 implica la extinción de la autorización de emisiones de gases de efecto invernadero desde el 1 de enero de 2026.

El **capítulo V** se refiere a las **obligaciones de las instalaciones excluidas**. Quedan sujetas a la Ley 1/2005, de 9 de marzo, así como a las obligaciones relativas al seguimiento, verificación y notificación de las emisiones. A este respecto, el **artículo 15** hace referencia expresa al seguimiento y notificación de las emisiones procedentes de los flujos fuentes de biomasa. Finalmente, el **capítulo VI** establece el **régimen sancionador** que les es de aplicación. Remite expresamente al régimen de infracciones y sanciones previsto en el capítulo VIII de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, en todo cuanto afecte al cumplimiento de las obligaciones de seguimiento y suministro de la información sobre emisiones.

Por último, el presente real decreto contiene **dos disposiciones adicionales**. La **Disposición adicional primera** regula al tratamiento de la biomasa en relación con el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero para instalaciones fijas en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea. Como novedad, para que se pueda aplicar el factor de emisión igual a cero a los flujos fuente procedentes de la biomasa en el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea con arreglo a la normativa sobre seguimiento y notificación de la Unión Europea, los titulares de las instalaciones fijas incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005 deberán acreditar el cumplimiento, en los casos en que proceda, de determinados criterios en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de



biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa. Se trata de los criterios a los que se refiere el artículo 7 del Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables.

Además, se introduce en esta disposición adicional la posibilidad de realizar la verificación del cumplimiento de dichos criterios no sólo en las formas referidas en el artículo 8 apartado 1 del Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, sino también por los organismos de certificación a los que se refiere el artículo 2 letra 14) del Reglamento de Ejecución (UE) 2022/996 de la Comisión de 14 de junio de 2022, relativo a las normas para verificar los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y los criterios de bajo riesgo de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra.

La **Disposición adicional segunda** permite que los derechos de emisión que hayan sido entregados por las instalaciones excluidas de conformidad con el artículo 7 y 9 de este real decreto sean empleados por el Gobierno para el **cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero contraídos en el marco de la normativa de la Unión Europea en los sectores no cubiertos** por el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea y del Acuerdo de París, de 12 de diciembre de 2015, en vigor para España el 11 de febrero de 2017.

El Real Decreto finaliza con tres **Disposiciones finales**. La **Disposición final primera** se refiere a los títulos competenciales. Se trata del artículo 149.1. 13ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y el artículo 149.1. 23ª de la Constitución, con respecto a la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección.

La **Disposición final segunda**, en relación con el desarrollo y la aplicación del real decreto, habilita a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de lo establecido en este real decreto, en el ámbito de sus competencias. La persona titular del Ministerio como los titulares de los demás órganos del departamento ministerial, en uso de sus competencias, podrán adoptar las medidas necesarias para la aplicación de este real decreto y sus disposiciones de desarrollo y ejecución.

La **Disposición final tercera** indica que los capítulos III, IV, V y VI relativos al régimen de exclusión de las instalaciones en el RCDE UE se regulan en virtud de la habilitación normativa contenida en la disposición adicional cuarta 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 **Disposición final cuarta** se refiere a la entrada en vigor de la norma proyectada. Se prevé la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado."



III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y RANGO DEL PROYECTO NORMATIVO

El presente proyecto normativo encuentra su justificación en la necesidad de completar la regulación existente a nivel nacional respecto del segundo periodo de asignación, esto es, los años 2026-2030, de la cuarta fase del periodo de comercio del RCDE UE (2021- 2030) regulado en la Ley 1/2005, de 9 de marzo. A tal efecto, la Disposición final tercera de la Ley 1/2005 habilita al Gobierno para llevar a cabo este desarrollo normativo.

La extensión del régimen de exclusión para los años 2026- 2030 se fundamenta, por su parte, en el apartado 7 de la Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, así como en base a los resultados del informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones.

La norma proyectada tiene rango reglamentario y forma de real decreto aprobado en Consejo de Ministros por cuanto supone el desarrollo de una norma con rango de ley.

2. ENGARCE CON EL DERECHO NACIONAL

Esta propuesta de real decreto engarza con el Derecho nacional mediante **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**. En concreto, este real decreto se dicta en virtud de la habilitación al Gobierno para su desarrollo normativo contenida en la **Disposición final tercera** de la mencionada Ley, que ha sido modificada por última vez mediante la Ley 9/2020, de 16 de diciembre.

De este modo, la norma proyectada completa la normativa dictada hasta la fecha, de carácter reglamentario, en relación con el periodo de comercio de 2021-2030 que se ha centrado en detallar los aspectos que afectan al periodo de asignación 2021-2025.

Como ya se ha indicado, dichas normas son **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**, así como **el 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**.

En estrecha conexión con la asignación gratuita se encuentra el régimen de exclusión de las instalaciones en el periodo de asignación 2026-2030. De este modo, en este proyecto se regulan los aspectos de este régimen que se extiende a los años 2026-



2030 a la vista de los resultados contenidos en el informe al que se refiere la Disposición Adicional cuarta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo.

3. ENGARCE CON EL DERECHO DE LA UE

Este nuevo real decreto se encuentra **alineado con la normativa de la Unión Europea en materia de Cambio Climático.**

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.

En este contexto, el presente proyecto normativo desarrolla algunos aspectos contenidos en la normativa de la Unión en materia de asignación gratuita de derechos de emisión que afectan en particular a los años 2026-2030. En este sentido, hay que destacar que 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.**

Hay que recordar igualmente que 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** y desarrollado recientemente a través de 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. Forma parte de este paquete 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.

En relación con la asignación gratuita de derechos de emisión, la Directiva (UE) 2023/959 introduce la obligación de presentar un plan de neutralidad climática de acuerdo con la normativa de la Unión aún en desarrollo. El artículo 10 bis de la Directiva 2003/87/CE ha sido modificado por la Directiva (UE) 2023/959 para establecer dos condicionalidades a la asignación gratuita de derechos de emisión de las instalaciones que todavía deben ser concretadas por la normativa de la Unión. En concreto prevé que aquellas instalaciones que estén obligadas a llevar a cabo una auditoría energética o a aplicar un sistema de gestión de la energía certificado con arreglo al artículo 8 de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, podrán ver reducida su asignación determinada en un 20% si no han cumplido con las recomendaciones de eficiencia indicadas en el informe de auditoría o del sistema de gestión de la energía certificado. A su vez, los titulares de instalaciones cuyos niveles de emisión de gases de efecto invernadero sean superiores al percentil 80 de los niveles de emisión para los parámetros de referencia de producto pertinentes, según identifique la Comisión Europea, deberán presentar un plan de neutralidad climática elaborado de acuerdo con la normativa de la Unión Europea. Si no se presenta este plan en plazo, la asignación gratuita determinada de acuerdo con la normativa armonizada de la Unión Europea se verá reducida en un 20%.

Este real decreto contiene una referencia expresa a los planes de neutralidad climática. En la solicitud de asignación que presenten los titulares de las instalaciones deberá acreditarse el cumplimiento de las recomendaciones de eficiencia.

4. ENTRADA EN VIGOR Y VIGENCIA

La disposición final cuarta del presente proyecto normativo señala que su entrada en vigor se producirá al día siguiente al de su publicación en el BOE. En la medida en que no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional, no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Dicho precepto 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.



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.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

La tramitación de la norma proyectada se rige por el procedimiento de elaboración de reglamentos regulado 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 ha sido realizada entre el 31 de marzo y el 19 de abril de 2024.

En dicha consulta se ha recabado 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.

Las entidades que han realizado observaciones (un total de 14) a la consulta son las siguientes:

- Confederación de Empresas y Organizaciones Española (CEOE) / Cristina Riestra López: 4 observaciones.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE OPERADORES DE PRODUCTOS PETROLÍFEROS (AOP): 1 observación
- ENAGÁS, S.A.: 4 observaciones



- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE FABRICANTES DE LADRILLOS Y TEJAS DE ARCILLA COCIDA (HISPALYT): 4 observaciones

- FEDERACIÓN EMPRESARIAL DE LA INDUSTRIA QUÍMICA ESPAÑOLA (FEIQUE)/ Carla Marín: 1 observación.

Las observaciones se han centrado en aspectos planteados en la consulta en relación con la asignación gratuita, tales como la fecha de presentación de la solicitud de asignación, la documentación que la acompaña a la solicitud, en particular, los planes metodológicos de seguimiento, o la posibilidad de prescindir de la verificación de la documentación a aportar especialmente por lo que se refiere a los Informes sobre los datos de referencia.

Se han formulado, asimismo, observaciones sobre los aspectos relacionados con el régimen de exclusión: su continuidad y carácter voluntario, el periodo de referencia para determinar la elegibilidad de la exclusión o el plazo para presentar las solicitudes de exclusión.

Las observaciones recibidas han sido objeto de análisis y valoración:

- Respecto a la observación sobre la **fecha de presentación de la solicitud de asignación**: se ha estimado y se ha simplificado el trámite, teniéndose que presentar en la misma fecha la solicitud de asignación y la documentación necesaria para determinar la asignación que corresponda.
- Respecto a las observaciones sobre **la documentación que acompaña a la solicitud de asignación**, en particular, los **planes metodológicos de seguimiento**: se ha solicitado que no sea necesario incluirlos junto con la solicitud de asignación. No ha sido posible estimar esta observación. Los cambios operados por la normativa hacen necesaria la presentación un plan metodológico de seguimiento actualizado, que recoja la nueva diferenciación de subinstalaciones en el periodo 2026-2030. Este plan se debe presentar en los nuevos formatos que desarrollará la Comisión Europea.
- Respecto a **otras peticiones de simplificación** con respecto a no adjuntar la autorización de emisión de gases de efecto invernadero. No se ha podido estimar al ser un requisito contenido en la Ley 1/2005.
- Respecto a la observación consistente en **no presentar la documentación verificada** alegando que los niveles de actividad a considerar ya han sido verificados en el periodo anterior: no se ha podido estimar esta observación ya que la información que se ha de verificar no se limita exclusivamente a los niveles de actividad y la documentación sirve igualmente de base a la propuesta de asignación.



- Respecto a las **observaciones sobre el régimen de exclusión** en relación con la fecha de presentación de la solicitud de exclusión: no es posible sincronizarla con la fecha de presentación de la solicitud de asignación al tratarse de actuaciones distintas condicionadas ambas por la fecha en que se ha de enviar a la Comisión Europea la propuesta de asignación y la propuesta de exclusión para su valoración (30 de septiembre de 2024).
- Respecto a la observación por la que se solicita que la **exclusión de las instalaciones con emisiones por debajo de las 2.500 toneladas equivalentes de dióxido de carbono** anuales sea de carácter voluntario: se ha mantenido el carácter automático y obligatorio de la exclusión por razones de eficiencia y simplicidad administrativa.
- Respecto a la **continuidad del régimen de exclusión para las instalaciones con emisiones por debajo de las 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono anuales**: ha sido estimada esta observación puesto que se ha decidido extender el régimen de exclusión durante el periodo 2026-2030 a tenor de las conclusiones del Informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones.

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

El impacto directo de este proyecto de real decreto sobre la economía en general debe estimarse como muy limitado, en tanto se trata, principalmente, de articular las medidas que ya fueron establecidas en normas de la UE o del ámbito nacional de mayor rango. No obstante, cabe también referirse al marco más amplio en que se encuadra.

En este contexto amplio, es relevante hacer referencia a las evaluaciones de impacto que realizó la Comisión Europea en relación con la Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 2018, la Directiva (UE) 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 varía desde 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 la eficiencia (o no) de 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 energético, 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”.

Finalmente, la reducción de la contaminación atmosférica asociada a la implantación del “Objetivo 55” también se puede cuantificar en términos económicos: reducción de los costes debidos al control de la contaminación o a los daños que producen. Más abajo se darán cifras al respecto.

2. IMPACTO PRESUPUESTARIO

Esta normal puede tener un **impacto presupuestario adicional**. Los procedimientos que en este proyecto normativo se regulan tienen un impacto significativo en unidad responsable de gestionarlos. Deberían ser atendidos incrementando el personal actualmente al servicio de la Subdirección General de Mercados de Carbono (Oficina Española de Cambio Climático

3. ANÁLISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

El cálculo de las cargas administrativas del presente proyecto normativo se realiza siguiendo 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 proyecto de real decreto afectan a los titulares de las instalaciones fijas incluidas 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, que soliciten asignación gratuita. Se regulan en los artículos 2, 5 y 8 del presente proyecto normativo:

- Los **artículos 2, 9 y 12** relativos a las solicitudes de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el periodo de asignación 2026-2030:

La **población** que se vería afectada por esta carga, entendida como titulares de instalaciones fijas sujetos al ámbito de aplicación de la Ley 1/2005 que, voluntariamente deseen solicitar asignación gratuita de derechos de emisión, se sitúa en torno a 700 instalaciones.

En cuanto a la **frecuencia**, se prevé una única solicitud de asignación por periodo de asignación (2026-2030), sin necesidad de renovación. De acuerdo con el proyecto de real decreto, la solicitud deberá presentarse ante la Oficina Española de Cambio Climático, por medios electrónicos. La presentación 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.

En cuanto a la **información y documentos** que resulten necesarios para calcular la asignación de conformidad con lo exigido por la normativa comunitaria y que acompañan la solicitud de asignación:

- a. Un informe de datos de referencia, verificado satisfactoriamente, que contenga todos los datos relevantes para la instalación y sus subinstalaciones, de conformidad con los parámetros para la recopilación de datos del período de referencia 2026-2030;
- b. Un plan metodológico de seguimiento que se ajuste a lo dispuesto en el artículo 4 de este real decreto y haya servido de base para el informe sobre los datos de referencia citado en el apartado (a) y para el informe de verificación citado en el apartado (c);
- c. Un informe de verificación, de acuerdo con los requisitos de verificación establecidos en las disposiciones de la Unión pertinentes y con lo dispuesto en el artículo 3 del proyecto normativo, que contenga, al menos, la verificación de la documentación señalada en los apartados a) de este párrafo, y en la letra b), en caso de que el plan metodológico de seguimiento se hubiera presentado con anterioridad y no hubiera sido



aprobado por la autoridad competente en la fecha de presentación de la solicitud,

- d. en caso de que la instalación tenga la obligación de presentar un plan de neutralidad climática de acuerdo con la normativa de la Unión;

En cuanto a los **costes unitarios de la documentación** que ha de acompañar dicha solicitud, tal y como se establece en el presente real decreto, 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.

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.

Esto supone un total de 4.600€, 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 700 instalaciones, el coste total de las cargas administrativas asociadas al procedimiento de asignación gratuita para el periodo 2026-2030 se sitúa en 3.223.500 € (700 * 4.605).

<i>Cargas administrativas conforme al procedimiento de solicitud el artículo 2</i>	
POBLACIÓN	700 solicitantes
FRECUENCIA	1 solicitud



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	3.223.500 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 los apartados anteriores, 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. Finalmente, es importante destacar que la normativa establece que el incumplimiento de las obligaciones relativas a la aportación de documentación conlleva la denegación de la asignación.

- El artículo 5, relativo a la solicitud de exclusión del régimen de comercio de derechos de hospitales e instalaciones de pequeño tamaño.

La **población**, entendida como titulares de instalaciones que sean hospitales sujetos al ámbito de aplicación de la Ley 1/2005, que se vería afectada por esta carga como potenciales solicitantes es de unos 10 hospitales y de unas 190 instalaciones de pequeño tamaño, esto es, instalaciones que podrían haber emitido menos de 25.000 toneladas equivalentes de dióxido de carbono, excluidas las emisiones de la biomasa, en cada uno de los tres años del periodo de referencia 2021-2023 y que, cuando realicen actividades de combustión, tengan una potencia térmica nominal inferior a 35 MW . Además, hay que computar unas 100 instalaciones con emisiones inferiores a 2.500 toneladas CO₂ que pueden optar por solicitar la exclusión por el procedimiento del artículo 5 conforme a lo dispuesto en el artículo 11 apartados 4 y 5 de la norma proyectada para el caso en que superaran el umbral de 2.500 toneladas. En caso de no hacerlo, tal y como indica el artículo 11.5, se produciría la reintroducción en el RCDE UE.



En lo que se refiere a la **frecuencia**, la solicitud sería única en el periodo 2026-2030 sin necesidad de renovación.

En cuanto al **coste unitario**, siguiendo la Tabla para la medición del coste directo de las cargas administrativas de la Guía Metodológica, la presentación de la solicitud tendrá un coste distinto en función del tipo de presentación permitida por la autoridad competente para su recepción, que en este caso es el órgano autonómico competente de la comunidad autónoma donde se ubique el hospital o la instalación. Aquellas autoridades autonómicas que permitan su presentación por medios telemáticos generarán un coste para el administrado de 5€, mientras que aquellas que únicamente permitan su presentación presencial, generarán un coste unitario de 80€.

El órgano autonómico competente determinará el contenido de la solicitud de exclusión, así como, cuando corresponda, la información y documentación necesaria para completar la solicitud de exclusión.

La totalidad de las cargas administrativas asociadas al procedimiento de solicitud de exclusión para el periodo 2026-2030, sobre una población estimada de 10 hospitales y 290 instalaciones (190 instalaciones de pequeño tamaño + 100 instalaciones con emisiones inferiores a 2.500 tn), oscilaría entre los 1.500 € para el caso de que todas las CCAA otorgasen la posibilidad de tramitar la solicitud por medios telemáticos y los 24.000 € si la totalidad de las CCAA únicamente permitiesen solicitar de forma presencial.

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 de Real Decreto 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 proyecto de real decreto 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** determinado a través de indicadores de impacto social como la generación de empleo, el impacto positivo en otros Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la mejora de las condiciones sanitarias, la igualdad de género, la inclusión social y la integración y el apoyo a personas con discapacidad, de las actuaciones financiadas. En particular, en la evaluación de impacto de la Comisión Europea sobre la Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 2018, se estiman los beneficios para el conjunto de los Estados miembros. En concreto, para España se estima que la reducción de emisiones de distintos contaminantes puede suponer una **mejora en la salud** que económicamente se cifra entre un 0,02% y un 0,12% del PIB en 2030.

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, 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

Anexo I: Informe sobre la aplicación hasta el año 2022 del régimen de exclusión de las instalaciones de bajas emisiones.