



## **CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL SOBRE LAS TARIFAS DEL ÁREA ESPAÑOLA DEL REGISTRO DE LA UNIÓN EN EL MARCO 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**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con carácter previo a la elaboración del texto normativo, se sustancia la consulta pública correspondiente al proyecto de orden ministerial sobre las tarifas del área española del Registro de la Unión en el marco 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.

\* \* \* \* \*

El Registro de Derechos de Emisión de la Unión Europea (en adelante, el Registro de la Unión) tiene por objeto llevar cuenta exacta de la expedición, la titularidad, la transferencia y la cancelación de derechos de emisión de la Unión Europea. Así, el Registro de la Unión tiene por finalidad asegurar el correcto funcionamiento del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de la Unión Europea.

Cada Estado miembro debe gestionar su correspondiente área nacional del Registro de la Unión mediante la designación del Administrador Nacional del Registro, que lleva a cabo las actuaciones pertinentes en relación con las cuentas existentes en su área nacional. En España, el artículo 25 apartado 3 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, establece que el órgano competente en relación con el área española del Registro de la Unión es la Oficina Española de Cambio Climático del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

En el ámbito de la Unión Europea, el Registro de la Unión se encuentra actualmente regulado por 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, así como por el Reglamento Delegado (UE) 2019/1122 de la Comisión, de 12 de marzo de 2019, que completa la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al funcionamiento del Registro de la Unión (en adelante, Reglamento de Registro).

En España, la mayor parte de las disposiciones relativas al registro están contenidas en la ya citada Ley 1/2005, de 9 de marzo, así como en el Real Decreto 1264/2005, de 21 de octubre,



por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro nacional de derechos de emisión.

En mayo de 2023, la Directiva 2003/87/CE ha sido modificada por dos Directivas que forman parte del paquete de medidas “Objetivo 55” (“Fit for 55” en inglés) que pretende reformar el RCDE UE y hacerlo más ambicioso para la consecución del objetivo climático de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en al menos un 55 % en 2030 con respecto a los niveles de 1990:

- 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.
- 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.

Tanto la Directiva (UE) 2023/958 como la Directiva (UE) 2023/959 están en proceso de transposición al ordenamiento jurídico español mediante un anteproyecto de Ley por el 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.

Las nuevas disposiciones introducidas, en particular, por la Directiva (UE) 2023/959 afectan de manera directa a la regulación del Registro de la Unión. En concreto, esta norma establece una ampliación de los sujetos incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión (en adelante, RCDE 1) a partir de 2024. Introduce, a estos efectos, las emisiones procedentes del transporte marítimo. Además, crea un nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los combustibles consumidos en edificios, el transporte por carretera y otros sectores adicionales, conocido como RCDE 2 (o “EU ETS 2” en inglés).

Estos cambios en la regulación implican, entre otros efectos, **un aumento muy significativo de cuentas de haberes que van a tener que ser alojadas en el Registro de la Unión al aparecer nuevas tipologías de sujetos obligados por el RCDE 1 y RCDE 2:**

- Por lo que se refiere al **transporte marítimo**, unas 450 empresas navieras deberán abrir una cuenta de haberes de operador marítimo en el área española del Registro de la Unión en un plazo de cuarenta días hábiles a partir de la fecha de publicación de la citada Decisión de Ejecución (UE) 2024/411 de la Comisión, de 30 de enero de 2024, sobre la lista de empresas navieras, en la que se especifica la autoridad responsable de la gestión de una empresa naviera de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

Es más, cabe la posibilidad de que una empresa naviera que no figure en la lista a la que se refiere la citada Decisión pueda ser atribuida a España en base a los criterios del artículo 3 octies septies 1 de la Directiva 2003/87/CE, en cuyo caso tendrán un plazo de sesenta y cinco días hábiles para abrir la cuenta de haberes de operador



marítimo desde la realización del primer viaje dentro del ámbito de aplicación del RCDE 1. En este sentido, conviene destacar que un **95% de las empresas incluidas en la lista** de la Decisión de Ejecución (UE) 2024/411 de la Comisión, de 30 de enero de 2024, son de nacionalidad extranjera, lo que implica una mayor dificultad en la verificación de la documentación exigida por la normativa de la Unión Europea.

- En cuanto a los **sectores de los combustibles consumidos en los edificios, el transporte por carretera y otros sectores adicionales (RCDE 2)** las primeras estimaciones de los sujetos obligados indican que podrían ascender a **750 empresas**, lo que implica un aumento de volumen significativo (40%) en relación con las cuentas de haberes abiertas a fecha de 31 de diciembre de 2023 en el área española del Registro de la Unión.

Estos sujetos deberán solicitar la apertura de la cuenta de haberes de entidad regulada en un plazo de veinte días hábiles desde la fecha de entrada en vigor de un permiso de emisión de gases de efecto invernadero.

- Es preciso apuntar que se verá igualmente afectado el Registro de la Unión por los cambios que se introducen en el RCDE 1 para el **sector de las instalaciones fijas**, como por ejemplo la inclusión de las instalaciones de tratamiento de residuos sólidos urbanos o las instalaciones de producción de hidrógeno renovable. Así, un número limitado de instalaciones deberán solicitar la apertura de cuenta en el área española del Registro de la Unión, frente al número actual de instalaciones.

Como consecuencia de estas modificaciones introducidas en la Directiva 2003/87/CE, el Reglamento de Registro ha sido modificado mediante el **Reglamento Delegado (UE) 2023/2904** de la Comisión de 25 de octubre de 2023 que completa la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al funcionamiento del Registro de la Unión. El citado Reglamento es aplicable **a partir de 30 de diciembre de 2023**. Introduce **cambios relevantes que afectan a las tareas propias del Registro de la Unión**. En particular, con las relacionadas con los procesos de apertura y mantenimiento de las cuentas en las distintas áreas del Registro de la Unión. Cabe destacar, al respecto, las siguientes:

- Nuevas disposiciones que afectan a los **procesos de apertura de las nuevas cuentas de haberes de operador marítimo (MOHA, por sus siglas en inglés) y de entidades reguladas**.
- Nuevas normas referidas la **adaptación de todas las operaciones** relativas al cumplimiento por todos los sujetos incluidos en el RCDE 1 y RCDE 2 respecto de sus obligaciones, como por ejemplo: la adaptación del calendario del cumplimiento de las obligaciones del RCDE UE aplicables a cada sector, la anotación de emisiones verificadas, el cálculo de las cifras de cumplimiento, etc.
- Un conjunto de disposiciones que comprenden simplificaciones en **los procesos de devolución del exceso de derechos de emisión o nuevas reglas para la expedición de derechos de emisión para el sector de la aviación**.
- Nuevas reglas en relación con las operaciones que pueden realizarse desde cuentas de haberes en estado excluido. En concreto, se permite la realización de transferencias desde las mismas a partir de 1 de enero de 2024. Esto necesariamente conducirá a un aumento de la ejecución de transacciones y a la necesidad de realizar



las comprobaciones oportunas para mantener actualizada la documentación de las cuentas de haberes de este tipo.

- Se establecen **novedades** tales como el marcado automático de las transacciones bilaterales o la posibilidad de que las cuentas de haberes de titular de instalación y de operador aéreo que figuren en estado excluido puedan realizar transacciones con origen en dichas cuentas. En particular, esta última modificación implica la necesidad de **actualizar los procedimientos actuales relacionados con la asistencia a los usuarios y la vigilancia de la seguridad** en la ejecución de las transacciones, lo que implicaría un aumento de las cargas administrativas en torno a un 40% respecto a estas cuentas.

En este contexto, es necesario **revisar la regulación actual de las tarifas contenida en la Orden TEC/813/2019, de 24 de julio, sobre las tarifas del área española del Registro de la Unión en el marco 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**. En este sentido, el artículo 111.2 del Reglamento (UE) N° 389/2013, de 2 de mayo, así como el artículo 81.2 del Reglamento Delegado (UE) 2019/1122 de la Comisión de 12 de marzo de 2019 habilitan a los administradores nacionales a establecer tarifas razonables a los titulares de las cuentas que administren.

A estos efectos, de conformidad con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se recaba la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas acerca de:

#### **A) PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA**

De acuerdo con las cuestiones planteadas anteriormente, los problemas que se pretenden solucionar con esta iniciativa son los relativos a la definición de las nuevas tarifas que deben ser aplicadas tanto a las cuentas existentes como a las que deban abrirse en el área española del Registro de la Unión por parte de los nuevos sujetos incluidos en el RCDE 1 - empresas del sector marítimo y determinadas instalaciones fijas- así como por las entidades afectadas por el nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los combustibles consumidos en edificios, el transporte por carretera y otros sectores adicionales (RCDE 2).

#### **B) NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN**

En la medida en que aparecen nuevas tipologías de sujetos obligados a abrir cuenta y cambios relevantes que afectan a las tareas propias del área española del Registro, es necesario revisar la regulación actual de las tarifas contenida en la Orden TEC/813/2019, de 24 de julio, sobre las tarifas del área española del Registro de la Unión en el marco 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.

El artículo 81.2 del Reglamento Delegado (UE) 2019/1122 de la Comisión de 12 de marzo de 2019, habilita a los administradores nacionales a establecer las tarifas razonables a los titulares de las cuentas que administren.



De conformidad con el artículo 15 bis de dicho Reglamento (tras la modificación operada por el Reglamento Delegado (UE) 2023/2904), la apertura de las nuevas cuentas de haberes de los operadores marítimos se debe ejecutar en el primer cuatrimestre de 2024 y la apertura de cuentas de haberes de entidades reguladas, en el primer trimestre de 2025. Es urgente establecer la regulación sobre las tarifas aplicables para permitir la apertura de estas cuentas y garantizar la seguridad jurídica debida a todos los sujetos obligados.

En definitiva, se deben definir las tarifas aplicables a los sujetos obligados teniendo en cuenta los costes reales de la gestión y administración de las cuentas y garantizando el carácter “razonable” de dichas tarifas.

### **C) OBJETIVOS DE LA NORMA**

El objetivo de esta orden ministerial es adecuar las tarifas aplicables a las cuentas existentes y a las nuevas que deberán ser alojadas en el área española del Registro de la Unión como consecuencia de las a las modificaciones introducidas por la normativa de la Unión Europea (citada en el apartado anterior) y que afectan a la administración y gestión del área española del Registro de la Unión para el periodo de comercio del RCDE UE (2021-2030).

### **D) POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS.**

La disposición final segunda del Real Decreto 1264/2005, de 21 de octubre, por el que se regula la organización y funcionamiento del Registro nacional de derechos de emisión se habilita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para dictar, en el ámbito de sus competencias, cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de este real decreto y, en particular, las normas complementarias que se requieran para la organización y funcionamiento del registro.

Procede adoptar una norma de rango reglamentario con forma de orden ministerial que modifique o derogue la Orden TEC/813/2019, de 24 de julio, sobre las tarifas del área española del Registro de la Unión en el marco 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.

Se descarta considerar cualquier tipo de solución no regulatoria, ya que es necesario regular para garantizar certeza y seguridad jurídica a todos los sujetos afectados.