

DIRECTRICES para la presentación de propuestas de PROYECTOS CLIMA bajo el ENFOQUE PROGRAMÁTICO.

Este documento ofrece las pautas básicas para la presentación de propuestas de proyectos de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEIs) ubicados en España, "Proyectos Clima", bajo el enfoque agrupado de un **programa de actividades**.

La presentación de propuestas cuyas reducciones de emisiones verificadas puedan ser adquiridas por el FES-CO₂ debe tener en cuenta, además de las directrices aquí presentadas, los requisitos establecidos en el artículo 7 del RD 1494/2011.

¿Qué es un Programa de Actividades Clima?

El **Programa de Actividades** es una modalidad dentro de los Proyectos Clima que agrupa varias actividades (o proyectos individuales) que encajan bajo la definición de una actuación genérica de reducción de GEI acorde con los requisitos de los Proyectos Clima.

Esta actuación tipo se replica de forma gradual en actividades (o proyectos individuales) que se añaden progresivamente al programa. Al permitir esa replicabilidad y agrupación, se reducen los costes de desarrollo unitarios de cada actividad, permitiendo la puesta en marcha de actuaciones que desarrolladas de manera individual no serían viables.

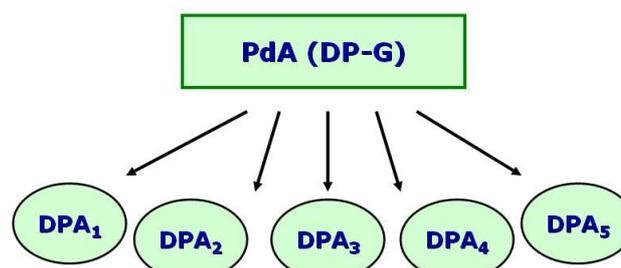
De este modo, **el enfoque programático** amplía la escala de proyecto, permitiendo que actividades similares, con bajos volúmenes de reducción de GEIs y que se encuentran distribuidas en distintos puntos geográficos de España, puedan agruparse en el concepto de un programa. Además, bajo ese concepto de programa, se permite la adhesión paulatina de actividades que encajen en el mismo.

Ejemplo: agrupación de actuaciones de cambio de calderas de combustible fósil a biomasa. Una actuación individual no resultaría viable, sin embargo al agrupar un número importante de calderas, los costes de tramitación y verificación son compartidos por todas ellas lo que mejora la viabilidad de cada cambio individual, permitiendo su puesta en marcha.

Elementos de un Programa de Actividades Clima

Programa de Actividades: actuación genérica de reducción de emisiones de GEI en los sectores difusos en España, que cumple con todos los requisitos aplicables a los Proyectos Clima. Se define y estructura en un [Documento de Programa \(DP-G\)](#).

Actividad de Programa: cada uno de los proyectos concretos que se adhieren a un Programa de Actividades, tras demostrar que cumplen con los criterios que éste ha definido para permitir la adhesión. Una actividad de programa puede consistir tanto en una única actuación como en una agrupación de varias actuaciones. Cada actividad se define y estructura en un [Documento de Actividad de Programa \(DP-A\)](#) que sería el equivalente al documento de proyecto (DP) de un Proyecto Clima tradicional.





Actores y roles

El enfoque programático presenta una serie de singularidades, que requieren un esquema organizativo particular. Así, la estructura de responsabilidades del programa debe ser claramente definida y tener en cuenta que, en primer lugar, el programa siempre quedará representado ante el FES-CO2 por medio de la **Entidad Coordinadora (EC)**, quién actuará como solicitante y promotor del mismo.

La EC, en su rol de promotor será la contraparte y principal punto focal entre el programa y el FES-CO2. Así será la responsable ante el fondo de todas las obligaciones contractuales y de información en el marco del desarrollo del programa en caso de selección. De este modo, será el receptor del pago por las reducciones verificadas que entregue.

En segundo lugar, estarán los **titulares de cada una de las actividades** que se adhieran al programa, a quienes la EC coordinará y trasladará determinadas responsabilidades.

Al margen del contrato que se firme entre el FES-CO2 y la EC, será necesario que la EC celebre a su vez acuerdos con cada uno de los titulares de actividades, para la transferencia de los ingresos que pudieran corresponderles, y delegación de determinadas competencias que, por su naturaleza, resulte más interesante trasladar al titular. El FES-CO2 no entra en este tipo acuerdos, ni en la relación privada que se establezca entre los distintos participantes en un programa. La responsabilidad y representación del programa ante el FES-CO2 y, por tanto, la tarea de coordinación de estas competencias siempre estará en manos de la EC, que deberá ofrecer garantías respecto de la ejecución de las actividades que presente para adhesión al programa.

Procedimiento de presentación para aprobación y adhesiones futuras

Para la **aprobación de un programa de actividades**, es necesario presentar la información genérica del programa junto con un ejemplo concreto de al menos una actividad vinculada a éste.

La presentación se realizará de acuerdo con el [documento de idea de actividad de programa \(PIN-PG\)](#) que deberá enviarse al FES-CO2 durante el periodo de presentación de muestras de interés, tras la apertura de una nueva convocatoria de Proyectos Clima. En él se diferenciará claramente la información relativa al programa (información genérica) y la correspondiente a la primera actividad propuesta.

Finalizado el periodo de preselección, el FES-CO2 se pronunciará al respecto de las solicitudes recibidas. Si el PIN-PG resulta seleccionado, el promotor (EC) será invitado a preparar los documentos correspondientes para su evaluación en una segunda fase.

En esta segunda fase, será necesario presentar la información genérica del programa de acuerdo con el modelo de [documento de programa \(DP-G\)](#), junto con la descripción concreta de la/s actividad/es que se haya/n identificado en el PIN. Ésta/s, será/n descrita/s de acuerdo con el [documento de actividad de programa \(DP-A\)](#).

En el paquete de presentación final de un programa, por tanto, junto al DP-G, podrán añadirse uno o más DP-As. En el DP-G deberá incluirse información general, y criterios para la inclusión de actividades. Para cada DP-A será necesario presentar información detallada, y entre otros aspectos, se deberá estimar la reducción de emisiones asociada, de acuerdo con las metodologías aprobadas por el FES-CO2 a tal efecto. El DP-A sería el equivalente al DP en los Proyectos Clima tradicionales.



El FES-CO2 revisará el DP-G y el/los DP-A/s para su aprobación o rechazo. En ese proceso, podrá requerir a la EC que realice ajustes en la definición de los requisitos de elegibilidad planteados, si desde el FES-CO2 así se indicara.

Adhesiones futuras

Si tras la presentación y análisis por el FES-CO2 del DP-G + DP-A/s asociados, el programa resultara seleccionado, una vez firmado el contrato de compra, podrán añadirse actividades posteriormente.

Las adhesiones podrán presentarse **anualmente** al FES-CO2, durante el periodo de presentación de **muestras de interés** tras la apertura de una nueva convocatoria de Proyectos Clima. La presentación de actividades para adhesión, deberá realizarse en una primera instancia a través de la preparación de su correspondiente [documento de idea de actividad de programa \(PIN-PG\)](#), en el que deberá hacerse referencia al programa al que pretenden adherirse (código FES del DP-G correspondiente).

Podrán acumularse y presentarse para adhesión tantas actividades como se desee entre un año y otro, teniendo en cuenta que sólo podrán presentarse adhesiones en el periodo que se haya fijado para la presentación de ideas de Proyectos Clima dentro de la convocatoria en curso (fase PIN).

Durante el plazo establecido para la preselección de ideas, el FES-CO2 se pronunciará al respecto de las adhesiones propuestas. Si la propuesta resulta aprobada, la EC que la ha presentado, será invitada a preparar el DP-A correspondiente en el **plazo establecido para la presentación de DPs**. Cada DP-A deberá ser numerado para su fácil identificación y control en el marco del programa (DP-A1, DP-A2, DP-A3, etc.)

El FES-CO2 revisará el DP-A durante el periodo de análisis de los DPs y se pronunciará sobre la aprobación/rechazo de la inclusión. En esta fase, y en función de la valoración que realice el FES-CO2, podrá ser necesaria la eliminación de alguna de las actividades propuestas, si no cumpliera con los requisitos de elegibilidad finalmente planteados.

Las **adhesiones se tramitarán por “vía rápida”** de modo, si tras la revisión del FES-CO2 se confirmara la aprobación de la inclusión, se procedería a la incorporación de la actividad en el contrato de compra del programa de forma automática, sin necesidad de que los DP-As entren en una evaluación competitiva de acuerdo con los criterios de valoración aplicables al resto de Proyectos Clima estándar que participen en esa convocatoria.¹

El FES-CO2 mantendrá un [listado público en la Web de todos los Proyectos y Programas Clima](#). En el caso de los programas se incluirá además el listado de los DP-As asociados, que será actualizado periódicamente.

Las plantillas del [Documento de Idea de Programa \(PIN-PG\)](#), el [Documento de Programa \(DP-G\)](#) y del [Documento de Actividad de Programa \(DP-A\)](#) están disponibles en la página Web del FES-CO2.

¹ A estos efectos debe tenerse en cuenta que el programa ya habría superado la fase de evaluación competitiva en la convocatoria en la que se presentó para aprobación.



Principales pasos en la preparación de un Programa de Actividades Clima

1. **Concepción del Programa**
2. **Definición de actividades elegibles: Criterios de elegibilidad**
3. **Adicionalidad**
4. **Cálculo estimativo de las reducciones**
5. **Seguimiento y verificación**
6. **Impactos medioambientales**
7. **El contrato de compra: vigencia del programa, volumen y precio**

1. Concepción del programa.

El primer paso en la elaboración del programa es la definición de éste y su alcance. El programa debe ser definido explicando el tipo de actividades que abarca, y que dan lugar a la reducción de emisiones. Todas las actividades deben estar basadas en una misma tipología de actuación que se replica en distintos lugares. Así, con carácter general, podrá definirse un objetivo común del programa, un escenario de referencia estándar (el escenario “tipo” que existe antes de comenzar la implementación de las actividades del programa) y un escenario de proyecto (el que existirá tras la implementación de las mismas). *Ejemplo: programa de actividades sobre cambio de combustible de calderas convencionales a calderas de biomasa, en edificios públicos de una Comunidad Autónoma. El escenario estándar de referencia sería el uso de un combustible fósil para el suministro de calor, mientras que el escenario de proyecto sería el uso de biomasa.*

Por otro lado, deberá describirse el área geográfica en la que se centra el programa, que definirá el ámbito territorial sobre el cual se ha estudiado y se identifican posibles adhesiones.

Finalmente, en apartados posteriores del DP-G, deberá señalarse un volumen máximo estimado de generación de reducciones del programa, para lo cual, en el apartado de definición del programa deberá indicarse un escenario potencial de número de actividades que se prevé sean adheridas durante la vigencia del mismo. Es necesario que esta estimación se realice con carácter conservador, para poder conceptualizar el programa de la manera más realista posible.

2. Actividades elegibles.

Se considerarán actividades elegibles aquellas que compartan el mismo objetivo y que pertenezcan a la misma tipología que el programa haya definido en el apartado de “Definición del programa”.

Bajo el enfoque programático sólo podrán agruparse actividades similares en concepto (misma tipología y misma/s metodología/s de cálculo), aunque no necesariamente en ubicación.

Las actividades pueden unirse al programa en bloques, no siendo necesario que cada actuación del programa se proponga para adhesión de forma individual. El requisito para la unión de actuaciones en bloque es que todas ellas compartan un criterio de homogeneidad, por ejemplo, misma localización espacial, mismo proveedor, etc. Es necesario definir para ello, el **criterio que se empleará como patrón para articular las**



adhesiones. Dicha tarea corresponde al promotor. *Ejemplo: programa de actividades sobre cambio de combustible de calderas convencionales a calderas de biomasa, en edificios públicos de una comunidad autónoma. Posibilidad 1: localización espacial (provincia): Ej. Se presentan para adhesión en primera instancia 3 actividades (2 con actuaciones presentadas en forma de bloque y 1 individual); así, una que recoge 16 sustituciones en la provincia 1, otra con 7 en la provincia 2, y una tercera con 1 cambio de 1 caldera en la provincia 3. Posibilidad 2: proveedor (de calderas): se presenta un grupo actividades que recoge las calderas del mismo proveedor, 16 del proveedor “X”, 3 del proveedor “Y”... independientemente de que su localización tuviera lugar en distintas provincias. Posibilidad 3: proveedor (de pellets): se presentaría un grupo de actividades que agrupa las calderas a las que suministrará cada proveedor de pellets.*

Adicionalmente, para evaluar si una actividad que cumple los requisitos anteriores (de tipología, objetivo, y patrón de adhesión), puede ser incluida en un programa, es necesario definir a nivel de programa una serie de “**criterios de elegibilidad**” que detallen condiciones concretas que una actividad cualquiera deberá demostrar cumplir, para poder ser adherida al programa. La definición de los mismos deberá tener en cuenta por un lado los requisitos generales de cualquier Proyecto Clima, por otro cuestiones relativas a evitar la doble contabilidad de las reducciones (por ejemplo, demostrar que la actividad añadida no forma parte de ningún otro Programa Clima, ni ha sido aprobada como Proyecto Clima independiente), y finalmente, deberá tener en cuenta las características particulares del programa propuesto (tanto técnicas, como formales).

Criterios de elegibilidad

Uno de los aspectos más relevantes en la definición de un programa es el establecimiento de los criterios de elegibilidad o condiciones básicas que una actividad o bloque de actividades debe cumplir para poder ser adherido a éste. Corresponde a la Entidad Coordinadora (EC) del programa, en su papel de promotor, la definición de dichos criterios, así como la justificación de que una actividad propuesta los cumple.

La definición de los mismos deberá tener en cuenta en todo caso, los siguientes elementos:

- Requisitos generales de cualquier Proyecto Clima: definidos en el art. 7 del RD 1494/2011. Las actividades propuestas para adhesión deberán demostrar específicamente el cumplimiento de los requisitos allí establecidos.
- Cuestiones relativas a evitar la doble contabilidad de las reducciones: Las actividades propuestas para adhesión deberán demostrar, entre otros elementos, que no forman parte de ningún otro Programa Clima, y que no han sido aprobadas como Proyecto Clima independiente. Asimismo, el promotor deberá demostrar que no existen riesgos de doble cómputo de las reducciones del programa, ofreciendo un marco sólido de coordinación, identificación y seguimiento de las distintas actividades que lo compongan.
- Características formales del programa: Las actividades propuestas para adhesión deberán demostrar que se enmarcan dentro del periodo de vigencia del programa, que no se han iniciado con anterioridad a éste, que emplean la/s metodología/s de cálculo establecidas en el programa, que encajan en el escenario de referencia/proyecto definidos, etc.
- Características técnicas del programa: la EC deberá detallar aquellos requisitos de carácter técnico que considere necesarios que una actividad cumpla para salvaguardar la integridad y coherencia del programa (tecnología del proyecto, de seguimiento...).



3. Adicionalidad

La adicionalidad, contemplada en el RD 1494/2011, es de uno de los requisitos generales de cualquier Proyecto Clima y, por tanto, ha de ser uno de los criterios de elegibilidad que se definan para confirmar la adhesión de actividades en un programa. Así, la demostración del cumplimiento de este requisito deberá realizarse a nivel de documento de actividad de programa (DP-A).

Los programas sólo podrán contener actividades que demuestren la necesidad del apoyo del FES-CO2 para su puesta en marcha. En este sentido, deberán demostrar que en ausencia de su consideración como un Programa de Actividades Clima, no se pondrían en marcha.

Asimismo, deberá demostrarse que las actividades propuestas no están exigidas por normativa sectorial que les resulte de aplicación. En este sentido, si durante el periodo de vigencia de un programa se produjeran cambios en normativa que afectaran a actividades ya incluidas, sería necesario evaluar el impacto de este hecho y descontar las reducciones que derivaran de actuaciones exigidas por ley, lo que podría conllevar, en los casos más extremos, a la terminación de un programa.

Análisis financiero en Programas de Actividades Clima

Un punto importante para el análisis de adicionalidad es el estudio de viabilidad económica que debe demostrar la necesidad de apoyo por el FES-CO2 para la puesta en marcha de la actividad propuesta. Éste deberá realizarse a nivel de DP-A, teniendo en cuenta la información concreta de cada actividad propuesta para adhesión.

4. Cálculo estimativo de las reducciones

El cálculo de la reducción de emisiones en un programa se realizará sobre la base de las metodologías aprobadas por el FES-CO2 a tal efecto.

En el momento de la definición del programa deberán identificarse las metodologías de cálculo necesarias. Aplicarán las mismas reglas que para Proyectos Clima estándar en lo relativo a la presentación de programas que no dispongan de una metodología FES-CO2 aprobada.

Por otro lado, un programa podrá combinar el uso de varias metodologías sí el objetivo de proyecto y la tipología seleccionada así lo requiere. *Ejemplo: programa de actividades de recogida selectiva de residuos y tratamiento de una fracción de éstos para su uso como combustible derivado del residuo (CDR). En este tipo de programa las actividades emplearán tanto la metodología de cambio de combustible, como la de vertedero; contabilizando las reducciones por emisiones evitadas en vertedero, y las asociadas con el cambio de combustible en calderas.*

En el Documento de Programa (DP-G) es necesario ofrecer un dato estimado de volumen máximo de reducción de emisiones del programa. Dicho valor se calculará de acuerdo con la reducción de emisiones estimada para la actividad o actividades que se presenten en el primer paquete de solicitud (DP-A/s asociados al DP-G).

Para cada DP-A que se proponga para adhesión deberá estimarse el dato de reducción de emisiones de acuerdo con las metodologías de cálculo. En él deberá especificarse el cálculo estimativo de reducciones para la actividad propuesta. Dicho valor se calculará a partir del escenario de referencia que resulte de aplicación a la actividad concreta



propuesta, que será el que se emplee en el cálculo estimativo ex-ante de la reducción de emisiones.

Con el dato promedio de reducción de emisiones anual del DP-A o DP-As presentado/s, y en base al número máximo estimado de actividades que prevé puede añadir el programa durante su vigencia, se calcula el máximo potencial de reducción estimado del programa, que se tendrá en cuenta para establecer el techo del contrato. Éste techo quedará definido en el momento de negociación de cada contrato, guardando siempre una relación con la información de máximo potencial que se indique en el DP-G.

5. Seguimiento y verificación

El seguimiento de los programas es uno de los aspectos de mayor relevancia. La elaboración del Plan de seguimiento deberá realizarse a nivel de documento de programa (DP-G) y será un elemento fundamental de éste. Dicho plan deberá definir las pautas que permitan un control exhaustivo de la reducción de emisiones que tenga lugar en cada una de las actividades que se integren en el programa. De ese modo, definirá los requisitos de control y pautas para la recogida de información, que cualquier DP-A incluido deberá seguir.

La Entidad Coordinadora será responsable de la elaboración del plan así como de la presentación de los informes de seguimiento, que se preparen de acuerdo a éste. Del mismo modo, será responsable de la coordinación de la adquisición de información y preparación de informes de seguimiento entre todos los responsables de DP-As que formen parte del programa.

Uno de los elementos esenciales del seguimiento ha de ser la localización espacial de las actividades, que permitirá evitar riesgos de doble contabilidad al garantizar que cada actividad esta perfectamente localizada e identificada y que, por tanto, no puede formar parte de otro Programa o Proyecto Clima estándar.

La verificación en los programas se ajusta a la modalidad simplificada de verificación por muestreo definida en el Manual para la verificación de reducción de emisiones de Proyectos Clima. De este modo, con el fin de reducir costes y tiempo, el FES-CO2 permite la ejecución de la verificación a partir de una muestra representativa de las distintas actividades que conforman el programa. No obstante, los Informes de Seguimiento deberán ser elaborados para cada una de las actividades individuales y puestos a disposición de la Entidad Verificadora, quién elegirá la muestra representativa de acuerdo con lo establecido en el Manual de Verificación.

6. Impactos medioambientales

El estudio del cumplimiento de la legislación en materia ambiental, así como el análisis de los impactos deberá realizarse para cada DP-A que se añada, teniendo en cuenta la normativa aplicable en cada zona en la que se plantee una adhesión. Al margen de esto, en el programa debe realizar un estudio general en el documento de programa (DP-G).

7. El contrato de compra

El carácter programático de un proyecto será reconocido en el contrato de compra. Dicho contrato incluirá elementos específicos como el volumen máximo del programa, posibles limitaciones a la adhesión de actividades, etc.



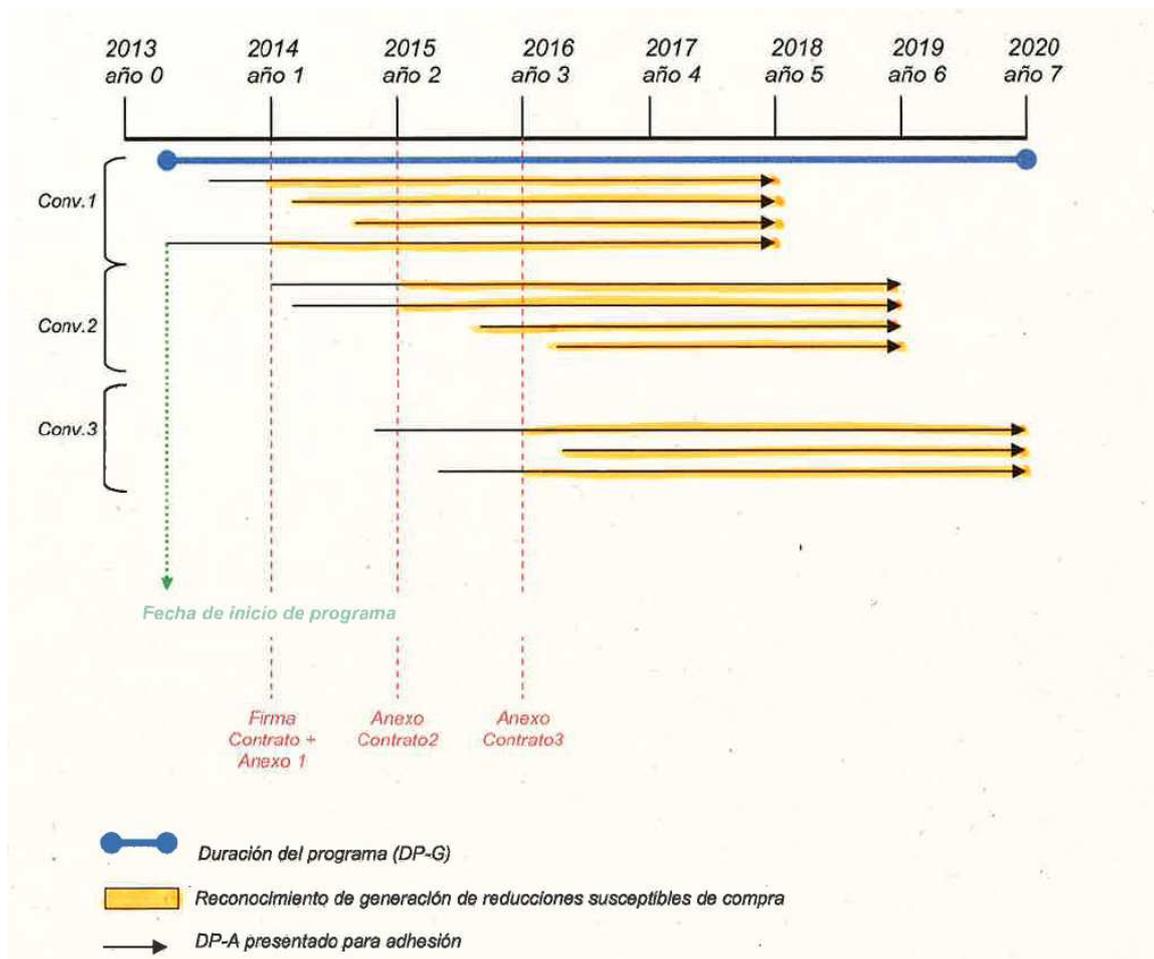
Asimismo, el contrato de compra se mantendrá fijo para todo el programa y las adhesiones que se produzcan incluirán un calendario individual por DP-A que se anexará periódicamente al del contrato general.

Duración de un programa

La fecha de inicio del programa será la de puesta en marcha de la primera actividad, que será siempre posterior a la del lanzamiento de la convocatoria en la que se presente el programa para aprobación.

En los programas de actividades, podrán incorporarse actividades durante un periodo de 3 años, de acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores. Durante ese periodo, las actividades incorporadas tendrán una duración máxima individual de generación de reducciones susceptibles de compra de 4 años por actividad (DP-A), que comenzarán a contar desde el momento de adhesión de esa actividad en el contrato. De acuerdo con esto, la duración máxima de un programa de actividades será de 7 años.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que los DP-As que se presenten para adhesión, pueden contener actuaciones cuya fecha de puesta en marcha sea anterior a la del año de convocatoria en el que se solicite la adhesión, siempre que esa fecha de puesta en marcha sea posterior a la de inicio del programa y a la de la última convocatoria en la que se haya adherido una actividad al programa. En esos casos, el reconocimiento de generación de reducciones susceptibles de compra tendrá lugar de acuerdo con la pauta general, es decir, 4 años a partir de la fecha en la que el FES-CO2 confirme la adhesión del DP-A en el contrato del programa y éste se incorpore como un anexo al contrato.





En el ejemplo anterior se representa un supuesto programa en el que en el primer año se plantea la adhesión de 4 DP-As junto al DP-G. En los años posteriores también presenta 4 DP-As para adhesión. Cada uno de esos 4 DP-As tiene una fecha de inicio de operación (generación de reducciones) diferente, que se representa como el inicio de cada flecha negra. En rojo se marca la fecha en la que se procedería a la firma del contrato de cada convocatoria. El lanzamiento de la convocatoria se supone que ocurre en el inicio de cada año natural. La firma de los contratos se asume con un desfase de un año.

Los DP-As que han iniciado operación antes de la firma de los contratos (siempre después del lanzamiento de la convocatoria) tienen una generación de reducciones susceptibles de compra de 4 años desde la fecha de firma de contrato. Las reducciones que se hubieran generado antes de la firma no serían reconocibles bajo el FES-CO2.

Los DP-As que inician operación con posterioridad, tienen la misma regla de generación de reducciones susceptibles de compra es decir 4 años desde la fecha de firma del anexo en el que se aprueba su adhesión, independientemente de su puesta en marcha.

Volumen y precio

Volumen: El volumen de compras en un programa está limitado por un techo que será definido en el momento de negociación de cada contrato de compra. Dicho techo tendrá en cuenta el volumen máximo estimado de reducciones del programa indicado en el DP-G.

El contrato de compra especificará el volumen máximo de reducciones reconocibles del programa (techo) e incorporará los calendarios individuales de cada DP-A como anexos al mismo.

Se podrá considerar finalizado un programa si en cualquier año dentro de la vigencia del mismo se alcanzara el volumen máximo estimado de reducciones del programa indicado en el documento del DP-G. La finalización del programa no afectaría a las actividades ya adheridas, ni a sus calendarios individuales de compra, sino que su efecto se traduciría en la limitación de nuevas adhesiones.

El FES-CO2 podrá en todo caso bloquear las adhesiones de DP-As en el anuncio de una convocatoria si las condiciones presupuestarias del MAGRAMA así lo requirieren.

Precio: El precio de compra será fijado por el FES-CO2 en cada convocatoria, y a priori, se mantendrá fijo durante la vigencia de un programa. En cualquier caso, con motivo de la adhesión de nuevas actividades podrán introducirse ajustes en el precio del programa.