



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 23.7.2003  
COM(2003) 403 final

2003/0173 (COD)

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad respecto a los mecanismos de proyectos del Protocolo de Kioto**

(presentada por la Comisión)

{SEC(2003) 785 }

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBSERVACIONES GENERALES.

#### 1.1. Antecedentes políticos de la propuesta

La aplicación conjunta («IC») y el mecanismo para un desarrollo limpio («MDL»), junto con el comercio internacional de derechos de emisión, son instrumentos innovadores contemplados en el Protocolo de Kioto<sup>1</sup>. Éstos, denominados «mecanismos flexibles de Kioto», autorizan a las Partes a alcanzar parte de sus objetivos aprovechando sus oportunidades de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en otros países a coste más bajo. El fundamento es que, desde el punto de vista del medio ambiente mundial, el lugar donde se produzca la reducción de las emisiones tiene poca importancia si se consiguen reducciones reales de las emisiones. Las normas, modalidades y directrices de aplicación de los mecanismos del Protocolo de Kioto se acordaron en la 7ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP7, noviembre de 2001) como parte de los llamados «Acuerdos de Marrakech».

La presente propuesta impulsará la AC y el MDL al ofrecer más incentivos a las empresas para recurrir a estos mecanismos. Por ello, fomenta la transferencia de tecnologías a los países industrializados, como por ejemplo Rusia, y a los países en vías de desarrollo al tiempo que rebaja los costes de cumplir los compromisos derivados del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión establecido de conformidad con la Directiva 2003/.../CE. La propuesta hace saber con claridad a otras Partes en el Protocolo de Kioto que la Comunidad está plenamente comprometida con los mecanismos flexibles de Kioto y las ventajas que suponen tanto para la Comunidad como para otras Partes. Al mismo tiempo, los países industrializados tienen la responsabilidad de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero con medidas nacionales, dados sus niveles históricos de emisiones y sus emisiones *per cápita* actuales más altas que las de los países en vías de desarrollo. Esto sostiene el principio de complementariedad, por el que los países industrializados deben tomar medidas significativas en su territorio para cumplir sus compromisos de reducción y recurrir a los mecanismos del Protocolo de Kioto únicamente para cumplir parte de estos compromisos. Este principio se consagra en los Acuerdos de Marrakech y la UE lo ha defendido siempre. Es importante que la UE siga tomando la iniciativa a la hora de tratar el cambio climático, aplicando sobre todo el principio de complementariedad. La presente propuesta llega a un equilibrio entre el objetivo de promover la AC y el MDL, por una parte, y el interés por su complementariedad con las medidas nacionales de reducción de las emisiones, por otra, teniendo en cuenta que esta medida por sí misma no puede garantizar la complementariedad por no afectar al uso que pueden hacer los Estados miembros de los mecanismos flexibles de Kioto, es decir, la AC, el MDL y el comercio de derechos de emisión entre las Partes. Sin embargo, la Comunidad tiene una responsabilidad especial en lo que respecta a sus propios instrumentos legislativos.

---

<sup>1</sup> Adoptado en 1997, el Protocolo de Kioto complementa y consolida los compromisos fijados conforme a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC).

## 1.2. Los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto: aplicación conjunta y mecanismo para un desarrollo limpio

La AC y el MDL se basan en proyectos y permiten la generación de créditos cuando los proyectos logran mayores reducciones de las emisiones que las que se habrían producido de no haberse realizado el proyecto (la hipótesis de «base de referencia»). Estos proyectos tienen que arrojar beneficios reales, mensurables y a largo plazo en relación con la mitigación del cambio climático y contribuir al mismo tiempo al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de los países de acogida, especialmente mediante la transferencia de tecnologías respetuosas con el medio ambiente. La AC y el MDL se diferencian en la medida en que los proyectos se realizan en países con compromisos diversos y, por lo tanto, están sujetos a distintos requisitos del ciclo del proyecto conforme a los Acuerdos de Marrakech.

Los proyectos de AC deben llevarse a cabo en países desarrollados o países con economías en transición (Partes incluidas en el anexo I en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). Participan en ellos dos países por lo menos que hayan aceptado un objetivo de emisión, es decir, sus emisiones son limitadas. Las reducciones de emisiones de los proyectos de AC se denominan *unidades de reducción de las emisiones* («URE») y las expide el país en que se ejecute el proyecto (el «país de acogida»). La ejecución de un proyecto de AC implica una transferencia de URE de un país a otro, pero las emisiones totales autorizadas en los países sigue siendo igual («suma con resultado cero»). El país de acogida sale beneficiado al reducir al mínimo la parte de su cantidad asignada transferida, mientras que el país inversor se beneficia del aumento al máximo del número de unidades asignadas que adquiere. Se prevé que ambos países alcancen un equilibrio. Debido a este equilibrio, hace falta un procedimiento de control menos estricto conforme a los Acuerdos de Marrakech. Está previsto que la AC sea un buen mecanismo de transferencia de tecnologías avanzadas respetuosas con el medio ambiente, en especial a Rusia, donde existe un gran potencial para las inversiones de AC en el sector energético.

Los proyectos de AC pueden también ejecutarlos dos Estados miembros de la Comunidad Europea, en cuyo caso el efecto ambiental por lo que se refiere a las emisiones de gases de efecto invernadero es un juego de suma cero en la Comunidad. La interacción entre el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión y estos posibles proyectos reviste cada vez mayor importancia.

El Protocolo de Kioto contempla que los países en vías de desarrollo acojan proyectos de MDL (Partes no incluidas en el anexo I en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, sin objetivos cuantitativos de reducción de emisiones). Las Partes incluidas en el anexo I pueden utilizar los créditos MDL para compensar un aumento de sus emisiones nacionales durante un período de compromiso. Por consiguiente, hace falta un grado más de garantía sobre la validez y cantidad de los créditos de emisión resultantes de actividades MDL. Esta diferencia se refleja en los Acuerdos de Marrakech. La aplicación del MDL la supervisa un organismo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Junta Ejecutiva del MDL, que se encarga de expedir los créditos MDL denominados *reducciones certificadas de las emisiones* («RCE»). Se espera que el MDL sea un excelente mecanismo de transferencia de tecnologías avanzadas respetuosas con el medio ambiente a los países en vías de desarrollo, a los que se ayudaría así al tiempo a alcanzar sus objetivos de desarrollo sostenible, tales como mitigación de la pobreza y reforma económica sectorial.

Toca a las Partes cumplir sus compromisos de Kioto, aunque se espera que sea principalmente el sector privado quien impulse la AC y el MDL. Hasta ahora, el sector privado ha vacilado al

respecto por las incertidumbres derivadas de la entrada en vigor del Protocolo de Kioto. 110 Partes, que representan más de dos tercios de la población mundial, han ratificado el Protocolo de Kioto, pero no habrá AC y MDL hasta que no entre en vigor el Protocolo. Factores menores que han hecho vacilar al sector privado son los costes de transacción y los posibles riesgos de la aplicación temprana de la AC y del MDL, así como la falta de capacidad y de instituciones en muchos países de acogida potenciales para seleccionar y aprobar proyectos. Además, aparte de ser un mercado para compras por los Gobiernos, es probable que el compromiso del sector privado en la AC y el MDL siga siendo limitado mientras no se obligue a las empresas a reducir sus propias emisiones de gases de efecto invernadero a escala nacional.

### **1.3. Vincular la AC y el MDL al régimen comunitario de comercio de derechos de emisión para rebajar los costes de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en la UE al tiempo que se contribuye al desarrollo sostenible mundial.**

El 18 de marzo de 2003, el Consejo adoptó una Posición Común<sup>2</sup> con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad con el fin de fomentar la reducción de dichas emisiones con una buena relación entre el coste y la eficacia en la UE. La adopción final de la presente Directiva está prevista en 2003.

Con este régimen, las emisiones directas de gases de efecto invernadero entrarán en un marco reglamentario en que será limitada la cantidad total de emisiones. A partir de 2005, el régimen requerirá que las grandes fuentes de emisión de dióxido de carbono (la industria de generación de calor y electricidad y la que utiliza mucha energía) ajusten las emisiones de sus instalaciones a los derechos de emisión asignados mediante planes nacionales de asignación. El régimen comunitario deja a los explotadores de las instalaciones, sea invertir en tecnologías de reducción de la contaminación, sea adquirir derechos de emisión comunitarios en el mercado para ajustar sus emisiones, lo que sea más barato. El régimen comunitario contribuirá al cumplimiento eficaz y a bajo coste de los compromisos de la UE conforme al Protocolo de Kioto<sup>3</sup>. La Posición Común no prevé la inclusión de créditos AC o MDL.

El elemento esencial de la presente propuesta es disponer el reconocimiento de los créditos AC y MDL como equivalentes a los derechos de emisión de la UE para que los utilicen en el régimen comunitario los explotadores para cumplir con sus obligaciones. Este vínculo hará más variadas las posibilidades de cumplimiento en el régimen comunitario, con lo que se conseguirá una reducción de los costes de cumplimiento para las instalaciones del régimen. Mejorará también la liquidez del mercado europeo de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y rebajará su precio de mercado. Se calcula que los costes anuales de cumplimiento en el período comprendido entre 2008 y 2012 para las instalaciones cubiertas

---

<sup>2</sup> Documento 15792/02 del Consejo.

<sup>3</sup> La CE y sus Estados miembros son todos Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. La CE ratificó el Protocolo de Kioto de conformidad con la Decisión del Consejo 2002/358/CE, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo (DO L130 de 15 de mayo de 2002, página 1). La CE y sus Estados miembros ratificaron el Protocolo de Kioto el 31 de mayo de 2002 y se han comprometido a reducir sus emisiones de gas de efecto invernadero un 8% respecto a los niveles de 1990 para 2008-2012.

en la UE ampliada bajarán más del 20%. Los precios de los derechos de emisión en la UE ampliada gracias al vínculo propuesto se reducirán casi a la mitad.

La presente propuesta estimulará la demanda de créditos AC, especialmente en Rusia por el gran potencial de ese país en cuanto a proyectos, y se traducirá en más inversiones de las empresas de la UE y en el desarrollo y la transferencia de tecnologías y conocimientos técnicos avanzados respetuosos con el medio ambiente. Al estimular la demanda de créditos MDL, también ayudará a los países en vías de desarrollo que acojan proyectos del MDL a alcanzar sus objetivos de desarrollo sostenible gracias a la transferencia de conocimientos técnicos y de tecnologías respetuosas con el medio ambiente. Contribuirá a la lucha contra el cambio climático a través de la aplicación del Protocolo de Kioto y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

La propuesta se funda en el apartado 1 del artículo 175 del Tratado, porque sus objetivos mundiales son promover actividades que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero con una buena relación entre el coste y la eficacia, contribuyendo al mismo tiempo al desarrollo sostenible mundial, y porque modifica la Directiva comunitaria sobre el comercio de derechos de emisión, que se funda en ese mismo artículo.

La vinculación entre la AC y el MDL y el comercio de derechos de emisión ha sido objeto de debates y amplios análisis en el marco del Programa Europeo sobre el Cambio Climático (PECC), que ha aprovechado la presente propuesta. En especial, el grupo de trabajo PECC sobre la AC y el MDL (2002) ha expresado con energía su opinión de que es conveniente y factible la vinculación del AC y el MDL al régimen comunitario de comercio de derechos de emisión siempre que no resulte afectada la integridad ambiental del régimen de comercio de derechos de emisión y a condición de que se mantenga la coherencia con el Protocolo de Kioto y los Acuerdos de Marrakech.

La propuesta también crea sinergias con la investigación europea a través de los programas marco de IDT de la Comunidad. La investigación europea apoya las tecnologías de tratamiento del cambio climático cuya transferencia a otros países industrializados y en vías de desarrollo se fomentará mediante la AC y el MDL.

#### **1.4. Forma y estructura de la propuesta.**

Como su principal objetivo es reconocer los créditos AC y MDL para permitir su uso en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión, la propuesta es de una Directiva por la que se modifica la Directiva 2003/.../CE que establece el régimen comunitario, sentando las condiciones necesarias para hacerlo al tiempo que se mantiene la arquitectura, la sencillez y la integridad ambiental del régimen. Al consolidar la legislación vigente, resulta el procedimiento más coherente para alcanzar el objetivo político con menores costes de aplicación.

La vinculación de la AC y el MDL al régimen comunitario supone la creación de una conexión entre dos marcos distintos. La AC y el MDL se basan en proyectos específicos, parten de un planteamiento de base de referencia y crédito con una verificación *ex-post* de las reducciones de emisiones conseguidas, mientras que el régimen comunitario es un programa de límites máximos y comercio (*cap and trade*) en el que la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero se basa en la asignación *ex-ante* de derechos de emisión a las instalaciones cubiertas. La presente propuesta refleja el hecho de que estos dos marcos se distinguen en muchos aspectos (instituciones diferentes encargadas de la expedición de

derechos y créditos de emisión, calendario distinto de aplicación o diferentes unidades de cuenta).

El punto de partida es que se reconocen los créditos AC y MDL como equivalentes a los derechos de emisión de la UE desde un punto de vista ambiental y económico. Por consiguiente, la propuesta no modifica los ciclos de proyectos a través de los que se expiden los créditos AC y MDL, lo que significa que la propuesta se basa en la confianza en el régimen de Kioto y en las instituciones competentes, en especial la Junta Ejecutiva del MDL y el Comité de Supervisión del Artículo 6. Introduce algunas salvaguardias en lo que respecta a qué y cuánto se vincula para hacer operativos los Acuerdos de Marrakech y proteger la integridad ambiental del régimen comunitario.

La propuesta también incorpora al Derecho comunitario algunos principios, criterios y requisitos del proyecto acordados internacionalmente para garantizar su respeto en proyectos autorizados por la Comunidad y sus Estados miembros. Hacer ejecutables estos requisitos en el Derecho comunitario es importante para velar por que la Comunidad y sus Estados miembros cumplan sus compromisos y porque es probable que esos créditos AC y MDL constituyan la mayoría de los créditos utilizados en el régimen comunitario.

## **2. EL PROCESO DE RECONOCIMIENTO: LA CONVERSIÓN DE LOS CRÉDITOS AC Y MDL EN DERECHOS DE EMISIÓN.**

Un elemento central a la propuesta es el concepto de conversión por los Estados miembros de los créditos AC y MDL, denominados respectivamente «URE» y «RCE», en derechos de emisión, la unidad de cuenta del régimen comunitario. Mediante petición a su autoridad competente, los explotadores podrán obtener derechos de emisión convertidos a partir de los RCE y URE que hayan generado o adquirido en el mercado<sup>4</sup>. La conversión se efectuaría mediante la expedición de derechos de emisión por el Estado miembro a cambio de los RCE y URE de que sea titular dicho explotador en su registro nacional. Estos derechos de emisión se añadirían a los derechos de emisión asignados en los planes nacionales de asignación a los explotadores en virtud del régimen comunitario. Los explotadores podrán convertir los créditos AC y MDL en cualquier Estado miembro que contemple esta conversión.

La conversión de RCE y URE en derechos de emisión tiene varias ventajas para las autoridades del Estado miembro y para las empresas participantes en el régimen comunitario. Las empresas participantes en el régimen de comercio de emisiones estarán seguras de que podrán utilizar derechos de emisión convertidos a partir de RCE o URE exactamente de la misma manera que otros derechos de emisión que se les hayan asignado inicialmente o que hayan adquirido para cumplir sus obligaciones en virtud del régimen comunitario. La ausencia de cualquier restricción adicional del uso o de las actividades bancarias de las entidades garantiza así la plena fungibilidad de las cuotas con que cuentan las empresas en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión, lo que también incrementa la certidumbre sobre qué créditos se aceptan para el cumplimiento y rebaja los costes de transacción gracias a su sencillez.

La Directiva 2003/.../CE precisa (en su considerando 9) que, a partir de 2008, las transferencias de derechos de emisión implicarán ajustes correspondientes de las unidades de cantidad atribuida con arreglo al Protocolo de Kioto, lo que se contemplará en el Reglamento

---

<sup>4</sup> La concesión de URE y RCE por un Estado miembro a un explotador sin que el pago corresponda al valor de mercado puede constituir una ayuda estatal y requeriría su notificación a la Comisión.

sobre registros adoptado de conformidad con el artículo 19 de dicha Directiva. Para los Estados miembros, el intercambio de RCE y URE por derechos de emisión vinculados a unidades de cantidad atribuida facilitarán la aplicación de las restricciones del Protocolo de Kioto sobre el uso y remanente de los créditos AC y MDL (hasta un máximo del 2,5% de la cantidad asignada a una Parte respectivamente en el período comprendido entre 2013 y 2017<sup>5</sup>).

### 3. CONDICIONES PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS CRÉDITOS AC Y MDL

Según la propuesta, las autoridades competentes podrán convertir RCE y URE resultantes de actividades de proyectos que cumplan las siguientes condiciones:

#### 3.1. Condiciones cuantitativas

Aunque proporcionar un acceso ilimitado a los créditos AC y MDL puede surtir efectos económicos positivos, puede afectar también a la integridad ambiental del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión. El vínculo con el AC y la MDL permitirá un aumento de las emisiones en sectores cubiertos por el régimen y afectará a las trayectorias de emisión de instalaciones que utilicen estos créditos. Mediante esta «externalización» de la reducciones de emisiones fuera de la UE, desaparecerían los beneficios asociados ambientales de nuevas reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero en forma de menores emisiones de dióxido de azufre o nitrógeno, por ejemplo. Además, desalentaría las iniciativas dirigidas a reducir las emisiones en la UE. Al presionar a la baja sobre el precio de mercado, podría también tener efectos perversos al retrasar el desarrollo tecnológico de las tecnologías más prometedoras de reducción de emisiones en la UE, mientras que éstas son necesarias para luchar contra el cambio climático a medio y largo plazo.

Estas preocupaciones se reconocen en el Protocolo de Kioto, que dispone que *«la adquisición de unidades de reducción de emisiones será suplementaria a las medidas nacionales adoptadas a los efectos de cumplir los compromisos»*<sup>6</sup>, y que *«las partes [...] podrán utilizar las reducciones certificadas de emisiones resultantes de esas actividades de proyectos para contribuir al cumplimiento de una parte de sus compromisos [...] de reducción»*<sup>7</sup>. Los Acuerdos de Marrakech también disponen que *«la aplicación de los mecanismos será suplementaria a las medidas nacionales»*<sup>8</sup>. Los países en vías de desarrollo desean que los países industrializados tomen medidas significativas para reducir sus emisiones en su territorio y, aunque les interesan las inversiones a través del MDL, no estarán dispuestos a asumir mayores compromisos en la lucha contra el cambio climático si los países industrializados no adoptan medidas significativas para reducir sus propias emisiones.

Mientras que la Comunidad y sus Estados miembros han acordado internacionalmente que *«la aplicación de los mecanismos será suplementaria a las medidas nacionales»*, el régimen comunitario crea un mercado comunitario en el que pueden negociarse los derechos de emisión sin restricciones, lo que significa que los Estados miembros no pueden tomar decisiones individuales sobre qué créditos reconocer o no dentro del régimen comunitario. Por ello es necesario controlar estrechamente el nivel de los créditos IV y MDL convertidos

---

<sup>5</sup> Decisiones 16/CP.7 y 17/CP.7.

<sup>6</sup> Letra d) del apartado 1 del artículo 6 del Protocolo de Kioto, sobre la AC.

<sup>7</sup> Letra b) del apartado 3 del artículo 12 del Protocolo de Kioto, sobre el MDL.

<sup>8</sup> Decisión 15/CP.7: «Principios, carácter y objeto de los mecanismos previstos en los artículos 6, 12 y 17 del Protocolo de Kioto».

para su uso en el régimen comunitario e incluir en la presente propuesta una disposición sobre una revisión que se llevará a cabo para velar, en caso necesario, por el cumplimiento de los Acuerdos de Marrakech, pues los Estados miembros no pueden hacerlo por separado respecto al régimen comunitario. La propuesta prevé por tanto una revisión automática una vez que el número de RCE y ERU convertidos para su uso en el régimen comunitario alcance el 6% de la cantidad total de derechos de emisión asignados por los Estados miembros. En este caso, la Comisión podría estudiar la conveniencia de introducir un nivel máximo de, por ejemplo, el 8% de la cantidad total de derechos de emisión para el resto del período al efecto de garantizar la complementariedad conforme al Protocolo de Kioto en lo que respecta al régimen comunitario y de mantener el objetivo global del régimen comunitario de conseguir la reducción de las emisiones dentro de la UE. La introducción de tal condición cuantitativa se haría por medio del comité encargado de las tareas relacionadas con la Directiva 2003/.../CE por la necesidad práctica de que esta decisión se tome durante el período pertinente de comercio.

Esta disposición de control no constriñe por el momento la cantidad de créditos convertidos, excepto la exclusión de los créditos procedentes de proyectos de sumideros (véase más adelante la sección 3.2), de manera que facilitará a los explotadores cubiertos por el régimen comunitario de derechos de emisión aprovechar plenamente la vinculación de la AC y el MDL al régimen comunitario. Los beneficios estimados son la reducción a la mitad del precio del derecho de emisión de 26 euros sin esa vinculación a menos de 13 euros y un ahorro de costes para las instalaciones cubiertas por el régimen comunitario de 700 millones de euros en la UE ampliada. Las emisiones de estas instalaciones estarán autorizadas a aumentar unos 111 millones de CO<sub>2</sub> equivalente frente a la base de referencia sin la vinculación.

La presente propuesta no regula el uso de los créditos AC o MDL por los Estados miembros o por particulares respecto a compromisos fuera del régimen comunitario y sigue incumbiendo a los Estados miembros la garantía de la complementariedad en estos ámbitos, por lo que la reciente propuesta de la Comisión sobre un mecanismo de seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad y de la aplicación del Protocolo de Kioto<sup>9</sup> requiere que los Estados miembros informen sobre cómo su uso de la AC y del MDL complementa las medidas nacionales. Tampoco impide a las empresas comunitarias del sector privado generar, poseer o transferir RCE y ERU por encima del límite cuantitativo. Los RCE y ERU no convertidos en derechos de emisión de la UE mantendrán su valor comercial como instrumentos de cumplimiento para los Estados miembros y otras Partes en el Protocolo de Kioto.

Se estima que, a falta de unos límites a la conversión como se contemplan en la presente propuesta, los créditos AC y MDL utilizados en el régimen comunitario ascenderían a un 7% estimado de los derechos de emisión asignados inicialmente para el período comprendido entre 2008 y 2012. Se calcula que el nivel del 6% de la cantidad total de derechos de emisión asignados que motivaría la revisión corresponde a un 2% de las emisiones básicas anuales de la UE, lo que equivaldría a más de una cuarta parte del 8% total de las reducciones de emisiones que la UE tiene que conseguir para cumplir su objetivo conforme a Kioto. El nivel máximo del 8% que consideraría la Comisión una vez alcanzado el umbral del 6% corresponde a un 2,7% estimado de las emisiones comunitarias del año de referencia o un tercio del objetivo comunitario conforme al Protocolo de Kioto. El Reglamento sobre registros dispondrá el control en el momento en que los RCE y URE se conviertan en derechos de emisión de la UE y se haga pública debidamente la información sobre cantidades

---

<sup>9</sup> COM(2003) 51 final.

convertidas en los Estados miembros<sup>10</sup>. Teniendo en cuenta que los Estados miembros pueden recurrir a los mecanismos flexibles conforme al Protocolo de Kioto, además de a la conversión de créditos AC y MDL con arreglo a la presente propuesta, estos umbrales se consideran necesarios para garantizar la complementariedad de los mecanismos flexibles con los esfuerzos nacionales de reducción de las emisiones emprendidos dentro de la UE.

### 3. 2. Condiciones cualitativas:

- **Evitar la doble contabilidad de las emisiones cubiertas por el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión y las reducciones de emisiones resultantes de actividades de proyectos**

Al enmarcar las emisiones directas de determinadas actividades en una normativa en que queda limitada la cantidad total de emisiones, el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión no está expuesto a una «doble contabilidad». Como consecuencia de la cobertura armonizada y coherente del sector de la generación de electricidad y calor, los Estados miembros no pueden asignar ningún permiso a instalaciones que generen electricidad a partir de fuentes sin carbono o a instalaciones que consuman electricidad, calor o vapor (emisores indirectos).

Con todo, podría darse una doble contabilidad en el contexto de la vinculación de los créditos de proyecto al régimen comunitario de comercio si se expidieran URE a resultados de reducciones de emisiones generadas gracias a proyectos emprendidos dentro de la Comunidad que lleven también directa o indirectamente a una reducción o una limitación de las emisiones de una instalación cubierta por el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión. Hay que prevenir la doble contabilidad tanto desde el punto de vista ambiental como del económico. La generación de URE, aunque al mismo tiempo libera derechos de emisión, implica una relajación del límite mundial, pues los URE convertidos en derechos de emisión dan derecho al titular a aumentar sus emisiones hasta la misma cantidad en que se hayan reducido mediante un proyecto de AC. Económicamente, la doble contabilidad distorsionaría la competencia en el mercado eléctrico europeo liberalizado. Como las fuentes libres de carbono existentes no recibirían ningún derecho de emisión en la asignación inicial en el marco de los planes nacionales de asignación, tampoco pueden concederse estos derechos a las nuevas inversiones en fuentes libres de carbono URE para su conversión en derechos de emisión.

La doble contabilidad debería prohibirse conforme al principio de que debe contabilizarse una sola vez cada tonelada de emisiones y recompensarse también una única vez su reducción, por lo que una instalación cubierta por el régimen comunitario no puede acogerse al mismo tiempo a la AC. Es muy probable que se dé este problema con los proyectos de AC llevados a cabo en los sectores de la demanda y el abastecimiento de energía en los países candidatos a la adhesión.

Para evitar la doble contabilidad, la propuesta dispone que no se expida ningún URE para las reducciones que afecten directa o indirectamente a las emisiones de las instalaciones cubiertas por la Directiva 2003/.../CE. El artículo 6 del Protocolo de Kioto contempla que las Partes participantes aprueben los proyectos de AC. El requisito de que los Estados miembros no aprueben proyectos que puedan implicar una doble contabilidad de las emisiones se ajusta a este artículo del Protocolo de Kioto. La doble contabilidad de las emisiones haría más difícil para el Estado miembro de acogida interesado cumplir su objetivo de Kioto y conviene

---

<sup>10</sup> Véase en concreto el apartado 3 del artículo 20 de la Directiva 2003/.../CE.

regular este tema a nivel comunitario para mantener la integridad ambiental del régimen de comercio, basado en una contabilidad exacta de las emisiones, y para evitar distorsiones de la competencia (por ejemplo, en el mercado eléctrico liberalizado de la UE). La propuesta insta al Comité encargado de las tareas relacionadas con la Directiva 2003/.../CE a elaborar directrices al efecto de evitar la doble contabilidad.

- **Exención temporal de las actividades de AC en los países candidatos a la adhesión**

La Comisión reconoce los esfuerzos de algunos Estados miembros y países candidatos al efecto de una aplicación temprana de la AC. Muchos países candidatos a la adhesión entrarán a formar parte de la UE el 1 de mayo de 2004 y, para entonces, el régimen comunitario formará parte del acervo comunitario. La propuesta contempla la posibilidad de eximir temporalmente las actividades de AC que entrarían normalmente en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/.../CE sobre comercio de derechos de emisión que se aprueben antes del 31 de diciembre de 2004 o, cuando sea posterior, en la fecha de adhesión del país a la UE, para su continuación como proyectos de AC y generar URE hasta el 31 de diciembre de 2012. Sin embargo, con miras a evitar cualquier doble contabilidad de las emisiones, la propuesta dispone que, respecto a esas actividades de proyectos, no se asigne ningún derecho de emisión en el plan nacional de asignación por lo que se refiere a las reducciones de emisiones consecuencia de esas actividades de proyectos.

La razón principal es que la «transformación» de un proyecto de AC en curso en una instalación sujeta al comercio de derechos de emisión puede provocar dificultades jurídicas y contractuales tanto para el inversor como para el país de acogida que haya firmado un acuerdo bilateral de adquisición y transferencia de URE. En el régimen comunitario, será el Estado miembro donde esté situada la instalación el que se encargará de la asignación de derechos de emisión al explotador. Por consiguiente, incumbe al país que acoja el proyecto de AC en curso decidir si debe eximirse temporalmente esta actividad del régimen de comercio o no. Ese país podría decidir no hacerlo y no asignar derechos de emisión partiendo de la base de referencia diseñada inicialmente para el proyecto de AC.

- **Exclusión de los créditos generados a partir de determinadas actividades de la posibilidad de convertirlos en derechos de emisión para su uso en el régimen comunitario**

La presente propuesta no regula el uso de los créditos AC o MDL por los Estados miembros o por particulares respecto a compromisos fuera del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión. El régimen comunitario crea un mercado que cubre toda la UE en el que pueden negociarse sin restricciones los derechos de emisión, lo que supone que los Estados miembros no pueden tomar decisiones individuales sobre qué créditos reconocer o no. Así pues, hay que adoptar un planteamiento común sobre las actividades de proyectos en el contexto del régimen comunitario.

La propuesta excluye la posibilidad de convertir créditos AC y MDL en derechos de emisión para su uso en el régimen comunitario resultantes de proyectos que no consigan una reducción permanente de las fuentes de emisión (emisores) o que podrían tener repercusiones importantes en la biodiversidad. Se ha convenido en los Acuerdos de Marrakech (decisiones 16/CP.7 y 17/CP.7) que las Partes incluidas en el anexo I se abstendrán de utilizar RCE y ERU generados de instalaciones nucleares para cumplir sus compromisos conforme al apartado 1 del artículo 3 del Protocolo de Kioto. El apartado 1 del artículo 3 contiene un compromiso jurídicamente vinculante para las Partes incluidas en el anexo I de velar por que sus emisiones no superen su límite de emisiones y los compromisos de reducción contemplados en el anexo B del Protocolo de Kioto. También establece un objetivo colectivo para todas las Partes incluidas en el anexo I de tender a una reducción de sus emisiones

globales en un 5 % como mínimo por debajo de sus niveles de 1990 en el período comprendido entre 2008 y 2012. Este objetivo colectivo formaba parte originalmente de un artículo separado pero se añadió al apartado 1 del artículo 3 en etapas posteriores de las negociaciones. El Protocolo de Kioto contempla con claridad compromisos jurídicamente vinculantes para las Partes incluidas en el anexo I de conformidad con el apartado 1 del artículo 3 que van más allá de 2012, como se deduce sin duda del apartado 9 del artículo 3 del Protocolo de Kioto, que dispone la modificación del anexo B para fijar compromisos durante los períodos de compromiso subsiguientes que surtan efecto a través del apartado 1 del artículo 3. Se desprende de ahí que el compromiso de las Partes incluidas en el anexo I de abstenerse de recurrir a los RCE y ERU generados a partir de instalaciones nucleares se ha fijado hasta 2012 y servirá de indicación para los períodos subsiguientes.

No se reconocen los créditos AC y MDL que puedan generarse gracias a actividades de utilización del suelo, cambio de utilización del suelo y silvicultura (LULUCF). Estas actividades sólo pueden almacenar temporalmente el carbono, que en algún momento se liberará en la atmósfera. No están cubiertas por el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión, cuyo objeto es conseguir reducciones permanentes de las fuentes de emisión. El régimen comunitario de comercio se ha diseñado en gran parte como impulsor tecnológico con miras a mejorar la disminución a largo plazo de las emisiones procedentes del sector energético y de fuentes industriales. El reconocimiento de los créditos generados por estas actividades no sería coherente con el planteamiento adoptado por el Consejo y el Parlamento Europeo sobre el comercio de derechos de emisión. Además, subsisten muchas incertidumbres sobre cómo contabilizar y controlar las transferencias de las emisiones a sumideros conforme al Protocolo de Kioto, tanto en la AC como en el MDL, a nivel de países y proyectos. No está claro cómo puede conciliarse el carácter temporal y reversible de la retención de carbono mediante estas actividades con el comercio de derechos de emisión por las entidades, pues esto tendría que suponer la atribución de las liberaciones subsiguientes de gases de efecto invernadero al beneficiario de la retención inicial. Se está negociando actualmente sobre la proyección de modalidades de inclusión de la forestación y de la reforestación en el MDL, pero no se acordarán internacionalmente antes de la 9ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (diciembre de 2003) como muy pronto. En vista de la aplicación de estas modalidades, la Comisión estudiará si podrían utilizarse los créditos de actividades LULUCF en el comercio de derechos de emisión a nivel de empresas dentro del régimen comunitario y, en ese caso, cuántos. Además, la AC y el MDL deberían facilitar la transferencia de tecnologías mediante el fomento de tecnologías nuevas y de mejoras de la eficacia energética, por ejemplo, mientras que las actividades de forestación y reforestación no suponen una transferencia o desarrollo tecnológicos. Como se prevé que los proyectos de sumideros serán más baratos que los proyectos que impliquen la transferencia de tecnologías, autorizar la conversión de créditos procedentes de este tipo de proyectos se haría a expensas del fomento de la transferencia tecnológica a otros países industrializados y en vías de desarrollo, aspecto fundamental para el éxito de la AC y el MDL y el objetivo a largo plazo de estabilizar los niveles mundiales de emisiones de gases de efecto invernadero.

A reserva de las disposiciones sobre doble contabilidad de los proyectos de AC en la Comunidad, la propuesta reconoce la posibilidad de convertir los créditos AC y MDL de las centrales hidroeléctricas. Sin embargo, los Estados miembros y otros países industrializados deberían tener en cuenta los impactos ambientales y sociales de las actividades basadas en proyectos en que participan o que emprendan personas jurídicas que hayan autorizado a participar, lo que debería impedir proyectos con efectos ambientales y sociales negativos, especialmente los de producción de energía hidroeléctrica a gran escala según los define la

Comisión Mundial sobre Presas<sup>11</sup>. La revisión de 2006 del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión debería examinar en qué medida se han creado grandes proyectos de producción de energía hidroeléctrica que pueden tener repercusiones ambientales y sociales negativas.

### **3.3. Condiciones y consecuencias del calendario**

Los créditos AC y MDL se aceptarán para el uso en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión a partir de 2008, lo que supone la igualdad de trato para estos dos mecanismos de proyectos. De conformidad con el apartado 10 del artículo 12 del Protocolo de Kioto sobre el MDL, los RCE obtenidos antes del primer período de compromiso (2008-2012) podrán utilizarse para contribuir al cumplimiento en el primer período de compromiso. Por consiguiente, contemplar en el Derecho comunitario el uso de los créditos MDL antes de 2008 no se ajustaría al planteamiento del Protocolo de Kioto. La certidumbre de la aceptación después de 2008 de los créditos MDL generados antes de esa fecha para cumplir los requisitos del régimen comunitario estimulará adicionalmente de todos modos los MDL en una fase temprana y puede esperarse por tanto que reduzca los costes de transacción y rebaje los riesgos ligados a las inversiones en proyectos de MDL.

En cuanto a los créditos AC, los Acuerdos de Marrakech<sup>12</sup> estipulan que sólo se expedirán los URE para un plazo de crédito iniciado a partir de principios de 2008, lo que significa que no podrá haber créditos AC antes de 2008. Por consiguiente, la propuesta no contempla la conversión de URE en derechos de emisión durante el período comprendido entre 2005 y 2007 por la simple razón de que ningún URE estará disponible antes de 2008.

## **4. RELACIONES CON LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL COMUNITARIA VIGENTE Y LA ESTRATEGIA DE LA UE SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

### **4.1. Obligación de tener en cuenta el acervo comunitario en el establecimiento de bases de referencia para actividades de proyectos emprendidas en países que hayan firmado un Tratado de Adhesión con la UE**

Conforme al Protocolo de Kioto, la AC y el MDL deben conseguir unas reducciones mayores de las que se habrían producido a falta de estos mecanismos y los Acuerdos de Marrakech contemplan el establecimiento de una base de referencia que tenga en cuenta las políticas y circunstancias nacionales pertinentes, tales como iniciativas de reforma sectoriales, disponibilidad local de combustible, planes de desarrollo del sector eléctrico y la situación económica del sector del proyecto<sup>13</sup>. En los casos en que el país que acoga los proyectos de AC o MDL tenga una legislación que fije unos requisitos precisos con efecto en las emisiones de gases de efecto invernadero, esta legislación deberá tenerse plenamente en cuenta a efectos de determinar la base de referencia. Los países candidatos a la adhesión se han comprometido a ajustar sus leyes, normas y procedimientos nacionales a todo el cuerpo de legislación comunitaria, el denominado acervo comunitario, a más tardar en el momento de la adhesión,

---

<sup>11</sup> Véase el informe final de la Comisión Mundial sobre Presas: *Presas y desarrollo: Un nuevo marco para la toma de decisiones*, publicado en noviembre de 2000.

<sup>12</sup> Decisión 16/CP.7: Directrices para la aplicación del artículo 6 del Protocolo de Kioto

<sup>13</sup> Decisión 16/CP.7: Directrices para la aplicación del artículo 6 del Protocolo de Kioto: «*La base de referencia [...] es el escenario que representa de manera razonable las emisiones antropógenas por las fuentes de gases de efecto invernadero que se producirían de no realizarse la actividad de proyecto propuesta. La base de referencia abarcará las emisiones de todas las categorías de gases, sectores y fuentes enumeradas en el anexo A [del Protocolo de Kioto] dentro del ámbito del proyecto.*»

excepto varias medidas de transición acordadas en el marco de las negociaciones de adhesión y contempladas en el tratado de adhesión. Los requisitos del Derecho comunitario deben considerarse parte de la base de referencia de los proyectos de AC puestos en marcha en esos países.

#### **4.2. Obligación de tener en cuenta las repercusiones ambientales y sociales de actividades de proyectos en que participen los Estados miembros**

Los Acuerdos de Marrakech afirman que es prerrogativa del país de acogida confirmar si los proyectos AC y MDL le ayudan a conseguir un desarrollo sostenible. Compete a los Estados miembros aprobar los proyectos de AC y MDL en que participen ellos o sus personas jurídicas.

La propuesta dispone que los Estados miembros tendrán en cuenta las repercusiones ambientales y sociales de actividades de proyectos en que participen o que lleven a cabo personas jurídicas que hayan autorizado a participar. Se trata de un requisito general que se aplica tanto a la preparación del proyecto (antes de su aprobación) como a la aplicación del proyecto (cuando se controlan y verifican las reducciones de emisiones). Este requisito se ajusta a los Acuerdos de Marrakech, según los cuales los Estados miembros tienen amplia competencia para considerar los criterios sociales y ambientales en los proyectos de AC y MDL antes de dar su visto bueno a los proyectos. La consideración de las repercusiones ambientales, económicas y sociales en el proceso de aprobación del proyecto garantizará que los proyectos de AC y MDL aprobados contribuirán efectivamente al desarrollo sostenible. Como la participación en la AC y el MDL es voluntaria, la propuesta contempla estimular al sector privado para aumentar la responsabilidad ambiental y social de las empresas conforme al plan de aplicación acordado en la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible de Johannesburgo.

#### **4.3. Acceso público a la información sobre actividades de proyectos de AC y MDL**

De conformidad con la Directiva 2003/4/CE relativa al acceso del público a la información medioambiental, los requisitos del Convenio de Aarhus y los requisitos sobre información pública contemplados en los Acuerdos de Marrakech, incluso mediante registros nacionales<sup>14</sup>, la presente propuesta vela por que también se haga pública la información sobre actividades de proyectos. Esta disposición se aplica a los proyectos fuera del territorio de la Comunidad en que participe una entidad privada, pues esta participación es bajo la responsabilidad del Estado miembro.

#### **4.4. Evaluación del impacto ambiental de las estrategias o programas nacionales de aplicación de AC/MDL**

La propuesta dispone que los Estados miembros evaluarán las consecuencias para el medio ambiente que puedan ser el resultado de estrategias o programas nacionales dirigidos a la aplicación de los proyectos de AC/MDL y consultar al público antes de su adopción. Esta disposición aplica tanto el Convenio de Aarhus como la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

---

<sup>14</sup> Véase concretamente la sección E del anexo del proyecto de decisión -/CMP.1 sobre las modalidades de contabilidad de cantidades atribuidas de conformidad con el apartado 4 del artículo 7 del Protocolo de Kioto.

#### **4.5. Posibilidad de que los verificadores EMAS comprueben las reducciones de emisiones resultantes de actividades de proyectos de AC en la Comunidad**

Sólo las entidades operativas designadas acreditadas por la Junta Ejecutiva del MDL pueden validar proyectos y/o verificar y certificar reducciones de emisiones conforme al MDL.

En virtud del procedimiento de «vía rápida» para la AC (cuando la Parte de acogida cumple todos los requisitos de participación previstos en la sección D de la Decisión 16/CP.7), las Partes incluidas en el anexo I pueden decidir a quién nombrar para comprobar las reducciones de las emisiones.

La propuesta brinda a los Estados miembros la oportunidad de designar a verificadores ambientales participantes en el EMAS para comprobar las reducciones de emisiones resultantes de actividades de AC de vía rápida en la Comunidad. La ventaja radica en aprovechar los organismos existentes y los procedimientos establecidos de conformidad con el artículo 4 del Reglamento 761/2001/CE<sup>15</sup> del 19 de marzo de 2001 (Reglamento del EMAS). Sin embargo, aparte de un sólido conocimiento de los temas relacionados con el cambio climático, los verificadores ambientales de EMAS tendrían que demostrar que poseen la experiencia y entendimiento necesarios de los requisitos del ciclo de proyectos de AC.

#### **5. COORDINACIÓN CON LA AUTORIDAD NACIONAL DESIGNADA POR LOS ESTADOS MIEMBROS PARA LA APLICACIÓN DE LA AC Y DEL MDL**

Con miras a una mejor aplicación, la propuesta recomienda una coordinación completa entre la autoridad competente para la aplicación de la Directiva 2003/.../CE sobre comercio de derechos de emisión<sup>16</sup> y la autoridad nacional designada para la aplicación de los proyectos AC y MDL de conformidad con los Acuerdos de Marrakech<sup>17</sup>.

#### **6. LOS PROYECTOS DE ENERGÍAS RENOVABLES**

La sustitución de la producción de electricidad y calor a partir de combustibles fósiles convencionales por fuentes de energía renovables representa una posibilidad importante de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la producción de electricidad y calor.

El régimen comunitario de comercio de derechos de emisión no aborda específicamente la energía renovable porque ésta no emite dióxido de carbono. La energía renovable tiene la ventaja de que no necesita obtener y ceder derechos de emisión para producir electricidad y calor a partir de fuentes renovables, mientras que esos derechos de emisión suponen unos mayores costes de oportunidad para los productores que utilizan combustibles fósiles como el carbón, el petróleo o el gas natural. Estos mayores costes de oportunidad se reflejarán en los precios de mercado de la electricidad y el calor, lo que es una ventaja para los productores a partir de fuentes renovables.

---

<sup>15</sup> El Reglamento 761/2001/CE, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un régimen comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS); véanse los requisitos de acreditación en el anexo V.

<sup>16</sup> Artículo 18.

<sup>17</sup> Decisión 16/CP.7, §20 a) y Decisión 17/CP.7, §29.

Está previsto que se propongan muchos proyectos energéticos renovables como actividades de proyectos de Kioto, en especial en virtud del MDL. Estos proyectos contribuirán considerablemente a paliar el cambio climático y podrían ayudar a algunos países a adaptarse a los efectos perjudiciales de dicho cambio. Existe un gran potencial de creación de sinergias con el objetivo de mitigar la pobreza. Conviene señalar que las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático recién adoptada (COP8, Delhi, India) han simplificado las modalidades de los proyectos de MDL de pequeña escala, incluidos los proyectos energéticos renovables con una capacidad máxima de producción equivalente a una cifra de hasta 15 megavatios, lo que facilitará considerablemente la ejecución de proyectos energéticos renovables conforme al MDL, reduciendo al mínimo al mismo tiempo los costes de transacción.

Sin embargo, las instalaciones de energía renovable que puedan afectar a las emisiones de instalaciones cubiertas por el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión no podrán acogerse a la AC en la UE a causa de la disposición sobre la doble contabilidad.

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva 2003/.../CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad respecto a los mecanismos de proyectos del Protocolo de Kioto**  
(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular el apartado 1 de su artículo 175,

Vista la propuesta de la Comisión<sup>18</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>19</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>20</sup>,

De conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251 del Tratado<sup>21</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva 2003/.../CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>22</sup> establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad con el objeto de fomentar las reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero de manera rentable y económicamente eficiente, al tiempo que se reconoce que, a más largo plazo, habrá que reducir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero en aproximadamente un 70% respecto a los niveles de 1990. La Directiva tiene por objeto contribuir al cumplimiento de los compromisos de la Comunidad y de sus Estados miembros de reducir las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero conforme al Protocolo de Kioto, aprobado mediante la Decisión del Consejo 2002/358/CE, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo<sup>23</sup>.
- (2) La Directiva 2003/.../CE dispone que el reconocimiento de créditos de mecanismos basados en proyectos al efecto de cumplir las obligaciones a partir de 2005 mejorará la

---

<sup>18</sup> DO C [...] de [...], p [...].

<sup>19</sup> DO C [...] de [...], p [...].

<sup>20</sup> DO C [...] de [...], p [...].

<sup>21</sup> DO C [...] de [...], p [...].

<sup>22</sup> DO C [...] de [...], p [...].

<sup>23</sup> DO L 130 de 15.5.2002, p. 1.

relación coste/eficacia de la realización de reducciones de emisiones globales de gases de efecto invernadero y que se contemplarán disposiciones para vincular los mecanismos basados en proyectos, incluidas la aplicación conjunta (AC) y el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) conforme al Protocolo de Kioto, al régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero («el régimen comunitario»).

- (3) La vinculación de los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto al régimen comunitario, preservando al mismo tiempo su integridad ambiental, brinda la oportunidad de utilizar créditos de emisión generados mediante actividades de proyectos que puedan acogerse a los artículos 6 y 12 del Protocolo de Kioto para cumplir las obligaciones de los explotadores de conformidad con el apartado 3 del artículo 12 de la Directiva 2003/.../CE. Como consecuencia, será mayor la diversidad de posibilidades de cumplimiento a bajo coste en el régimen comunitario, lo que se traducirá en una reducción de costes globales del cumplimiento del Protocolo de Kioto, a lo que se añade una mejora de la liquidez del mercado comunitario de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Al estimular la demanda de créditos AC, las empresas comunitarias invertirán en el desarrollo y la transferencia de tecnologías y conocimientos técnicos avanzados respetuosos con el medio ambiente. También se estimulará la demanda de créditos MDL y se ayudará así a los países en vías de desarrollo que acojan proyectos de MDL a alcanzar sus objetivos de desarrollo sostenible.
- (4) Los créditos de los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto sólo se harán realidad cuando entre en vigor dicho Protocolo. Además del uso de los mecanismos basados en proyectos de Kioto por la Comunidad y sus Estados miembros, y por empresas y particulares fuera del régimen comunitario, estos mecanismos deberían vincularse al régimen comunitario para garantizar de este modo la coherencia con el Protocolo de Kioto y las decisiones subsiguientes adoptadas con arreglo al mismo, así como con los objetivos y la arquitectura del régimen y de las disposiciones comunitarias fijados por la Directiva 2003/.../CE.
- (5) Los créditos de emisión generados mediante actividades de proyectos del Protocolo de Kioto deberían convertirse en derechos de emisión de conformidad con la Directiva 2003/.../CE con el objeto de utilizar una única unidad de cuenta en el mercado comunitario de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, reconociendo así la equivalencia de los créditos de emisión de Kioto y los derechos de emisión.
- (6) La cantidad de créditos de emisión de los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto que pueden convertirse en derechos de emisión debería controlarse y contemplarse una revisión que puedan hacer operativos los compromisos de la Comunidad y de sus Estados miembros para garantizar la complementariedad conforme al Protocolo de Kioto y las decisiones subsiguientes adoptadas con arreglo al mismo en relación con el régimen comunitario y mantener el objetivo global del régimen comunitario de conseguir reducciones de las emisiones.
- (7) De conformidad con el Protocolo de Kioto y las decisiones subsiguientes adoptadas con arreglo al mismo, los créditos de emisión obtenidos con actividades de proyectos relacionados con instalaciones nucleares no deben utilizarse para cumplir los compromisos del Protocolo de Kioto. Los créditos de emisión resultantes de actividades de proyectos de utilización del suelo, cambio de utilización del suelo y silvicultura no deben convertirse en derechos de emisión con arreglo a la presente Directiva porque no consiguen una reducción permanente de las emisiones de las fuentes.
- (8) Para evitar la doble contabilidad, no deberían expedirse unidades de reducción de las emisiones resultantes de reducciones conseguidas con actividades de proyectos

- llevadas a cabo en la Comunidad que también se traduzcan en una reducción o limitación de las emisiones de una instalación cubierta por la Directiva 2003/.../CE.
- (9) De conformidad con los tratados de adhesión pertinentes, debería tenerse en cuenta el acervo comunitario en el establecimiento de las bases de referencia de actividades de proyectos emprendidas en países en proceso de adhesión a la Unión. No obstante, debería contemplarse una exención temporal para las actividades de proyectos de AC en curso aprobadas hasta el 31 de diciembre de 2004 o, cuando sea posterior, hasta la fecha de adhesión de un Estado a la Unión, lo que podría suponer la expedición de unidades de reducción de emisión hasta el 31 de diciembre de 2012 siempre que no se asigne ningún derecho de emisión en el plan nacional de asignación en lo que respecta a las reducciones de las emisiones resultantes de estas actividades de proyectos.
  - (10) La aprobación de actividades de proyectos del Protocolo de Kioto antes de su aplicación incumbe a los Estados miembros. A la hora de considerar su aprobación, los Estados miembros deberían velar por que estas actividades de proyectos faciliten reducciones adicionales de las emisiones y arrojen beneficios reales, mensurables y a largo plazo relacionados con la mitigación del cambio climático, contribuyendo al mismo tiempo al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de los países de acogida, especialmente mediante la transferencia de tecnologías respetuosas con el medio ambiente, de conformidad con el Protocolo de Kioto y cualquier decisión adoptada con arreglo al mismo, a las necesidades y objetivos específicos de desarrollo de los países de acogida y a la erradicación de la pobreza.
  - (11) De conformidad con la estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible<sup>24</sup>, la presente Directiva dispone que se tengan en cuenta las repercusiones ambientales y sociales de actividades de los proyectos de AC y MDL cuando se elaboren y ejecuten proyectos encaminados a fomentar efectivamente el desarrollo sostenible.
  - (12) De conformidad con la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto y cualquier decisión subsiguiente adoptada para su aplicación, la Comisión y los Estados miembros deben apoyar las actividades de desarrollo de capacidades en los países en vías de desarrollo y los países con economías en transición para ayudarlos a aprovechar plenamente la AC y el MDL de manera que contribuyan a sus estrategias de desarrollo sostenible.
  - (13) Como la participación en actividades de proyectos de AC y MDL es voluntaria, debería aumentarse la responsabilidad ambiental y social de las empresas de conformidad con el apartado 17 del plan de aplicación acordado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible<sup>25</sup>. A este respecto, se debería alentar a las empresas a mejorar el comportamiento social y ambiental de las actividades de AC y MDL en que participen.
  - (14) El público debería tener acceso a la información sobre actividades de proyectos y ser consultado cuando se elaboren los programas nacionales de aplicación de proyectos AC y MDL antes de su adopción.
  - (15) Los programas nacionales de los Estados miembros de aplicación de la AC y el MDL deberían tener debidamente en cuenta la política comunitaria pertinente, en especial la cooperación comunitaria en el ámbito de la ayuda y el desarrollo económicos y ajustarse a las normas comunitarias sobre competencia y contratación pública.
  - (16) La Directiva 2003/.../CE debería modificarse en consecuencia.

---

<sup>24</sup> COM(2001) 264 final.

<sup>25</sup> Adoptado por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002. Véase [http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit\\_docs/2309\\_planfinal.htm](http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm).

- (17) Las disposiciones necesarias para la aplicación de la presente Directiva deberían adoptarse de conformidad con la Decisión del Consejo 1999/468/CE de 28 de junio de 1999 por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión<sup>26</sup>.
- (18) Como el objetivo de la acción contemplada, la creación de un vínculo entre los mecanismos basados en proyectos de Kioto y el régimen comunitario, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros por separado y, por consiguiente, puede lograrse mejor, debido a la dimensión de la acción contemplada, a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas conforme al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado. Según el principio de proporcionalidad enunciado en el mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar ese objetivo,

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

### *Artículo 1*

#### *Modificaciones de la Directiva 2003/.../CE*

La Directiva 2003/.../CE queda modificada del siguiente modo:

1. En el artículo 3, se añaden las siguientes letras:
  - k) «Parte incluida en el anexo I» significa una Parte que figure en la lista del anexo I de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que haya ratificado el Protocolo de Kioto según se especifica en el apartado 7 del artículo 1 del Protocolo de Kioto;
  - l) «actividad de proyecto» significa una actividad de proyecto aprobada por una o más Partes incluidas en el anexo I de conformidad con el artículo 6 o el artículo 12 del Protocolo de Kioto y las decisiones adoptadas con arreglo al mismo;
  - m) «unidad de reducción de las emisiones» (ERU) significa una unidad expedida de conformidad con el artículo 6 del Protocolo de Kioto y las decisiones adoptadas con arreglo al mismo;
  - n) «reducción certificada de las emisiones» (RCE) significa una unidad expedida de conformidad con el artículo 12 del Protocolo de Kioto y las decisiones adoptadas con arreglo al mismo».
2. Se añaden los siguientes artículos después del artículo 11:

#### «Artículo 11 bis

Conversión de RCE y ERU resultantes de actividades de proyectos para su uso en el régimen comunitario

1. Tras la entrada en vigor del Protocolo de Kioto y a reserva de los apartados 2 y 3 del presente artículo, los Estados miembros podrán convertir RCE y ERU resultantes de actividades de proyectos en derechos de emisión para su uso en el régimen comunitario durante cada período contemplado en el apartado 2 del artículo 11 de la

---

<sup>26</sup> DO L 198 de 17.7.1999, p. 23.

presente Directiva, a petición de un explotador. Se procederá a ello mediante la expedición de un derecho de emisión por el Estado miembro a cambio de cada RCE o ERU de que sea titular dicho explotador en el registro nacional.

2. Cuando el número de RCE y ERU de proyectos de actividades convertidos para su uso en el régimen comunitario alcance el 6% de la cantidad total de derechos de emisión asignados por el Estado miembro en el período, la Comisión procederá inmediatamente a una revisión, en vista de la cual la Comisión estudiará si se introduce de conformidad con el procedimiento dispuesto en el apartado 2 del artículo 23 un máximo de, por ejemplo, el 8% de la cantidad total de derechos de emisión asignados por los Estados miembros en el período.
3. Cualquier RCE y ERU podrán convertirse para su uso en el régimen comunitario excepto los obtenidos con las siguientes actividades de proyectos:
  - a) instalaciones nucleares, de conformidad con el Protocolo de Kioto y las decisiones subsiguientes adoptadas con arreglo al mismo
  - b) utilización del suelo, cambio de utilización del suelo y silvicultura

#### Artículo 11 *ter*

##### *Actividades de proyectos*

1. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para velar por que las bases de referencia de las actividades de proyectos, según las definan las decisiones subsiguientes adoptadas en virtud del Protocolo de Kioto, llevadas a cabo en países firmantes de un tratado de adhesión a la Unión Europea, cumplan íntegramente el acervo comunitario, incluidas las excepciones temporales establecidas en el tratado de adhesión.
2. Excepto en los casos previstos en el apartado 3, los Estados miembros que acojan actividades de proyectos velarán por que no se expida ningún ERU por reducciones o limitaciones de emisiones de gases de efecto invernadero de instalaciones cubiertas por la presente Directiva.
3. Hasta el 31 de diciembre de 2012, las reducciones de emisiones resultantes de actividades de proyectos que entren en el ámbito de aplicación de la presente Directiva y que se aprueben antes del 31 de diciembre de 2004 o, cuando sea posterior, en la fecha de adhesión del Estado a la Unión, podrán motivar la expedición de ERU. En lo que respecta a dichas actividades de proyectos, no se asignará ningún derecho de emisión respecto a las reducciones de emisiones resultantes de dichas actividades de proyectos.
4. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para velar por que la preparación y ejecución de actividades de proyectos en que participen o autoricen a participar a entidades privadas o públicas y que se lleven a cabo fuera del territorio de la Comunidad tengan en cuenta las repercusiones ambientales y sociales de dichos proyectos. También velarán por que estos proyectos se desarrollen y ejecuten de manera que contribuyan al desarrollo sostenible y a las necesidades y objetivos de desarrollo específicos de los países de acogida.

5. Al considerar la aprobación de actividades de proyectos de conformidad con los artículos 6 y 12 del Protocolo de Kioto y de las decisiones adoptadas con arreglo al mismo, los Estados miembros velarán por que las actividades de proyectos produzcan:
- a) beneficios reales, mensurables y a largo plazo relacionados con la mitigación del cambio climático
  - b) reducciones de las emisiones que se añadan a las que se habrían producido de no haberse realizado la actividad de proyecto propuesta
  - c) transferencia de la tecnología y de conocimientos técnicos seguros para el medio ambiente y respetuosos con éste.
6. Las disposiciones de aplicación de los apartados 1 a 5 se adoptarán de conformidad con el apartado 2 del artículo 23».
3. Se añade el siguiente texto al artículo 17:
- «La autoridad competente hará pública la información en su posesión sobre las actividades de proyectos en que un Estado miembro participe o autorice a participar a entidades privadas o públicas a reserva de las restricciones contempladas en el apartado 3 del artículo 3 y el artículo 4 de la Directiva 2003/4/CE».
4. Se añade el siguiente artículo después del artículo 17:

*«Artículo 17 bis*

*Evaluación estratégica del impacto de los programas nacionales de aplicación de la AC y del MDL*

Los Estados miembros evaluarán los efectos en el medio ambiente que puedan deberse a sus estrategias o programas nacionales de aplicación de proyectos y consultarán al público antes de su adopción de conformidad con la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>27</sup> y, en particular, su artículo 6».

5. Se añade el siguiente apartado al artículo 18:

«Los Estados miembros velarán especialmente por la coordinación entre los puntos designados para aprobar proyectos de conformidad con la letra a) del apartado 1 del artículo 6 del Protocolo de Kioto y su autoridad nacional designada para la aplicación del artículo 12 del Protocolo de Kioto, nombrados respectivamente de conformidad con decisiones posteriores adoptadas en virtud del Protocolo de Kioto».

6. Se añade la siguiente frase al apartado 3 del artículo 19:

«Este Reglamento también incluirá disposiciones relativas a la conversión de RCE y ERU para su uso en el régimen comunitario y al control del nivel de dicha conversión».

---

<sup>27</sup> Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

7. El artículo 21 queda modificado del siguiente modo:

a) En el apartado 1, queda sustituida la segunda frase por el texto siguiente:

«Este informe prestará especial atención a las disposiciones de asignación de derechos de emisión, la conversión de ERU y RCE para su uso en el régimen comunitario, el mantenimiento de registros, la aplicación de las directrices de control e información, la verificación y los asuntos relativos al cumplimiento de la Directiva y el tratamiento fiscal de los derechos de emisión, cuando proceda».

b) El apartado 3 queda sustituido por el texto siguiente:

«3. La Comisión organizará un intercambio de información entre las autoridades competentes de los Estados miembros sobre las novedades relacionadas con asuntos de asignación, conversión de ERU y RCE para su uso en el régimen comunitario, mantenimiento de registros, control, información, verificación y cumplimiento».

8. Se añade el siguiente artículo después del artículo 21:

*«Artículo 21 bis*

De conformidad con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto y cualquier decisión posterior adoptada para su aplicación, la Comisión y los Estados miembros se esforzarán por apoyar actividades de capacitación en países en vías de desarrollo y países con economías en transición para ayudarlos a aprovechar plenamente la AC y el MDL de manera que contribuyan a sus estrategias de desarrollo sostenible y a facilitar el compromiso de las entidades en pro del desarrollo y la ejecución de proyectos de AC y MDL».

9. El artículo 30 queda modificado del modo siguiente:

a) En el apartado 2, se añade la letra siguiente:

«k) el impacto de los mecanismos basados en proyectos en los países de acogida, especialmente en sus objetivos de desarrollo, incluida la comprobación de que se hayan creado grandes proyectos AC y MDL de producción hidroeléctrica con repercusiones ambientales y sociales negativas».

b) Queda suprimido el apartado 3.

10. Se añade el siguiente punto al anexo V:

«13) Los verificadores acreditados de conformidad con el procedimiento y los criterios establecidos en el Reglamento (CE) n° 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) que tengan la experiencia y los conocimientos técnicos necesarios en actividades de mitigación de los gases de efecto invernadero podrán ser verificadores de las actividades de proyectos que puedan acogerse a la Aplicación Conjunta aplicada dentro de la Comunidad».

## *Artículo 2*

### *Ejecución*

1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a más tardar el 30 de septiembre de 2004. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito de la presente Directiva. La Comisión informará de ello a los demás Estados miembros.

## *Artículo 3*

La presente Directiva entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

## *Artículo 4*

### Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, [... ]

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente*  
[...]

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
[...]