

Asegurando que una tonelada es una tonelada

Autor principal: Marcio Viegas

Institución: Bureau Veritas

Teléfono: 912702174

E-mail: marcio.viegas@es.bureauveritas.com

Otros autores:

Introducción

El cambio climático es un hecho. Más que un problema ambiental puntual o una posible traba al crecimiento económico global es sobre todo un reto y una oportunidad para las empresas.

Europa lidera los esfuerzos para contener sus efectos antes que las consecuencias aumenten. Por su parte, España se enfrenta al dilema de seguir creciendo o cerrar la inmensa brecha que existe entre nuestras emisiones y los objetivos de reducción definidos por el Protocolo de Kioto y revisados por Bruselas.

Además de las empresas normalmente asociadas con energía y emisiones, como Repsol, Gas Natural y Unión Fenosa, existen otras como Leche Pascual, Nestlé y Puleva o Heineken, Mahou y San Miguel que están directamente afectadas por el esquema europeo de comercio de derechos de emisiones (EU ETS)

El EU ETS, una de las iniciativas europeas para disminuir las emisiones de CO₂, que ha completado su primer ciclo en 2006. Este esquema engloba casi a la mitad de las emisiones de CO₂ de Europa, procedentes de más 10.000 instalaciones en 25 países, de las 834 de las cuales en España. Otras 300 instalaciones, como de las lecheras y cerveceras arriba, fueran incluidas en ciclo actual.

A pesar de los problemas y retrasos, no cabe duda que se trata de un instrumento económico más eficiente que los impuestos o la legislación, siendo la verificación uno de los pilares que sostiene el esquema.

Los informes de emisión y el balance del primer año

La Directiva Europea de Comercio de Derechos de Emisiones¹ establece que cada instalación debe preparar informes anuales de las emisiones. Estos informes sirven para comprobar como cada instalación ha usado sus derechos de emisiones asignados por cada gobierno. En el caso de España², el Plan Nacional de Asignación (PNA) establece la fecha-límite para presentación del informe verificado el 28 de Febrero.

El informe de cumplimiento del primer ciclo emitido por el Ministerio de Medio Ambiente muestra un elevado grado de obediencia a la directiva. De hecho, 832 de las 834 instalaciones cubiertas inicialmente por el PNA inscribieron los datos en el plazo. No obstante 48 entregaron sus datos con retraso.

Las figura 1 e 2 muestran el balance del año 2005. Hubo un déficit total de 10 millones de toneladas en España. Los 15 millones de déficit en el Sector Eléctrico fueron compensados por un exceso de asignaciones o reducciones de emisiones de 5 millones en los Sectores Industriales y otras combustiones.

¹ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo. Transpuesta en España por la Ley 1/2005 y modificada por el Real Decreto Ley 5/2005, ampliando el ámbito de aplicación.

² Definido por el Real Decreto 1866/2004 y posteriormente ampliado con nuevas instalaciones.

AÑO 2005 (Millones ton CO2)			
SECTOR	ASIGNACIÓN	EMISIÓN	Nº INSTALACIONES
Generación: carbón	59,98	73,44	26
Generación: ciclo combinado	16,61	13,29	25
Generación: extrapeninsular	10,96	11,44	17
Generación: fuel	1,49	5,88	10
Industria: azulejos y baldosas	0,91	0,80	23
Industria: cal	2,46	2,06	24
Industria: cemento	27,84	27,38	36
Industria: fritas	0,68	0,58	22
Industria: pasta y papel	5,31	4,75	118
Industria: refino de petróleo	15,25	15,46	13
Industria: siderurgia	8,70	8,25	29
Industria: tejas y ladrillos	4,80	4,10	283
Industria: vidrio	2,25	1,99	38
Otra combustión	16,00	14,17	170
Total general	173,24	183,59	834

Figura 1: Balance de asignaciones y emisiones de CO2 e instalaciones afectadas por el EU ETS en el año 2005.

Fuente: MMA

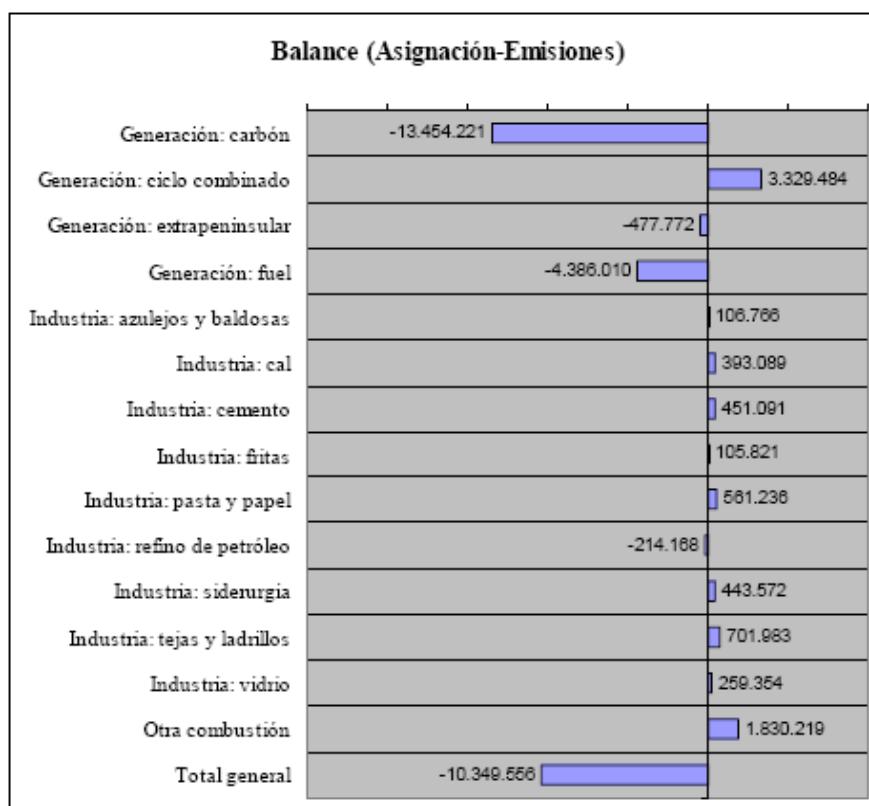


Figura 2: Balance de asignaciones y emisiones de CO2 en instalaciones afectadas por el EU ETS en el año 2005.

Fuente: MMA

La verificación de los informes

Posteriormente, la Directiva y la Decisión de la Comisión para el seguimiento y notificación de las emisiones³ requieren que cada informe sea verificado por un organismo competente, independiente y acreditado. Según la Directiva, la verificación tendrá que estudiar la fiabilidad, crédito y exactitud de los sistemas de seguimiento y de los datos e información notificados relativos a las emisiones, en especial:

- a) los datos de la actividad notificados y las mediciones y cálculos relacionados;
- b) la elección y uso de factores de emisión;
- c) los cálculos en que se haya basado la determinación de las emisiones globales, y
- d) si se ha recurrido a la medición, la conveniencia de esta opción y el uso de métodos de medición.

El esquema Europeo de Comercio de Derechos de emisiones se puede definir también como una evaluación independiente del seguimiento de las emisiones y de los cálculos realizados por el titular con el objetivo de confirmar que los datos que figuran en el informe anual de su instalación son fiables, están libres de errores importantes y se puede utilizar como referencia para la entrega del numero correspondiente de derechos de emisiones al final de cada año.

La Directiva establece 4 fases clave para la realización de la verificación:

- **Análisis Estratégico** de todas las actividades que se están llevando a cabo a nivel de instalación, todas las fuentes y su impacto para las emisiones.
- **Análisis de Procesos** para verificar la información previamente facilitada, al fin de comprobar *in situ* la fiabilidad de la información y los datos notificados.
- **Análisis de riesgos** para evaluar la fiabilidad de los datos de cada fuente; y
- **La opinión final** del verificador, declarando si la totalidad de las emisiones están notificadas adecuadamente, utilizando la importancia como criterio principal.

Competencia y acreditación de verificadores

Para determinar quien es competente para realizar la verificación, la Directiva estipula que el verificador será independiente del titular, llevará a cabo sus actividades de manera profesional, competente y objetiva, y estará al tanto de:

- a) las disposiciones de la Directiva, así como de las normas y directrices pertinentes adoptadas por la Comisión;
- b) los requisitos legales, reglamentarios y administrativos aplicables a las actividades verificadas, y
- c) la generación de toda la información relacionada con cada fuente de emisiones de la instalación, en especial la relativa a la recogida, medición, cálculo y notificación de los datos.

Estas son las únicas directrices proporcionadas por Bruselas sobre la verificación. No obstante, no hay directrices sobre quien es competente para llevar a cabo la verificación o la acreditación. En general, depende de cada Estado Miembro o, en el caso de España, de cada Comunidad Autónoma, establecer y definir los procesos tanto de la verificación como de la acreditación.

³ DECISIÓN DE LA COMISIÓN de 29 de enero de 2004, por la que se establecen directrices para el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

La Asociación Internacional para el Comercio de Emisiones (IETA) y el Registro Internacional de Auditores Certificados (IRCA) están desarrollando un borrador sobre el perfil que debe cumplir el verificador.

Actualmente, si un verificador quiere trabajar en el EU ETS debe obtener la acreditación local por cada Estado miembro de forma individual, o incluso, en algunos casos, en el ámbito provincial de un país. Si alguien todavía cree en una sencilla acreditación pan-europea –o en una “designación”, como se llama en otros ámbitos, como los proyectos de MDL o de Aplicación Conjunta- lo tiene complicado. Es más, no existe ningún acuerdo mutuo de acreditación entre Estados miembros.

Diferentes posturas de los Estados miembros

El panorama general de acreditación⁴ muestra que en muchos países –como Dinamarca, Grecia, Eslovenia o Reino Unido- los verificadores se encuentran acreditados de acuerdo con las reglas nacionales basadas en la guía de la *European Cooperation for Accreditation*⁵ o la asociada Guía ISO/IEC 65/EN 45011⁶.

En otros países -por ejemplo Alemania e Irlanda- a los verificadores ya acreditados se les pide habilidades adicionales, como la fluidez en el lenguaje local, el conocimiento de la legislación local y de los documentos guía. Aún así, muchos países ya aceptan verificadores acreditados sin ningún requerimiento de acreditación adicional como la República Checa y Finlandia.

A pesar de que el ETS es un programa de la Unión Europea, no hay en el ámbito de la UE una directriz de verificación. Muchos países, incluyendo España y Finlandia, están considerando desarrollar directrices. Otros países, como Reino Unido y Suecia, cuentan con directrices de verificación para su ámbito, pero éstas difieren de un país a otro. Un tercer grupo de países, entre los que se encuentran Italia y Polonia, han decidido inicialmente no desarrollar ninguna directriz. Como consecuencia, los verificadores tienen que acceder a diferentes fórmulas, no sólo para cada Estado miembro, sino también dentro de cada país. Además, el número de días estimados por los diferentes verificadores para verificar emisiones de instalaciones similares pueden variar, incluso más de tres veces.

IETA ha realizado un esfuerzo con el objetivo de armonizar la verificación mediante el Protocolo de Verificación⁷. El protocolo de IETA, redactado por autoridades competentes, titulares y verificadores ha sido utilizado por muchos verificadores, titulares y políticos.

En otro nivel, la falta de una verificación homogénea o directriz crea confusión a los titulares, especialmente a aquellos con instalaciones en distintos países; entre otras

⁴ Compilado por el autor y la Agencia Europea de Medio Ambiente. La aplicación de la directiva del comercio de emisiones por los Estados miembro de la UE. Reporte Técnico de la EEA No. 2/2006. http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2006_2/en.

⁵ Cooperación Europea para Acreditación. EA-6/03: EA Lineamientos para Reconocimiento de Cuerpos de Verificación bajo la Directiva UE ETS. Rev.00. Marzo 2005. <http://www.europeanaccreditation.org/n1/doc/EA-6-03.pdf>.

⁶ Estos son requerimientos generales establecidos por la Organización Internacional para la Estandarización y la Comisión Internacional Electrotécnico para cuerpos que se encuentren operando sistemas de certificación de producto.

⁷ Protocolo de Verificación© v. 2.0 2005, disponible en <http://www.ietf.org/ietf/www/pages/download.php?docID=1153>

cosas porque no conocen los criterios bajo los cuales se evaluarán sus informes. Este problema supone también un reto para los verificadores que intentan mantener un procedimiento consistente entre sus expertos, afrontando la competencia de otros verificadores que usan otros procedimientos, algunas veces menos estrictos, pero que son aceptados por las autoridades locales competentes.

Desgraciadamente la Comisión Europea no ha establecido un único esquema pan Europeo, como ha ocurrido con los procedimientos globales establecidos por Naciones Unidas con respecto a la validación/verificación de los MDL (Mecanismos de Desarrollo Limpio).

En España cada Comunidad Autónoma puede definir como se debe llevar a cabo la verificación o de manera más práctica como acepta los diferentes esquemas de acreditación como el establecido por ENAC, por la Generalitat de Cataluña o UKAS de Reino Unido.

Dada esta situación, nos encontramos con un escenario muy diverso en el campo de la verificación. Una empresa que busca la conformidad y una garantía para poder comercializar sus derechos debe buscar con criterio su verificador.

En adelante

Idealmente, considerando que el EU ETS es un esquema europeo, debería existir una acreditación a nivel de la UE. Pero, en la situación actual, esto aún no es posible. Existe todavía una clara necesidad de armonizar los procedimientos de los verificadores y establecer unas reglas mínimas de verificación en el ámbito nacional o europeo.

Bureau Veritas Certification, por ejemplo, ha logrado más de 30 autorizaciones para el EU ETS, que van desde la completa acreditación, válida por tres años, hasta una aceptación provisional como un verificador EMAS⁸. Hacemos lo mejor para atender las necesidades de nuestros clientes sin importar cuáles sean los requisitos de verificación. No obstante, nuestra labor es difícil, dada la situación actual, ya que aunque intentamos usar las mejores prácticas en verificación, otros pueden aplicar reglas mínimas –en muchos casos siguiendo sólo las reglas locales- y actuar de una forma que incluso puede poner en peligro una evaluación a través de países y regiones.

Conclusiones

No es necesario reinventar la rueda. Las notas al pie de este artículo muestran ejemplos de documentos que se encuentran disponibles y que se están aplicando. De cualquier forma y para resumir las principales recomendaciones son las siguientes:

- **Formación:** formar a públicos relacionados, verificadores, titulares y autoridades, utilizando los documentos mencionados de acuerdo a los requisitos nacionales;
- **Verificación en fases** –a lo largo del año- especialmente para grandes instalaciones y evitar así el cuello de botella en Enero y Febrero de cada año pudiendo entregar toda la información necesaria a tiempo;
- **Uso de documentos mencionados**, en particular el Protocolo de Verificación IETA 2.0;

⁸ EMAS (Sistema de Gestión Ecológica y Auditoría) es un modelo de sistema de gestión medioambiental, similar al ISO 14001, desarrollado por la UE. Bajo este sistema voluntario, un verificador está habilitado para evaluar las declaraciones medioambientales anuales, las cuales tienen una remota semejanza con los reportes con EU ETS, tal y como está contenido en sus datos. Ver http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm.

- El **calculo del tiempo** necesarios para la verificación tiene que tomar en cuenta, además de complejidad de la instalación, el número de los derechos de emisiones asignados y las fuentes de cada instalación, así como la información sobre la existencia de emisiones de combustión frente a emisiones de proceso, así como el uso de factores por defecto o calculados para convertir la consumo de combustibles en emisiones de CO2; y
- El **uso de sistemas de información estándares**, especialmente para la opinión/declaración final.

La Comisión de la UE está actualmente llevando a cabo acciones para la homogenización. Apoyamos fuertemente este paso y aspiramos a una mayor consistencia en el mercado.