

CONAMA 8

Congreso Nacional del Medio Ambiente

CUMBRE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Autoridad Nacional designada en España

Luis Simo

Jefe de área de la Autoridad Nacional
Designada y Fondos de Carbono de la
Oficina Española de Cambio Climático

**LA AUTORIDAD NACIONAL DESIGNADA
DE ESPAÑA**

1.-Introducción y Escenario español

El Protocolo de Kioto establece tres Mecanismos de Flexibilidad para facilitar a los Países del Anexo I de la Convención (países desarrollados y con economías en transición de mercado) la consecución de sus objetivos de reducción y limitación de emisiones de gases de efecto invernadero.

Los tres Mecanismos son: el Comercio de Emisiones, el Mecanismo de Desarrollo Limpio y el Mecanismo de Aplicación Conjunta. Los dos últimos, son los denominados Mecanismos basados en proyectos, debido a que las unidades de reducción de las emisiones resultan de la inversión en proyectos, adicionales ambientalmente, encaminados a reducir las emisiones antropógenas por las fuentes, o a incrementar la absorción antropógena por los sumideros de los gases de efecto invernadero.

España tiene una fuerte voluntad política y un firme compromiso con las obligaciones cuantificadas asumidas en Kioto, que forman parte esencial y prioritaria del programa del gobierno de España.

La estrategia de cumplimiento del gobierno español con el Protocolo de Kioto radica esencialmente en políticas y medidas de reducción domésticas pero incorpora también el uso, de forma complementaria, de los instrumentos de flexibilidad que ofrece el Protocolo. De esta manera fue especificado en el Plan Nacional de Asignación español 2005 – 2007, en el que se estableció que el volumen total de créditos cuya adquisición se estima necesaria para el primer periodo de compromiso del Protocolo de Kioto asciende a 100 millones toneladas, es decir el 7% de las emisiones del año base.

En el Plan Nacional de Asignación 2, quinquenio 2008-2012, se han ampliado las cifras, y se prevé que España deberá de adquirir el 20% de sus emisiones base, 289,39 millones de toneladas por medio de los mecanismos de flexibilidad. De esta cantidad, corresponde a los sectores difusos el 55%, es decir, 31,83 Mt/año, 159,15 Mt en el quinquenio, que serán adquiridos por el Gobierno.

Así al diseñar su plan de adquisición de créditos en los mercados de carbono el gobierno de España ha apostado fuertemente por el mecanismo de desarrollo limpio (MDL). España considera a este mecanismo flexible un instrumento de cooperación clave en la acción internacional contra el cambio climático por su capacidad de generalizar una economía baja en carbono, generando simultáneamente riqueza y prosperidad en las comunidades locales al tiempo que intensifica la cooperación económica y tecnológica.

España se ha comprometido a que en su cartera de inversión tenga un espacio mayoritario aquellos proyectos que favorecen el ahorro y la eficiencia energética, las energías renovables y los que garantizan la gestión ambientalmente correcta de los residuos.

Esta cartera de inversión se encuentra hasta la fecha dirigida hacia los bancos multilaterales (Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento, Banco Europeo de Inversiones, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y Banco Asiático de Desarrollo) donde el gobierno español a lo largo de los dos últimos años ha habilitado partidas presupuestarias para la adquisición aproximadamente los 60 millones de toneladas que se puso como objetivo en el primer PNA, con un monto total de 305 M€.

2.- La Autoridad Nacional Española

De acuerdo con las reglas de aplicación del Protocolo acordadas en Marrakech (Dec. 15/CP 7, 16/CP 7 y 17/CP 7), la participación en los mecanismos de flexibilidad basados en proyectos requiere el establecimiento de una autoridad nacional designada (AND) que confirme la voluntariedad la participación de los países en los proyectos del mecanismo de desarrollo limpio y de aplicación conjunta. Dos son los párrafos de la decisión 17/CP.7 en los que se menciona a las Autoridades Nacionales. El párrafo 29, que hace alusión a los requisitos de participación en un proyecto MDL, exigiéndose a las Partes participantes en el MDL a designar a una Autoridad Nacional. El párrafo 40.a, en el que aparece recogida la única función obligatoria que se establece para la AND en los Acuerdos de Marrakech, consistente en la expedición de un documento por escrito que confirme la participación voluntaria del País correspondiente en el proyecto. Este párrafo 40.a reza del siguiente modo: "La entidad operacional designada antes de presentar el informe de validación a la Junta Ejecutiva, habrá recibido de los participantes en el proyecto la aprobación por escrito de la participación voluntaria expedida por la Autoridad Nacional de cada parte interesada, incluida la confirmación por la parte de acogida de que la actividad de proyecto contribuye a su desarrollo sostenible".

Así, la Ley 1/2005 de 9 de marzo, por el que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, creo una comisión interministerial que ejerce como autoridad nacional designada (AND) por España para los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto.

Esta AND está integrada por un vocal de la Oficina Económica del presidente del gobierno y dos vocales con rango de subdirector general de cada uno de los ministerios de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Economía y Hacienda, de Industria, Turismo y Comercio y de Medio Ambiente, designados por los titulares de los respectivos departamentos, y por un representante de las Comunidades Autónomas elegido de la forma que ellos acuerden.

La presidencia corresponde al Secretario General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático y la secretaria a la Oficina Española de Cambio Climático.

3.-Funciones de la Autoridad Nacional Designa Española

En la disposición adicional segunda de la Ley 1/2005 de 9 de marzo se recogen las funciones de la Autoridad Nacional Designada por España, que son las siguientes:

a) Analizar los proyectos en un plazo máximo de 2 meses desde su presentación por el promotor y emitir el informe preceptivo sobre la participación voluntaria en los proyectos del mecanismo desarrollo limpio y de aplicación conjunta, de acuerdo con lo previsto en la normativa internacional y comunitaria vigente. Este informe se conoce como la carta de aprobación y al emitirla España se convierte en Parte involucrada en el proyecto. Sin el cumplimiento de este requisito no sería posible validar ni registrar un proyecto MDL.

Conforme a las nuevas directrices de la Junta Ejecutiva en su reunión 17ª la emisión de la carta de aprobación de participación voluntaria incluye la autorización a las entidades promotoras del proyecto que soliciten dicha carta de aprobación. Es decir, el pár. 40 de la dec 17/CP7 conlleva a la autorización de las empresas de acuerdo con el pár. 33 de esta misma decisión.

La principal consecuencia de autorizar a entidades privadas o públicas es que España se tiene que asegurar que la participación en el proyecto MDL de estas entidades sea compatible con las normas internacionales, tal como está establecido en el par. 33 de la dec.17/CP7.

b) Actuar como punto focal de España en la relación con la autoridad nacional designada por otros países para la promoción y desarrollo de proyectos de desarrollo limpio y aplicación conjunta.

c) Proponer al Consejo de Ministros el reconocimiento de los créditos procedentes del mecanismo de desarrollo limpio y la aplicación conjunta como derechos de emisión válidos en el mercado comunitario.

d) Elaborar un informe anual para elevarlo a al CDGAE y a la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático.

e) Suscribir convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas para fomentar y facilitar el desarrollo de proyectos del MDL y de la AC.

4.-Directrices de la Autoridad Nacional Designada

A. Directrices para la inversión del capital público en la compra de unidades a través de los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto

El objetivo que persigue España con sus inversiones públicas en los mecanismos de flexibilidad es doble. Por un lado, la obtención de unidades de carbono de manera eficiente en cuanto a los costes, para facilitar el cumplimiento del objetivo de España en el Protocolo de Kioto. Por otro lado, pretende contribuir al desarrollo sostenible de los países receptores de la inversión a través de la transferencia de tecnologías limpias.

De esta manera, con el fin de alcanzar ambos objetivos y una mayor optimización y retorno de las inversiones de España, se podrían definir como áreas geográficas de interés prioritario América Latina, Europa del Este y el Magreb, y aquellos países con los que España firme Acuerdos de Entendimiento.

De la misma manera, para cumplir con las metas expuestas anteriormente se dará prioridad a los proyectos que promuevan sistemas energéticos sostenibles (ahorro y eficiencia energética y energías renovables) y a los de gestión ambientalmente correcta de los residuos.

Otros criterios adicionales importantes que se deberán valorar son: el cumplimiento con las disposiciones nacionales de los países receptores de proyectos, disponibilidad de la tecnología propuesta y beneficios medibles para el desarrollo sostenible.

Por último, las inversiones públicas españolas no deberían destinarse en más de un 30% en un mismo país y en no más de un 20% a un mismo proyecto.

B. Directrices para valorar la participación voluntaria de España en los proyectos MDL y AC

La Autoridad Nacional Designada en el ejercicio de sus funciones, y de manera particular, en la valoración para emitir informe de participación voluntaria, examinará los proyectos presentados en el formato oficial de Naciones Unidas, conocido como PDD, y confirmará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que el país anfitrión del proyecto cumple los requisitos de participación establecidos en los Acuerdos de Marrakech y decisiones posteriores. Es decir, que es parte del Protocolo de Kioto, que ha nombrado a su Autoridad Nacional Designada y que participa de manera voluntaria en el proyecto.

Será necesario que el promotor del proyecto presente junto con su PDD, al menos una carta de no objeción o de endoso del país receptor de la inversión.

2. Que el proyecto encaje en cualquiera de las áreas de proyectos aprobadas por la Junta Ejecutiva.

3. Que los gases objeto del proyecto sean los indicados en el Anexo A del Protocolo de Kioto, es decir: Dióxido de Carbono (CO₂), Metano (CH₄), Óxido Nitroso (N₂O), Hidrofluorocarbonos (HFC), Perfluorocarbonos (PFC) y Hexafluoruro de Azufre (SF₆).

4. Que la reducción de las emisiones o aumento de las absorciones tengan su origen en el proyecto y sean adicionales a las que se producirían en ausencia del proyecto MDL, de manera que quede demostrada la adicionalidad generada por el proyecto MDL.

5. Que el proyecto consiga beneficios reales, mensurables y a largo plazo en relación con la mitigación del cambio climático. Las reducciones de las emisiones o aumento de las absorciones han de poder cuantificarse y necesitan ser verificadas y certificadas por una Entidad Operacional.

6. Que el proyecto conlleve la transferencia de tecnología inocua o beneficiosa para el medio ambiente.

7. Que el proyecto no conlleve un impacto negativo social o sobre el empleo.

8. Que se cumplen las exigencias respecto a las metodologías para calcular la base de referencia y la vigilancia, tanto si se seleccionan metodologías ya aprobadas, como si se opta por establecer una nueva metodología.
 9. Que el proyecto se ajuste a los periodos de acreditación delimitados en los acuerdos de Marrakech y decisiones posteriores.
 10. Que las disposiciones para la vigilancia, verificación y presentación de informes y demás requisitos de un proyecto se ajustan a los Acuerdos de Marrakech y decisiones posteriores.
 11. Que el proyecto presenta la documentación sobre el análisis de los efectos ambientales del proyecto, incluidas las repercusiones transfronterizas y, si los participantes en el proyecto o el Estado receptor han considerado que estos efectos son importantes, han realizado una evaluación de los efectos ambientales conforme a la legislación interna del país receptor.
 12. Que en el supuesto de financiación pública del proyecto, dicha financiación no suponga una desviación de los capítulos de la ayuda oficial al desarrollo, y en el caso de utilizarse AOD seguir las recomendaciones del grupo CAD de la CDE.
 13. Que se haya dado información pública accesible para los grupos de interés locales, se hayan recabado los comentarios de dichos grupos de interés locales, se haya facilitado un resumen de las opiniones y sugerencias recogidas y se haya recibido un informe sobre cómo se tuvieron debidamente en cuenta los comentarios recibidos.
- Cuando en los países de acogida exista un procedimiento de publicidad y consulta obligatorio establecido para el desarrollo de proyectos MDL, los promotores deben seguir las directrices que éste marque.

C. Procedimiento para la emisión de los informes de participación voluntaria

1. Los promotores de proyectos de desarrollo limpio y aplicación conjunta que, de acuerdo con lo previsto en la normativa internacional y comunitaria, deban contar con un informe preceptivo de participación voluntaria de la autoridad nacional designada por España, en adelante AND, presentarán la solicitud, de conformidad con lo establecido en la Ley 1/2005, de 9 de marzo, y la normativa aplicable en materia de procedimiento administrativo. La solicitud, dirigida a la secretaría de la AND -Oficina Española de Cambio Climático deberá ir acompañada de:
 - a) una copia del proyecto en el formato oficial de Naciones Unidas en español.
 - b) la carta de aprobación de participación voluntaria del país receptor de la inversión, si no es posible presentar al menos una carta de no objeción o de endoso.
 - c) un resumen según las fichas oficiales de la AND

Los proyectos bajo el mecanismo de desarrollo limpio (MDL) se presentarán en el formato conocido con el nombre de Documento de Diseño del Proyecto aprobado por la Junta Ejecutiva del MDL.

2. La autoridad nacional, en el plazo máximo de dos meses, analizará la solicitud y emitirá el informe de participación voluntaria, que será posteriormente notificado a los interesados.

El análisis de la autoridad nacional se basará en los criterios técnicos y ambientales conformes a la normativa internacional y comunitaria vigente, en particular con las decisiones 15, 16 y 17/CP.7 de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y en los criterios adicionales propuestos por la Comisión de coordinación de políticas de cambio climático.

El plazo máximo de dos meses para resolver se suspenderá, de conformidad con lo dispuesto en la ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuando deba requerirse al promotor del proyecto para la subsanación de deficiencias, la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesario para emitir el informe de participación voluntaria. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de dos meses desde la recepción de la información adicional solicitada por la autoridad nacional.

Excepcionalmente, podrá acordarse la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles. Esta ampliación no podrá ser superior a dos meses.

3. En el caso de que la autoridad nacional no emita el informe de participación voluntaria transcurrido el máximo de dos meses para resolver de manera motivada, se lo notificará a los interesados.

En este supuesto, el promotor del proyecto, si lo considera oportuno, podrá volver a presentar la solicitud a la secretaría de la autoridad nacional, tomando en consideración los motivos de la desestimación.

4. La secretaría de la autoridad nacional elaborará una base de datos, accesible al público, con los proyectos que hayan obtenido el informe preceptivo de participación voluntaria por parte de la autoridad nacional.

La autoridad nacional, en el ejercicio de sus funciones, garantizará la confidencialidad de la información y la información obtenida de los proyectos. Asimismo la secretaría de la AND hará pública una nota resumen de los aspectos más relevantes de las reuniones que celebre.

D. Directrices para establecer la relación en materia de mecanismos flexibles basados en proyectos del protocolo de Kioto entre la AND y los órganos autonómicos de las Comunidades Autónomas.

Tal como se recoge en la ley 1/2005 la AND promoverá la suscripción de convenios de colaboración con las CCAA interesadas con la finalidad de promover y facilitar el desarrollo de proyectos bajo los mecanismos flexibles del Protocolo de Kioto.

Entre las funciones que se encomienden a los órganos autonómicos competentes para establecer la colaboración con la AND destacan:

1. Firmar convenios de colaboración con la AND que faciliten la colaboración en materia de proyectos MDL y AC.
2. Asesoramiento a sus empresas en materia de los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto, tanto en cuestiones de procedimiento como técnicas, en todo el ciclo del mecanismo de desarrollo limpio y de aplicación conjunta.
3. Presentación a la AND de proyectos MDL y AC, sin prejuzgar el trabajo y responsabilidades de la AND.
4. Identificar a la AND las áreas geográficas de mayor interés para las inversiones de sus empresas y las categorías de proyectos

E. Directrices para las cuestiones de información periódica

En aras a conseguir la mayor transparencia en materia de inversiones en proyectos del protocolo de Kioto se publicarán:

1. Todos aquellos proyectos en los que España emita cartas de participación voluntaria en la página Web de la OECC. Esta publicación irá acompañada de una ficha modelo resumen del proyecto y una la carta por la que España resuelve participar en el proyecto de manera voluntaria.
2. Todos los convenios de colaboración firmados entre España y países receptores de estos proyectos.
3. Todos los convenios de colaboración firmados con la CCAA.
4. La firma de acuerdos de inversión pública firmados con instituciones financieras.

Previamente a la publicación de los documentos contenidos en los apartados anteriores se informará a los miembros de la Comisión de coordinación de políticas de cambio climático.

Por último la AND deberá informar a la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático y al Consejo Nacional del Clima de manera periódica.

5.-Resultados y proyectos aprobados por la AND española

A fecha 28 de Noviembre de 2006, la AND había tenido siete reuniones, habiendo concedido el informe de participación voluntaria a 29 proyectos, 18 de ellos presentados por empresas españolas y el resto procedentes de los distintos fondos de carbono en los que España participa.

En cuanto a la distribución geográfica de los proyectos autorizados, el 52% de estos proyectos está localizado en el área de Latinoamérica y el Caribe, el 38% en Asia y el 10% restante se distribuye entre Europa del Este y África.

Si nos referimos a la distribución por sectores, la mayoría de estos proyectos son de generación de energías renovables para suministrar a la red eléctrica del país en el que se instalan. A este tipo de proyectos corresponde el 66% de los aprobados por la AND, es decir, 19 proyectos, diez de ellos dedicados a la generación de energía eólica, y los otros nueve a la generación de energía hidráulica. El resto se distribuyen de la siguiente manera: un 10% a proyectos de sumideros, un 7% de recuperación de gas de vertedero, el 7% de HFCs, otro 7% de sustitución de combustibles en la generación de energía, y un 3% a otro tipo de proyectos.

Cabe destacar que el número total de potenciales Reducciones Certificadas de Emisiones a los que la AND de España había concedido su aprobación en las siete reuniones ascendía a la cifra de 16.543.816 toneladas para el primer periodo de compromiso del Protocolo de Kioto, es decir hasta el año 2102.

El día 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2006 se celebró la Octava reunión de la Autoridad Nacional Designada por España, donde se analizó y otorgo informe positivo a 14 proyectos más

Se estima que estos catorce proyectos aprobados por la AND de España en su octava reunión generarán, durante el primer periodo de compromiso del Protocolo de Kioto 78.792.702 toneladas de reducciones de emisiones.