

PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA ADMISIÓN Y VALIDACIÓN DE LA REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES DESDE LA FUENTE A EFECTOS DEL CÁLCULO DE LA REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO DE LOS COMBUSTIBLES Y DE LA ENERGÍA SUMINISTRADOS EN EL TRANSPORTE.

1. Objeto de la Orden

El artículo 7 bis de la Directiva 2009/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, establece una obligación de reducción de emisiones. La obligación se transpone a la normativa nacional en el artículo 11 del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, que contempla que los sujetos obligados deberán cumplir con un objetivo obligatorio de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del ciclo de vida, por unidad de combustible y de energía suministrados en el transporte, hasta el 10 por ciento, un 6 por ciento con carácter obligatorio y el 4 por ciento restante con carácter indicativo, en comparación con el valor de referencia de las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de los combustibles fósiles utilizados en la Unión Europea en 2010, que es de 94,1 g de CO₂eq/MJ (gramos de dióxido de carbono por megajulio de energía).

El Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, dispone el método de cálculo para determinar la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía que suministra (ANEXO), así como la información a remitir al respecto, facultando al Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico para establecer el procedimiento de admisión y validación de la reducción de emisiones. Conforme a esa facultad, el objeto de la ORDEN propuesta es el siguiente:

1. Facilitar que los sujetos obligados apliquen, de manera voluntaria, las reducciones de emisiones desde la fuente en la que se producen los carburantes, a los efectos de cumplir la obligación de reducción de emisiones establecida en el Real Decreto-Ley 6/2022, de 29 de marzo.
2. Establecer los criterios para admitir, cuantificar, validar, verificar e informar acerca de las reducciones de emisiones desde la fuente.
3. Definir las funciones de los agentes implicados en el proceso de cuantificación y registro de las reducciones logradas.
4. Establecer la información a remitir por los sujetos obligados.
5. Establecer el porcentaje de gasóleo B sujeto a la obligación de reducción de emisiones establecida en el Real Decreto-Ley 6/2022, de 29 de marzo.

2. La aplicación voluntaria de las reducciones de emisiones desde la fuente

Las emisiones desde la fuente, o emisiones *upstream* (en adelante, REU), son las emisiones de gases de efecto invernadero generadas antes de la entrada de la materia prima en la refinería, o en la planta de procesamiento en la que se produce un combustible. Entonces, se entiende por REU la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, desde la fuente declarada por un sujeto obligado, medida en gramos de CO₂ equivalentes, cuantificada y notificada.

El objetivo del 10 por ciento de reducción obligatorio debe alcanzarse, por los sujetos obligados, gradualmente mediante: 1) el uso de biocarburantes, 2) combustibles alternativos, y 3) reducciones en la quema en antorcha (*flaring*) y venteos en los emplazamientos de producción. Pero los sujetos obligados -operadores petrolíferos-, según lo establecido en el Real Decreto 1085/2015, también están llamados a poner en venta, o consumir un porcentaje mínimo de biocarburantes –objetivos más exigentes todavía-; por lo que los sujetos obligados podrán incluir las REU para el cómputo del cumplimiento de la obligación de reducción de emisiones. Por ello el artículo 4.2 de la Orden REU propuesta posibilita, con carácter voluntario, utilizar la reducción de emisiones en la fuente.

Sin embargo, se proponen límites a la utilización de las REU, en virtud que su uso generalizado no alentaría la utilización de combustibles sostenibles en el transporte (biocarburantes). Se establece el límite máximo computable de reducción de emisiones GEI, obtenida mediante títulos REU, que será del 1,2% en comparación con el nivel de referencia. Por último, si bien no se refiere a las REU, señalar que el punto 5 del artículo 4, se establece que los sujetos obligados podrán utilizar las reducciones de emisiones correspondientes a los certificados de biocarburantes que hayan sido adquiridos por transferencia de otro sujeto en el Sistema de Certificación de Biocarburantes (SICBIOS).

3. Criterios para admitir, cuantificar, validar, verificar e informar acerca de las reducciones de emisiones desde la fuente

En los artículos 6 y 7, se enumeran los requisitos que deben cumplir las REU a efectos de admisión y en relación con su cálculo y documentación, entre otros, y de forma resumida, citamos los siguientes:

1. Las REU solo se aplicarán a la parte correspondiente a las emisiones desde la fuente de los valores medios por defecto de la gasolina, el gasóleo, el gas natural comprimido (GNC), el gas licuado de petróleo (GLP) o el gas natural licuado (GNL).
2. La reducción podrá obtenerse en cualquier estructura de la cadena de producción anterior a la planta donde se produce el carburante. En la gasolina y gasóleo, será la cadena de suministro antes de la refinería; para el gas natural y el GLP, hasta las instalaciones de procesamiento, siempre que estas instalaciones estén colocadas antes que las instalaciones que suministran combustible terminado al mercado.
3. La reducción en emisiones de GEI en la producción del hidrógeno utilizado en la obtención de combustible en las plantas de producción, no podrá considerarse REU, independientemente de dónde se produzca físicamente el hidrógeno.

4. Sólo se contabilizarán las REU si están asociadas a los proyectos. Deberán haberse iniciado tras la solicitud de pre-aprobación del proyecto REU, siempre que se hayan iniciado a partir del 1 de enero de 2021.
5. Sólo serán aplicables las emisiones reducidas en el año en el que se solicita su contabilización de cumplimiento del objetivo anual, debiendo haberse generado en el periodo desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. los títulos REU sólo se expedirán para las REU que se alcancen durante el año.
6. La expedición de títulos REU asociados a un proyecto, independientemente de la duración del proyecto, solo serán admisibles para un ejercicio.
7. Deberá cumplirse el principio de adicionalidad. Se entiende por adicionalidad el criterio para valorar si un proyecto ha conseguido una reducción de emisiones GEI que no hubiese ocurrido sin la implementación del proyecto de gases. Es decir, los proyectos REU son voluntarios, y no son exigibles por otra norma de aplicación.
8. Deberá garantizarse que no se produce el doble cómputo de las reducciones, no siendo válidas las reducciones reclamadas o contabilizadas en otros Estados, asimismo, deberá garantizarse que las REU contabilizadas en España no se contabilizan simultáneamente en otro país.

3.1. Los títulos REU

El artículo 10 de la Orden establece la forma de cuantificar las reducciones de emisiones, en fuente medida en tCO₂eq, que debe calcularse como la diferencia entre las emisiones de GEI en el «escenario de la línea base», menos las emisiones cuantificadas una vez ha sido implementado el proyecto de REU y las emisiones asociadas a fugas. El «escenario de la línea base» se define como el caso de referencia hipotético, que mejor representa la situación más probable que ocurriese en ausencia del proyecto propuesto, según lo establecido en la norma ISO 14064-2.

Un «título REU» acredita el ahorro en la emisión de GEI, equivalente a una tonelada de CO₂, y se configura como la herramienta con la que informar de la REU en la plantilla de remisión de información GEI. Los pasos para conseguir estos títulos REU por los sujetos obligados, se establecen en el artículo 11 de la Orden: solicitud de pre-aprobación del proyecto; concesión de la pre-aprobación por la autoridad; seguimiento validado por la entidad de verificación; solicitud de aprobación definitiva y de cómputo de las REU; y concesión de la aprobación y publicación en el registro web de los títulos REU.

Un título REU se identificará inequívocamente mediante un código asignado por la autoridad nacional competente, de acuerdo con el formato recogido en el artículo 12 de la Orden.

4. Funciones de los agentes implicados en el proceso de cuantificación y registro de las reducciones

Se distingue entre las «entidades de validación» y las «entidades de verificación». El artículo 8 establece las funciones y condiciones que deberán cumplir las entidades de validación, que actúan en la primera parte del proceso, y las entidades de verificación, que actúan después, como comprobadores de las reducciones logradas. Las condiciones exigidas se basan en la norma internacional ISO 14066, que resulta de obligada aplicación por el Real Decreto 235/2018, de 27 de abril.

La entidad de valorización deberá cumplir los siguientes requisitos: estar acreditada con arreglo a las normas ISO 14065 y 14066; tener conocimientos técnicos acreditados como habilidades necesarias para evaluar proyectos y datos de REU; cumplir con los principios de independencia, integridad, presentación justa, debido cuidado profesional, juicio profesional; actuar de acuerdo con el interés público y con una actitud de escepticismo profesional de las afirmaciones que se verifican; utilizar procedimientos analíticos, incluida la verificación de datos y la verificación de la metodología de seguimiento, así como la realización de visitas al emplazamiento del proyecto; y emitir un informe de validación.

Por su parte, la entidad de verificación emitirá el informe de verificación tras la comprobación de la reducción de emisiones GEI, que deberá ser realizado por personal cualificado, incluyendo la reducción de emisiones alcanzada de conformidad con la norma ISO 14065.

Para que una entidad de validación o de verificación sea reconocida para actuar en el marco de este sistema de REU, deberán presentar solicitud al MITERD quien, en su caso, emitirá aprobación y publicación en su página web. En el artículo 9 se establece la documentación a aportar junto a la solicitud.

5. Información a remitir por los sujetos obligados.

El Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, dispone en el apartado 4 de su artículo 3, que, por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, se establecerá el procedimiento para la información a remitir por los sujetos obligados. En los siete anexos de la Orden, se recoge la información a facilitar: I. Descripción del proyecto; II. Declaración responsable sobre el cumplimiento de los criterios de adicionalidad y de cómputo único de las REU; III. Contenido mínimo del informe de validación; IV: Informe de seguimiento; V. Contenido mínimo del informe de verificación; VI. Declaración responsable sobre el cumplimiento de los criterios de adicionalidad y de cómputo único de las REU en la etapa de verificación; y VII. Cómputo de títulos REU registrados en otros Estados Miembro de la Unión Europea.

6. El porcentaje de gasóleo B sujeto a la obligación de reducción de emisiones

Los combustibles y energía suministrados en el transporte sobre los que aplican los objetivos de reducción de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida, se establecen en el artículo 13 del Real Decreto 6/2022, y se aplican,

entre otros, según el apartado a del punto 1 del mismo artículo, a los combustibles utilizados para propulsar: 1) Vehículos de carretera ; 2) Máquinas móviles no de carretera, incluyendo buques de navegación interior cuando no se hallen en el mar, ferrocarril, tractores agrícolas y forestales y embarcaciones de recreo cuando no se hallen en el mar. De los citados solo utilizan gasóleo B (GOB), total o parcialmente, las máquinas móviles no de carretera, buques de navegación interior cuando no se hallen en el mar, ferrocarril, tractores agrícolas y forestales.

Estos consumos no se corresponden con el total de las ventas y consumos de gasóleo B, ya que este combustible también se utiliza en otros usos (generadores y quemadores, principalmente) y del agrícola (generadores, calefactores, bombas de riego, entre otros). Por esta razón, la **Disposición Adicional Segunda** dispone que, a efectos de la obligación de reducción de emisiones establecida en el Real Decreto Ley 6/2022, **se estima que el combustible utilizado para propulsar máquinas móviles no de carretera y tractores agrícolas y forestales supone un 58% de las ventas o consumos anuales del gasóleo B total**, reportado por cada sujeto obligado.

Debido a que no existe actualmente ninguna publicación estadística que establezca el consumo al respecto, para constituir el porcentaje del 58 por cien de las ventas o consumos anuales del gasóleo B total, se ha utilizado una metodología objetiva, que permite -del total consumido de GOB anualmente en España- determinar la cantidad que corresponde al necesario para propulsar máquinas móviles no de carretera, incluidos los buques de navegación interior cuando no se hallen en el mar y el ferrocarril, tractores agrícolas y forestales.

6.1. Metodología utilizada

El porcentaje de GOB sujeto a la obligación establecida en el Real Decreto-ley 6/2022, se calcula con la siguiente expresión:

$$\%GOB FQD = \frac{GOB \text{ máquinas} + GOB \text{ ferrocarril} + GOB \text{ tractores} + GOB \text{ buques}}{GOB \text{ TOTAL}}$$

Donde $\%GOBFQD$, es el porcentaje de GOB que representa el consumo a tener en cuenta, a efectos del cálculo de la obligación de reducción emisiones a partir de 2023, conforme lo dictado en el Real Decreto-ley 6/2022; *GOB máquinas*, cantidad de GOB consumido anualmente por máquinas móviles no de carretera; *GOB ferrocarril*, cantidad de GOB consumido anualmente por el ferrocarril; *GOB tractores*, cantidad de GOB consumido anualmente por tractores agrícolas y forestales; *GOB buques*, cantidad de GOB consumido anualmente por los buques de navegación interior cuando no se hallen en el mar; *GOB total*: cantidad total de GOB consumido anualmente.

Las fuentes de información para cada uno de los valores han sido las siguientes:

- (a) *GOB máquinas*: Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero.
- (b) *GOB ferrocarril*: Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero.
- (c) *GOB tractores*: Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero.
- (d) *GOB buques*: Cálculo específico desarrollado por el personal técnico del Ministerio
- (e) *GOB TOTAL*: CORES



En la memoria del análisis de impacto normativo que acompaña a la Orden en su ANEXO I, bajo el título CÁLCULO DEL % DE GOB AFECTO A LA OBLIGACIÓN DE REDUCCION DE EMISIONES ESTALECIDA EN EL RD-LEY 6/2022, se detalla el cálculo realizado a partir de las fuentes indicadas.

6.2. Efectos de la Disposición Adicional

La estimación del 58 por cien del total del GOB suministrado como gasóleo de movilidad, permite a los sujetos obligados cumplir con su obligación de incorporar o asignar biocarburante al GOB subordinado al cumplimiento de reducción de emisiones, sin necesidad de introducir dos clases de gasóleo B. En definitiva, el sujeto obligado-operador únicamente suministrará una clase de GOB, con independencia de cuál sea su destino.