

Bruselas, 14.7.2021
SWD(2021) 604 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

**Propuesta de
DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial

{COM(2021) 552 final} - {SEC(2021) 552 final} - {SWD(2021) 555 final} -
{SWD(2021) 603 final}

Ficha resumen
Evaluación de impacto de la revisión del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE con respecto a la aviación
A. Necesidad de actuar
¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?
Esta iniciativa aborda tres problemas. En primer lugar, de conformidad con el Pacto Verde Europeo, debe garantizarse que la aviación contribuya al nuevo objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 y al objetivo de neutralidad climática para 2050. En segundo lugar, el RCDE UE debe modificarse con arreglo al Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional («CORSIA») de la OACI, según proceda, en consonancia con el compromiso de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el conjunto de la economía de aquí a 2030. Por último, la asignación de derechos de emisión en relación con la aviación debe reducirse para aumentar la eficacia de la señal del precio del carbono y eliminar las distorsiones del mercado.
¿Qué se pretende conseguir?
El objetivo es revisar el RCDE con respecto a la aviación de manera rentable y coherente, en consonancia con el aumento del objetivo climático, al tiempo que se tiene en cuenta la necesidad de una transición justa y de que todos los sectores contribuyan a los esfuerzos de la UE en materia de clima.
¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?
El cambio climático es un problema transfronterizo. Como mercado del carbono, el RCDE UE incentiva la reducción de las emisiones mediante las soluciones más rentables en primer lugar, en todas las actividades y países que abarca, y logra así una mayor eficacia gracias a su magnitud. La aplicación de una medida similar a escala nacional daría lugar a mercados del carbono más pequeños y fragmentados, con el consiguiente riesgo de distorsiones de la competencia, y probablemente acarrearía un aumento de los costes globales de reducción de emisiones. Dado que la aviación se desarrolla principalmente entre países, la acción supranacional es más eficaz para hacer frente a las emisiones de la aviación, garantizando al mismo tiempo la igualdad de trato a través del Derecho de la Unión.
B. Soluciones
¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? De no ser así, ¿por qué no?
Un elemento clave es reforzar el RCDE existente para aumentar su ambición en consonancia con el objetivo neto de una reducción de al menos el 55 % para 2030 y garantizar que la aviación contribuya a su consecución. Las opciones para aplicar el CORSIA según corresponda difieren en la medida en que se mantiene, reduce o amplía la cobertura del RCDE UE actual. La opción preferida (C3CLEAN) es mantener la cobertura del RCDE UE actual (vuelos dentro del EEE, incluidos los vuelos de salida a Suiza y al Reino Unido) y aplicar enfoques de compensación del CORSIA a los vuelos que actualmente no están cubiertos por el RCDE UE (vuelos con origen o destino en otros terceros países que participan en el

régimen), mientras que las unidades de compensación deben proceder de países del Acuerdo de París que aplican el CORSIA, y debe excluirse el doble cómputo. Esta opción permite seguir contando con un instrumento político europeo eficaz y demostrado que incentiva la reducción de las emisiones al mismo tiempo que proporciona una señal internacional constructiva de que la UE desea que el régimen de emisiones del CORSIA tenga éxito y logre reducciones significativas de las emisiones. Las opciones para aumentar el porcentaje de subasta en la asignación de derechos de emisión de la aviación difieren en cuanto al ritmo de aumento. La opción preferida es la subasta completa inmediata desde la entrada en vigor de la modificación.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

En la consulta pública, el 91 % de los participantes está de acuerdo en que el sector de la aviación debe contribuir en mayor medida a las medidas climáticas. El 88 % de los participantes cree que las medidas de mercado pueden ser eficaces para hacer frente a las emisiones de la aviación conforme a los objetivos climáticos. El 82 % de los participantes en la consulta pública estuvo de acuerdo en que las medidas de mercado deben combinarse con otras políticas como el apoyo a las tecnologías de aviación innovadoras, las mejoras operativas, la fiscalidad y la producción, así como el uso de carburantes de aviación sostenibles. Las partes interesadas expresaron opiniones heterogéneas sobre las opciones de aplicación del CORSIA. Con respecto a aumentar el porcentaje de derechos de emisión sacados a subasta, las partes interesadas se decantaron por una eliminación gradual más inmediata, mientras que seguían considerando que mantener la situación actual era la opción menos preferida. La gran mayoría de las partes interesadas consideró que el aumento del porcentaje de derechos de emisión sacados a subasta aumentaría el coste de los vuelos, aunque que la mayoría también estuvo de acuerdo en que esta medida contribuiría a mitigar el cambio climático.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Qué beneficios aporta la opción preferida (de haberla; si no, las principales)?

Los incentivos de precios son fundamentales para incentivar la reducción de las emisiones y aplicar el principio de «quien contamina paga». Los incentivos en el marco del RCDE UE tienen un historial positivo al respecto y constituyen órdenes de magnitud superior al incentivo de las compensaciones del CORSIA. En consecuencia, la opción preferida contribuye mejor a la consecución del objetivo de reducción de emisiones de la UE, manteniendo al mismo tiempo el carácter interno de la reducción de emisiones.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

El aumento del porcentaje de derechos de emisión sacados a subasta incrementará el coste del carbono para las compañías aéreas. Dado que la capacidad de repercusión de los costes en la aviación es relativamente alta, esto dará lugar a un aumento de los precios de los billetes. Se considera que este aumento tiene un impacto mínimo en el consumidor.

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

Se producirían distorsiones de la competencia si las políticas no se aplican equitativamente a las rutas, y si no se hacen cumplir por igual. El cumplimiento ha resultado fundamental para el éxito del RCDE UE

hasta la fecha. La opción preferida aplica el RCDE UE de manera uniforme a todas las compañías aéreas que operan en la misma ruta, por lo que no crea distorsiones directas. Existe el riesgo de que las compañías aéreas con una mayor proporción de vuelos en rutas con altos costes de carbono se vean más afectadas que las compañías aéreas que vuelan en rutas con menores costes de carbono. Sin embargo, este impacto se considera mínimo para la industria. La opción preferida no afecta de forma significativa a las pymes.
¿Habrán repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?
En el marco del RCDE actual, la mayor parte de los ingresos procedentes de las subastas corresponden en los Estados miembros, por lo que hay repercusiones positivas en los presupuestos nacionales. Las opciones preferidas son las que más contribuyen a generar ingresos dentro de la UE. La medida en que este sea el caso de los ingresos adicionales procedentes del aumento de la subasta depende del grado de utilización de los ingresos como recursos propios de la UE. En la actual cobertura del RCDE UE no hay repercusiones administrativas adicionales para las administraciones nacionales. Las repercusiones de la aplicación del CORSIA podrían limitarse utilizando las mismas infraestructuras.
¿Habrán otras repercusiones significativas?
La opción preferida mantendrá la ambición interna a la vez que proporcionará una señal internacional constructiva de que la UE desea que el sistema mundial de emisiones tenga éxito y logre reducciones significativas de las emisiones. Esto está en consonancia con su gran ambición climática y su apoyo a la acción multilateral en materia de cambio climático tanto a través del Acuerdo de París como de otras organizaciones de las Naciones Unidas. Para que el CORSIA funcione y sea eficaz, todos los socios estratégicos deben participar y llevar a cabo la aplicación nacional. La UE seguirá apoyando los esfuerzos, a nivel multilateral en la OACI y bilateralmente con los socios estratégicos, para incentivar la participación y la aplicación nacional, así como para que el CORSIA cumpla, como mínimo, su nivel de ambición inicial y se siga reforzando, de forma que se evite cualquier retroceso en la primera revisión prevista para 2022.
¿Proporcionalidad?
Las opciones de política principales son proporcionales a lo necesario para alcanzar el objetivo de reducir las emisiones en al menos un 55 %. Lo hacen de la manera más rentable posible.
D. Seguimiento
¿Cuándo se revisará la política?
Como ya ocurre actualmente, se preverá una revisión periódica en la Directiva RCDE UE.