COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 14.7.2021
COM(2021) 561 final

2021/0205 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final} - {SWD(2021) 634 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Contar con un mercado interior de la aviación que funcione correctamente y sea competitivo es esencial para la movilidad de los ciudadanos europeos y para la economía europea en su conjunto. Se calcula que, en 2018, las industrias de la aviación y la aeronáutica dieron empleo directo a 0,4 millones de personas en la UE[1] y que, en 2017, contribuyeron al PIB de esta en un 2,1 %[2]. La aviación es un potente motor de cohesión social y regional que impulsa el turismo, estimula los negocios y conecta a las personas. En 2018[3], más de 1 200 millones de pasajeros viajaron hacia y desde más de 500 aeropuertos de Europa. El sector de la aviación de la UE contribuye a la integración europea y refuerza la posición de la UE como líder geopolítico.

La conectividad aérea es un motor esencial de la movilidad de los ciudadanos de la UE, del desarrollo de sus regiones y del crecimiento de la economía en su conjunto. Unos altos niveles de conectividad aérea dentro de la UE, así como hacia y desde ella, se garantizan mejor cuando el mercado del transporte aéreo de la UE funciona con arreglo a condiciones de competencia equitativas en las que todos los agentes del mercado pueden operar con igualdad de oportunidades. Cuando hay distorsiones del mercado, estas pueden suponer para los operadores de aeronaves o los aeropuertos una desventaja frente a los competidores, lo cual, a su vez, puede dar lugar a una pérdida de competitividad del sector y a una pérdida de conectividad aérea para los ciudadanos y las empresas.

En particular, es esencial garantizar unas condiciones de competencia equitativas en todo el mercado del transporte aéreo de la UE en lo que respecta al uso del combustible de aviación. De hecho, el combustible de aviación representa una proporción sustancial de los costes de los operadores de aeronaves, que puede llegar al 25 % de los costes de explotación. Las variaciones en el precio del combustible de aviación pueden tener importantes repercusiones en los resultados económicos de los operadores de aeronaves. Además, las diferencias en el precio del combustible de aviación entre distintas ubicaciones geográficas, como las existentes actualmente entre aeropuertos de la UE o entre aeropuertos de la UE y de fuera de ella, pueden llevar a los operadores de aeronaves a adaptar sus estrategias de repostaje por razones económicas.

Prácticas como el «sobrerrepostaje de combustible» tienen lugar cuando un operador de aeronaves se abastece con más combustible de aviación del necesario en un aeropuerto determinado, con el fin de evitar repostar parcial o totalmente en un aeropuerto de destino en el que el combustible de aviación sea más caro. El sobrerrepostaje de combustible da lugar a un consumo de combustible superior al necesario y, por tanto, a mayores emisiones, y socava la competencia leal en el mercado del transporte aéreo de la Unión. Además de ser contrario a

[1] Eurostat (lfsa_egan22d).

[2] Fuente: Documento SWD(2017) 207 final.

[3] Fuente: Eurostat; el empleo indirecto generado por el transporte aéreo puede llegar a ser tres veces superior al directo (Comisión Europea, 2015).

los esfuerzos de la Unión por descarbonizar la aviación, el sobrerrepostaje también es perjudicial para una competencia sana entre los agentes del mercado de la aviación. Con la introducción y el aumento de combustibles de aviación sostenibles (CAS) en los aeropuertos de la Unión, las prácticas de sobrerrepostaje pueden agravarse como consecuencia del aumento de los costes del combustible de aviación. Por tanto, en lo que respecta al sobrerrepostaje de combustible, el presente Reglamento tiene por objeto restablecer y preservar unas condiciones de competencia equitativas en el sector del transporte aéreo, y evitar al mismo tiempo cualquier efecto medioambiental adverso.

En diciembre de 2020, la Comisión adoptó la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente[4]. Esta estrategia establece el objetivo de impulsar la utilización de combustibles de aviación sostenibles. Los combustibles de aviación sostenibles tienen potencial para contribuir de forma importante a la consecución del objetivo climático de la UE, revisado al alza, de aquí a 2030, así como del objetivo de neutralidad climática de la UE. A efectos de la presente iniciativa, se entenderá por combustibles de aviación sostenibles los combustibles líquidos que pueden sustituir directamente a los combustibles de aviación convencionales. Para reducir significativamente sus emisiones, el sector de la aviación debe reducir su actual dependencia exclusiva de los carburorreactores fósiles y acelerar su transición hacia tipos de combustibles y tecnologías innovadores y sostenibles. Si bien las tecnologías de propulsión alternativas para las aeronaves, como la propulsión por electricidad o hidrógeno, están realizando avances prometedores, su introducción para un uso comercial requerirá un esfuerzo y un tiempo de preparación considerables. Dado que el transporte aéreo tiene que abordar su huella de carbono en vuelos de todas las distancias ya de aquí a 2030, el papel de los combustibles líquidos de aviación sostenibles será esencial. Por este motivo, también hacen falta medidas para aumentar el suministro y el uso de combustibles de aviación sostenibles en los aeropuertos de la Unión.

Si bien existen varias vías certificadas para la producción de combustibles de aviación sostenibles, su uso es insignificante en la actualidad, ya que no existe suficiente producción con un coste asequible. Es necesario que exista una obligación de mezcla de combustibles dirigida específicamente al sector de la aviación, a fin de estimular al mercado para que adopte las tecnologías de combustible más innovadoras y sostenibles. Esto permitiría aumentar la capacidad de producción y reducir los costes de producción a lo largo del tiempo. Dado que los combustibles de aviación sostenibles deben representar al menos el 5 % de los combustibles de aviación de aquí a 2030 y el 63 % de aquí a 2050, es esencial que las tecnologías de combustibles subvencionadas en virtud del presente Reglamento tengan el máximo potencial en cuanto a innovación, descarbonización y disponibilidad. Se trata de una condición *sine qua non* para satisfacer la demanda de la aviación en el futuro y contribuir a la consecución de los objetivos de descarbonización y debe abarcar, en particular, los biocombustibles avanzados y los combustibles de aviación sintéticos. En particular, los combustibles de aviación sintéticos tienen potencial para lograr un ahorro de emisiones de un 85 % o más en comparación con el combustible de aviación de origen fósil. Cuando se producen a partir de electricidad renovable y carbono capturado directamente de la atmósfera,

[4] Fuente: https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en

la reducción potencial de emisiones en comparación con el combustible de aviación de origen fósil puede llegar a ser del 100 %, de modo que los combustibles de aviación sintéticos son los que tienen el mayor potencial de descarbonización de todos los combustibles considerados en esta iniciativa. Su proceso de producción también es especialmente eficiente en el uso de recursos, especialmente por lo que se refiere al uso del agua, en comparación con otras vías de producción de combustibles de aviación sostenibles. Aunque los combustibles de aviación sintéticos podrían contribuir significativamente a la descarbonización del sector, es poco probable que estén presentes en el mercado en volúmenes considerables de aquí a 2030 si no se presta un apoyo político específico. De hecho, se calcula que los costes de producción de los combustibles de aviación sintéticos son entre tres y seis veces superiores al precio actual de mercado del combustible de aviación de origen fósil. Dado que se espera que los combustibles de aviación sintéticos ya desempeñen un papel importante en la descarbonización del sector de aquí a 2030 y contribuyan al menos al 28 % de la combinación de combustibles de aviación de aquí a 2050, es necesario que el presente Reglamento establezca una subobligación específica que impulse su introducción en el mercado. Se prevé que esto reduzca en parte el riesgo de las inversiones en capacidad de producción de combustibles de aviación sintéticos y permita aumentar dicha capacidad de producción.

Por razones de sostenibilidad, no se deben subvencionar biocombustibles de primera generación, como los biocombustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros, ya que presentan un potencial de aumento limitado y plantean problemas de sostenibilidad. El cambio indirecto del uso de la tierra se produce cuando el cultivo de biocombustibles sustituye a la producción tradicional de cultivos alimentarios y forrajeros. Dicha demanda adicional aumenta la presión sobre la tierra y puede dar lugar a la expansión de las tierras agrícolas hacia zonas con elevadas reservas de carbono, como los bosques, los humedales y las turberas, lo que acarrearía más emisiones de gases de efecto invernadero. Las investigaciones han puesto de manifiesto que la magnitud del efecto depende de una serie de factores, entre los que se encuentran el tipo de materia prima utilizada para la producción de combustible, el nivel de la demanda adicional de materias primas provocada por el uso de biocombustibles y la medida en que las tierras con elevadas reservas de carbono están protegidas en todo el mundo. Los mayores riesgos del cambio indirecto del uso de la tierra se han detectado en los biocombustibles producidos a partir de materias primas en relación con las cuales se observa una expansión importante de la superficie de producción hacia tierras con elevadas reservas de carbono. Además de las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con el cambio indirecto del uso de la tierra —que pueden anular parcial o totalmente la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de determinados biocombustibles— el cambio indirecto del uso de la tierra también plantea riesgos para la biodiversidad. Este riesgo es especialmente grave en un contexto en el que puede darse una gran expansión de la producción determinada por un importante aumento de la demanda. Por consiguiente, no deben promoverse los combustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros. Este enfoque está en consonancia con el marco político pertinente de la Unión, que, por motivos medioambientales, tiende a limitar o incluso a eliminar gradualmente el uso de biocombustibles producidos a partir de cultivos. Es el caso, en

particular, de la Directiva sobre fuentes de energía renovables, que limita el uso de biocombustibles producidos a partir de cultivos por sus limitados beneficios medioambientales, por su escaso potencial para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y porque dichos biocombustibles compiten directamente con los sectores de los alimentos y los piensos para acceder a las materias primas. La exclusión de los biocombustibles producidos a partir de cultivos también debe tener como objetivo evitar el riesgo de que los biocombustibles se destinen al transporte aéreo en lugar de al transporte por carretera, ya que esto podría ralentizar la descarbonización de este último, que en la actualidad sigue siendo, con diferencia, el modo de transporte más contaminante. El sector de la aviación registra actualmente niveles insignificantes de demanda de biocombustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros, ya que más del 99 % de los combustibles de aviación que se utilizan actualmente son de origen fósil. Conviene, por tanto, evitar que se cree una demanda potencialmente grande de biocombustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros mediante la promoción de su uso en virtud del presente Reglamento.

Las tecnologías más maduras desde el punto de vista industrial y que, al mismo tiempo, presentan un elevado potencial de sostenibilidad, como los combustibles de aviación sostenibles producidos a partir de lípidos de residuos [materias primas enumeradas en el anexo IX, parte B, de la Directiva sobre fuentes de energía renovables (RED II)], deben ser subvencionables para su lanzamiento en el mercado que introducidas en el mercado y permitir que se reduzcan las emisiones, incluso a corto plazo. Aunque se espera que esta medida reduzca sustancialmente las emisiones del sector del transporte en su conjunto, actualmente la gran mayoría de los biocombustibles líquidos se producen para el sector del transporte por carretera. Por tanto, cabe la posibilidad de que las materias primas destinadas a la producción de biocombustibles para el transporte por carretera pasen a destinarse al transporte aéreo, pero sería de forma limitada. De hecho, se calcula que tal posible cambio de destino de los biocombustibles producidos a partir de las materias primas del anexo IX, parte B, de la RED II sería de aproximadamente un 3,2 % de aquí a 2030[5].

Se prevé que la introducción gradual de combustibles de aviación sostenibles en el mercado del transporte aéreo dé lugar a un aumento de los costes de los combustibles de aviación para las compañías aéreas, lo cual puede hacer que los operadores de aeronaves acentúen prácticas distorsionadoras ya existentes, como el sobrerrepostaje de combustible. Por consiguiente, la presente propuesta de Reglamento tiene por objeto encauzar el mercado de la aviación de la UE con normas estrictas para garantizar que puedan introducirse porcentajes cada vez mayores de combustibles de aviación sostenibles en los aeropuertos de la UE sin que ello afecte negativamente a la competitividad del mercado interior de la aviación de la UE.

Un factor esencial para garantizar que la obligación de suministrar combustibles de aviación sostenibles no vaya en detrimento de unas condiciones de competencia equitativas en el mercado del transporte aéreo es imponer una obligación clara y uniforme a todos los proveedores de combustible de aviación en el mercado interior de la UE. Debido a la

[5] Evaluación de impacto de una propuesta de Reglamento relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible.

dimensión transfronteriza y mundial inherente al transporte aéreo, se prefiere un Reglamento armonizado específico de la aviación frente a un marco que requiera transposición a escala nacional, ya que este último podría dar lugar a un mosaico de medidas nacionales con requisitos y objetivos diferentes. Para que el diseño de las políticas sea claro y eficaz, las obligaciones de los proveedores de combustible de aviación en lo que respecta a los combustibles de aviación sostenibles deben establecerse exclusivamente en el presente Reglamento, que constituye una *lex specialis* de la Directiva sobre fuentes de energía renovables. El Reglamento fija porcentajes mínimos de combustible de aviación sostenible, lo que no impide que las compañías aéreas o los proveedores de combustible persigan objetivos medioambientales más ambiciosos o busquen otras ventajas económicas o financieras relacionadas con los CAS mediante el abastecimiento o suministro de porcentajes mayores de estos. A tal fin, las compañías aéreas deben poder tratar de alcanzar acuerdos adecuados con los proveedores de combustible de aviación para aumentar su consumo de combustibles de aviación sostenibles. El Reglamento no incluye la negociabilidad del uso de combustibles de aviación sostenibles (sistema de certificados negociables). Si la negociabilidad se introdujera en cualquier momento futuro, debería regirse por normas estrictas que garantizaran la integridad medioambiental del sistema.

El presente Reglamento debe ir acompañado de una intensificación de los esfuerzos de la UE y sus Estados miembros en el seno de la OACI a fin de establecer objetivos vinculantes para el uso de combustibles de aviación sostenibles en la aviación internacional, junto con una alianza estratégica de la UE destinada a reforzar la cadena de valor de la producción de combustibles de aviación sostenibles en la UE, en particular para las tecnologías más innovadoras, como los biocombustibles avanzados y los combustibles de aviación sintéticos, incluidos, en especial, mecanismos de financiación como contratos por diferencia y medidas para facilitar la certificación de tecnologías innovadoras en materia de combustibles de aviación sostenibles.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La presente propuesta de Reglamento es coherente con la política de transporte aéreo de la UE, en particular con las normas pertinentes que conforman el marco del mercado interior de la aviación de la UE. Persigue los mismos objetivos que el Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad, a saber, garantizar que las compañías aéreas que operan en la UE puedan competir en igualdad de oportunidades. El Reglamento propuesto también está en consonancia con el Reglamento (UE) 2019/712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativo a la defensa de la competencia en el transporte aéreo, cuyo objetivo es garantizar que todas las compañías aéreas que operan con origen y destino en la UE puedan beneficiarse de unas condiciones de competencia equitativas.

La presente propuesta de Reglamento es coherente con el Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA), y en particular con el Reglamento (UE) n.º 965/2012 de la Comisión, de 5 de

octubre de 2012, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas. El Reglamento propuesto exige que la AESA reciba y tramite informes de compañías aéreas, en particular sobre su abastecimiento de combustibles de aviación. La obligación de abastecimiento de combustible de aviación establecida en virtud del Reglamento propuesto debe ser coherente con las normas sobre seguridad del combustible de aviación establecidas en virtud del Reglamento (UE) n.º 965/2012.

El Reglamento propuesto es coherente con la Directiva sobre fuentes de energía renovables[6] (RED II), ya que se espera que dé lugar a un mayor uso de las energías renovables en el transporte aéreo. El Reglamento propuesto se basa en componentes de las normas de la RED II, en particular su marco de sostenibilidad. La RED II es un marco intersectorial que fija objetivos para sectores generales y que ha sido insuficiente para impulsar la utilización de combustibles de aviación sostenibles, debido a las especificidades del sector de la aviación, en particular la fuerte presión competitiva del sector en materia de costes a escala de la UE y mundial, así como el mercado interior de la aviación de la UE, altamente integrado y competitivo, y su dimensión mundial. El Reglamento propuesto establece requisitos plenamente armonizados para garantizar condiciones de competencia equitativas entre las compañías aéreas y evitar desventajas competitivas entre los aeropuertos de la UE.

El Reglamento propuesto es coherente con el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE)[7], que es aplicable a la aviación. Se espera que interactúe sin problemas con el RCDE UE, que contiene un incentivo para que los operadores de aeronaves utilicen combustibles de aviación sostenibles, consistente en que las compañías aéreas no están obligadas a entregar derechos de emisión cuando notifiquen el uso de CAS. Se espera que el efecto del RCDE UE se refuerce en el contexto de su inminente revisión. El Reglamento propuesto se basa en el RCDE UE al hacer una referencia cruzada a los procesos necesarios para la verificación de los informes de las compañías aéreas (artículos 14 y 15 del RCDE UE).

El Reglamento propuesto es coherente con la Directiva sobre la infraestructura para los combustibles alternativos, pero se prevé que tendrá una interacción limitada con ella. La Directiva crea un marco común de medidas para la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos en la UE. Dado que los combustibles de aviación sostenibles son mutuamente intercambiables con carburorreactores convencionales, hay poca de necesidad de infraestructuras adicionales en los aeropuertos, si bien es importante garantizar que la infraestructura de que se disponga sea adecuada para su finalidad.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Los objetivos de la propuesta de Reglamento también están en consonancia con los objetivos del Pacto Verde Europeo, a saber, lograr una reducción del 55 % de las emisiones a escala de la UE de aquí a 2030 y alcanzar una economía neutra en carbono de aquí a 2050. Su objetivo es garantizar condiciones de competencia equitativas entre los agentes del mercado único de

[6] Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.

[7] 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 Unión.

la aviación y encauzar el sector con normas estrictas que garanticen su competitividad, al mismo tiempo que introduce porcentajes cada vez mayores de combustibles de aviación sostenibles. Todo ello está en consonancia con los objetivos políticos de la UE de lograr una rápida recuperación de los sectores más afectados por la crisis de la COVID-19, así como un mercado único de la UE sólido y que propicie altos niveles de crecimiento y empleo. Por último, el Reglamento propuesto está en consonancia con los objetivos de efectuar la transición de la energía fósil a las fuentes de energía renovables y de mejorar la seguridad energética de la UE reduciendo nuestra dependencia de productos energéticos procedentes de terceros países.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

El Reglamento propuesto tiene como objetivo garantizar unas condiciones de competencia equitativas entre los agentes del mercado único de la aviación y encauzar el sector con normas estrictas que garanticen su competitividad y que, al mismo tiempo, aumenten su sostenibilidad. El texto jurídico incluirá disposiciones detalladas específicas de la aviación para hacer frente a la complejidad del sector.

El artículo 100, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea faculta a la Unión para establecer disposiciones adecuadas en el ámbito de la navegación aérea o transporte aéreo.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

El transporte aéreo es una cuestión muy importante para la UE, ya que se trata de un mercado altamente integrado que opera en una dimensión de red que se extiende por toda la UE y fuera de ella. La dimensión transfronteriza es inherente al transporte aéreo, lo que hace que cualquier marco normativo fragmentado constituya un obstáculo significativo para los agentes económicos del transporte aéreo.

Es necesaria una intervención a nivel de la UE, ya que la competitividad del mercado interior de la aviación de la UE en su conjunto no puede abordarse adecuadamente a nivel nacional, y también, especialmente, para evitar un mosaico de medidas nacionales que pueda tener efectos no deseados. Si bien el objetivo del Reglamento propuesto es restablecer unas condiciones de competencia equitativas en el mercado del transporte aéreo, unos distintos niveles de obligaciones en cada Estado miembro podrían tener el efecto contrario y distorsionar aún más el mercado de la aviación, fomentando prácticas adversas por parte de los operadores de aeronaves, como el sobrerrepostaje de combustible.

Por último, en lo que se refiere a imponer una obligación sobre el suministro de combustibles de aviación sostenibles, se prevé que una acción a escala de la UE con normas armonizadas específicas para la aviación que se apliquen directamente a los agentes del mercado tenga mayor eficacia que medidas nacionales que establezcan requisitos y objetivos diferentes.

- **Proporcionalidad**

Se prevé que la actuación a nivel de la UE marque un rumbo estratégico claro a los agentes del mercado, tanto del sector de la aviación como del sector de los combustibles. Un conjunto claro de normas de la UE y a escala de esta implica que las compañías aéreas puedan operar sobre la base de la igualdad de oportunidades en toda la UE, restableciendo unas condiciones de competencia equitativas para las compañías aéreas y los aeropuertos. También dará al sector de los combustibles de aviación señales claras acerca del nivel de suministro de combustible y las tecnologías de combustibles en las que invertir. Un conjunto único de normas también implica menores costes de cumplimiento para los agentes del mercado.

La actuación a escala de la UE en relación con los CAS contribuiría a lograr los objetivos climáticos de la UE, que han pasado a ser más ambiciosos en virtud de la Legislación europea sobre el clima. En el Plan del Objetivo Climático para 2030 se establece que los CAS deben desempeñar un papel importante en la reducción de las emisiones de la aviación de aquí a 2030 y 2050 y en el cumplimiento de los objetivos climáticos de la UE. Por lo tanto, el establecimiento de normas de la UE sobre la producción y el uso de CAS permite adoptar un enfoque «a medida» para alcanzar los objetivos. Basarse únicamente en medidas nacionales que probablemente tengan objetivos diferentes (en su caso) entrañaría el riesgo de que el nivel de ambición global no fuera suficiente. La presente iniciativa también puede apoyar la próxima revisión de la Directiva sobre fuentes de energía renovables mediante el refuerzo de la proporción de energías renovables en el sector del transporte.

La acción a escala de la UE puede tener efectos positivos a nivel internacional. Dado que la intervención de la UE tendría efectos en todo el mercado de la aviación y de los CAS de la UE, se prevé que tenga mayor relevancia hacia los terceros países que las iniciativas nacionales aisladas. También es probable que se produzcan más fácilmente efectos indirectos que induzcan a terceros países a considerar la adopción de medidas similares, lo cual, a su vez, podría acelerar los trabajos en curso en el seno de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) sobre el uso de los CAS. En resumen, la acción de la UE podría impulsar nuevos avances en la producción y el consumo de CAS fuera de la UE, lo que podría contribuir a crear unas condiciones de competencia equitativas a nivel mundial, así como a reducir las emisiones del transporte aéreo a mayor escala.

- **Elección del instrumento**

La presente iniciativa debe desarrollarse con rapidez y eficiencia, como resultado clave del Pacto Verde Europeo y de la Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente, y como componente necesario para cumplir los objetivos climáticos de la UE de aquí a 2030 y 2050, garantizando que los sectores de la aviación aceleren su propia descarbonización sin poner en peligro los beneficios bien demostrados de un mercado interior de la aviación altamente integrado. Como se ha explicado en la sección 1.4 y en el anexo 11, la mejor manera de lograrlo es regular directamente a los agentes económicos a escala de la UE mediante un Reglamento sobre el mercado interior. De hecho, unas normas comunes que se apliquen directa y uniformemente a los agentes del mercado de la aviación y del combustible en toda la UE aportarán claridad y uniformidad. Dado que el mercado único de la aviación está intrínsecamente integrado a escala de la UE, funciona mejor cuando las normas se aplican de

la misma manera a todas las compañías aéreas. Imponer los mismos requisitos a todos los agentes del mercado reduce los riesgos de distorsión de la competencia y transmite un mensaje claro a los agentes del mercado de la aviación de los terceros países cuando vuelan en la UE. Un conjunto uniforme de normas en toda la UE, tal como se establece en virtud de un reglamento, permitirá transmitir al mercado un mensaje firme y claro. Dado que la transición a los CAS requiere inversiones significativas, es indispensable que el marco regulador proporcione un conjunto único, sólido y duradero de normas a todos los inversores a escala de la UE. En particular, es fundamental evitar la creación de un mosaico de medidas diferentes a nivel nacional, como sería el caso si se aplicaran en virtud de una directiva intersectorial. Si bien esto puede funcionar con modos de transporte como el transporte por carretera o el ferrocarril, no puede tener éxito para modos de transporte que sean tan transfronterizos y mundiales como es la aviación. El mercado de la mayoría de las compañías aéreas es a escala de la UE o incluso mundial. Un mosaico de transposiciones nacionales podría reducir la eficacia de la política y poner en peligro la descarbonización efectiva del transporte aéreo. También podría dar lugar a comportamientos económicos en las industrias de la aviación y los combustibles que varíen de un Estado miembro a otro, lo cual podría entrañar prácticas de evitación de costes (por ejemplo mediante el sobrerrepostaje de combustible) que socavarían el funcionamiento del mercado único. La presente iniciativa tendrá un impacto importante en los agentes del transporte aéreo y en el mercado interior de la aviación en su conjunto. Es esencial que las obligaciones impuestas a todas las compañías aéreas se apliquen de manera uniforme a todas ellas, tal y como puede garantizarse mediante un reglamento. Es igual de importante para la eficacia de esta iniciativa que la obligación relativa al suministro de combustible se aplique y se haga cumplir de manera uniforme. La existencia de distintas obligaciones relativas al suministro de combustible en distintas zonas de la UE (por ejemplo, objetivos diferentes o normas de sostenibilidad diferentes, etc.) traerían consigo diferencias de trato entre compañías aéreas y podrían provocar distorsiones de la competencia entre aeropuertos de la UE o poner a los agentes de la aviación de la UE en situación de desventaja con respecto a los competidores de terceros países. La presente iniciativa debe plasmarse en un reglamento independiente a fin de tener en cuenta las especificidades y complejidades del mercado único de la aviación.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

• Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente

Se trata de una nueva iniciativa. Por lo tanto, no se ha realizado ninguna evaluación *ex post* ni ningún control de adecuación.

• Consultas con las partes interesadas

La presente propuesta de Reglamento es el resultado de una amplia consulta que tuvo lugar a lo largo de 2020. La Comisión llevó a cabo una consulta pública en marzo y abril de 2020 sobre la evaluación inicial de impacto. Se recibieron un total de 121 observaciones de autoridades públicas, las industrias aeronáutica y de los combustibles, organizaciones sin

ánimo de lucro, profesores universitarios y ciudadanos. En general, dichas observaciones eran favorables a la adopción de medidas reguladoras a escala de la UE para impulsar la utilización de combustibles de aviación sostenibles. La Comisión organizó dos mesas redondas (en marzo y noviembre de 2020), cada una de ellas con sesiones dedicadas a debates con las partes interesadas y los Estados miembros, así como sesiones dedicadas únicamente a debates con los Estados miembros. Las mesas redondas permitieron obtener opiniones directas e intercambiar puntos de vista con los participantes sobre la necesidad de adoptar medidas reguladoras a escala de la UE en relación con los combustibles de aviación sostenibles. La primera mesa redonda permitió obtener información valiosa sobre la definición de los problemas, mientras que la segunda se centró en las opciones de política, lo que hizo posible que los participantes dieran su opinión sobre la opción preferida y propusieran ajustes en el diseño de las opciones propuestas. Entre agosto y octubre de 2020 se llevó a cabo una consulta pública abierta de doce semanas. Se recogieron en total 156 respuestas de autoridades públicas, las industrias de la aeronáutica y de los combustibles, organizaciones no gubernamentales, profesores universitarios y ciudadanos. En general, dichas respuestas eran favorables a la adopción de medidas reglamentarias a escala de la UE para impulsar la utilización de CAS en forma de obligación de mezcla de tales combustibles. Se recopiló información valiosa sobre las preferencias de los encuestados acerca de los diseños específicos de esta medida. Por último, en el transcurso del estudio complementario realizado por un contratista externo, se llevó a cabo una consulta específica para obtener información específica y detallada sobre el funcionamiento del mercado de la aviación, el estado del mercado de los combustibles de aviación, la producción de combustibles de aviación sostenibles y las diversas políticas existentes o futuras favorables al uso de dichos combustibles. Esta consulta se centró en los agentes de la industria aeronáutica, la industria de los combustibles de aviación, los Estados miembros, las organizaciones sin ánimo de lucro y las organizaciones internacionales de aviación.

A lo largo de esta amplia estrategia de consulta, la gran mayoría de partes interesadas de las industrias de la aviación (compañías aéreas, aeropuertos y fabricantes de aeronaves) y de los combustibles, Estados miembros y ONG se mostraron favorables a establecer la obligatoriedad de los CAS como mecanismo político eficaz para impulsar su producción y su utilización y para descarbonizar con éxito el sector de la aviación. Las partes interesadas se mostraron bastante divididas en cuanto al diseño específico de la opción, pero la mayoría de proveedores de combustible, Estados miembros, ONG y aeropuertos, así como parte de las compañías aéreas apoyan una obligación con respecto al suministro de CAS, que tenga flexibilidad en la distribución de combustible y que abarque a los carburorreactores que se suministren para todos los vuelos que salgan de los aeropuertos de la UE. Al mismo tiempo, la mayoría de las partes interesadas consideraron necesario adoptar medidas para evitar la fuga de carbono y las distorsiones en el mercado interior de la aviación. La mayoría de las partes interesadas (compañías aéreas, aeropuertos, industria de los combustibles, ONG y Estados miembros) también se muestran favorables a establecer incentivos específicos en apoyo de los combustibles renovables de origen no biológico. Todas estas medidas se incluyeron en la opción de política preferida.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Un contratista externo realizó un estudio a fin de complementar la evaluación de impacto que respalda la presente propuesta. Dicho estudio comenzó en julio de 2020 y concluyó a principios de 2021. El estudio proporcionó información valiosa a los servicios de la Comisión, principalmente para diseñar las opciones de política, evaluar sus repercusiones medioambientales, económicas y sociales y recabar las opiniones de las partes interesadas directamente afectadas.

- **Evaluación de impacto**

Las opciones de política propuestas se estructuraron en torno a una disposición reglamentaria consistente en una obligación respecto a los CAS. Esta disposición permite restablecer condiciones de competencia equitativas en el sector del transporte aéreo por lo que se refiere a al abastecimiento de combustible de aviación y mantener tales condiciones, al mismo tiempo que aumenta el uso de CAS en la aviación. Las opciones de política ofrecían distintas formas de diseñar la obligación. Un primer conjunto de opciones incluía la obligación de que los proveedores de combustible distribuyeran CAS en todos los aeropuertos de la UE. Un segundo conjunto de opciones incluía la obligación de que las compañías aéreas utilizaran CAS cuando volaran desde aeropuertos de la UE (una de las subopciones abarcaba todos los vuelos y la otra solo los vuelos dentro de la UE). Por último, un tercer conjunto de opciones incluía las obligaciones de que los proveedores de combustible distribuyeran CAS con cierta flexibilidad al principio y de que las compañías aéreas utilizaran carburorreactores antes de salir de aeropuertos de la UE. Los objetivos se diseñaron en términos de volumen de CAS en el caso de algunas opciones y en términos de reducción de la intensidad de CO_2 de los carburorreactores en el caso de otras. Todas las opciones incluían incentivos para apoyar los combustibles renovables de origen no biológico. La opción preferida era imponer, a los proveedores de combustible, una obligación de mezcla de combustibles de aviación sostenibles y, a las compañías aéreas, una obligación relativa al abastecimiento de carburorreactores, con una subobligación de combustibles renovables de origen no biológico. Se prefirió esta opción ya que permite garantizar condiciones de competencia equitativas en el mercado del transporte aéreo al mismo tiempo que aumenta considerablemente la producción y la utilización de combustibles de aviación sostenibles.

Las opciones de política preferidas permiten mantener la competitividad de la industria del transporte aéreo y dan lugar a una reducción significativa, de principio a fin, de las emisiones de CO_2 en el sector de la aviación, de aproximadamente un 60-61 % de aquí a 2050, en comparación con la hipótesis de referencia. Las emisiones de contaminantes atmosféricos disminuyen en aproximadamente un 9 % de aquí a 2050 con respecto a la hipótesis de referencia. En conjunto, los costes medioambientales de la aviación (en cuanto a emisiones de CO_2 y de contaminantes atmosféricos) se reducen en aproximadamente 87 000 u 88 000 millones de euros en comparación con la hipótesis de referencia, expresados en valores actuales para el período 2021-2050. La capacidad de producción de CAS aumenta en 25,5-25,6 millones de toneladas adicionales de aquí a 2050. La aparición de CAS en el mercado reduce de forma importante la dependencia que tiene la aviación de los carburorreactores fósiles, cuyo consumo se reduce en un 65 % de aquí a 2050 en comparación con la hipótesis

de referencia. La seguridad energética de la UE mejora, ya que disminuyen las importaciones de energía fósil procedentes de terceros países, y las materias primas y la electricidad renovable para la producción de CAS proceden de la UE (los CAS producidos en la UE representan el 92 % de su uso total en 2050). Con arreglo a las opciones de política preferidas, las tecnologías de CAS con el máximo potencial de descarbonización aparecen en el mercado en cantidades significativas antes que en caso de que no haya ninguna medida política. Los precios de los CAS disminuyen en comparación con las estimaciones actuales, lo que contribuye a reducir la diferencia de precios con los carburorreactores fósiles a lo largo del tiempo. Las opciones de política preferidas conducen a una creación neta de empleo en la UE consistente en alrededor de 202 100 puestos de trabajo adicionales en comparación con la hipótesis de referencia. Por último, la reducción de la contaminación atmosférica tiene efectos positivos en la salud pública (los costes externos derivados de la contaminación atmosférica disminuyen en aproximadamente 1 500 millones de euros durante el período comprendido entre 2021 y 2050 en comparación con la hipótesis de referencia).

En conjunto las opciones de política C1 y C2 dan lugar a un aumento de los costes de 20 300 millones de euros (C1) y de 14 600 millones de euros (C2) en comparación con la hipótesis de referencia durante el período 2021-2050. Estos costes se deben en gran medida a un aumento del coste de los carburorreactores en relación con la hipótesis de referencia, a saber, 103 500 millones de euros (C1) y 88 200 millones de euros (C2), expresados en valores actuales para el período 2021-2050. El aumento de los costes del combustible se refleja en las tarifas aéreas, que se estima que aumentarán en torno a un 8,1-8,2 % de aquí a 2050. El aumento de las tarifas aéreas da lugar a una ligera reducción de la actividad total del transporte aéreo de pasajeros en relación con la hipótesis de referencia, a pesar de que seguirá aumentando un 77 % de aquí a 2050 con respecto a 2015. Esto genera al transporte aéreo unos costes de capital y de explotación inferiores a los de la hipótesis de referencia, a saber, 84 000 millones de euros (C1) y 74 500 millones de euros (C2). Los costes adicionales de logística ascienden a 190 millones de euros (C1 y C2). Las compañías aéreas también incurren en un aumento de los costes de notificación de 340 millones de euros (C1 y C2) en relación con la hipótesis de referencia, expresados en valores actuales para el período 2021-2050. En cuanto a los productores de CAS, se calcula que sus necesidades de inversión durante el período 2021-2050 ascienden a aproximadamente 10 400 o 10 500 millones de euros. De hecho, deben construirse en la UE entre 104 y 106 plantas adicionales de CAS de aquí a 2050 para cubrir la capacidad de producción necesaria.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

El Reglamento propuesto evita imponer una carga indebida a los operadores económicos, al reducir los costes de cumplimiento. En particular, en sus cinco primeros años de aplicación, ofrece cierta flexibilidad en la manera en que los proveedores de combustible de aviación pueden cumplir la obligación relativa al suministro de combustibles de aviación sostenibles. Se espera que esto reduzca los costes logísticos y evite un aumento de los costes de los combustibles de aviación sostenibles. Dado que el combustible de aviación representa una proporción considerable de los costes de explotación de los operadores de aeronaves, se espera que esto tenga un impacto positivo en su competitividad.

- **Derechos fundamentales**

La presente propuesta no tiene repercusiones en los derechos fundamentales.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Las repercusiones presupuestarias están relacionadas principalmente con la revisión de los informes y la evaluación del cumplimiento de los operadores económicos sujetos a las obligaciones, así como con la presentación a la Comisión de informes anuales por parte de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA). Tales repercusiones se evalúan detalladamente en la ficha financiera legislativa. Las opciones de desarrollo de tecnologías de la información y de contratación pública estarán sujetas a la aprobación previa del Consejo de Tecnologías de la Información y Ciberseguridad de la Comisión Europea.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

El Reglamento propuesto incluye sistemas de seguimiento, notificación y verificación que permiten garantizar su correcta aplicación. En particular, los operadores de aeronaves y los proveedores de combustible deberán presentar informes anuales. Dichos informes serán verificados por organismos independientes y se llevará a cabo una evaluación del cumplimiento por parte de los operadores de aeronaves y los proveedores de combustible, a fin de determinar si han cumplido sus obligaciones respectivas. Además, cada año la AESA presentará a la Comisión un informe que aborde principalmente el cumplimiento por los operadores económicos y la situación de la aviación y de los mercados de combustibles de aviación sostenibles. Por último, la Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo, como mínimo cada cinco años a partir de la fecha de aplicación del presente Reglamento, sobre la evolución del mercado de los combustibles de aviación y su impacto en el mercado interior de la aviación de la Unión, incluso en relación con la posible ampliación del ámbito de aplicación del presente Reglamento a otras fuentes de energía, y sobre la posible necesidad de ajustar las características específicas del Reglamento propuesto.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

En el artículo 1 de la propuesta se describe el objeto del Reglamento propuesto, el cual establece normas armonizadas destinadas a mantener unas condiciones de competencia equitativas en el mercado interior de la aviación de la Unión, aumentando al mismo tiempo la utilización de combustibles de aviación sostenibles por los operadores de aeronaves y la distribución de combustibles de aviación sostenibles en los aeropuertos de la Unión. En el artículo 2 se define el ámbito de aplicación del Reglamento. En el artículo 3 figuran varias definiciones de importancia para el Reglamento. En el artículo 4 se establece la obligación de que los proveedores de combustible de aviación garanticen que todo el combustible de aviación puesto a disposición de los operadores de aeronaves en los aeropuertos de la Unión contenga un porcentaje mínimo de combustible de aviación sostenible, con un porcentaje mínimo de combustible sintético. En el artículo 5 se establece la obligación de que los operadores de aeronaves garanticen que la cantidad anual de combustible de aviación de que se abastezcan en un determinado aeropuerto de la Unión represente, como mínimo, el 90 % del combustible de aviación requerido anualmente. En el artículo 6 se define la obligación de

que los aeropuertos de la Unión proporcionen la infraestructura necesaria para facilitar el acceso de los operadores de aeronaves a combustibles de aviación que contengan porcentajes de combustibles de aviación sostenibles. En el artículo 7 se especifican las obligaciones de notificación de los operadores de aeronaves. En el artículo 8 se establecen normas sobre declaración del uso de combustibles de aviación sostenibles en el marco de más de un régimen de gases de efecto invernadero. En el artículo 9 se especifican las obligaciones de notificación para los proveedores de combustible de aviación. En el artículo 10 se definen las normas sobre las autoridades competentes que deben designar los Estados miembros para garantizar el cumplimiento de este Reglamento. En el artículo 11 se establecen normas sobre multas administrativas. En el artículo 12 se establece la obligación de que la AESA publique un informe técnico anual sobre la base de los informes anuales presentados por los operadores de aeronaves y los proveedores de combustible. En el artículo 13 se establece un período transitorio de cinco años en el que los proveedores de combustible de aviación podrán suministrar el porcentaje mínimo de combustible de aviación sostenible como una media de todo el combustible de aviación que suministren en todos los aeropuertos de la Unión durante dicho período de notificación. En el artículo 14 se define la obligación de que la Comisión informe, al menos cada cinco años, al Parlamento Europeo y al Consejo sobre varios aspectos de la aplicación de este Reglamento. En el artículo 15 se fija la fecha de entrada en vigor del Reglamento. En el anexo I se definen los porcentajes mínimos de combustible de aviación sostenible, con los porcentajes mínimos de combustible sintético, del combustible de aviación que deba suministrarse, mientras que en el anexo II figura una plantilla para la obligación de notificación de los operadores de aeronaves.

2021/0205 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 100, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[8],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[9],

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) En las últimas décadas, el transporte aéreo ha desempeñado un papel crucial en la economía de la Unión y en la vida cotidiana de sus ciudadanos, como uno de los sectores con mejores resultados y mayor dinamismo de la economía de la Unión. Ha sido un importante motor para el crecimiento económico, el empleo, el comercio y el turismo, así como para la conectividad y la movilidad, tanto para las empresas como para los ciudadanos, en particular en el mercado interior de la aviación de la Unión. El crecimiento de los servicios de transporte aéreo ha contribuido de forma significativa a mejorar la conectividad en el seno de la Unión y con terceros países, y ha sido un importante motor para la economía de la Unión.

(2) Desde 2020, el transporte aéreo ha sido uno de los sectores más duramente afectados por la crisis de la COVID-19. Vislumbrando ya el final de la pandemia, se espera que el tráfico aéreo se reanude gradualmente en los próximos años y se recupere hasta los niveles anteriores a la crisis. Al mismo tiempo, las emisiones del sector llevan aumentando desde 1990 y la tendencia al alza de las emisiones podría volver a producirse a medida que superamos la pandemia. Por consiguiente, es necesario prepararse para el futuro y realizar los ajustes necesarios para garantizar un mercado del transporte aéreo que funcione correctamente y contribuya a alcanzar los objetivos climáticos de la Unión, con unos elevados niveles de conectividad, seguridad y protección.

[8] DO C de , p. .
[9] DO C de , p. .

(3) El funcionamiento del sector del transporte aéreo de la Unión está determinado por su carácter transfronterizo en toda la Unión y por su dimensión mundial. El mercado interior de la aviación es uno de los sectores más integrados de la Unión y se rige por normas uniformes sobre el acceso a los mercados y las condiciones de explotación. La política exterior de transporte aéreo se rige por normas establecidas a nivel mundial en la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), así como por acuerdos multilaterales o bilaterales globales entre la Unión o sus Estados miembros y terceros países.

(4) El mercado del transporte aéreo está sujeto a una fuerte competencia entre los agentes económicos de toda la Unión, para la que es indispensable que las condiciones de competencia sean equitativas. La estabilidad y la prosperidad del mercado del transporte aéreo y de sus agentes económicos dependen de un marco político claro y armonizado, en el que los operadores de aeronaves, los aeropuertos y los demás agentes de la aviación puedan operar sobre la base de la igualdad de oportunidades. Cuando se producen distorsiones en el mercado, estas pueden poner a los operadores de aeronaves o aeropuertos en desventaja con respecto a los competidores internos o externos, lo cual, a su vez, puede dar lugar a una pérdida de competitividad del sector del transporte aéreo y a una pérdida de conectividad aérea para los ciudadanos y las empresas.

(5) En particular, es esencial garantizar unas condiciones de competencia equitativas en todo el mercado del transporte aéreo de la Unión en lo que respecta al combustible de aviación, que representa una proporción importante de los costes de los operadores de aeronaves. Las variaciones en los precios del combustible pueden afectar de forma importante a los resultados económicos de los operadores de aeronaves e incidir negativamente en la competencia en el mercado. Cuando existen diferencias en los precios del combustible de aviación entre aeropuertos de la Unión o entre aeropuertos de la Unión y de fuera de ella, tales diferencias pueden hacer que, por motivos económicos, los operadores de aeronaves adapten sus estrategias de repostaje. El sobrerrepostaje de combustible aumenta el consumo de combustible de las aeronaves y genera emisiones innecesarias de gases de efecto invernadero. Por consiguiente, dicho sobrerrepostaje por parte de los operadores de aeronaves socava los esfuerzos que realiza la Unión para proteger el medio ambiente. Algunos operadores de aeronaves pueden utilizar los precios favorables del combustible de aviación que tienen en su base como ventaja competitiva con respecto a otras compañías aéreas que operan en rutas similares, lo cual puede ser perjudicial tanto para la competitividad del sector como para la conectividad aérea. El presente Reglamento debe establecer medidas para evitar tales prácticas a fin de evitar daños medioambientales innecesarios y restablecer y preservar unas condiciones de competencia leal en el mercado del transporte aéreo.

(6) Un objetivo clave de la política común de transportes es el desarrollo sostenible. Ello exige una estrategia integrada que garantice a la vez el correcto funcionamiento de los sistemas de transporte de la Unión y la protección del medio ambiente. El desarrollo sostenible del transporte aéreo exige que se introduzcan medidas destinadas a reducir las emisiones de carbono de las aeronaves que vuelan desde aeropuertos de la Unión. Dichas medidas deben contribuir al logro de los objetivos climáticos de la Unión de aquí a 2030 y 2050.

(7) La Comunicación sobre una Estrategia de Movilidad Sostenible e Inteligente[10], que fue adoptada por la Comisión en diciembre de 2020, establece una línea de actuación para que el sistema de transporte de la UE logre su transformación ecológica y digital y sea más resiliente. La descarbonización del sector del transporte aéreo es un proceso necesario y complicado, especialmente a corto plazo. Los avances tecnológicos realizados en los programas europeos y nacionales de investigación e innovación en el sector de la aviación han contribuido a reducir notablemente las emisiones en las últimas décadas. Sin embargo, el crecimiento del tráfico aéreo a escala mundial ha sido superior a las reducciones de emisiones del sector. Si bien se espera que las nuevas tecnologías ayuden a reducir en las próximas décadas la dependencia de la energía fósil que tiene la aviación de corta distancia, los combustibles de aviación sostenibles ofrecen la única solución para una descarbonización importante de los vuelos de cualquier distancia, incluso a corto plazo. No obstante, en la actualidad este potencial apenas se aprovecha.

(8) Los combustibles de aviación sostenibles son combustibles líquidos de sustitución directa del combustible convencional y plenamente miscibles con él, y que son compatibles con los motores de aeronaves existentes. Se han certificado a nivel mundial varias vías de producción de combustibles de aviación sostenibles para su uso en la aviación civil o militar. Los combustibles de aviación sostenibles están preparados tecnológicamente para desempeñar un papel importante en la reducción de las emisiones del transporte aéreo incluso a muy corto plazo. Se espera que, a medio y largo plazo, representen una parte importante de la combinación de combustibles de la aviación. Además, con el apoyo de unas normas internacionales adecuadas en materia de combustibles, los combustibles de aviación sostenibles podrían contribuir a reducir el contenido de sustancias aromáticas del combustible final utilizado por un operador, contribuyendo así a reducir otras emisiones distintas del CO_2. Se espera que otras alternativas para la propulsión de aeronaves, como la electricidad o el hidrógeno líquido, contribuyan progresivamente a la descarbonización del transporte aéreo, empezando por los vuelos de corta distancia.

(9) La introducción gradual de combustibles de aviación sostenibles en el mercado del transporte aéreo supondrá un coste adicional para las compañías aéreas, ya que estas tecnologías de combustible son actualmente más caras que el combustible convencional. Se prevé que esto agrave los problemas ya existentes en cuanto a condiciones de competencia equitativas en el mercado del transporte aéreo por lo que se refiere al combustible de aviación, y que provoque nuevas distorsiones entre los operadores de aeronaves y los aeropuertos. Mediante la definición de disposiciones armonizadas en toda la Unión, el presente Reglamento debe adoptar medidas para evitar que la introducción de combustibles de aviación sostenibles afecte negativamente a la competitividad del sector de la aviación.

(10) A nivel mundial los combustibles de aviación sostenibles están regulados por la OACI. En particular, la OACI establece disposiciones detalladas sobre la sostenibilidad, la trazabilidad y la contabilidad de los combustibles de aviación sostenibles que se utilicen en los vuelos contemplados en el Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA). Aunque en el CORSIA se establecen incentivos y los combustibles de aviación sostenibles se

[10] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro» [COM(2020) 789 final], de 9.12.2020.

consideran un pilar integral del trabajo sobre la viabilidad de un objetivo ideal a largo plazo para la aviación internacional, actualmente no existe ningún régimen obligatorio para el uso de combustibles de aviación sostenibles en los vuelos internacionales. Los acuerdos multilaterales o bilaterales exhaustivos de transporte aéreo entre la UE o sus Estados miembros y terceros países suelen incluir disposiciones sobre protección del medio ambiente. Sin embargo, por el momento, tales disposiciones no imponen a las partes contratantes ningún requisito vinculante sobre el uso de combustibles de aviación sostenibles.

(11) A escala de la UE, las normas generales sobre energías renovables para el sector del transporte se establecen en la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo[11]. En el pasado, estos marcos normativos horizontales intersectoriales no se han mostrado eficaces para llevar a cabo, en el transporte aéreo, la transición de combustibles fósiles a combustibles de aviación sostenibles. La Directiva (UE) 2018/2001 y su predecesora establecen objetivos generales para todos los modos de transporte a los que deben suministrarse combustibles renovables. Dado que la aviación es un mercado de combustible pequeño, para el que los combustibles renovables son más costosos de producir que para otros modos de transporte, dichos marcos reguladores deben completarse con medidas específicas para la aviación destinadas a impulsar eficazmente la implantación de combustibles de aviación sostenibles. Además, las transposiciones nacionales de la Directiva (UE) 2018/2001 corren el riesgo de crear una gran fragmentación en el mercado del transporte aéreo, en el que unas normas nacionales sobre combustibles de aviación sostenibles establecerían objetivos muy diferentes. Cabría esperar que esto dificultara aún más la consecución de condiciones de competencia equitativas en el transporte aéreo.

(12) Por consiguiente, deben establecerse normas uniformes para el mercado interior de la aviación, a fin de completar la Directiva (UE) 2018/2001 y hacer que cumpla sus objetivos generales, abordando las necesidades y disposiciones específicas derivadas del mercado interior de la aviación de la UE. En particular, el presente Reglamento tiene por objeto evitar la fragmentación del mercado de la aviación e impedir las posibles distorsiones de la competencia entre los agentes económicos o las prácticas desleales de evitación de costes en lo que respecta al repostaje de los operadores de aeronaves.

(13) El presente Reglamento tiene por objeto, en primer lugar, establecer un marco que restablezca y mantenga condiciones de competencia equitativas en el mercado del transporte aéreo por lo que se refiere al uso de combustibles de aviación. Dicho marco debe evitar que haya en la Unión disposiciones divergentes que agraven las prácticas de repostaje que distorsionan la competencia entre operadores de aeronaves o que ponen a algunos aeropuertos en desventaja competitiva respecto a otros. En segundo lugar, tiene por objeto encauzar el mercado de la aviación de la UE con normas estrictas para garantizar que puedan introducirse porcentajes cada vez mayores de combustibles de aviación sostenibles en los aeropuertos de la UE sin que ello afecte negativamente a la competitividad del mercado interior de la aviación de la UE.

(14) Es esencial establecer normas armonizadas en todo el mercado interior de la UE, que se apliquen directa y uniformemente a los agentes del mercado de la aviación, por una parte, y a los agentes del mercado de los combustibles de aviación, por otra. El marco

[11] Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO L 328 de 21.12.2018, p. 82).

general establecido por la Directiva (UE) 2018/2001 debe complementarse con una *lex specialis* aplicable al transporte aéreo. Debe incluir objetivos graduales de incremento en el suministro de combustibles de aviación sostenibles. Estos objetivos deben definirse cuidadosamente, teniendo en cuenta los objetivos de un mercado del transporte aéreo que funcione correctamente, la necesidad de descarbonizar el sector de la aviación y la situación actual de la industria de combustibles de aviación sostenibles.

(15) El presente Reglamento debe ser de aplicación para las aeronaves utilizadas en la aviación civil que efectúen vuelos de transporte aéreo comercial. No debe ser de aplicación para otras aeronaves, como las militares y las dedicadas a operaciones con fines humanitarios, de búsqueda, rescate, socorro en caso de catástrofe o médicos, ni a operaciones aduaneras, policiales o de extinción de incendios. De hecho, los vuelos operados en tales circunstancias son de carácter excepcional y, como tales, no siempre pueden planificarse del mismo modo que los vuelos regulares. Dada la naturaleza de sus operaciones, puede que no siempre estén en condiciones de cumplir las obligaciones derivadas del presente Reglamento, ya que pueden representar una carga innecesaria. Con el fin de garantizar condiciones de competencia equitativas en todo el mercado único de la aviación de la UE, el presente Reglamento debe cubrir la mayor proporción posible del tráfico aéreo comercial gestionado desde aeropuertos situados en el territorio de la UE. Al mismo tiempo, para salvaguardar la conectividad aérea en beneficio de los ciudadanos, las empresas y las regiones de la UE, es importante evitar que se imponga una carga excesiva a las operaciones de transporte aéreo en los aeropuertos pequeños. Debe definirse un umbral anual de tráfico aéreo de pasajeros y de mercancías, por debajo del cual los aeropuertos no estarían cubiertos por el presente Reglamento; no obstante, el ámbito de aplicación del Reglamento debe abarcar al menos el 95 % del tráfico total que salga de aeropuertos de la Unión. Por las mismas razones, debe definirse un umbral para eximir a los operadores de aeronaves que realicen un número muy bajo de salidas desde aeropuertos situados en el territorio de la UE.

(16) Debe fomentarse el desarrollo y la implantación de combustibles de aviación sostenibles con un elevado potencial de sostenibilidad, madurez comercial, innovación y crecimiento para satisfacer las necesidades futuras. Todo ello debe ayudar a crear mercados de combustibles innovadores y competitivos y a garantizar, a corto y largo plazo, un suministro suficiente de combustibles de aviación sostenibles a fin de contribuir a cumplir los objetivos de descarbonización del transporte de la Unión, reforzando al mismo tiempo los esfuerzos de esta por lograr un nivel elevado de protección del medio ambiente. A tal fin, deben ser elegibles los combustibles de aviación sostenibles producidos a partir de las materias primas enumeradas en las partes A y B del anexo IX de la Directiva (UE) 2018/2001, así como los combustibles de aviación sintéticos. En particular, los combustibles de aviación sostenibles producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo IX, parte B, de la Directiva (UE) 2018/2001 son esenciales, ya que actualmente es la tecnología más madura desde el punto de vista comercial para descarbonizar el transporte aéreo incluso a corto plazo.

(17) Por razones de sostenibilidad, no deben ser elegibles los combustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros. En particular, el cambio indirecto del uso de la tierra se produce cuando el cultivo de biocombustibles sustituye a la producción tradicional de cultivos alimentarios y forrajeros. Dicha demanda adicional aumenta la presión sobre la tierra y puede dar lugar a la expansión de las tierras agrícolas hacia

zonas con elevadas reservas de carbono, como los bosques, los humedales y las turberas, lo que acarrearía más emisiones de gases de efecto invernadero y una pérdida de biodiversidad. Las investigaciones han puesto de manifiesto que la magnitud del efecto depende de una serie de factores, entre los que se encuentran el tipo de materia prima utilizada para la producción de combustible, el nivel de la demanda adicional de materias primas provocada por el uso de biocombustibles y la medida en que las tierras con elevadas reservas de carbono están protegidas en todo el mundo. Los mayores riesgos del cambio indirecto del uso de la tierra se han detectado en los biocombustibles, combustibles producidos a partir de materias primas en relación con las cuales se observa una expansión importante de la superficie de producción hacia tierras con elevadas reservas de carbono. Por consiguiente, no deben promoverse los combustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros. Este enfoque está en consonancia con la política de la Unión, en particular con la Directiva (UE) 2018/2001, que limita, estableciendo un tope, el uso de dichos biocombustibles en el transporte por carretera y ferrocarril, teniendo en cuenta sus menores beneficios medioambientales, su menor rendimiento en términos de potencial de reducción de los gases de efecto invernadero y cuestiones de sostenibilidad más amplias. Además de las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con el cambio indirecto del uso de la tierra —que pueden anular parcial o totalmente la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de determinados biocombustibles— el cambio indirecto del uso de la tierra también plantea riesgos para la biodiversidad. Este riesgo es especialmente grave en el contexto de una expansión potencialmente importante de la producción impulsada por un aumento significativo de la demanda. El sector de la aviación registra actualmente niveles insignificantes de demanda de biocombustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros, ya que más del 99 % de los combustibles de aviación que se utilizan actualmente son de origen fósil. Procede, por tanto, evitar que se cree una demanda potencialmente grande de biocombustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros mediante la promoción de su uso en virtud del presente Reglamento. Disponer que los biocombustibles obtenidos a partir de cultivos no sean elegibles en virtud del presente Reglamento también minimiza cualquier riesgo de ralentizar la descarbonización del transporte por carretera que, de lo contrario, podría producirse al hacer que biocombustibles obtenidos a partir de cultivos para el transporte por carretera pasaran a destinarse al sector de la aviación. Es esencial reducir al mínimo tal cambio, ya que el transporte por carretera sigue siendo, con diferencia, el sector de transporte más contaminante.

(18) Es necesario contar con un marco de sostenibilidad único, claro y sólido para ofrecer seguridad a los agentes del sector de la aviación y de los combustibles sobre la subvencionabilidad de los combustibles de aviación sostenibles en virtud del presente Reglamento. Para garantizar la coherencia con otras políticas conexas de la UE, la elegibilidad de los combustibles de aviación sostenibles debe determinarse con arreglo al cumplimiento de los criterios de sostenibilidad establecidos en el artículo 29 de la Directiva (UE) 2018/2001[12].

(19) El presente Reglamento debe tener el objetivo de garantizar que los operadores de aeronaves puedan competir sobre la base de la igualdad de oportunidades por lo que se refiere al acceso a los combustibles de aviación sostenibles. Para evitar distorsiones en el mercado de los servicios aéreos, todos los aeropuertos de la Unión que entran en el ámbito de aplicación del presente Reglamento deben recibir el suministro de

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=es

porcentajes mínimos uniformes de combustibles de aviación sostenibles. Si bien el mercado es libre de suministrar y utilizar mayores cantidades de combustible sostenible, el presente Reglamento debe garantizar que los porcentajes mínimos obligatorios de combustibles de aviación sostenibles sean los mismos en todos los aeropuertos contemplados. Asimismo, el Reglamento reemplaza cualquier requisito establecido directa o indirectamente a nivel nacional o regional que exija a los operadores de aeronaves o a los proveedores de combustible de aviación utilizar o suministrar combustibles de aviación sostenibles con objetivos distintos de los prescritos en virtud del presente Reglamento. Con el fin de crear un marco jurídico claro y predecible y, de este modo, fomentar el desarrollo del mercado y la implantación de los combustibles que sean más sostenibles e innovadores y tengan potencial de crecimiento para satisfacer las necesidades futuras de tecnologías de combustible, el presente Reglamento debe fijar gradualmente, a lo largo del tiempo, porcentajes mínimos de combustibles de aviación sintéticos. Es necesario establecer una subobligación específica para los combustibles de aviación sintéticos, teniendo en cuenta el importante potencial de descarbonización de dichos combustibles y las estimaciones actuales sobre sus costes de producción. Cuando se producen a partir de electricidad renovable y carbono capturado directamente del aire, los combustibles de aviación sintéticos pueden lograr hasta un 100 % de ahorro de emisiones en comparación con los combustibles de aviación convencionales. También presentan ventajas notables frente a otros tipos de combustibles de aviación sostenibles con respecto a la eficiencia en el uso de los recursos (en particular en cuanto a las necesidades de agua) del proceso de producción. Sin embargo, se estima que los costes actuales de producción de los combustibles de aviación sintéticos son entre tres y seis veces superiores al precio de mercado de los combustibles de aviación convencionales. Por consiguiente, el presente Reglamento debe establecer una subobligación específica para esta tecnología. En futuras revisiones podría estudiarse la posibilidad de incluir en el ámbito de aplicación del presente Reglamento otros tipos de combustibles sintéticos, como combustibles sintéticos con bajas emisiones de carbono que logren importantes reducciones de gases de efecto invernadero, en caso de que se definan tales combustibles en el marco de la Directiva sobre fuentes de energía renovables.

(20) Es esencial garantizar que puedan suministrarse con éxito al mercado de la aviación los porcentajes mínimos de combustibles de aviación sostenibles, sin que haya escasez de suministro. A tal fin, debe preverse un plazo de tiempo suficiente para que la industria de los combustibles renovables pueda desarrollar una capacidad de producción en consecuencia. El suministro de combustibles de aviación sostenibles debe ser obligatorio a partir de 2025. Del mismo modo, a fin de dar seguridad jurídica y previsibilidad al mercado e impulsar las inversiones de forma duradera para consolidar la capacidad de producción de combustibles de aviación sostenibles, los términos del presente Reglamento deben permanecer estables durante un largo período de tiempo.

(21) Con la introducción y el aumento de combustibles de aviación sostenibles (CAS) en los aeropuertos de la Unión, las prácticas de sobrerrepostaje de combustible pueden agravarse como consecuencia de aumentos en los costes del combustible. Las prácticas de sobrerrepostaje son insostenibles y deben evitarse, ya que socavan los esfuerzos de la Unión por reducir el impacto ambiental del transporte. Serían contrarias a los objetivos de descarbonización de la aviación, ya que, el aumento del peso de las aeronaves aumentaría el consumo de combustible y las emisiones correspondientes en los vuelos. Las prácticas de sobrerrepostaje también dificultan la existencia de condiciones de competencia equitativas en la Unión, tanto entre operadores de

aeronaves como entre aeropuertos. Por consiguiente, el presente Reglamento debe exigir a los operadores de aeronaves que reposten antes de la salida de un aeropuerto de la Unión determinado. La cantidad de combustible abastecida antes de la salida de un aeropuerto de la Unión determinado debe ser proporcional a la cantidad de combustible necesaria para operar los vuelos con origen en dicho aeropuerto, teniendo en cuenta el necesario cumplimiento de las normas sobre seguridad del combustible. Esta disposición garantiza que las mismas condiciones para las operaciones en la Unión se apliquen por igual a los operadores de la Unión y a los operadores extranjeros, garantizando al mismo tiempo un elevado nivel de protección del medio ambiente. Dado que el Reglamento no define un porcentaje máximo de combustibles de aviación sostenibles en todos los combustibles de aviación, las compañías aéreas y los proveedores de combustible pueden aplicar políticas medioambientales más ambiciosas, que exijan mayor utilización y suministro de combustibles de aviación sostenibles en su red general de operaciones e impidan al mismo tiempo el sobrerrepostaje de combustible.

(22) Los aeropuertos cubiertos por el presente Reglamento deben garantizar que se dispone de toda la infraestructura necesaria para el suministro, el almacenamiento y el repostaje de combustible de aviación sostenible, a fin de que esto no constituya un obstáculo para la utilización de dicho combustible. En caso necesario, la Agencia debe poder exigir a un aeropuerto de la Unión que facilite información sobre la infraestructura disponible que permite a los operadores de aeronaves distribuir y repostar sin dificultades combustibles de aviación sostenibles. El papel de la Agencia debe permitir que los aeropuertos y las compañías aéreas tengan un punto de contacto común en caso de que sea necesario realizar una aclaración técnica sobre la disponibilidad de infraestructuras de combustible.

(23) Los operadores de aeronaves deben estar obligados a informar anualmente a la Agencia sobre sus compras de combustible de aviación sostenible, así como sobre las características de dicho combustible. Debe facilitarse información sobre las características de los combustibles de aviación sostenibles comprados, entre otras cosas sobre la naturaleza y el origen de la materia prima, el proceso de conversión y las emisiones durante el ciclo de vida.

(24) También debe exigirse a los operadores de aeronaves que informen anualmente sobre su abastecimiento real de combustible de aviación, desglosado por aeropuerto de la Unión, de tal manera que demuestren que no se ha llevado a cabo un sobrerrepostaje de combustible. Los informes deben ser comprobados por verificadores independientes y transmitidos a la Agencia para el control y la evaluación del cumplimiento. Los verificadores deben determinar la exactitud del combustible de aviación requerido anualmente que hayan notificado los operadores, mediante una herramienta aprobada por la Comisión.

(25) Debe exigirse a los proveedores de combustible de aviación que informen anualmente, en la base de datos de la Unión a la que se hace referencia en el artículo 28 de la Directiva (UE) 2018/2001, sobre su suministro de combustibles de aviación, incluidos los sostenibles. La Agencia debe informar anualmente a la Comisión sobre el cumplimiento por parte de los operadores de aeronaves y los proveedores de combustible de aviación de sus respectivas obligaciones en virtud del presente Reglamento. Esto es importante para que la Comisión pueda apreciar de forma clara el nivel de cumplimiento del Reglamento.

(26) Sin procedimientos adicionales no es posible determinar con precisión si los operadores de aeronaves han abastecido materialmente sus depósitos con los porcentajes adecuados de combustibles de aviación sostenibles en aeropuertos concretos de la Unión. Por consiguiente, los operadores de aeronaves deben estar autorizados a notificar su uso de combustibles de aviación sostenibles sobre la base de sus registros de compra. Los operadores de aeronaves deben tener derecho a recibir del proveedor de combustible de aviación la información necesaria para notificar la compra de combustible de aviación sostenible.

(27) Es esencial que los operadores de aeronaves puedan declarar el uso de combustibles de aviación sostenibles en el marco de regímenes de gases de efecto invernadero como el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE o el CORSIA, dependiendo de cuál sea la ruta de sus vuelos. Sin embargo, es esencial que el presente Reglamento no dé lugar a una doble contabilización de las reducciones de emisiones. Los operadores de aeronaves solo deben poder solicitar una sola vez prestaciones por el uso de un mismo lote de combustibles de aviación sostenibles. Debe pedirse a los proveedores de combustible que faciliten gratuitamente a los operadores de aeronaves cualquier información relativa a las propiedades del combustible de aviación sostenible que se haya vendido a dicho operador de aeronaves y que sea pertinente a efectos de notificación por el operador de aeronaves en virtud del presente Reglamento o en virtud de regímenes de gases de efecto invernadero.

(28) A fin de garantizar condiciones de competencia equitativas en el mercado interior de la aviación y la adhesión a las ambiciones climáticas de la Unión, el presente Reglamento debe introducir sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias destinadas a los proveedores de combustible de aviación y los operadores de aeronaves en caso de incumplimiento. El nivel de las sanciones debe ser proporcional al daño medioambiental y al socavamiento de las condiciones de competencia equitativas en el mercado interior que el incumplimiento haya ocasionado. Al imponer multas administrativas, las autoridades deben tener en cuenta la evolución del precio del combustible de aviación y del combustible de aviación sostenible en el año de notificación.

(29) Las sanciones aplicables a los proveedores que no cumplan los objetivos establecidos en el presente Reglamento deben completarse con la obligación de suministrar el año siguiente al mercado lo que haya faltado para cumplir el porcentaje.

(30) El presente Reglamento debe incluir disposiciones para la presentación de informes periódicos al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evolución de los mercados de la aviación y los combustibles, la eficacia de las características clave del Reglamento, como los porcentajes mínimos de combustibles de aviación sostenibles, el nivel de las multas administrativas o la evolución de las políticas en materia de utilización de combustibles de aviación sostenibles a nivel internacional. Estos elementos son fundamentales para reflejar claramente la situación del mercado de los combustibles de aviación sostenibles y deben tenerse en cuenta cuando se estudie la posibilidad de revisar del Reglamento.

(31) A fin de que los proveedores de combustible de aviación, los aeropuertos de la Unión y los operadores de aeronaves puedan realizar las inversiones tecnológicas y logísticas necesarias durante un período de tiempo razonable, debe preverse un período transitorio de cinco años. Durante esta fase, podrá utilizarse combustible de aviación que contenga mayores porcentajes de combustible de aviación sostenible para

compensar un menor porcentaje de tales combustibles o una menor disponibilidad de combustibles de aviación convencionales en otros aeropuertos.

(32) Dado que el objetivo del presente Reglamento, a saber, mantener unas condiciones de competencia equitativas en el mercado del transporte aéreo de la Unión, aumentando al mismo tiempo el uso de combustibles de aviación sostenibles, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros debido al carácter transfronterizo de la aviación, sino que, debido a las características del mercado y a los efectos de la acción, puede lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Objeto

El presente Reglamento establece normas armonizadas sobre la utilización y el suministro de combustibles de aviación sostenibles.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación para los operadores de aeronaves, los aeropuertos de la Unión y los proveedores de combustible de aviación.

Artículo 3

Definiciones

A efectos del presente Reglamento, se aplicarán las definiciones siguientes:

– «aeropuerto de la Unión»: un aeropuerto tal como se define en el artículo 2, punto 2, de la Directiva 2009/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo[13], en el que el tráfico de pasajeros haya sido superior a un millón de pasajeros o en el que el tráfico de mercancías haya sido superior a 100 000 toneladas en el período de notificación, y que no esté situado en ninguna de las regiones ultraperiféricas enumeradas en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea;

– «operador de aeronaves»: persona que haya gestionado, como mínimo, 729 vuelos de transporte aéreo comercial que hayan salido de aeropuertos de la Unión en el período de notificación o, en caso de que no se pueda determinar la identidad de tal persona, el propietario de la aeronave de que se trate;

[13] Directiva 2009/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, relativa a las tasas aeroportuarias.

– «vuelo de transporte aéreo comercial»: vuelo efectuado para el transporte de pasajeros, carga o correo a cambio de una remuneración o un alquiler, o vuelo de aviación de negocios;

– «combustible de aviación»: combustible fabricado para su uso directo por una aeronave;

– «combustibles de aviación sostenibles» («CAS»): combustibles de aviación de sustitución directa que son bien combustibles de aviación sintéticos, o bien biocarburantes avanzados tal como se definen en el artículo 2, párrafo segundo, punto 34, de la Directiva (UE) 2018/2001, o bien biocarburantes producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo IX, parte B, de dicha Directiva, y que cumplen los criterios de sostenibilidad y emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en el artículo 29, apartados 2 a 7, de dicha Directiva y están certificados de conformidad con el artículo 30 de dicha Directiva;

– «lote»: cantidad de combustibles de aviación sostenibles que pueden identificarse con un número y pueden rastrearse;

– «emisiones durante el ciclo de vida»: emisiones expresadas en dióxido de carbono equivalente, en las que se tienen en cuenta las emisiones equivalentes de dióxido de carbono de la producción, el transporte, la distribución y el uso de energía a bordo, incluso durante la combustión, calculadas de conformidad con el artículo 31 de la Directiva (UE) 2018/2001;

– «combustibles de aviación sintéticos»: combustibles, utilizados en aviación, que son combustibles renovables de origen no biológico tal como se definen en el artículo 2, párrafo segundo, punto 36, de la Directiva (UE) 2018/2001;

– «combustibles de aviación convencionales»: combustibles, utilizados en aviación, que se producen a partir de fuentes fósiles no renovables de combustibles de hidrocarburo;

– «proveedor de combustible de aviación»: proveedor de combustible tal como se define en el artículo 2, párrafo segundo, punto 38, de la Directiva (UE) 2018/2001, que suministra combustible de aviación en un aeropuerto de la Unión;

– «año de notificación»: período de un año en el que deben presentarse, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, los informes a los que se hace referencia en los artículos 7 y 9;

– «período de notificación»: período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año anterior al año de notificación;

– «combustible de aviación requerido anualmente»: cantidad de combustible de aviación necesaria para efectuar la totalidad de los vuelos de transporte aéreo comercial gestionados por un operador de aeronaves, que salgan de un aeropuerto de la Unión determinado, durante un período de notificación;

– «cantidad no repostada anualmente»: la diferencia, a lo largo de un período de notificación, entre el combustible de aviación requerido anualmente y el combustible abastecido realmente por un operador de aeronaves antes de la salida de los vuelos desde un aeropuerto de la Unión determinado;

– «cantidad total no repostada anualmente»: la suma, a lo largo de un período de notificación, de las cantidades no repostadas anualmente por un operador de aeronaves en todos los aeropuertos de la Unión;

– «régimen de gases de efecto invernadero»: régimen que concede prestaciones a los operadores de aeronaves por el uso de combustibles de aviación sostenibles.

Artículo 4

Porcentaje de combustible de aviación sostenible disponible en los aeropuertos de la Unión

Los proveedores de combustible de aviación velarán por que todo el combustible de aviación que se ponga a disposición de los operadores de aeronaves en cada aeropuerto de la Unión contenga un porcentaje mínimo de combustible de aviación sostenible, con un porcentaje mínimo de combustible de aviación sintético de conformidad con los valores y las fechas de aplicación establecidos en el anexo I.

Sin perjuicio de la aplicación del artículo 11, apartados 3 y 4, en caso de que un proveedor de combustible de aviación no suministre los porcentajes mínimos establecidos en el anexo I durante un período de notificación determinado, completará, como mínimo, tal déficit en el siguiente período de notificación.

Artículo 5

Obligación de repostaje para los operadores de aeronaves

La cantidad de combustible de aviación de la que se abastezca anualmente un operador de aeronaves determinado en un aeropuerto de la Unión determinado representará, como mínimo, el 90 % del combustible de aviación requerido anualmente.

Artículo 6

Obligación de que los aeropuertos de la Unión proporcionen la infraestructura

Los aeropuertos de la Unión adoptarán las medidas necesarias para facilitar el acceso de los operadores de aeronaves a combustibles de aviación que contengan porcentajes de combustibles de aviación sostenibles de conformidad con el anexo I, y proporcionarán la infraestructura necesaria para la entrega, el almacenamiento y el abastecimiento de dichos combustibles.

En caso de que los operadores de aeronaves informen a la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea («la Agencia») de que tienen dificultades para acceder a combustibles de aviación que contengan combustible de aviación sostenible en un aeropuerto determinado de la Unión por falta de infraestructuras aeroportuarias adecuadas, la Agencia podrá solicitar a tal aeropuerto que facilite la información necesaria para demostrar que cumple lo dispuesto en el apartado 1. El aeropuerto de la Unión de que se trate facilitará la información sin demora injustificada.

La Agencia evaluará la información recibida y avisará a la Comisión en caso de que de dicha información se desprenda que el aeropuerto de la Unión no cumple sus obligaciones. Los aeropuertos de la Unión adoptarán las medidas necesarias para detectar y subsanar la falta de infraestructuras aeroportuarias adecuadas en un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Reglamento o en el plazo de un año a partir de que superen uno de los umbrales contemplados en el artículo 3, letra a).

Artículo 7

Obligaciones de notificación de los operadores de aeronaves

A más tardar el 31 de marzo de cada año de notificación, los operadores de aeronaves comunicarán a la Agencia la siguiente información:

a) La cantidad total de combustible de aviación de que se han abastecido en cada aeropuerto de la Unión, expresada en toneladas.

b) El combustible de aviación requerido anualmente, por aeropuerto de la Unión, expresado en toneladas.

c) La cantidad no repostada anualmente, por aeropuerto de la Unión. Si la cantidad no repostada anualmente es negativa o si es inferior al 10 % del combustible de aviación requerido anualmente, se notificará que la cantidad no repostada anualmente es 0.

d) La cantidad total de combustible de aviación sostenible comprada a proveedores de combustible de aviación para efectuar sus vuelos que salgan de aeropuertos de la Unión, expresada en toneladas.

e) Por cada compra de combustible de aviación sostenible, el nombre del proveedor de combustible de aviación, la cantidad comprada expresada en toneladas, la tecnología de conversión, las características y el origen de la materia prima utilizada para la producción y las emisiones durante el ciclo de vida del combustible de aviación sostenible. En caso de que una compra englobe combustibles de aviación sostenibles con características diferentes, el informe proporcionará esta información por cada tipo de combustible de aviación sostenible.

El informe se presentará de conformidad con la plantilla que figura en el anexo II.

El informe será comprobado por un verificador independiente de conformidad con los requisitos establecidos en los artículos 14 y 15 de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo[14] y en el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/2067 de la Comisión[15].

Artículo 8

Operadores de aeronaves que declaran el uso de combustibles de aviación sostenibles

Los operadores de aeronaves no solicitarán prestaciones por el uso de un mismo lote de combustibles de aviación sostenibles en el marco de más de un régimen de gases de efecto invernadero. Junto con el informe al que se hace referencia en el artículo 7, los operadores de aeronaves facilitarán a la Agencia:

a) una declaración de los regímenes de gases de efecto invernadero en los que participan y en los que puede notificarse el uso de combustibles de aviación sostenibles;

b) una declaración en la que se indique que no han notificado un mismo lote de combustibles de aviación sostenibles en el marco de más de un régimen.

A efectos de la notificación del uso de combustibles de aviación sostenibles con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7 del presente Reglamento o en el marco de un régimen de gases de

[14] Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión.

[15] Reglamento de Ejecución (UE) 2018/2067 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2018, relativo a la verificación de los datos y a la acreditación de los verificadores de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 334 de 31.12.2018, p. 94).

efecto invernadero, los proveedores de combustible de aviación facilitarán a los operadores de aeronaves la información pertinente de forma gratuita.

Artículo 9

Obligaciones de notificación para los proveedores de combustible

A más tardar el 31 de marzo de cada año de notificación, los proveedores de combustible de aviación notificarán, en la base de datos de la Unión a la que se hace referencia en el artículo 28 de la Directiva (UE) 2018/2001, la siguiente información relativa al período de notificación:

a) el volumen de combustible de aviación suministrado en cada aeropuerto de la Unión;

b) el volumen de combustible de aviación sostenible suministrado en cada aeropuerto de la Unión, y por cada tipo de combustible de aviación sostenible, tal como se especifica en la letra c);

c) las emisiones durante el ciclo de vida, el origen de las materias primas y el proceso de conversión de cada tipo de combustible de aviación sostenible suministrado en los aeropuertos de la Unión.

La Agencia tendrá acceso a la base de datos de la Unión y utilizará la información que figure en la base de datos de la Unión, una vez que la información haya sido verificada a nivel de Estado miembro de conformidad con el artículo 28 de la Directiva (UE) 2018/2001.

Artículo 10

Autoridad competente

1) Los Estados miembros designarán a la autoridad o las autoridades competentes responsables de garantizar el cumplimiento del presente Reglamento y de imponer multas a los operadores de aeronaves, los aeropuertos de la Unión y los proveedores de combustible. Informarán de ello a la Comisión.

2) La Agencia enviará los datos recibidos con arreglo a los artículos 7 y 9 a las autoridades competentes de los Estados miembros. La Agencia enviará, asimismo, a las autoridades competentes los datos agregados correspondientes a los operadores de aeronaves y los proveedores de combustible de aviación para los que las autoridades sean competentes con arreglo a los apartados 3, 4 y 5.

3) Las autoridades competentes con respecto a un operador de aeronaves se determinarán de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 748/2009 de la Comisión[16].

4) Las autoridades competentes con respecto a los aeropuertos de la Unión se determinarán sobre la base de la jurisdicción territorial respectiva.

5) Las autoridades competentes con respecto a los proveedores de combustible de aviación se determinarán con arreglo a su Estado miembro de establecimiento.

[16] Reglamento (CE) n.º 748/2009 de la Comisión, de 5 de agosto de 2009, sobre la lista de operadores de aeronaves que han realizado una actividad de aviación enumerada en el anexo I de la Directiva 2003/87/CE el 1 de enero de 2006 o a partir de esta fecha, en la que se especifica el Estado miembro responsable de la gestión de cada operador.

Artículo 11

Ejecución forzosa

1) Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las disposiciones aprobadas al amparo del presente Reglamento y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. Tales sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. Los Estados miembros comunicarán estas disposiciones a la Comisión a más tardar el 31 de diciembre de 2023 y le notificarán sin demora cualquier modificación que las afecte.

2) Los Estados miembros velarán por que a todo operador de aeronaves que incumpla las obligaciones establecidas en el artículo 5 se le imponga una multa administrativa. Dicha multa será, como mínimo, dos veces superior al resultado de multiplicar el precio medio anual del combustible de aviación por tonelada por la cantidad total no repostada anualmente.

3) Los Estados miembros velarán por que a todo proveedor de combustible de aviación que incumpla las obligaciones establecidas en el artículo 4 sobre el porcentaje mínimo de combustibles de aviación sostenibles se le imponga una multa administrativa. Dicha multa será como mínimo dos veces superior al resultado de multiplicar la diferencia entre el precio medio anual del combustible de aviación convencional y el combustible de aviación sostenible por tonelada por la cantidad de combustible de aviación que no cumpla el porcentaje mínimo al que se hace referencia en el artículo 4 y el anexo I.

4) Los Estados miembros velarán por que a todo proveedor de combustible de aviación que incumpla las obligaciones establecidas en el artículo 4 sobre el porcentaje mínimo de combustibles de aviación sintéticos se le imponga una multa administrativa. Dicha multa será como mínimo dos veces superior al resultado de multiplicar la diferencia entre el precio medio anual del combustible de aviación sintético y el combustible de aviación convencional por tonelada por la cantidad de combustible de aviación que no cumpla el porcentaje mínimo al que se hace referencia en el artículo 4 y el anexo I.

5) En la decisión por la que se impongan las multas administrativas a las que se hace referencia en los apartados 3 y 4, la autoridad competente explicará, sobre la base de criterios verificables y objetivos, la metodología aplicada para determinar el precio del combustible de aviación, el combustible de aviación sostenible y el combustible de aviación sintético en el mercado de la Unión.

6) Los Estados miembros velarán por que todo proveedor de combustible de aviación que presente un déficit acumulado con respecto a la obligación establecida en el artículo 4 sobre el porcentaje mínimo de combustibles de aviación sostenibles o de combustibles sintéticos en un período de notificación determinado suministre al mercado, en el siguiente período de notificación, una cantidad de ese mismo combustible que equivalga a dicho déficit, además de la cantidad obligatoria que le corresponda en dicho período de notificación. El cumplimiento de esta obligación no eximirá al proveedor de combustible de la obligación de pagar las sanciones establecidas en los apartados 3 y 4 del presente artículo.

7) Los Estados miembros dispondrán del marco jurídico y administrativo necesario a nivel nacional para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y la recaudación de las multas administrativas. Los Estados miembros transferirán el importe recaudado a través de dichas multas administrativas como contribución al

Mecanismo de Inversión en Transición Verde de InvestEU, como pago complementario de la garantía de la UE.

Artículo 12

Recogida y publicación de datos

La Agencia publicará cada año un informe técnico basado en los informes anuales a los que se hace referencia en los artículos 7 y 9. En dicho informe constará, como mínimo, la información siguiente:

a) la cantidad de combustible de aviación sostenible comprado por los operadores de aeronaves a escala de la Unión en términos agregados, para su uso en vuelos que salgan de un aeropuerto de la Unión, por aeropuerto de la Unión;

b) la cantidad de combustible de aviación sostenible y de combustible de aviación sintético suministrada a nivel de la Unión en términos agregados y por aeropuerto de la Unión;

c) la situación del mercado, incluida la información sobre los precios, y las tendencias en la producción y la utilización de combustible de aviación sostenible en la Unión;

d) la situación en cuanto al cumplimiento por los aeropuertos de las obligaciones establecidas en el artículo 6;

e) la situación, en el período de notificación, en cuanto al cumplimiento de cada operador de aeronaves y cada proveedor de combustible de aviación que tenga una obligación en virtud del presente Reglamento;

f) el origen y las características de todos los combustibles de aviación sostenibles comprados por los operadores de aeronaves para su utilización en vuelos que salgan de aeropuertos de la Unión.

Artículo 13

Período transitorio

No obstante lo dispuesto en el artículo 4, entre el 1 de enero de 2025 y el 31 de diciembre de 2029, para cada período de notificación un proveedor de combustible de aviación podrá suministrar el porcentaje mínimo de combustible de aviación sostenible definido en el anexo I como una media ponderada de todo el combustible de aviación que haya suministrado en todos los aeropuertos de la Unión durante dicho período de notificación.

Artículo 14

Informes y revisión

A más tardar el 1 de enero de 2028, y posteriormente cada cinco años, los servicios de la Comisión presentarán un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evolución del mercado de los combustibles de aviación y su impacto en el mercado interior de la aviación de la Unión, en particular en relación con la posible ampliación del ámbito de aplicación del presente Reglamento a otras fuentes de energía y otros tipos de combustibles sintéticos definidos en el marco de la Directiva sobre fuentes de energía renovables, la posible revisión de los porcentajes mínimos previstos en el artículo 4 y el anexo I, y el nivel de las multas

administrativas. El informe incluirá información, cuando esté disponible, sobre el desarrollo de un posible marco político para la utilización de combustibles de aviación sostenibles a nivel de la OACI. En el informe también se incluirán datos sobre los avances tecnológicos en materia de investigación e innovación en el sector de la aviación que sean pertinentes para los combustibles de aviación sostenibles, también en lo que se refiere a la reducción de las emisiones distintas del CO_2. En el informe se podrá considerar la conveniencia de modificar el presente Reglamento y, en su caso, las opciones de modificación, en consonancia con un posible marco político sobre el uso de combustibles de aviación sostenibles a nivel de la OACI.

Artículo 15

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Será aplicable a partir del 1 de enero de 2023.

No obstante, los artículos 4 y 5 serán de aplicación a partir del 1 de enero de 2025 y los artículos 7 y 9 serán de aplicación a partir del 1 de abril de 2024 para el período de notificación del año 2023.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo	*Por el Consejo*
El Presidente	*El Presidente*