COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 14.7.2021
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Propuesta de

DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que se refiere a la notificación de compensaciones con respecto a una medida de mercado mundial para operadores de aeronaves establecidos en la Unión

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La presente propuesta introduce una modificación de las normas de aviación en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea (RCDE UE) para aplicar el proceso de notificación de los Estados miembros a las compañías aéreas establecidas en la UE de la compensación para el año 2021 con arreglo al Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA) de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

El objetivo es aplicar esta notificación de manera que se minimice la carga administrativa para las autoridades nacionales y los operadores de líneas aéreas, y se ofrezca seguridad jurídica en lo que respecta a la compensación en virtud del CORSIA por parte de las compañías aéreas establecidas en los Estados miembros.

El CORSIA de la OACI es un mecanismo de compensación según el cual los países deben velar por que las compañías aéreas que tengan su sede en ellos compensen mediante créditos internacionales las emisiones de CO_2 que superen el valor de referencia pertinente. Debido a la pandemia de COVID-19, el Consejo de la OACI decidió en junio de 2020 que se utilizaran las emisiones de 2019 como valor de referencia para el período 2021-2023, en lugar del promedio de emisiones del período 2019-2020[1]. La revisión del CORSIA en 2022 examinará el impacto de la COVID-19 en diversos aspectos del CORSIA.

La UE tiene la intención de aplicar el CORSIA sin perjuicio de las diferencias notificadas en 2018[2] y de la manera en que el Parlamento Europeo y el Consejo modifiquen la legislación de la Unión. Por lo tanto, las compañías aéreas establecidas en la UE deben entregar créditos si fuera necesario para cumplir la compensación en virtud del CORSIA con respecto a sus emisiones de 2021. Según lo previsto en las normas y métodos recomendados del CORSIA, los Estados miembros de la UE deben calcular e informar a las compañías aéreas de su compensación con respecto a las emisiones de 2021 a más tardar el 30 de noviembre de 2022; posteriormente, dichas compañías deben cancelar el número de créditos correspondiente a más tardar el 31 de enero de 2025.

Como consecuencia de la pandemia de COVID-19, en 2020, las emisiones de CO_2 del RCDE de la aviación disminuyeron en un 64 % con respecto a 2019[3]. En noviembre de 2020, la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (Eurocontrol) publicó sus previsiones sobre la recuperación del sector europeo de la aviación para el período 2020-

---

1 https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Pages/CORSIA-and-Covid-19.aspx

2 Decisión (UE) 2018/2027 del Consejo, de 29 de noviembre de 2018, sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en la Organización de Aviación Civil Internacional respecto a la Primera edición de las Normas y métodos recomendados internacionales, Protección del medio ambiente — Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (plan CORSIA) (DO L 325 de 20.12.2018, p. 25).

3 https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020_en

2024[4]. Estas describen el impacto de la pandemia de COVID-19 en el tráfico aéreo. Según las previsiones, incluso partiendo de la hipótesis más optimista, los niveles de emisión de 2019 no se alcanzarían antes de 2024, mientras que la hipótesis más pesimista prevé que dicha recuperación se produzca para 2029.

Aunque las estimaciones no prevén ningún requisito real de compensación con arreglo al CORSIA durante el período 2021-2023, el Derecho de la Unión debe imponer a los Estados miembros la obligación legal de notificar a las compañías aéreas establecidas en la UE las cifras de compensación con respecto a las emisiones durante 2021 a más tardar el 30 de noviembre de 2022. Sobre la base de las pruebas fácticas anteriores sobre 2020 y el primer semestre de 2021, la probabilidad de que se materialice algún requisito real de compensación del CORSIA con respecto a 2021 es mínima y es también muy baja con respecto a 2022. Por lo tanto, la presente propuesta prevé que, una vez esté claro cuál es la cifra de compensación adicional correspondiente al año 2021 (muy probablemente: cero), los Estados miembros se lo comunicarán a las compañías aéreas a lo largo de 2022. La presente propuesta debe ser adoptada por el Consejo y el Parlamento Europeo una vez se conozcan los datos de emisiones de 2021, es decir, después del 1 de enero de 2022.

Se aplicará el mismo enfoque a los años siguientes en caso de que aún no se hayan adoptado las propuestas pertinentes del paquete de medidas «Objetivo 55».

Las obligaciones en virtud del RCDE de las compañías aéreas establecidas en la UE siguen estando vigentes según se definen en el Derecho de la Unión de conformidad con la Directiva 2003/87/CE. Estas obligaciones incluyen la obligación de controlar y notificar sus emisiones, también las relativas a los vuelos entre el EEE y terceros países.

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

La revisión de las normas del RCDE de la aviación forma parte integrante del paquete de medidas «Objetivo 55» de la UE. La revisión incluye la aplicación del CORSIA a través de la Directiva RCDE UE.

La presente propuesta es la única modificación relacionada con el CORSIA que debe estar en vigor antes del 30 de noviembre de 2022, de modo que la notificación de la compensación adicional cero pueda efectuarse a más tardar en esa fecha.

Otras modificaciones relacionadas con la aplicación del CORSIA incluyen disposiciones relativas al uso de créditos internacionales para vuelos fuera del EEE, a las obligaciones de entrega para vuelos fuera del EEE, al trato de las compañías aéreas no establecidas en la UE para vuelos fuera de Europa, al trato de las compañías aéreas establecidas en la UE en rutas en las que el CORSIA no se aplica de la misma manera, y a la cobertura de la Directiva de los vuelos de compañías aéreas de la UE entre dos terceros países. Estas otras modificaciones relacionadas con la aplicación del CORSIA se recogen en una propuesta más amplia de Directiva para modificar la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial.

[4] https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024

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

Esta propuesta tan específica no plantea ningún problema de coherencia con otras políticas de la Unión.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

El fundamento jurídico de esta propuesta es el artículo 192 del TFUE. De conformidad con el artículo 191 y con el artículo 192, apartado 1, del TFUE, la Unión Europea debe contribuir a alcanzar, entre otros, los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente; el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y en particular a luchar contra el cambio climático.

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

El cambio climático es un problema transfronterizo y las medidas de la UE pueden complementar y reforzar eficazmente las medidas que se tomen a escala regional, nacional y local. La coordinación de la acción por el clima debe llevarse a cabo a escala europea y, cuando sea posible, también deben facilitarse medidas eficaces a escala mundial. La acción de la UE está justificada por el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Desde 1992, la UE trabaja para desarrollar soluciones conjuntas e impulsar medidas mundiales para combatir el cambio climático. Concretamente, las medidas a escala de la EU posibilitarán la consecución rentable de los objetivos de reducción de 2030 y a largo plazo, garantizando, a su vez, la equidad y la integridad medioambiental. Los artículos 191 a 193 del TFUE confirman y especifican las competencias de la UE en el ámbito del cambio climático.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta cumple el principio de proporcionalidad ya que no va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de forma rentable, garantizando al mismo tiempo la equidad y la integridad medioambiental.

- **Elección del instrumento**

Se considera que una Decisión del Parlamento y del Consejo mediante el procedimiento legislativo ordinario[5] es el instrumento adecuado para modificar la Directiva RCDE, ya que son los Estados miembros los que deben emprender las acciones necesarias. Esta elección está en consonancia con los precedentes de tres decisiones anteriores relacionadas con el RCDE (la Decisión de «aplazamiento»[6], la Decisión relativa a una reserva de estabilidad del mercado[7] y la primera Decisión de «parada del reloj» del RCDE[8]).

---

5 A diferencia de actos similares dirigidos únicamente a posiciones en organismos internacionales con arreglo al artículo 218, apartado 9, del Tratado, que solo implicaban al Consejo, por ejemplo, la Decisión del Consejo por la que se notifican diferencias a la OACI.

6 Decisión n.º 1359/2013/UE que modifica la Directiva 2003/87/CE con objeto de precisar las disposiciones sobre el calendario de las subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (DO L 343 de 19.12.2013, p. 1).

7 Decisión (UE) 2015/1814 relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto

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**

No se realizó ninguna evaluación *ex post* ni control de adecuación en relación con estas propuestas debido a la fase inicial de aplicación de la legislación vigente y, por consiguiente, a la limitada disponibilidad de datos.

- **Consultas con las partes interesadas**

Se consultó a las partes interesadas sobre las opciones políticas para aplicar el CORSIA mediante el RCDE UE, según corresponda. La evaluación inicial de impacto de la actualización de las normas del RCDE de la aviación se publicó el 3 de julio de 2020, con un período para la presentación de observaciones que duró hasta el 28 de agosto de 2020, y la consulta pública abierta se llevó a cabo a través de una encuesta en línea entre el 1 de octubre de 2020 y el 14 de enero de 2021. Los resultados de las consultas con las partes interesadas se resumen en un anexo de la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial[9].

- **Evaluación de impacto**

El objeto de la presente propuesta se refiere a la notificación de la compensación por parte de los Estados miembros y no tiene repercusiones medioambientales ni económicas en comparación con la situación actual.

En la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que respecta a la contribución de la aviación al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en el conjunto de la economía y a la adecuada aplicación de una medida de mercado mundial, se evaluaron las opciones políticas para la aplicación del CORSIA y el aumento de la subasta para el sector de la aviación[10].

- **Derechos fundamentales**

La propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En concreto, contribuye al objetivo de un elevado nivel de protección del medio ambiente de acuerdo con el principio de desarrollo sostenible establecido en el artículo 37 de dicha Carta[11].

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La presente propuesta no tiene repercusiones presupuestarias.

---

invernadero en la Unión, y por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE (DO L 264 de 9.10.2015, p. 1).

8 Decisión 377/2013/UE que establece una excepción temporal a la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad (DO L 113 de 25.4.2013, p. 1).

9 SWD [deberá añadirse la referencia]

10 SWD [deberá añadirse la referencia]

11 DO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación y notificación**

Las autoridades nacionales y los operadores de aeronaves pueden utilizar la infraestructura existente para el seguimiento y la notificación de las emisiones de los operadores de aeronaves. Dado que no se prevén transacciones, no se requiere ningún sistema de registro.

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

Se añade un nuevo apartado al artículo 12 de la Directiva 2003/87/CE que impone a las autoridades nacionales de los Estados miembros la obligación legal de notificar una compensación adicional [muy probablemente: cero] a los operadores de aeronaves establecidos en la UE con respecto a sus emisiones de 2021.

Los operadores de aeronaves que deben ser notificados son los operadores de aeronaves a que se refiere el artículo 1 del Reglamento Delegado (UE) 2019/1603 de la Comisión, por el que se aplica el CORSIA, según corresponda, en lo que respecta al seguimiento y a la notificación de las emisiones.

2021/0204 (COD)

Propuesta de

DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE en lo que se refiere a la notificación de compensaciones con respecto a una medida de mercado mundial para operadores de aeronaves establecidos en la Unión

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 192, apartado 1,

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[1],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[2],

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) El Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA) de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) lleva funcionando desde 2019 en lo que respecta al seguimiento, la notificación y la verificación de las emisiones y se concibe como un instrumento de mercado de aplicación mundial destinado a compensar las emisiones de dióxido de carbono de la aviación internacional desde el 1 de enero de 2021 por encima de un nivel fijo de emisiones con determinados créditos de compensación.

(2) La Unión tiene la intención de aplicar el CORSIA sin perjuicio de las diferencias entre la legislación de la UE y el CORSIA, notificadas a la OACI a raíz de la Decisión (UE) 2018/2027 del Consejo[3], y de la manera en que el Parlamento Europeo y el Consejo modifiquen la legislación de la Unión.

(3) El Reglamento Delegado (UE) 2019/1603 de la Comisión[4] se adoptó para aplicar adecuadamente las normas del CORSIA en materia de seguimiento, notificación y

---

1 DO C […], […], p. […].

2 DO C […], […], p. […].

3 Decisión (UE) 2018/2027 del Consejo, de 29 de noviembre de 2018, sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en la Organización de Aviación Civil Internacional respecto a la Primera edición de las Normas y métodos recomendados internacionales, Protección del medio ambiente — Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (plan CORSIA) (DO L 325 de 20.12.2018, p. 25).

4 Reglamento Delegado (UE) 2019/1603 de la Comisión, de 18 de julio de 2019, por el que se completa la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las medidas adoptadas por la Organización de Aviación Civil Internacional para el seguimiento, la notificación y la verificación de las emisiones de la aviación a los efectos de la aplicación de una medida de mercado mundial (DO L 250 de 30.9.2019. p. 10).

verificación de las emisiones de la aviación. La compensación con arreglo a las Normas y métodos recomendados internacionales sobre protección del medio ambiente del CORSIA[5] se calcula sobre la base de las emisiones de CO_2 verificadas de conformidad con dicho Reglamento.

(4) Debido a la gran disminución de las emisiones de la aviación en 2020 como consecuencia de la pandemia de COVID-19, el Consejo de la OACI decidió en su 220º período de sesiones de junio de 2020 que las emisiones de 2019 debían utilizarse como valor de referencia para calcular la compensación por parte de los operadores de aeronaves correspondiente al período 2021-2023.

(5) Es muy probable que las emisiones de la aviación no superen sus niveles colectivos de 2019 en 2021. Por lo tanto, se espera que la compensación adicional de los operadores de aeronaves sea cero para el año 2021.

(6) Los Estados miembros deben aplicar el CORSIA notificando a los operadores de aeronaves establecidos en dichos Estados miembros su compensación con respecto al año 2021 a más tardar el 30 de noviembre de 2022.

(7) Dado que los objetivos de la presente Decisión no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, sino que, debido a las dimensiones y los efectos de la acción, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, la presente Decisión no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

(8) A fin de garantizar la certeza sobre el nivel de compensación con respecto al año 2021, la presente Decisión debe adoptarse después del 1 de enero de 2022, cuando se conozca el nivel total de emisiones del año 2021.

(9) Es importante garantizar la seguridad jurídica a las autoridades nacionales y los operadores de aeronaves en lo que respecta a la compensación en virtud del CORSIA para el año 2021 lo antes posible a lo largo de 2022. En consecuencia, la presente decisión debe entrar en vigor sin demora.

(10) Procede, por tanto, modificar la Directiva 2003/87/CE en consecuencia.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

En el artículo 12 de la Directiva 2003/87/CE, se añade el apartado 6 siguiente:

«6. A más tardar el 30 de noviembre de 2022, los Estados miembros notificarán a los operadores de aeronaves que, con respecto al año 2021, disponen de una compensación [cero] en el sentido de las Normas y métodos recomendados internacionales sobre protección del medio ambiente del Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional de la OACI. Los Estados miembros notificarán a los operadores de aeronaves que cumplan las siguientes condiciones:

[5] Primera edición de las Normas y métodos recomendados internacionales sobre protección del medio ambiente — Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (anexo 16, volumen IV, del Convenio de Chicago).

a) son titulares de un certificado de operador aéreo expedido por un Estado miembro o están registrados en un Estado miembro, incluidas las regiones ultraperiféricas, las dependencias y los territorios de dicho Estado miembro;

b) producen emisiones anuales de CO_2 superiores a 10 000 toneladas procedentes del uso de aeronaves con una masa máxima certificada de despegue superior a 5 700 kg que efectúen los vuelos contemplados en el anexo I, distintos de los que tienen origen y destino en el mismo Estado miembro (incluidas las regiones ultraperiféricas del mismo Estado miembro), a partir del 1 de enero de 2019.

A los efectos del párrafo primero, letra b), no se tendrán en cuenta las emisiones de CO_2 de los siguientes tipos de vuelos:

i) vuelos de Estado,

ii) vuelos humanitarios,

iii) vuelos médicos,

iv) vuelos militares,

v) vuelos de extinción de incendios.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el

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