



ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 17: Protección del medio ambiente

MEDIDAS RELATIVAS A LAS EMISIONES DE CO₂ DE LA AVIACIÓN

[Nota presentada por el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO), la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), el Consejo Internacional de Aviación de Negocios (IBAC) y el Consejo Coordinador Internacional de Asociaciones de Industrias Aeroespaciales (ICCAIA)]

REVISIÓN NÚM. 3

RESUMEN

La industria de la aviación reconoce la necesidad creciente de hacer frente al problema mundial del cambio climático y se compromete a desempeñar el papel que le corresponde. Confía en que las medidas relativas a tecnología, operaciones e infraestructura proporcionarán la solución a largo plazo para el crecimiento sostenible de la aviación mediante inversiones y compromisos concertados de la industria y los gobiernos. No obstante, reconoce que puede necesitarse, entre tanto, una medida de mercado (MBM) para corregir toda carencia restante relacionada con las emisiones. En la presente nota, la industria pide a los Estados miembros de la OACI que convengan en elaborar una MBM mundial única para la aviación, que se adoptará en 2016, basada en los principios enunciados en el Apéndice.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a apoyar las propuestas descritas en el párrafo 3.

| | |
|-----------------------------------|---|
| <i>Objetivos estratégicos:</i> | La presente nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico C – <i>Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible del transporte aéreo.</i> |
| <i>Repercusiones financieras:</i> | No se necesitan recursos adicionales. |
| <i>Referencias:</i> | Ninguna. |

¹ Las versiones en español, árabe, chino, francés y ruso fueron proporcionadas por la IATA.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La aviación es un “catalizador” para el crecimiento, un conducto esencial para el comercio mundial y un empleador mundial de primer orden. Unos 57 millones de empleos y \$2,2 billones del PIB mundial dependen de la aviación. Ésta desempeña un papel central para fomentar el desarrollo sostenible y debería seguir siendo segura, asequible y accesible a fin de asegurar la movilidad, de manera equitativa, para todos los sectores de la sociedad.

1.2 Acompañan estos beneficios ciertas repercusiones en el medio ambiente. En 2012, la aviación produjo 689 millones de toneladas de CO₂, o sea, cerca del 2% del total mundial. El sector de aviación reconoce la necesidad de hacer frente al problema mundial del cambio climático y está desempeñando el papel que le corresponde: en 2009 adoptó un ambicioso conjunto de compromisos a corto, medio y largo plazo, incluido el relativo a un crecimiento neutro en carbono a partir de 2020, condicionado por el logro, por la industria y los gobiernos, de progreso esencial en materia de infraestructura y tecnología de aviación civil.

1.3 En 2010, el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI adoptó las metas siguientes para la aviación:

- una mejora media anual mundial del 2% en el rendimiento del combustible hasta 2020 y una tasa anual de mejoras en el rendimiento del combustible del 2% de 2021 hasta 2050, como meta a la que se aspira mundialmente; y
- una meta colectiva a medio plazo a la que se aspira a nivel mundial de mantener al mismo nivel las emisiones netas mundiales de carbono de la aviación internacional a partir de 2020 (CNG2020).

1.4 Para alcanzar dichas metas, se necesita un firme compromiso de todos los interesados, incluidos gobiernos y organizaciones no gubernamentales, de colaborar en la aplicación de una estrategia de cuatro pilares: tecnología perfeccionada, operaciones de aeronave más eficientes, mejoras en la infraestructura y una medida de mercado (MBM) apropiada para corregir toda carencia restante relacionada con las emisiones. La OACI debe seguir desempeñando su papel de liderazgo al respecto.

1.5 La industria está contribuyendo a dichas metas elaborando una tecnología de rendimiento del combustible, tales como materiales más ligeros y tecnologías de motores avanzadas, mejorando la eficiencia operacional y apoyando el establecimiento de infraestructura modernizada y la comercialización de combustibles alternativos sostenibles. Además, apoya el trabajo del Comité sobre la protección del medio ambiente y la aviación (CAEP) relativo a una norma CO₂ para las aeronaves.

2. ANÁLISIS

2.1 La industria confía en que las medidas relativas a tecnología, operaciones e infraestructura proporcionarán soluciones a largo plazo para el crecimiento sostenible de la aviación. No obstante, reconoce que podrá necesitarse, entre tanto, alguna forma de medida de mercado (MBM) para corregir toda carencia restante relacionada con las emisiones. Así, una MBM para la aviación sólo debería considerarse como parte de un conjunto más amplio de medidas encaminadas a tratar las emisiones de CO₂ de la aviación y no debería servir para frenar la demanda de transporte aéreo o generar ingresos generales.

2.2 Toda MBM aplicada a la aviación debería tener carácter mundial y preservar la competencia leal; en la misma deberían tenerse en cuenta las diversas categorías y niveles de actividad de los operadores. El funcionamiento seguro, ordenado y eficiente del sistema de transporte aéreo de hoy depende de un nivel elevado de uniformidad en los reglamentos, normas y procedimientos. La aplicación de medidas unilaterales socava esos cimientos. Debe prestarse particular atención para evitar la duplicación con medidas existentes o la acumulación de medidas dentro de un Estado o grupo de Estados.

2.3 Numerosos explotadores efectúan diariamente vuelos hacia docenas de jurisdicciones, mientras que ciertas grandes redes de transportistas prestan servicio diario a más de cien países; necesitan un punto único de rendimiento de cuentas. Además, los pequeños transportistas enfrentarían dificultades administrativas abrumadoras para cumplir con una multiplicidad de sistemas. A fin de fomentar la transparencia y mantener bajos los costos administrativos, los requisitos de observación, notificación y verificación (MRV) relacionados con una MBM deberían mantenerse lo más simples posible y ser adaptables a las circunstancias de grandes y pequeños explotadores y asegurar al mismo tiempo la integridad de los datos.

2.4 La industria considera que, entre los tres mecanismos normativos objeto de consideración en la OACI para una posible MBM [compensación del carbono, compensación con componente generador de ingresos y plan de comercio de derechos de emisión (ETS)], un plan sencillo de compensación del carbono sería el de aplicación y administración más rápida y fácil y el más económico.

2.5 En junio de 2013, los miembros del ACI y la IATA del mundo entero adoptaron resoluciones, mientras que CANSO e IBAC emitieron declaraciones en que instaban a los Estados y otros interesados a que colaboraran por intermedio de la OACI para alcanzar un acuerdo sobre medidas relativas a las emisiones de CO₂ de la aviación como parte de un conjunto completo de medidas.

2.6 Mientras sigue en la OACI la elaboración de una propuesta completa de una MBM mundial única, toda otra medida que un Estado proponga o siga imponiendo entre tanto a los explotadores de otro Estado, respecto a la aviación internacional, sólo podría aplicarse si se satisfacen los principios acordados de la OACI. Esto abarca los elementos relativos al espacio aéreo soberano y al consentimiento de los explotadores del Estado de matrícula. Estos principios deberían basarse en los principios rectores contenidos en el Anexo de la anterior Resolución A37-19 de la OACI sobre cambio climático y adherirse a los mismos.

3. CONCLUSIÓN

3.1 Se invita a la Asamblea a que:

- a) reconozca la importancia de la estrategia de cuatro pilares relativa a las emisiones de CO₂ de la aviación e inste a los Estados miembros de la OACI a que apoyen la inversión continua en tecnología de célula y motores e introduzca políticas e incentivos apropiados sobre combustibles alternativos sostenibles, mejor gestión del tránsito aéreo e infraestructura aeroportuaria y operaciones más eficientes;
- b) recomiende que se sigan elaborando planes de acción de los Estados para incluir más amplia información sobre medidas de atenuación y sus beneficios y se amplíe el programa para abarcar a un mayor número de Estados, confirmando así el apoyo de los gobiernos a la reducción de las emisiones; y
- c) reconozca el carácter complementario y transitorio de las medidas de mercado en el contexto de la estrategia de cuatro pilares.

3.2 Se invita también a la Asamblea a que:

- a) reafirme su apoyo a la meta colectiva a medio plazo de crecimiento neutro en carbono a partir de 2020;
- b) establezca un procedimiento claramente definido para que el Consejo elabore, para adopción en el 39º período de sesiones de la Asamblea en 2016, una MBM mundial única basada en los principios expuestos en el Apéndice;
- c) pida al Consejo que elabore una norma de la OACI relativa a la observación, notificación y verificación de las emisiones y convenga en el principio de que cada explotador debería notificar sus emisiones a un solo Estado;
- d) pida al Consejo que establezca un método para definir categorías aceptables de créditos de carbono verificados en el marco de un mecanismo mundial de compensación;
- e) convenga en que las emisiones de CO₂ de la aviación deberían contabilizarse una sola vez y que debería evitarse la duplicación respecto a MBM existentes;
- f) convenga en que deberían tenerse en cuenta, en una MBM mundial, las diversas categorías y niveles de actividad de los explotadores;
- g) convenga en el ámbito de aplicación de una MBM mundial en que se respete la jurisdicción exclusiva de un Estado sobre su espacio aéreo soberano; y
- h) reafirme que, mientras la OACI sigue elaborando una MBM mundial única, toda MBM que un Estado proponga o siga imponiendo respecto a la aviación internacional sólo podría aplicarse si se satisfacen los principios rectores sobre las MBM adoptados como parte de la Resolución A37-19, incluidos los elementos relativos al espacio aéreo soberano y al consentimiento de los explotadores del Estado de matrícula.

APÉNDICE

PRINCIPIOS PARA DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES INDIVIDUALES DE LOS EXPLOTADORES DE AERONAVES EN EL MARCO DE UNA MBM MUNDIAL ÚNICA PARA EL LOGRO DE CNG2020

1. Las medidas de mercado (MBM) para la aviación sólo deberían considerarse como parte de un conjunto más amplio de medidas de reducción de las emisiones de CO₂ de la aviación, cuando esto no pueda lograrse aplicando medidas de reducción económicas dentro del sector.
2. Las MBM no deberían establecerse o aplicarse para generar ingresos generales o frenar la demanda de transporte aéreo.
3. Dado el carácter competitivo de la industria de aviación a nivel mundial, toda MBM convenida por los gobiernos debería ser rentable y preservar la competencia leal.
4. Toda MBM para la aviación debería satisfacer los criterios básicos de reforzamiento de la integridad del medio ambiente y, al mismo tiempo, de reducción de la distorsión competitiva y la complejidad administrativa.
5. Al convenir en una MBM para la aviación, sólo los gobiernos pueden decidir si deben tenerse en cuenta las circunstancias especiales y capacidades respectivas (SCRC) de los Estados y, si corresponde, la manera de hacerlo. Sin embargo, esto debería llevarse a cabo de modo que se reduzca a un mínimo la perturbación del mercado y se trate con igualdad a todos los explotadores respecto a determinada ruta.
6. Toda MBM encaminada al logro de CNG2020 debería ser de fácil aplicación y administración y ser económica. La industria considera que sería más fácil ajustarse a dicho principio con un plan único obligatorio de compensación del carbono en lugar de otros mecanismos.
7. Los principios siguientes para determinar las responsabilidades individuales de los explotadores en el marco de CNG2020 permitirían asegurarse de que el correspondiente compromiso colectivo de la industria de compensar su crecimiento después de 2020 se distribuyera de manera equitativa y justa entre los transportistas:
 - el volumen de referencia colectivo de la industria para CNG2020 debería definirse como las emisiones totales medias anuales durante el período 2018-2020;
 - el volumen de referencia individual de los explotadores debería establecerse y basarse en las emisiones totales medias anuales de cada explotador durante el período 2018-2020;
 - una disposición relativa a nuevos participantes debería incluirse y proporcionar un ajuste respecto a los dos primeros años de operación;

- las responsabilidades individuales de los transportistas deberían determinarse de manera justa estableciendo un equilibrio equitativo entre el elemento “cuota de emisiones” (porcentaje de cada transportista respecto a las emisiones totales de la industria) y el elemento “crecimiento” posterior a 2020 (crecimiento individual del transportista por encima del volumen de referencia de las emisiones);
- unos ajustes específicos para crecimiento rápido y elevado deberían aplicarse al determinar las responsabilidades individuales de los transportistas a fin de aliviar la carga para los transportistas con crecimiento rápido;
- una disposición relativa a los explotadores más emprendedores, basada en un plazo de referencia de 15 años (2005-2020), combinada con una cláusula de extinción de cinco años (2020-2025), debería incorporarse para reconocer las medidas de reducción del carbono adoptadas anteriormente a 2020;
- un ajuste adicional debería efectuarse para asegurarse de que se aprovechen las reducciones netas de emisiones por debajo del volumen de referencia de cada transportista para uso de la industria en su totalidad;
- la integridad de los datos debería asegurarse mediante una norma de la OACI aceptada por la industria relativa a la observación, notificación y verificación independiente de los datos sobre emisiones;
- la notificación de datos sobre emisiones debería mantenerse simple, permitiendo que los explotadores seleccionen un método entre diversos mecanismos de notificación; y
- un ciclo periódico de examen de la eficacia respecto a CNG2020 debería imponerse para asegurar el buen funcionamiento del mecanismo y revisar cada elemento y parámetro, según corresponda.