



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 18: Protección del medioambiente – Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (CORSA)

REDEFINICIÓN DEL EXAMEN PERIÓDICO DEL CORSA

(Nota presentada por India)

RESUMEN

En la cláusula 17 vigente de la Resolución A40-19 de la Asamblea se estableció que el examen periódico del CORSA debería incluir una evaluación de los avances hacia el logro del objetivo ambicioso a largo plazo de la OACI, del plan en los mercados y en los costos de los Estados, de los explotadores de aviones y de la aviación internacional, y del funcionamiento de los elementos de diseño del plan.

Las MBM son unas de las medidas importantes que contribuyen al desarrollo sostenible del transporte aéreo. El examen periódico del CORSA debería respetar los principios rectores para el diseño y la aplicación de medidas basadas en el mercado (MBM) para la aviación internacional, enumeradas en el anexo de la resolución de la Asamblea desde 2016.

En esta nota de estudio se propone la aplicación de los principios enunciados para las acciones futuras en el trienio 2023-2025 en el examen, y la actualización de las normas y métodos recomendados (SARPS) relacionados con el Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (CORSA) y las orientaciones, así como los elementos de diseño del CORSA, con miras a la implementación de dicho plan.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- a) tomar nota de la importancia de interpretar las implicaciones del diseño y la implementación de los principios rectores de las medidas basadas en el mercado (MBM) para la aviación internacional con respecto al examen periódico del CORSA;
- b) solicitar al Consejo que se mejore la metodología del examen periódico del CORSA a la luz de las sugerencias presentadas en la presente nota de estudio;
- c) solicitar al Consejo que acuerde abordar las incidencias de algunos factores, como la pandemia de COVID-19, sobre el crecimiento del sector de la aviación civil internacional a través de la evaluación de los valores de referencia, sectoriales y del factor de crecimiento individual, con el objetivo de proporcionar condiciones de referencia más razonables para el desarrollo de los Estados miembros; y
- d) solicitar al Consejo que incluya salvaguardas en el plan de diseño del CORSA y la evaluación del plan con respecto a las salvaguardas en los exámenes periódicos.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los Objetivos estratégicos de protección ambiental.
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la cláusula 17 vigente de la Resolución A40-19 de la Asamblea se estableció que el examen periódico del CORSIA debería incluir una evaluación de los avances hacia el logro de los objetivos ambiciosos de la OACI; del plan en los mercados y en los costos de los Estados, de los explotadores de aviones y de la aviación internacional, y del funcionamiento de los elementos de diseño del plan.

1.2 Esta nota de estudio ofrece consideraciones sobre algunas aportaciones a la metodología para el examen del CORSIA y sugerencias sobre los elementos de diseño que deberían analizarse. En la nota también se sugieren modificaciones al Anexo 16, volumen IV, basadas en las repercusiones de la pandemia de COVID-19.

1.3 Las emisiones acumuladas de CO₂ de los países desarrollados y su participación en las emisiones del sector de la aviación internacional están muy por encima de la media mundial que se requiere con urgencia para estabilizar el clima. Es necesario adoptar urgentemente medidas para estabilizar y reducir las emisiones mundiales, incluso cuando las emisiones de los países en desarrollo sigan aumentando para que dichos países puedan cumplir con sus objetivos de desarrollo sostenible de la ONU. La pandemia de COVID-19 ha repercutido en el crecimiento de las emisiones del sector de la aviación civil internacional. Si bien la meta era tener un crecimiento neutro en carbono a partir de 2020, la pandemia de COVID-19 ha llevado las emisiones al nivel de 2005, en el año 2020. Se establece que la aplicación continua del CORSIA debe exigir a los países desarrollados con mayor participación en la aviación civil internacional que sigan liderando la compensación del CORSIA, mientras que la fase voluntaria del plan para los países en desarrollo se extiende aún más.

2. ELEMENTOS DEL CORSIA QUE DEBEN EXAMINARSE

2.1 Cumplimiento de los principios rectores de medidas basadas en el mercado (MBM) para el CORSIA en el ámbito de la aviación internacional

2.1.1 Las MBM son una de las medidas destinadas a contribuir al desarrollo sostenible del transporte aéreo. El examen periódico del CORSIA debe evaluar la conformidad del plan con los principios rectores para el diseño y la aplicación de medidas basadas en el mercado (MBM) para la aviación internacional, que se enumeran en el anexo de la resolución de la Asamblea desde 2016. Dado que los países desarrollados han emitido históricamente muchas más emisiones que han provocado el cambio climático, y que las emisiones de la aviación internacional en los países en desarrollo siguen aumentando y alcanzarán un punto máximo en los próximos años, la aplicación del CORSIA en el futuro debe decidirse a la luz de las experiencias aprendidas de las repercusiones de la pandemia de COVID 19 y los principios de CBDR y RC.

2.1.2 Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de lograr el objetivo del examen periódico del CORSIA de una manera más eficiente, la presente nota propone que se modifique la metodología de aplicación del CORSIA a la luz de los principios rectores para el diseño y la implementación de medidas basadas en el mercado (MBM) para la aviación internacional.

2.2 Sugerencias de modificaciones de los elementos de diseño del CORSIA

2.2.1 Antecedentes

2.2.1.1 Los grupos técnicos del CAEP tienen distintas interpretaciones técnicas de los principios rectores de las MBM, y los Estados miembros y los expertos del CAEP no han llegado a un consenso sobre la repercusión de los principios rectores de las MBM para la aviación internacional. Por ejemplo, hay distintas interpretaciones del principio de no discriminación y del principio de minimización de la distorsión del mercado, a saber:

- algunos expertos consideran que la no discriminación solo significa que todos los explotadores de aeronaves que operan en la misma ruta aplican el CORSIA, y que esto puede ayudar a minimizar la distorsión del mercado;
- otros expertos insisten en que cada tonelada de emisiones de CO₂ tiene el mismo impacto en el cambio climático, independientemente de la ruta que opere el explotador de aeronaves, o el factor de crecimiento de ese explotador. Solo si cada tonelada de emisiones de CO₂ conlleva la misma responsabilidad se pueden reflejar los principios de no discriminación y de minimización de la distorsión del mercado.

2.2.1.2 La divergencia en la comprensión de los principios rectores para el diseño y la implementación de las MBM para la aviación internacional no considera la repercusión de cada tonelada acumulada de CO₂, sino aborda que solamente el crecimiento futuro causará ineficacia en la tarea de un examen periódico.

2.2.2 Para demostrar este punto, en la cláusula g) y la cláusula p) de la Resolución A40-18 sobre los principios rectores para el diseño y la implementación de las MBM, se sugiere lo siguiente en cuanto a los parámetros y los criterios correspondientes como ejemplo:

- el porcentaje de las emisiones a compensar en relación con el total de emisiones de CO₂ de los explotadores de aviones individuales en el ámbito del capítulo 3 del volumen IV de cada fase del CORSIA. El criterio para este parámetro es que su valor debe, al menos, mantenerse más o menos igual a lo largo del tiempo; y
- si los resultados del examen arrojan una diferencia con respecto a los criterios anteriores, deberá examinarse el valor de referencia de las emisiones individuales o la fórmula de cálculo del requisito de compensación.

2.3 Examen del valor de referencia del CORSIA

2.3.1 La modificación en el valor de referencia al año 2019 en lugar del promedio de 2019-2020 para la fase piloto fue una decisión específica tomada por la OACI en vista de las repercusiones de las reglamentaciones de la pandemia de COVID-19 sobre el crecimiento de la aviación internacional. Sin embargo, la repercusión de esta modificación en términos de la restauración real de las actividades de la aviación civil, así como el nivel de ambición y la distribución equivalente/proporcional de la carga entre los países miembros en las diferentes fases del CORSIA es desigual. La cuestión de un valor de referencia común para todos los países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, que tienen diferentes capacidades y potencial de crecimiento sigue siendo una cuestión de gran preocupación para la mayoría de los Estados miembros de los países en vías de desarrollo. Dado que la cuota de mercado de algunos países en desarrollo en las operaciones internacionales es insignificante, el cálculo actual del valor de referencia probablemente tenga dos consecuencias:

- el explotador de aeronaves puede tener que restringir sus operaciones internacionales para limitar sus requisitos de compensación; o
- puede haber una carga desproporcionada de emisiones que deban compensarse cuando el explotador de aeronaves se incorpore a la segunda fase de implementación.

2.3.2 En vista de lo anterior, el valor de referencia para la primera fase puede tomarse solo en 2019 o en algún punto cercano a los niveles registrados en 2019, pero debería revisarse para la fase obligatoria porque el valor de referencia para las fases obligatorias quizás deba revisarse según el promedio de los años más cercanos a la fase obligatoria, ya que puede observarse que debido a las repercusiones de la pandemia de COVID-19 puede haber una estabilidad de las emisiones en los años 2025-2026.

2.4 Revisión de los criterios para un factor de crecimiento individual (IGF) y sectorial

2.4.1 Los requisitos de compensación del CORSIA se basan en una determinada proporción de factores de crecimiento individual y sectorial en diferentes fases. La pandemia de COVID-19 le ha quitado 6 años de crecimiento a determinados países miembros que no tienen obligaciones de compensación hasta 2027. Por esa razón, se ha perturbado el equilibrio del plan. Además, el estudio del CAEP durante el examen del CORSIA de 2022 ha indicado que el IGF provocará un desequilibrio del mercado. La reducción del valor de referencia aumentará los requisitos de compensación para esos países en desarrollo debido a la aplicación del IGF. Esto puede llevar a un desequilibrio del mercado y afectará al crecimiento y, en última instancia, a los objetivos de desarrollo sostenible.

2.4.2 Por lo tanto, en los exámenes del CORSIA deberían evaluarse siempre las repercusiones del factor de crecimiento individual para corregirlo y, de ser necesario, eliminarlo completamente, de modo que el plan no provoque un desequilibrio del mercado y restrinja el crecimiento de la aviación.

2.5 Revisión del umbral para cobertura en virtud del CORSIA

2.5.1 La fase obligatoria del CORSIA se aplica a los países a partir de 2027. Es necesario revisar la cuestión del umbral que se aplica a los países en desarrollo cuyas cuotas son bajas en el mercado de la aviación civil internacional. El año para el cálculo del umbral actual es 2018, que está demasiado lejos de la fase obligatoria.

2.5.2 Por lo tanto, se sugiere que el año pertinente para la aplicación del umbral de 0,5% de RTK, en el caso de los países que tienen la opción de incorporarse al plan más tarde, sea 2025 (2 años antes del inicio de la segunda fase), de modo que se pueda establecer un valor de referencia más racional e inmediato para el crecimiento de las emisiones y los requisitos de compensación. Los criterios de RTK deben sopesarse en función de la participación en las emisiones globales acumuladas, ya que la aviación tiene una función muy importante en el desarrollo de un Estado y en el logro del ODS 1 - Reducción de la pobreza.

2.5.3 La OACI tiene prevista la aplicación gradual del CORSIA, para dar cabida a “las circunstancias especiales y las capacidades respectivas de los Estados, en particular de los Estados en desarrollo, minimizando al mismo tiempo la distorsión del mercado”. Por lo tanto, debe asegurarse de que las obligaciones adicionales del CORSIA debido a la aplicación del IGF no obstaculicen el crecimiento de la industria en los países en desarrollo donde el sector de la aviación internacional se encuentra actualmente en una trayectoria de crecimiento desde un umbral muy bajo.

2.6 Salvaguardas para el examen del CORSIA

Las profundas repercusiones de la pandemia de COVID-19 sobre el plan CORSIA justifican que el plan necesite tener salvaguardas. En la retroalimentación sobre el CORSIA, muchos Estados han pedido la incorporación de salvaguardas al plan. La metodología de examen del CORSIA debería contar con un proceso de evaluación de los posibles acontecimientos perturbadores (naturales, geopolíticos, económicos, etc.) y la creación de salvaguardas para tales acontecimientos de manera de asegurar que el plan no suponga una carga inviable para los explotadores. A este respecto, dado que la pandemia aún no ha terminado y que

los explotadores seguirán viéndose afectados por las repercusiones de esta, el plan debe seguir siendo observado para detectar las repercusiones de la pandemia de COVID-19.

— FIN —