



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 18: **Protección medioambiental con el Esquema de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, CORSIA*)**

**PERSPECTIVAS DE LA ASOCIACIÓN DE TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL (IATA)
SOBRE EL ESQUEMA DE COMPENSACIÓN Y REDUCCIÓN DE CARBONO PARA LA
AVIACIÓN INTERNACIONAL (CORSIA)**

[Nota presentado por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)]

RESUMEN

La IATA reconoce el excelente trabajo desempeñado por el Consejo desde la 40.^a Asamblea de la OACI con la contribución del Comité de Protección Medioambiental para la Aviación (*Committee of Aviation Environmental Protection, CAEP*). La IATA respalda con firmeza el Esquema de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA) de la OACI como un elemento fundamental del conjunto de medidas de la OACI y la propia estrategia del sector para abordar su impacto sobre el cambio climático. Haciendo notar la decisión del Consejo (junio de 2020) en vista del grave impacto de la COVID-19 para la aviación internacional y a fin de garantizar la continuidad del negocio, la IATA propone que los valores de referencia del CORSIA durante el resto del programa (hasta 2035) sean las emisiones de 2019 (el cien por cien (100 %) de las emisiones de 2019).

Esta nota de estudio observa también que, gracias a la puesta en práctica del CORSIA, no es necesario aplicar medidas redundantes de tarificación del carbono a las emisiones de la aviación internacional con carácter regional, nacional o subnacional y subraya que el CORSIA se adoptó reconociendo que debería ser la única medida basada en el mercado aplicada a los vuelos internacionales y que las emisiones no deberían contabilizarse más de una vez.

Acción: Se invita a la Asamblea a:

- a) acordar que los valores de referencia del CORSIA después de la fase piloto se calcularán usando exclusivamente las emisiones de 2019 y corroborar expresamente que no se utilizarán las emisiones de 2020;
- b) acordar que los valores de referencia del CORSIA serán el cien por cien (100 %) de las emisiones de 2019; y
- c) reforzar los principios de que el CORSIA debe ser la única medida de mercado que se aplique a las emisiones de CO₂ de la aviación internacional, pues las medidas de mercado no deben ser redundantes y las emisiones de CO₂ de la aviación internacional deben contabilizarse una sola vez.

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

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se refiere al Objetivo estratégico <i>Protección Medioambiental</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	No aplicable
<i>Referencias:</i>	Resoluciones de la Asamblea en vigor (a partir del 4 de octubre de 2019) (Doc 10140) C-WP/15393, <i>Borrador de nota de estudio de la Asamblea – Esquema de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (CORSA)</i>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En los años previos a la 39.^a sesión de la Asamblea de la OACI, el sector de la aviación industrial apoyó con firmeza una sola medida de mercado («market based measure», MBM) global como elemento fundamental para ayudar al sector a alcanzar los tres objetivos adoptados en 2009: el objetivo a corto plazo de mejorar la eficiencia en un 1,5 % al año; el objetivo a medio plazo de limitar las emisiones netas de CO₂ mediante un crecimiento neutro en carbono; y el objetivo a largo plazo de reducir a la mitad las emisiones netas de CO₂ en la aviación para 2050 en comparación con los niveles de 2005.

1.2 Estos objetivos se adoptaron sobre la base de la evaluación del sector de que los avances en la tecnología, los combustibles sostenibles en aviación (SAF), las medidas operativas y una mejor infraestructura garantizarán un crecimiento sostenible del sector de la aviación, que le permitirá satisfacer la creciente demanda de transporte aéreo por parte de pasajeros y transportistas al tiempo que reduce su impacto en materia del cambio climático. El sector también reconoció que sería necesario un MBM global para cerrar cualquier brecha de emisiones restante hasta que las demás medidas del sector surtieran pleno efecto.

1.3 La IATA y todo el sector dedicaron mucho tiempo y recursos a apoyar los análisis técnicos y grupos de trabajo del Comité de Protección Medioambiental para la Aviación (*Committee of Aviation Environmental Protection, CAEP*) para la adopción del Esquema de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (CORSA). Por consiguiente, la IATA respaldó con firmeza la adopción de la 39.^a Asamblea de la OACI en 2016 del CORSA² y la determinación de la 40.^a Asamblea de la OACI de que el CORSA «sea la única medida de mercado global que se aplique a las emisiones de CO₂ en la aviación para evitar una posible amalgama de MBM regionales o nacionales redundantes»³. La IATA también apoyó plenamente las actividades de desarrollo de la capacidad para la implementación del CORSA, así como para desarrollar y respaldar la adopción de los Estándares y prácticas recomendadas de la OACI (SARP) para supervisión, notificación y verificación (MRV) según el Anexo 16, Volumen IV del Convenio de Chicago, adoptados por el Consejo de la OACI en junio de 2018. Al erigirse como el primer MBM global para cualquier sector, el CORSA representa un gran logro y demuestra el liderazgo y la efectividad de la OACI para abordar el impacto de la aviación internacional sobre el cambio climático. La IATA está orgullosa de haber desempeñado un papel fundamental para garantizar el desarrollo, la adopción y la implementación del CORSA.

1.4 A pesar del devastador impacto económico de la pandemia de la COVID-19 para las compañías aéreas, el sector **reforzó** su compromiso con abordar el cambio climático. En octubre de 2021, la IATA aprobó una resolución que comprometía a las aerolíneas miembro a alcanzar las cero emisiones netas de carbono en sus operaciones para 2050 (NZC 2050) y las alineaba con los objetivos del Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a 1,5 °C. Extensos análisis empíricos (incluido el

² [Resolución A39-3, párrafo 9. de la Asamblea]

³ [Resolución A40-19, párrafo 18. de la Asamblea]

análisis *Waypoint 2050*⁴ del sector) reconocieron que los avances del sector en tecnología, SAF, operaciones e infraestructura ofrecerían la mayor parte de las reducciones de emisiones necesarias para permitir al sector alcanzar los ambiciosos objetivos de NZC 2050. Las medidas del sector descarbonizarán la aviación de forma directa y permanente y, según lo previsto, reducirán la necesidad de recurrir a medidas externas al sector, como compensaciones, para alcanzar el objetivo de NZC 2050.

1.5 El sector de la aviación comercial continúa apoyando el CORSIA con firmeza. Agradecemos al Consejo de la OACI la decisión que tomó en junio de 2020 de proteger el CORSIA teniendo en cuenta el grave impacto de la pandemia de la COVID-19 al ajustar los valores de referencia para el programa y permitir el uso de las emisiones de 2019 en lugar de las de 2020 para la fase piloto (2021-2023).

1.6 Instamos a la Asamblea a proteger y garantizar la viabilidad continua del CORSIA ampliando el uso de las emisiones de 2019 exclusivamente en lugar de una media de las emisiones de 2019/2020 para los valores de referencia del CORSIA (adoptando el 100 % de las emisiones de 2019 como valor de referencia para el CORSIA) hasta 2035.

2. **CORSIA ES UN GRAN LOGRO DE LA OACI QUE DEBE REFORZARSE**

2.1 Una característica, tal vez la más significativa, del CORSIA es que se ha acordado internacionalmente, lo que redundará en beneficios climáticos globales para atajar un problema global. El acuerdo establecía la supervisión, notificación y verificación armonizada de las emisiones en todo el mundo a partir de 2019. Además, la exclusiva estructura de participación opcional para los estados durante los seis primeros años del programa fomentó una amplia participación de los estados, donde países emergentes y en desarrollo participaron junto a estados con economías desarrolladas en acciones climáticas específicas. Junto con la adopción por parte de la OACI de las Normas sobre Emisiones de CO₂ de la Aviación, el CORSIA pone de manifiesto la capacidad de la OACI de establecer políticas efectivas para abordar el impacto climático de la aviación internacional. Así, el CORSIA ha sido alabado como un modelo a seguir para que otras entidades mitiguen sus emisiones. Reforzar el CORSIA es esencial para proteger y reforzar el papel de la OACI como foro internacional apropiado para abordar el impacto climático de la aviación internacional, tal y como se reconoce en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, que respalda la OACI.

3. **LOS VALORES DE REFERENCIA DEL 100 % DE LAS EMISIONES DE 2019 GARANTIZAN EL OBJETIVO Y LA INTEGRIDAD AMBIENTAL DEL CORSIA**

3.1 El objetivo del CORSIA ha sido siempre estabilizar las emisiones estableciendo un mecanismo que obligara a compensarlas para alcanzar un crecimiento neutro en carbono. Dicho de otro modo, el objetivo del CORSIA no es ni nunca pretendió ser exigir la compensación de las emisiones *per se*, sino asegurarse de estabilizar las emisiones de la aviación internacional exigiendo compensarlas — en la medida en que sea necesario— para alcanzar este objetivo. Así, la medida de si el CORSIA mantiene la integridad ambiental no depende de la implementación de un determinado nivel de compensación, sino de que el CORSIA garantice la estabilización de las emisiones de la aviación internacional en el ambicioso nivel previsto por la OACI cuando acordó adoptar el programa. Aplicar los valores de referencia del 100 % de las emisiones de 2019 hasta 2035 permitirá cumplir este objetivo.

⁴ *Waypoint 2050* del Grupo de Acción del Transporte Aéreo, 2021: www.aviationbenefits.org/W2050

3.2 Cuando la OACI adoptó el CORSIA, se establecieron los valores de referencia usando una media de los datos sobre emisiones de CO₂ en 2019 y 2020, con análisis que pronosticaban que las emisiones de 2020 serían superiores a las de 2019. El objetivo de usar unos valores de referencia basados en la media entre dos años para este programa global consistía en tener en cuenta pequeñas alteraciones del mercado, como cierres del tráfico aéreo por una erupción volcánica en una región determinada. No obstante, los estados miembros de la OACI no previeron nunca un trastorno tan significativo como el provocado por la pandemia de la COVID-19. Por este motivo, en junio de 2020 el Consejo de la OACI decidió usar los datos de 2019, garantizando así que las emisiones de CO₂ de la aviación internacional no superarían los niveles de 2019 y manteniendo la intención del programa. La misma intención y argumento se aplican igualmente a las circunstancias actuales. Sin duda, adoptar unos nuevos valores de referencia más bajos únicamente para alcanzar un cierto nivel de compensación resulta contrario al objetivo fundamental del CORSIA: limitar las emisiones de la aviación internacional en el nivel que establecería la media prevista para 2019-2020. Los valores de referencia basados en el 100 % de las emisiones de 2019 se ajustan plenamente (incluso son algo más ambiciosos) al objetivo principal del CORSIA: estabilizar las emisiones de la aviación internacional en el nivel previsto cuando se estableció el programa.

3.3 Igual de importante, estos valores de referencia se asegurarán de mantener la función del CORSIA dentro de la estrategia general de la OACI para reducir las emisiones del sector de la aviación. La compensación de las emisiones según el CORSIA nunca pretendió sustituir a las medidas en el sector ni reducir la prioridad de la eficiencia en cuanto al consumo del combustible. Por el contrario, la 40.^a Asamblea de la OACI «afirmó la preferencia por el uso de tecnologías aeronáuticas, mejoras operativas y combustibles sostenibles en aviación que proporcionen ventajas medioambientales en el sector de la aviación» y destacó «la función del CORSIA para complementar una gama de medidas más amplia para alcanzar el objetivo global sin imponer una carga económica inapropiada sobre la aviación internacional»⁵. En la estrategia adoptada, basada en un «conjunto de medidas», se prefieren las medidas en el sector, donde el CORSIA tiene la función de complementar las medidas en el sector necesarias para estabilizar las emisiones del sector sin comprometer su capacidad para invertir en el desarrollo e implantación de medidas en el sector que permitan obtener reducciones de las emisiones estructurales y duraderas.

3.4 Además, el sector ha abordado un completo análisis de las estrategias para reducir las emisiones que confirma que más del 90 % de las emisiones necesarias para alcanzar su objetivo de NZC 2050 procederán de medidas en el sector, donde del 53 % al 71 % provendrán del desarrollo de SAF, del 12 % al 34 % de nuevas tecnologías de aviones y motores, y del 7 % al 10 % de mejoras continuas en la eficiencia operativa y las infraestructuras. Por el contrario, solo del 6 % al 8 % de la reducción de emisiones necesaria para alcanzar el objetivo de NZC 2050 provendrá de oportunidades fuera del sector, como las compensaciones. CORSIA se ha diseñado detenidamente para garantizar la integridad de dichas compensaciones para que reduzcan las emisiones de forma verificable, aportando al sector la flexibilidad —en la medida necesaria— de estabilizar las emisiones de la aviación internacional. Establecer unos valores de referencia inferiores solo serviría para desviar recursos de las acciones en el sector que permitan reducir las emisiones de forma estructural y permanente. Sin duda, adoptar unos valores de referencia inferiores y «más ambiciosos» para el CORSIA socavaría la actual política climática de la OACI y frustraría los esfuerzos para alcanzar sus ambiciosos objetivos para abordar el cambio climático.

3.5 A la IATA le preocupa también que adoptar unos valores de referencia inferiores obstaculizará la viabilidad continua del CORSIA desalentando la participación en el programa. Como reducir los valores de referencia aumentará el impacto en términos de costes del CORSIA por encima de los niveles previstos, muchos países podrían estar menos dispuestos a participar voluntariamente en la primera fase y los actuales participantes podrían reconsiderar su decisión anterior para proteger los intereses

⁵ A40-19, párrafo 2, 4 (énfasis añadido); véase también A40-19 párrafo 16.

de su sistema de transporte aéreo nacional y su conectividad. La IATA reconoce la objeción planteada por algunos estados de que la pandemia de la COVID ha trastocado el «equilibrio» vigente cuando se adoptó el programa, dado que las previsiones actuales indican que los requisitos de compensación durante las fases piloto y primera serán inferiores a los anticipados y los requisitos de compensación en la segunda fase obligatoria serán similares a los niveles previstos. La IATA cree que este posible desequilibrio puede resolverse ajustando el cálculo del factor de crecimiento individual.

4. LA OACI DEBE REAFIRMAR Y REFORZAR QUE EL CORSIA ES LA ÚNICA MEDIDA PARA ABORDAR LAS EMISIONES DE LA AVIACIÓN INTERNACIONAL

4.1 El CORSIA se adoptó reconociendo de forma general que debe ser la única medida basada en el mercado aplicada a los vuelos internacionales y que las emisiones no deberían contabilizarse en medidas nacionales o regionales separadas. La 40.^a Asamblea de la OACI afirmó explícitamente estos principios en la Resolución A40-19, párrafo 18 de la Asamblea, que:

Determina que el CORSIA sea la única medida de mercado mundial que se aplicará a las emisiones de CO₂ de la aviación internacional, a fin de evitar un posible mosaico de MBM estatales y regionales duplicadas y de garantizar que las emisiones de CO₂ de la aviación internacional se contabilicen una sola vez;».

4.2 Por desgracia, algunos países aplican o se plantean aplicar impuestos o instrumentos sobre los precios del carbono nacionales y/o regionales para abordar las emisiones de la aviación internacional que serán cubiertas por el CORSIA. Algunas de estas políticas incluyen elementos que motivan su aplicación cuando el CORSIA se considera insuficiente de manera unilateral, bien en términos de su cobertura de las operaciones de la aviación internacional (por ejemplo, oponiéndose a exenciones limitadas acordadas internacionalmente para algunos países) o la base para calcular los requisitos de compensación (por ejemplo, oponiéndose a los valores de referencia del CORSIA acordados internacionalmente). Estas políticas no solo contradicen los compromisos internacionales de estos países, sino que también socavan los esfuerzos multilaterales para abordar el cambio climático. Por este motivo, solicitamos respetuosamente a la 41.^a Asamblea que reafirme y refuerce los principios de que el CORSIA será el único MBM que se aplique a la aviación internacional y que los distintos países no aplicarán medidas para abordar las emisiones internacionales cubiertas por el CORSIA incluyendo el siguiente párrafo en su resolución:

[La Asamblea] *Determina* que el CORSIA es la única medida de mercado global que se aplica a las emisiones de CO₂ de la aviación internacional para ~~evitar una posible amalgama de medidas y~~ evitar MBM nacionales o regionales redundantes, reconociendo como MBM redundantes aquellas que se aplicarían a las emisiones internacionales ya cubiertas por el CORSIA mediante exenciones y/o requisitos de compensación, garantizando así que la aviación internacional se contabilice una sola vez.