

Acuerdo por el que se aprueba la asignación individualizada de derechos de emisión procedentes de la reserva especial a nuevos operadores aéreos y operadores aéreos con alto crecimiento de actividad correspondiente a los años 2017 a 2020.

11 de mayo de 2018

Conforme a lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, a propuesta de los Ministros de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente; de Economía, Industria y Competitividad; y de Fomento; una vez definida la normativa comunitaria del sistema de comercio de derechos de emisión de aplicación a los años 2017 a 2020, se aprueba la asignación gratuita individual de derechos procedentes de la reserva especial para los operadores atribuidos a España correspondiente a los años 2017 a 2020, en el tercer periodo de comercio de derechos (años 2013-2020), que se recoge en el cuadro siguiente:

Cod Com	Operador aéreo	Tipo de solicitud	Asignación anual de la reserva especial según el alcance del Reglamento (UE) 2017/2392 (años 2017 a 2020)
30190	Vueling	incremento actividad	115.936
36637	Alba Star	nuevo entrante	12.949
38266	Volotea	nuevo entrante	100.068
2621	Binter Canarias	nuevo entrante	1
38329	Iberia Express	nuevo entrante	22.464
40052	Evelop	nuevo entrante	12.886

La Directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE con el fin de incluir las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (en adelante, RCDE UE), supuso que, a partir del 1 de enero de 2012, pasaran a formar parte de este régimen todos los vuelos con origen o destino en un aeropuerto del Espacio Económico Europeo.

La citada Directiva fue transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante la disposición adicional segunda de la Ley 5/2009, de 29 de junio, y mediante la Ley 13/2010, de 5 de julio, por la que se modifica la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, para perfeccionar y ampliar el régimen general de comercio de derechos de emisión e incluir la aviación en el mismo.

La Ley 1/2005, de 9 de marzo, establece dos procedimientos para la asignación gratuita de derechos de emisión a los operadores aéreos afectados por este régimen: el previsto en el artículo 38 y el establecido en los artículos 40 a 42 para los derechos procedentes de la reserva especial.

Conforme al procedimiento previsto en el artículo 38 fueron asignados derechos por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 16 de diciembre de 2011, por el que se aprueba la asignación para los operadores aéreos atribuidos a España, en el marco del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, para los periodos de comercio 2012 y 2013-2020 (y corrección mediante modificación de la asignación para uno de los operadores aprobada por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 13 de julio de 2012); y se redujo posteriormente dicha asignación mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, de 7 de noviembre de 2014, por el que se aprueba la modificación de la asignación individualizada de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, correspondiente a los años 2013 a 2016, reconocida a los operadores aéreos mediante los Acuerdos de Consejo de Ministros de 16 de diciembre de 2011 y 13 de julio de 2012, con el fin adaptar dicha asignación al Reglamento (UE) N° 421/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 [que modifica 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, con vistas a la ejecución, de aquí a 2020, de un acuerdo internacional que aplique una única medida de mercado mundial a las emisiones de la aviación internacional].

La asignación de derechos gratuitos procedentes de la reserva especial a través del procedimiento previsto en los artículos 40 a 42 de la mencionada ley se hizo por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 24 de marzo de 2017, por el que se aprueba la asignación individualizada de derechos de emisión de gases de efecto invernadero procedentes de la reserva especial a nuevos operadores aéreos y operadores aéreos con alto crecimiento de actividad, correspondiente a los años 2013 a 2016. Este Acuerdo no pudo concretar el volumen anual a asignar respecto a las anualidades 2017 a 2020, del periodo de comercio 2013-2020, por encontrarse, en aquel momento, en fase de discusión en las instituciones de la Unión Europea una propuesta de reglamento comunitario que modificaba la Directiva 2003/87/CE.

Publicado ya, el pasado 29 de diciembre de 2017, el Reglamento (UE) 2017/2392 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017, por el que se modifica la Directiva 2003/87/CE con objeto de mantener las limitaciones actuales del ámbito de aplicación para las actividades de la aviación y preparar la aplicación de una medida de mercado mundial a partir de 2021; se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2023 la excepción a la aplicación de las obligaciones del RCDE UE para los vuelos con origen o destino en terceros países que fue introducida por el Reglamento (UE) N° 421/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014. Este último era de aplicación a las emisiones correspondientes a los años 2013 a 2016.

Así pues, conforme a la redacción del artículo 28 bis.1 de la Directiva 2003/87/CE dada por este nuevo reglamento de 2017, el ámbito de aplicación del RCDE UE sigue reducido hasta el año 2023 a las emisiones correspondientes a los vuelos operados dentro del Espacio Económico Europeo. Continúan, asimismo, fuera del ámbito de aplicación las emisiones correspondientes a los vuelos operados entre un aeródromo situado en una región ultraperiférica -en el sentido del artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea- y un aeródromo situado en otra región del Espacio Económico Europeo.

Como resultado de prorrogar la exclusión de los vuelos que conectan la Unión Europea con terceros países, tal como establece la nueva redacción del artículo 28 bis. 2 de la Directiva 2003/87/CE, la cantidad de derechos de emisión a subastarse y a expedirse gratuitamente -incluidos los procedentes de reserva especial- debe ser proporcional a la reducción de la obligación de entrega, que deberá realizarse a 30 de abril de cada año. A su vez, dicho artículo precisa que, a partir del 1 de enero de 2021, el número de derechos de emisión asignado a los operadores de aeronaves estará supeditado a la aplicación del factor de reducción lineal previsto en el artículo 9, con sujeción a la revisión que se lleve a cabo habida cuenta de la aplicación del régimen de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

Para dar cumplimiento a la nueva normativa adoptada a nivel comunitario, es preciso determinar la asignación individualizada de derechos de emisión a nuevos operadores aéreos y operadores aéreos con alto crecimiento de actividad correspondiente a los años 2017 a 2020.

Conforme al artículo 42 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, la asignación gratuita debe adoptarse por Consejo de Ministros, cumplido el trámite de información pública, previa consulta a la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático. Consultada ésta el 1 de marzo de 2018, el trámite de información pública fue realizado entre los días 2 y 29 de marzo de 2018 y no se recibieron alegaciones.

Requisitos y procedimiento de asignación a escala de la Unión Europea

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, los operadores aéreos que pueden recibir asignación de derechos procedentes de la reserva especial son aquellos que se encuentren en alguna de estas dos situaciones:

- Aquellos operadores aéreos que comiencen a desarrollar una actividad de aviación incluida en el anexo I una vez transcurrido el año de referencia para la asignación en cada período (siendo 2010 el año de referencia para el periodo de comercio 2013-2020).
- Aquellos operadores aéreos cuyos datos sobre toneladas-kilómetro aumenten de media más de un 18% anual entre el año de referencia para la asignación en cada período y el segundo año natural de dicho período (es decir, entre los años 2010 y 2014).

En ambos casos, tanto para las solicitudes de “nuevos entrantes” como para las solicitudes relativas a los casos de “incrementos de actividad”, la actividad de los operadores aéreos solicitantes no debe representar -en su totalidad o en parte- una continuación de una actividad de aviación realizada previamente por otro operador de aeronaves.

El 30 de junio de 2015 venció el plazo establecido para que los operadores aéreos presentaran sus solicitudes de asignación, en las que debían aportar datos verificados de toneladas-kilómetro transportadas en 2014.

El siguiente hito en el procedimiento de asignación, a escala de la Unión, fue el traslado a la Comisión Europea, por parte de todos los Estados miembros, de las solicitudes recibidas. El plazo para ello finalizó el 31 de diciembre de 2015.

A continuación, recibidas las solicitudes de los operadores de aeronaves, la Comisión procedió a adoptar el valor de referencia o “benchmark”, que debe utilizarse para calcular la asignación gratuita de derechos de emisión a los mismos, mediante la

Decisión de Ejecución (UE) 2016/775 de la Comisión, de 18 de mayo de 2016, por la que se fija el valor de referencia para asignar gratuitamente derechos de emisión a los operadores de aeronaves en virtud del artículo 3 septies, apartado 5, de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. Dicho parámetro representa los derechos que se otorgarán por tonelada-kilómetro transportada en 2014 y su valor es de **0,000642186914222035** derechos de emisión por tonelada-kilómetro al año para el período comprendido entre el **1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2020**.

Metodología de asignación gratuita individualizada de derechos procedentes de la reserva especial

La metodología para determinar la asignación individualizada correspondiente a cada operador aéreo solicitante que cumpla con los requisitos para acceder a derechos de la reserva especial aparece contemplada en el artículo 42 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, que transpone el artículo 3 septies de la Directiva 2003/87/CE y que ha sido desarrollado en el documento de preguntas frecuentes de 19 de marzo de 2015 publicado por la Comisión Europea.

La normativa vigente distingue dos procedimientos para determinar la asignación anual de cada operador aéreo:

- Para determinar la asignación correspondiente a los “nuevos operadores”, los Estados miembros deben multiplicar el valor de referencia o “benchmark” anual determinado por la Comisión Europea por el dato de toneladas-kilómetro transportadas en el año 2014 incluidas en las solicitudes presentadas a la Comisión Europea.
- Respecto a los casos de operadores aéreos con asignación gratuita cuya actividad haya incrementado en más de un 18% anual entre 2010 y 2014, el incremento de su asignación gratuita se determina multiplicando el mencionado valor de referencia por el crecimiento absoluto en toneladas-kilómetro que exceda el porcentaje anterior. La asignación resultante es la suma de su asignación inicial y de la asignación obtenida conforme al procedimiento indicado. Además, según lo establecido en el apartado 4 del mencionado artículo 42, la asignación resultante para los casos de incremento de actividad no puede exceder de 1.000.000 de derechos.

En primera instancia, la asignación gratuita se determina teniendo en cuenta el alcance al que se refiere la ya citada Directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008. Dicho alcance “completo” incluye todas las actividades de aviación que tengan por origen o destino un aeródromo de un Estado perteneciente al Espacio Económico Europeo. Esto quiere decir que en los cálculos se consideran todas las toneladas-kilómetro transportadas en 2014 en vuelos con origen o destino en un aeródromo de un Estado del Espacio Económico Europeo.

En segunda instancia, deben tenerse en cuenta las modificaciones del alcance del régimen. Así, para los años 2017 a 2020, los operadores aéreos deben recibir únicamente la asignación reducida de derechos de emisión que resulta de adaptar la correspondiente asignación individualizada al ámbito de aplicación que -para dichos años- ha establecido el Reglamento (UE) 2017/2392 del Parlamento Europeo y del Consejo. Así lo confirma la nueva redacción del artículo 28 bis.2 de la Directiva 2003/87/CE dada por el Reglamento (UE) 2017/2392. En este sentido, se pronuncia también la Comisión Europea en el apartado 9 del documento de preguntas frecuentes publicado en la web de la Comisión en enero de 2018.

En la medida en que el nuevo Reglamento (UE) 2017/2392 ha prorrogado el alcance reducido del RCDE en los mismos términos que el Reglamento (UE) N° 421/2014 en relación con las emisiones correspondientes a los años 2013 a 2016 -reduciéndolo, con carácter general, a las actividades de aviación con origen y destino en un Estado miembro de la Unión Europea-, la asignación individualizada de derechos para los años 2017 a 2020 es idéntica a la asignación gratuita ya determinada para los años 2013 a 2016. La forma de realizar el ajuste es aplicando a la asignación que habría correspondido con un alcance “completo” la *ratio* siguiente:

$$\frac{\text{Toneladas kilómetro transportadas en 2014 según alcance reducido}}{\text{Toneladas kilómetro transportadas en 2014 según alcance completo}}$$

Operadores aéreos solicitantes y propuesta de asignación individualizada para los años 2017 a 2020 en el alcance establecido por Reglamento (UE) 2017/2392 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017.

Con anterioridad al 30 de junio de 2015, fecha límite para la presentación de solicitudes según la normativa vigente, presentaron su solicitud 6 operadores aéreos atribuidos a España, adjuntando su correspondiente informe de datos de toneladas-kilómetro relativo al año 2014. Se trata de las siguientes compañías comerciales: Alba Star, Binter Canarias, Evelop Airlines, Iberia Express, Volotea, y Vueling Airlines.

Estas solicitudes fueron analizadas por la Oficina Española de Cambio Climático y por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, que emitió el informe previsto en el artículo 41.1 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo. Con posterioridad, fueron remitidas a la Comisión Europea en el plazo previsto (antes del 31 de diciembre de 2015) para su consideración y posterior determinación del valor de referencia (o “benchmark”) que representa la asignación por unidad de tonelada-kilómetro transportada en el periodo de referencia (2013-2020). La Comisión Europea no ha realizado objeciones a las solicitudes presentadas por España.

La asignación gratuita de derechos de emisión correspondiente a los operadores aéreos atribuidos a España solicitantes de asignación gratuita de conformidad con la normativa aplicable y que reúnen los requisitos previstos en la normativa de aplicación para los años 2017 a 2020, conforme al Reglamento (UE) 2017/2392 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017, es la que figura al inicio de este acuerdo.

Los datos de referencia y el procedimiento para determinar la asignación son los mismos para los años 2017-2020 que para los 2013-2016. Por lo tanto, las asignaciones anuales que ahora se proponen para 2017-2020 son idénticas a las que ya tienen otorgadas los operadores aéreos para 2013-2016.

En el caso del operador aéreo Vueling, que accede a la reserva especial por incremento significativo en su actividad, la asignación que se recoge en la tabla no incluye la que ya fue otorgada al operador como “existente”, es decir, mediante el mencionado Acuerdo de Consejo de Ministros de fecha 16 de diciembre de 2011.