

PRINCIPALES ELEMENTOS DE LA DIRECTIVA 2008/101/CE DE AVIACIÓN

La Directiva 2008/101/CE 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 a partir del 1 de enero de 2012 fue adoptada por el Parlamento europeo y el Consejo el 19 de noviembre de 2008 y publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea L 8 de 13 de enero de 2009. Sus principales elementos son los siguientes:

1. **Ámbito de aplicación**

La regla general establece que se encuentran incluidos en el ámbito de aplicación todos los vuelos con origen o destino en un aeródromo comunitario excepto:

- los vuelos efectuados por aeronaves con una masa máxima de despegue autorizada inferior a 5.700 kg.
- Los vuelos efectuados por un operador comercial que realice menos de 243 vuelos por periodo durante tres períodos cuatrimestrales sucesivos, o bien vuelos con un total de emisiones anuales inferior a 10.000 tCO₂/año.

Esta última condición no se aplicaría en el caso de operadores no comerciales, siendo aplicable en ese caso únicamente el umbral de los 5.700 kg de masa máxima de despegue.

La directiva establece en su anexo I un buen número de excepciones adicionales que tienen una incidencia menor sobre el ámbito de aplicación.

A más tardar el 2 de agosto de 2009, la Comisión desarrollará, mediante procedimiento de comitología, directrices sobre la interpretación detallada de las actividades de aviación enumeradas en el Anexo I.

2. **Estado miembro responsable de la gestión**

El Estado miembro responsable de la gestión en lo que respecta a un operador de aeronaves será:

- a. en el caso de un operador de aeronaves titular de una licencia de explotación concedida por un Estado miembro, el Estado miembro que haya concedido la licencia a dicho operador; y
- b. en todos los demás casos, el Estado miembro al que se le atribuyan la mayor parte de las emisiones de los vuelos operados por este operador durante el año de referencia.

A efectos de determinar el Estado miembro responsable de la gestión, se entiende por "año de referencia", en relación con un operador que haya iniciado sus actividades en la Comunidad después del 1 de enero de 2006, el primer año natural de operaciones, y en todos los demás casos, el año natural que comienza el 1 de enero de 2006.

Antes del 1 de febrero de 2009 la Comisión publicará una lista con los operadores que hayan realizado actividades de aviación enumeradas en el Anexo I desde el 1 de enero 2006 y especificando, para cada uno de ellos, el Estado miembro responsable de su gestión. Esta lista se actualizará anualmente antes del 1 de febrero.

La Comisión podrá desarrollar, mediante procedimiento de comitología, directrices sobre la gestión de operadores por parte de los Estados miembros responsables de la gestión.

3. Techo de asignación

Para el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, la cantidad total de derechos de emisión que se asignará a los operadores de aeronaves corresponderá al 97% de las emisiones anuales medias del periodo 2004-2006 del sector de la aviación.

Para el período 2013-2020 y, siempre que no haya enmiendas tras la revisión del funcionamiento de la Directiva que está previsto lleve a cabo la Comisión europea a más tardar el 1 de diciembre de 2014, para cada período subsiguiente, la cantidad total de derechos de emisión que se asignará a los operadores de aeronaves corresponderá al 95 % de las emisiones anuales medias del periodo 2004-2006 del sector de la aviación multiplicado por el número de años del período en cuestión.

4. Método de asignación

El método de asignación predominante es la asignación gratuita mediante benchmarks calculados en base a datos históricos de toneladas-kilómetro. No obstante, la directiva también prevé una participación significativa de la asignación mediante subasta. Así, en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012 se subastará el 15 % de los derechos de emisión. A partir del 1 de enero de 2013 se subastará también el 15% de los derechos de emisión.

La solicitud de asignación se realiza presentando ante la autoridad competente del Estado miembro responsable de la gestión los datos verificados relativos a las toneladas-kilómetro en el año de seguimiento. Para el año 2012 y el periodo 2013-2020 el año de seguimiento será 2010. Para periodos subsiguientes el año de seguimiento será el año natural que finalice veinticuatro meses antes del comienzo del período al que se refiera la solicitud.

La asignación gratuita se calculará en base a un benchmark expresado en toneladas-kilómetro. El benchmark aplicable en un periodo se calcula dividiendo el número de derechos de emisión a asignar gratuitamente en el periodo entre la suma de todos los datos de toneladas-km verificados para el año de seguimiento presentados por los titulares a efectos de solicitud de asignación para dicho periodo. La asignación individual a cada

operador se calcula multiplicando las toneladas-km verificadas del año de seguimiento que figuren en su solicitud de asignación por el benchmark calculado.

5. Aspectos relacionados con la subasta

5.1. Organización

Las subastas son realizadas por los Estados miembros conforme a la distribución de los derechos que se detalla en el siguiente apartado. La organización de las subastas se va a regular mediante un reglamento que debe adoptarse por comitología. El texto de la Directiva no establece un plazo para la adopción de dicho reglamento. No obstante, la Directiva 2009/29/CE, de 23 de abril de 2009, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para perfeccionar y ampliar el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero establece que el reglamento sobre la organización de las subastas debe adoptarse antes del 30 de junio de 2010.

5.2. Distribución de los derechos a subastar entre los Estados miembros

La bolsa de derechos a subastar se reparte entre los Estados miembros en base al peso de cada Estado miembro en el total de las emisiones de la aviación para el año de referencia.

Tanto para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012 como para el periodo 2013-2020 el año de referencia será 2010. Para periodos subsiguientes el año de referencia será el año natural que finalice 24 meses antes del comienzo del período.

5.3. Preafectación de los ingresos de la subasta

El texto de la Directiva reconoce expresamente que corresponde a los Estados miembros determinar el uso que deba hacerse de los ingresos procedentes de la subasta de derechos de emisión. No obstante, identifica algunas medidas de lucha contra el cambio climático a las que deberían dedicarse estos ingresos, entre las que se encuentran:

- Medidas de mitigación y adaptación en la Unión Europea y en terceros países (especialmente países en desarrollo).
- Financiación de la investigación y el desarrollo en materia de mitigación y adaptación incluyendo, en particular, los sectores de la aeronáutica y el transporte aéreo, reducir las emisiones mediante el transporte de bajo nivel de emisiones.
- Sufragar los costes administrativos del régimen comunitario.

Los ingresos de las subastas deberían utilizarse también para financiar las contribuciones al Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables y las medidas destinadas a evitar la deforestación.

6. Reserva especial

Se reserva el 3% del volumen total de derechos del periodo para asignar a operadores considerados “nuevos entrantes”. En el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012 no se constituirá reserva especial. Podrán solicitar asignación derechos de la reserva especial los operadores:

- a. que comiencen a desarrollar una actividad de aviación de incluida en anexo I una vez transcurrido el año de seguimiento para la asignación en cada periodo;
- b. cuyos datos sobre toneladas-kilómetro aumenten de media más de un 18% anual entre el año de seguimiento para la asignación en cada periodo y el segundo año natural de dicho período.

En ambos casos la actividad desarrollada por los operadores no puede constituir, total o parcialmente, una continuación de una actividad de aviación realizada previamente por otro operador.

La asignación a operadores desde la reserva especial se hace únicamente una vez en cada periodo a excepción, como se ha dicho anteriormente, del periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, que no se dispondrá de reserva especial. El 30 de junio del tercer año de cada periodo, los operadores de aeronaves legitimados para recibir asignación desde la reserva especial, podrán solicitar asignación ante la autoridad competente.

La asignación de derechos de la reserva especial se calcula en base a un benchmark de manera análoga a como se realizaba la asignación al resto de operadores. En este caso el benchmark se calculará dividiendo el número de derechos de emisión de la reserva especial entre los datos de toneladas-kilómetro presentados por los operadores de aeronaves que cumplan las condiciones para recibir derechos de la reserva especial. El benchmark no dará lugar a una asignación anual por tonelada-kilómetro superior a la asignación por tonelada-kilómetro que se conceda al resto de los operadores. A más tardar 12 meses después de la fecha límite para presentar la solicitud de asignación desde la reserva especial, la Comisión decidirá el benchmark a emplear.

Al igual que para los operadores existentes, la asignación individual de los operadores que reciban derechos de la reserva especial se calculará multiplicando el benchmark por los datos de toneladas-kilómetro verificados presentados por cada operador en su solicitud. En un plazo de tres meses respecto a la fecha de adopción de la decisión relativa al benchmark por la Comisión, cada Estado miembro calculará y publicará la asignación para cada operador de cuya gestión sea responsable.

La asignación a un operador de aeronaves cuyos datos de toneladas-kilómetro aumenten más de un 18% anual entre el año de seguimiento a efectos de solicitar asignación para un periodo determinado y el segundo año de dicho periodo no excederá 1.000.000 de derechos de emisión.

Si al finalizar el periodo hay un remanente de derechos en la reserva, se repartirá entre los Estados miembros para que procedan a subastarlos.

La Comisión podrá establecer normas detalladas sobre el funcionamiento de la reserva especial incluida la evaluación del cumplimiento de los criterios para recibir asignación desde dicha reserva que se adoptarían por procedimiento de comitología.

7. Uso de unidades para cumplimiento en el sector de la aviación

Se crea un tipo especial de derecho de emisión para la asignación a los operadores de aeronaves. Los derechos de aviación únicamente pueden utilizarse para cumplir la obligación de entrega de los operadores de aeronaves. No obstante, los operadores de aeronaves pueden utilizar para cumplir dicha obligación de entrega, además de los derechos de aviación, los derechos de emisión del resto de los sectores de la directiva y CERs y ERUs hasta un determinado límite.

Durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, los operadores de aeronaves podrán utilizar CERs y ERUs hasta el 15% del número de derechos de emisión que deban entregar.

En la Directiva 2009/29/CE, de 23 de abril de 2009, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para perfeccionar y ampliar el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero se establece que los operadores de aeronaves podrán utilizar una cantidad de CERs y ERUs que no será inferior al 1,5% de sus emisiones verificadas durante el periodo 2013-2020.

El porcentaje exacto se determinará por comitología, y en caso de acuerdo internacional, se establecerá un cupo adicional. La Comisión publicará este porcentaje como mínimo seis meses antes del comienzo de cada período.

8. Seguimiento y notificación

La directiva requiere que se realice el seguimiento, notificación y verificación tanto de las emisiones de los vuelos de cada operador como de los datos de toneladas-kilómetro para los años de seguimiento.

El seguimiento se debe llevar a cabo conforme a lo establecido en los planes de seguimiento de emisiones y toneladas-kilómetro presentados por el operador y aprobados por la autoridad competente. La verificación la debe realizar un verificador independiente.

El seguimiento y la notificación de las emisiones verificadas de las aeronaves se realizarán a partir del 1 de enero de 2010. La entrega de los primeros informes de emisiones verificados se realizará el 31 de marzo de 2011, a más tardar.

La directiva no establece fechas para la presentación de los planes de seguimiento por el operador ni para su aprobación por parte de la autoridad competente. No obstante, en los anexos XIV y XV de la Decisión 2009/339/CE, de 16 de abril de 2009, por la que se modifica la Decisión 2007/589/CE en relación con la inclusión de directrices para el seguimiento y la notificación de emisiones y datos sobre las toneladas-kilómetro resultantes de las actividades de aviación se requiere que los operadores de aeronaves presenten los planes de seguimiento para su aprobación por la autoridad competente al menos 4 meses antes del comienzo del periodo de notificación, es decir, el 31 de agosto de

2009 a más tardar. La autoridad competente deberá aprobar los planes de seguimiento antes del comienzo del periodo de notificación, es decir, antes del 31 de diciembre de 2009. Asimismo las directrices de seguimiento y notificación requieren la revisión de los planes de seguimiento antes del comienzo de cada periodo de comercio de manera que la primera revisión de los planes tendría que realizarse el 31 de diciembre de 2011 a más tardar.

9. Sanciones

Las sanciones previstas para los titulares de instalaciones en la directiva de comercio de derechos de emisión serán también de aplicación para los operadores de aeronaves. Además, en el caso de que las medidas coercitivas aplicadas por los Estados miembros no permitan garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la directiva por parte de los operadores de aeronaves, se prevé, como último recurso, que los Estados miembros responsables de la gestión puedan solicitar a la Comisión que adopte una prohibición de explotación de alcance comunitario para el operador infractor.

La decisión de la Comisión por la que se imponga una prohibición de explotación a un operador de aeronaves será adoptada por procedimiento de comitología. Los Estados miembros se encargarán de hacer cumplir en sus respectivos territorios dicha decisión.

Si se estima oportuno, podrán establecerse normas detalladas sobre los procedimientos de prohibición de explotación que se adoptarán también por comitología.

10. Acciones en caso de que un tercer país adopte medidas para reducir el impacto de la aviación en el cambio climático

Cuando un tercer país adopte medidas para reducir el impacto en el cambio climático de sus vuelos con aterrizaje en el territorio comunitario, la Comisión, previa consulta al tercer país en cuestión y al comité de cambio climático, evaluará las medidas a adoptar en consecuencia. Entre estas medidas se encuentra la modificación de la directiva para excluir los vuelos procedentes del tercer país u otras modificaciones de las actividades incluidas en el anexo I.

Estas medidas se adoptarán por procedimiento de comitología.

11. Revisión en 2014

El propio texto de la directiva prevé que, el 1 de diciembre de 2014 a más tardar, en base a la experiencia adquirida en su la aplicación y seguimiento, la Comisión lleve a cabo una revisión de su funcionamiento en lo que respecta a las actividades de aviación incluidas en su anexo I y pueda, si procede, presentar propuestas al Parlamento Europeo y al Consejo.

12. Comitología

Algunos aspectos quedan pendientes de concretarse por procedimientos de comitología:

- Directrices sobre la interpretación detallada de las actividades de aviación enumeradas en el Anexo I.
- Reglamento de subasta.
- Directrices sobre la gestión de operadores por parte de los Estados miembros responsables de la gestión.
- Normas detalladas sobre el funcionamiento de la reserva especial.
- Disposiciones relativas a la verificación de los informes de emisiones y de las solicitudes de asignación, incluidos los procedimientos de verificación que deben emplear los verificadores.
- Procedimientos relativos a las solicitudes para que la Comisión imponga una prohibición de explotación a un operador de aeronaves y para introducir modificaciones en caso de que un tercer país adopte medidas para reducir el impacto de la aviación en el cambio climático.

Además, en el texto de la nueva directiva se establece que los porcentajes exactos de CERs y ERUs que podrán emplear los operadores incluidos los de aeronaves se determinarán por comitología.

13. Entrada en vigor y transposición

La Directiva entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, esto es, el 2 de febrero de 2009.

El plazo para que los Estados miembros pongan en vigor las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a los requisitos de la directiva finaliza el 2 de febrero de 2010.