



## Comentarios sobre CORSIA

El 6 de octubre de 2016, la 39ª reunión de la Asamblea de la OACI concluyó con la adopción de una medida mundial de mercado para abordar las emisiones de CO<sub>2</sub> de la aviación internacional. El Esquema de la OACI establece un mecanismo global de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional, denominado (CORSIA) y constituye el primer esquema global que cubre un sector de industria completo. La industria primero propuso esta medida en 2009 y desde entonces ha respaldado el proceso de la OACI.

El plan mundial de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional pretende ser una medida que complemente al resto de medidas disponibles para el sector. No pretende reemplazar los esfuerzos para mejorar la eficiencia del combustible a través de nuevas tecnologías y mejores medidas operativas y de infraestructura. El esquema tampoco hará que la eficiencia del combustible deje de ser una prioridad menos para los operadores aéreos en sus actividades diarias.

En los últimos años, han crecido dramáticamente los instrumentos de fijación del precio del carbono, como los impuestos sobre el CO<sub>2</sub> o los esquemas de comercio de emisiones, aplicados en todo el mundo. Una proliferación similar de instrumentos de fijación del precio del carbono para la aviación daría lugar a un mosaico costoso e insostenible de medidas para los operadores de aviones y para los gobiernos. En nuestra opinión, la implementación de CORSIA evitará la necesidad de aplicar medidas de fijación del precio del carbono a las emisiones de la aviación internacional a nivel regional o nacional, ya sean nuevos o existentes.

Si bien CORSIA traerá un aumento en los costos de operaciones para las aerolíneas, éste es manejable para los operadores aéreos, particularmente en comparación con los costos que resultarían de la implantación de múltiples esquemas nacionales o regionales, lo que crearía diferentes requisitos de cumplimiento y traería consigo un riesgo de distorsiones del mercado. Esta observación se refleja en la Resolución A39-3 de la Asamblea de la OACI, que determina que el CORSIA, o cualquier otro esquema decidido por la Asamblea, sea el plan mundial de medidas basadas en el mercado que se aplique a las emisiones de CO<sub>2</sub> de la aviación internacional. Sin embargo, la evaluación de costos razonables y manejables supone un acceso adecuado a los mercados de carbono, y deben tomarse varias medidas para garantizar que esté disponible para los operadores un volumen suficiente de unidades de emisiones que sean elegibles.

### Participación voluntaria en CORSIA

Atendiendo a las necesidades de los Estados en desarrollo, los Estados miembros de la OACI determinaron implementar CORSIA por fases, reconociendo las circunstancias especiales y las capacidades respectivas de los estados. Desde 2021 hasta 2026, sólo los vuelos entre Estados que hayan optado por participar en el plan voluntariamente estarán sujetos a requisitos de compensación. Desde 2027, todos los vuelos estarán sujetos a requisitos de compensación, excepto los vuelos hacia y desde países menos adelantados (PMA), los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y los Estados que representan menos del 0,5% del RTK internacional total, a menos que deseen participar voluntariamente.



La IATA reconoce las consideraciones políticas que han llevado a la implementación voluntaria de CORSIA durante las fases piloto y primera del esquema. Creemos, sin embargo, que es importante mantener un alto nivel de cobertura para fortalecer la efectividad ambiental del esquema y evitar un mosaico regulatorio. Consideramos que un alto nivel de cobertura no sólo aumenta la efectividad ambiental del esquema, sino que también reduce el riesgo de distorsiones del mercado mediante la creación de condiciones uniformes de cobertura bajo CORSIA.

La IATA, en su opinión, considera que unirse voluntariamente al CORSIA trae consigo las siguientes ventajas. Demuestra el compromiso de un Estado de afrontar el cambio climático y muestra un liderazgo significativo. El aumento de la cobertura también generará mucha más demanda de compensaciones de carbono. Dado que se generarán numerosos proyectos de compensaciones de carbono en países en desarrollo, se puede anticipar que una mayor cobertura impulsará la inversión en éstos países. Además, unirse tempranamente al esquema permitirá que las aerolíneas con operaciones en los estados voluntarios ganen experiencia en el comercio de carbono, en momentos en que los costos del esquema se encuentren en niveles más bajos (ya que los requisitos de compensación en los primeros años del esquema serán relativamente pequeños). Esto será una ventaja en las fases posteriores dentro del esquema.

A partir del 29 de agosto de 2017, setenta y dos Estados miembros de la OACI se han ofrecido voluntariamente para aplicar CORSIA. Esto incluye treinta y cinco Estados en desarrollo, once de los cuales son Países Menos Desarrollados, Pequeños Estados Insulares en Desarrollo o Países en Desarrollo sin Litoral. La IATA alienta a todos los demás Estados a participar de forma voluntaria en CORSIA desde el principio.

## **Implementación de CORSIA**

Prácticamente todos los operadores aéreos deberán monitorear sus emisiones en todas las rutas internacionales a partir del 1 de enero de 2019. Ya en 2018, los operadores aéreos deberán implementar los procedimientos y sistemas que se utilizarán para controlar el uso del combustible y para administrar los datos.

Es importante reflejar la importancia que representa para los operadores aéreos estar informados de los requisitos del sistema de seguimiento, notificación y verificación (MRV, por sus siglas en inglés) al menos varios meses antes del 1 de enero de 2019 para identificar qué sistemas y recursos necesitan implementar y, sobre esa base, desarrollar su plan de monitoreo de emisiones. Probablemente se requiera de más tiempo, si un operador aéreo necesita hacer cambios estructurales a sus sistemas de tecnología de información para recolectar los datos requeridos. Para que se inicien dichos procesos internos y se establezcan recursos, los operadores aéreos deben estar informados de los requisitos exactos que deberán cumplir, incluidos los datos que deberán recopilarse y los métodos que se permitirán para la recopilación de datos.

A IATA le preocupa enormemente que, si los requisitos de MRV no se ponen a disposición a principios de 2018, algunos Estados y operadores aéreos no estarán listos a tiempo para

implementar los requisitos de MRV, lo que podría generar irregularidades en el cálculo de las emisiones de base.

La participación en la segunda fase de CORSIA se basará en los datos de RTK de 2018. Los Gobiernos también deben tomar todos los pasos necesarios para garantizar que se recopilen datos RTK confiables de sus operadores aéreos nacionales. Para este caso, no se incluirán datos de operadores extranjeros. La recopilación de datos RTK es independiente del MRV para CORSIA. Los Estados deben informar los datos RTK a la OACI a través de los procesos existentes, en particular el Formulario A de la OACI, que ya es utilizado por los Estados Miembros de la OACI para informar las estadísticas de tráfico de sus compañías aéreas comerciales.

## Paquete CORSIA

En septiembre de 2017, el Grupo Directivo del CAEP acordó presentar una propuesta reconocida como Paquete CORSIA al Consejo de la OACI. La IATA reconoce el excelente trabajo realizado por los expertos técnicos del CAEP. El Paquete ICAO CORSIA es un testimonio de la capacidad de CAEP para desarrollar medidas pragmáticas y hacer que las opiniones divergentes converjan hacia compromisos equilibrados.

Aunque la IATA, como cualquier parte interesada en este proceso, podría desear que cada disposición del Paquete CORSIA se ajustara exactamente a nuestras propias preferencias, apreciamos que el proceso de armar un paquete global requiera algunos compromisos razonables para alcanzar un equilibrio entre intereses y Estados.

*Simplicidad y flexibilidad:* La IATA ha resaltado en muchas ocasiones que la implementación de CORSIA debe guiarse por los principios de simplicidad y flexibilidad. Con el objetivo de mantener bajos los costos de administración tanto para los gobiernos como para los operadores aéreos y facilitar la implementación oportuna, los requisitos de MRV deben mantenerse lo más simple posible y deben ser escalables para acomodar a los operadores aéreos, ya sean grandes o pequeños, al tiempo que garantizan la integridad de los datos. Por lo tanto, la IATA acoge con satisfacción el enfoque pragmático que se ha tomado para muchos de los requisitos de MRV, por ejemplo la posibilidad de que los operadores de avión opten por cinco métodos diferentes de monitoreo de combustible. La posibilidad de que algunos operadores aéreos se beneficien de procedimientos simplificados y utilicen la "Herramienta de estimación y notificación de CO<sub>2</sub> de la OACI CORSIA" también ayudará a reducir la carga administrativa de los pequeños operadores aéreos o aquellos con pocos vuelos sujetos a requisitos de compensación.

*Combustibles alternativos sostenibles:* Los operadores aéreos que compran combustibles alternativos deberían poder tener en cuenta los ahorros de emisiones de esos combustibles, en relación con sus emisiones y los requisitos de compensación en CORSIA. Este es un elemento crítico de la "canasta de medidas" de la OACI sobre el cambio climático y el papel que CORSIA desempeñará dentro de esa canasta. La IATA cree que el enfoque recomendado en el borrador del Paquete CORSIA de la OACI, si bien es riguroso, es apropiado.

*Divulgación pública de datos de operadores aéreos:* La IATA apoya las disposiciones relacionadas con la publicación de datos a través del Registro Central de CORSIA y los Registros de Unidades de Emisión. Si bien la IATA había expresado preocupación por la potencial divulgación de datos comercialmente sensibles, el nivel de agregación y salvaguardas incluido en el Paquete CORSIA de la OACI se encuentra entre aquellos en los que se llegó a un compromiso tal que IATA puede respaldar el Paquete CORSIA. La IATA también había expresado fuertes reservas en contra de la publicación, por parte de la OACI, de información relacionada con el cumplimiento por parte de los operadores aéreos individuales, señalando que esta responsabilidad recae únicamente en sus respectivas autoridades administrativas nacionales.

*Criterios de elegibilidad de la unidad de emisiones:* La IATA apoya los criterios de elegibilidad de unidades de emisiones desarrollados por el CAEP y cree que proporcionan un marco sólido para la evaluación de los programas de crédito compensado. También apoyamos la redacción de los SARPs (Standard and Recommendation Practices) que, de acuerdo con la Resolución A39-3 de la Asamblea, estipulan que el Consejo de la OACI determinará todas las unidades de emisiones que pueden ser utilizadas por los operadores aéreos para CORSIA. La decisión del Consejo será informada a partir de una recomendación del Órgano Asesor Técnico, que se establecerá y se guiará por los criterios de elegibilidad desarrollados por el CAEP.

*Doble conteo e informe de la cancelación de la unidad de emisiones:* La IATA cree que el enfoque de considerar el riesgo de doble recuento en el nivel donde ocurrirá, es el más efectivo. Cualquier uso potencial por parte de un operador aéreo debe abordarse mediante la verificación del informe de cancelación de la unidad de emisiones, mientras que otras instancias de doble recuento se abordan a través del criterio de unidades de emisión que requieren que los programas tengan medidas para evitar el doble recuento.

## **Acceso a los mercados de carbono**

Los operadores aéreos han expresado preocupación sobre el costo potencial de CORSIA, en caso de que el suministro de unidades de emisiones elegibles no sea suficiente para satisfacer la demanda del sector o si se limita a un grado irrazonable. Un volumen bajo de unidades de emisiones elegibles podría generar precios de mercado más altos para las unidades de emisiones. Esto puede agravarse aún más, ya que los países necesitarán unidades de emisiones para su propio uso con el fin de poder cumplir con sus compromisos con respecto a las emisiones nacionales en virtud del Acuerdo de París.

Para garantizar que haya un volumen suficiente de unidades de emisiones elegibles, los mercados de carbono deben estar informados acerca de los criterios de elegibilidad de la OACI y deben recibir el tiempo suficiente para adaptar sus comportamientos de mercado para acomodar los criterios de elegibilidad cuando sea necesario. Los representantes de los mercados de carbono han reflejado que los desarrolladores de proyectos deben tener garantías de que habrá demanda y financiamiento para desarrollar nuevos proyectos o continuar operando proyectos existentes. También se debe considerar que el tiempo entre el

desarrollo de nuevos proyectos y la creación de unidades de emisiones es significativo contado a partir de la inversión inicial, el despliegue del proyecto y la certificación.

La información sobre los criterios y la elegibilidad de la unidad de emisiones también permitirá a los operadores iniciar adecuadamente los procesos de planificación financiera y evaluación de riesgos requeridos en anticipación de la compra de unidades de emisiones para cumplir con sus requisitos de compensación. La experiencia con otras medidas basadas en el mercado ha confirmado que, cuando se permite, las empresas invierten antes de los períodos de cumplimiento. La capacidad de comprar unidades de emisiones tan pronto como sea posible les daría a los operadores aéreos más flexibilidad en la gestión de los costos de cumplimiento y preparación para la implementación de CORSIA. También serviría como una "señal de mercado" adicional para incentivar aún más los nuevos proyectos de reducción de carbono para mejorar la oferta elegible.

La IATA reconoce que tomará algún tiempo confirmar e implementar el proceso que informará las decisiones del Consejo sobre unidades elegibles de conformidad con el párrafo 20 d) de la Resolución de la Asamblea A39-3. Sin embargo, es importante recordar que el párrafo 20 c) de la Resolución A39-3 de la Asamblea prevé que los SARPS y el material de orientación relacionado para apoyar la compra de las unidades de emisiones apropiadas por los operadores de avión bajo el esquema deben desarrollarse para su adopción por el Consejo "como lo más pronto posible, pero a más tardar en 2018." Una decisión del Consejo de la OACI sobre unidades elegibles también es necesaria para permitir que los Estados miembros de la OACI tomen las medidas necesarias para garantizar que se establezcan las políticas nacionales y el marco regulatorio para el cumplimiento y la ejecución del esquema para 2020, según lo previsto en el párrafo 20 j) de la Resolución A39-3 de la Asamblea.