



BRIEFING - OCTUBRE 2025

Una solución a la brecha fiscal de la aviación

La oportunidad para hacer despegar el eSAF y avanzar hacia una fiscalidad más justa en España.

Resumen

El sector de la aviación en España disfruta de un régimen fiscal excepcional que lo sitúa en clara ventaja frente a otros medios de transporte, contraviniendo el principio de “quien contamina paga”. En 2022 ([T&E, 2023](#)), esta anomalía generó una brecha fiscal estimada en 4.600 millones de euros, situando a España como el segundo país de la UE con mayores pérdidas recaudatorias, solo por detrás de Francia. La exención del impuesto al queroseno, la inexistente tributación del IVA en billetes internacionales y reducida en domésticos y un mercado de carbono reducido y poco exigente explican esto.

Frente a esta situación, un notable número de países vecinos - como Francia, Alemania, Países Bajos, Reino Unido, entre otros- disponen de un impuesto al billete del que España carece. El privilegio fiscal del sector de la aviación ha hecho y hace perder una serie de ingresos que, en parte, deberían de destinarse a financiar la transición energética del sector. En este momento, esto es especialmente relevante cuando, en España, la previsión de producción de queroseno sintético (eSAF) sigue siendo desfavorable. España no cuenta con ningún proyecto que haya alcanzado la decisión de inversión final y la construcción media de una planta industrial es de unos 3-4 años.

En este contexto, el presente trabajo propone una batería de medidas fiscales que permitirían corregir esta situación y generar ingresos desde 2026, mediante:

- **Un impuesto al billete de avión**, con tarifas claramente diferenciadas por distancia y clase, **que podría recaudar entre 2.300 y 2.800 millones de euros anuales** desde 2026.
- **Un impuesto específico al queroseno de jets privados**, que actualmente escapan del marco fiscal pese a ser altamente contaminantes y aportarían 72 millones de euros anuales con un precio de 0,75 €/l.

La implementación de estos dos impuestos supondría una recaudación estable de al menos 2.372 millones de euros anuales. Se trata de un escenario fiscal políticamente viable y avalado por la experiencia de múltiples Estados Miembro. Este sería un ejercicio sencillo pero eficaz que, aún excluyendo el impuesto al queroseno general, acercaría a España a la justicia fiscal del sector de manera pragmática.

Estos recursos deberían destinarse a consolidar el ecosistema del eSAF a través de instrumentos estatales y europeos complementarios. El ICO, mediante su Línea Verde, puede aportar garantías y avales que reduzcan el riesgo de los proyectos pioneros; el IDAE, reforzando la cartera mediante subvenciones puede cubrir los costes iniciales del desarrollo como son los estudios de ingeniería básica (FEED). A nivel de la UE, se aboga porque el Estado español contribuya a aportar fondos a la iniciativa conjunta de doble subasta del **H2Global**. Liderada por el gobierno alemán, el H2Global es una vía inmediata para lanzar una subasta piloto a nivel europeo de e-SAF en 2026. De este modo, España no solo corregiría una anomalía fiscal, sino que se situaría en la vanguardia de la transición hacia el Jet-A1 de origen sintético a nivel nacional y europeo.

1. ¿Quién contamina paga en la aviación?

En la aviación este no es el caso. El *Polluters-pay-principle*, o principio de “quien contamina paga” es un principio económico que fue recogido por la OCDE en 1972 y adoptado por el Derecho Internacional mediante la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas (Principio 16, 1992). En la UE está positivizado en el art. 191(2) TFUE de manera explícita. No obstante, [sabemos](#) que el mercado de carbono de la UE no aborda actualmente el verdadero coste de estas emisiones. El Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE (RCDE o ETS) sólo cubre alrededor del 30 % de las emisiones de la aviación, correspondientes a los vuelos dentro del Espacio Económico Europeo (EEE), el Reino Unido y Suiza. Además, dentro de este 30 %, una parte mayoritaria de las emisiones sigue recibiendo derechos gratuitos, por lo que no se paga íntegramente por ellas. El 70 % restante, correspondiente a vuelos internacionales fuera del EEE, queda completamente exento de un precio al carbono.

En medio de señales de retroceso climático por parte de las aerolíneas y previsiones de crecimiento del tráfico de pasajeros el sector público ha recibido significativos subsidios lo que a su vez repercute en unos precios de los billetes artificialmente bajos.

1.1 La aviación como una industria receptora de subsidios e incentivos

Apoyo Covid-19

[Las aerolíneas europeas recibieron más de EUR 37.000 millones en ayudas públicas](#) (rescates y demás apoyo) desde el inicio de la crisis de la COVID-19, cifras acordadas principalmente durante la primavera de 2020 bajo el Marco Temporal de Ayuda a Estados adoptado por la Comisión Europea en marzo de ese mismo año. En España, el instrumento central fue el Fondo de Apoyo a la Solvencia de Empresas Estratégicas (FASEE), con una dotación de EUR 10.000 millones gestionado por el SEPI, dentro del cual [Air Europa recibió en 2020 un rescate de EUR 475 millones](#) aprobado por el Consejo de Ministros. [Iberia y Vueling por su parte obtuvieron préstamos sindicados con aval del ICO por EUR 750 y 260 millones](#) respectivamente.

Estas medidas que sirvieron para evitar la quiebra de la industria en 2020, coexistieron en 2023 con un periodo de vuelta a beneficios, aportando una liquidez extraordinaria al sector más allá del curso 2022-2023. Cuando se produjo el rebote de la demanda, las principales aerolíneas recuperaron el margen operativo y retornaron a un nivel de deuda sostenible, pero los apoyos concebidos para una situación de emergencia persistieron hasta finales de 2023. Así, estos instrumentos dejaron de cumplir una función anticíclica y pasaron a operar como rentas extraordinarias (*windfall*), equivalentes a una transferencia neta al productor (o subsidio ex post).

Incentivos comerciales y bonificaciones de AENA

Además de estas medidas extraordinarias, en España existe una política estructural de apoyo al tráfico aéreo. Tanto AENA —como operador aeroportuario público— como el Ministerio de Transportes aplican esquemas que facilitan el mantenimiento del mayor número posible de rutas. Ello incluye descuentos en tasas aeroportuarias, que funcionan como subsidios

indirectos al modelo low-cost; en este marco, [Ryanair ha sido el principal beneficiario](#), acumulando rebajas estimadas en 35 millones de euros entre 2020 y 2025..

Subvenciones indirectas en concepto de marketing desde CCAA y localidades

Asimismo, distintos gobiernos autonómicos y locales han complementado estas ayudas mediante mecanismos menos transparentes, como contratos de promoción turística o campañas de publicidad institucional vinculadas a la apertura de rutas. Un informe de Greenpeace ([2022](#)) documenta que entre 2015 y 2022, una veintena de aeropuertos españoles recibieron más de 60 millones de euros de esta manera, contribuyendo a sostener conexiones aéreas que de otro modo no serían rentables para las compañías.

En conjunto, esta serie de mecanismos refuerzan un esquema de apoyo público recurrente al sector, que perpetúa un modelo de transporte con elevados impactos climáticos y que resulta difícilmente conciliable con la plena aplicación del principio de “quien contamina paga”.

1.2 La brecha fiscal de la aviación en España

Más allá del apoyo económico e institucional que la aviación recibe desde las administraciones públicas a pesar de su impacto en el medio ambiente, en España este sector se beneficia de un régimen fiscal excepcional que lo sitúa en una posición ventajosa frente a otros modos de transporte. Dicho régimen genera una distorsión relevante respecto a medios como el tren o el autobús, que sí están sujetos a una mayor carga impositiva. En concreto:

- **los billetes de avión domésticos tributan a un tipo reducido del 10 % de IVA, mientras que los trayectos internacionales están completamente exentos,**
- **El jet fuel A1 (queroseno de aviación) se encuentra plenamente exento de impuestos** en virtud de la Directiva de Fiscalidad de la Energía, en contraste con los combustibles empleados por el transporte terrestre. Si bien es posible establecer acuerdos bilaterales con terceros Estados, esta opción no ha sido explorada hasta el momento.
- **El Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión Europea**, que apenas cubre alrededor del 30 % de las emisiones de la aviación, correspondientes a vuelos intra-EEA (incluidos Reino Unido y Suiza), los cuales, en su mayoría, en 2022 recibían la gran mayoría de los derechos de emisión de manera gratuita.

Cómo T&E calculó en el estudio [Aviation Tax Gap](#) (2023), en 2022, asumiendo un IVA del 20% a todos los billetes, un RCDE sin derechos de emisión gratuitos para todos los vuelos salientes del territorio nacional, y un impuesto al queroseno fósil de 0.38€/L, en España, se habrían recaudado: unos EUR 2.260 millones en concepto de IVA, unos EUR 620 millones por la limitada configuración del RCDE, y unos EUR 1.720 millones por la exención al combustible.¹

¹ Se cita un 20% al IVA en vez del 21% estándar en España, ya que el cálculo se realizó para varios Estados aplicando el 20% para todos ellos.

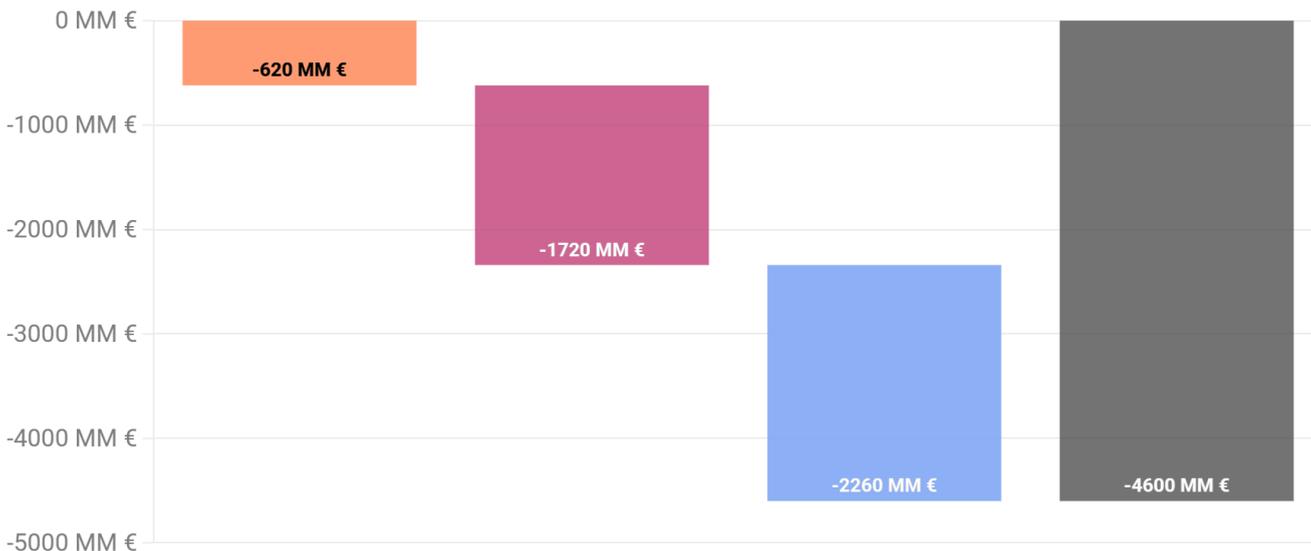
Cómo resultado en 2022, el montante total de la brecha fiscal de la aviación en España supuso una falta de recaudación de unos EUR 4.6 billones.

Las estimaciones no responden a hipótesis arbitrarias, sino que se apoyan en estándares fiscales vigentes o en propuestas ya discutidas en el marco de la Comisión Europea. En España el tipo general de IVA es el 21% como estipula la Ley 37/1992, de 28 de diciembre de 1992. En cuanto a la cifra de 0.38€/L como gravamen al queroseno, esta proviene de la [propuesta de reforma](#) de 2021 por parte del Consejo de la UE a la Directiva de Fiscalidad de la Energía 2003/96/CE. En esta propuesta, se apostaba por introducir un impuesto incremental entre 2023 y 2033, que alcanzaría €10.75/GJ, es decir, 0.38€/L.

Desglose de la pérdida de Ingresos del sector de la aviación en España en 2022

Exenciones RCDE Exenciones Impuesto al queroseno Exenciones IVA Brecha fiscal total

Exenciones fiscales (Millones €)



Fuente: • T&E Aviations's tax gap



Este cálculo situó a España como el tercer país de su entorno con la mayor brecha fiscal en el sector de la aviación en 2022, tan solo por detrás de Reino Unido con EUR 5.500 millones y Francia con EUR 4.700 millones. Por detrás, Alemania dejó de recaudar aproximadamente EUR 4.000 millones, Italia EUR 3.100 millones, y Países Bajos, EUR 2.000 millones. Sin embargo, cómo se ilustra en la segunda parte de este trabajo todos estos y otros países ya han incorporado un impuesto al billete de avión, a diferencia de España e Italia.

Estos dos últimos países sí tienen tasas aeroportuarias pero de carácter finalista, que se pagan como contraprestación de un servicio (embarcar, seguridad, asistencia), y no se integran en el presupuesto general del Estado.

En el caso de **España**, existen [tasas aeroportuarias reguladas gestionadas por AENA](#). Estas son prestaciones patrimoniales, cuya recaudación es reinvertida íntegramente en la operación y mantenimiento de la red aeroportuaria, con bonificaciones (como el 40% a pasajeros en conexión), dirigidas a cubrir los costes del sistema aeroportuario.

En el caso de **Italia**, tampoco existe un impuesto estatal sobre la aviación, sino un recargo aeroportuario de naturaleza parafiscal (*addizionale comunale sui diritti di imbarco*) que grava a cada pasajero en salida con un importe fijo. Su recaudación se reparte entre los municipios sede de aeropuertos y fondos sociales y laborales (INPS, Cassa integrazione del transporte aéreo), de modo que combina un componente local y otro de protección social, sin integrarse en el presupuesto general del Estado.

2. Una propuesta de fiscalidad justa para la aviación en España

El análisis que sigue presenta una simulación elaborada con el objetivo de estimar en qué medida podría cerrarse, a nivel nacional, la brecha fiscal de la aviación a partir de 2025, centrándose en el impuesto al billete de avión. Estos cálculos no suponen una propuesta directa de introducir impuestos sobre el combustible ni de extender unilateralmente el RCDE, medidas que corresponden fundamentalmente al ámbito comunitario. Se trata, más bien, de un ejercicio exploratorio destinado a ofrecer datos y a plantear posibles soluciones centradas en el impuesto al billete de avión y el impuesto reforzado al queroseno de los jets privados.

2.1 El impuesto al billete de avión

Funcionamiento e implementación en Europa

El impuesto sobre los billetes de avión es una herramienta fiscal que aspira a aplicar el principio de equidad tributaria, poniendo en pie de igualdad a la aviación con el desplazamiento terrestre, y que ya ha sido implementado por numerosos países vecinos. Son las compañías aéreas las que están sujetas al impuesto, y este depende del número de pasajeros embarcados. Una vez adoptado, el Gobierno siempre puede revisar sus características anualmente en los Presupuestos Generales. Este impuesto se aplicaría a todos los vuelos con salida desde España, estableciendo diferentes tarifas en función de la distancia del trayecto y la clase del billete (quedan exentos los pasajeros en tránsito).

Existen múltiples precedentes de su implementación exitosa, siendo una herramienta fiscal común en gran cantidad de países de Europa.

Alemania introdujo en 2011 la *Luftverkehrssteuer*, que fija un importe único por pasajero según tres categorías de destino –corto, medio y largo radio– sin distinguir entre clases de asiento: 15,53 € para vuelos de corto radio (≤ 2.500 km), 39,34 € para medio radio (≤ 6.000 km) y 70,83 € para largo radio (> 6.000 km)

Austria cuenta desde 2020 con una tasa simplificada que diferencia sólo entre vuelos de menos o de más de 350 km, con importes de 30 y 12 euros respectivamente.

Dinamarca ha aprobado la entrada en vigor en 2025 de un gravamen dividido en tres tramos de distancia –intraeuropeo, medio y largo radio–. Los importes arrancan en 50 coronas danesas ($\approx 6,7$ €) para vuelos europeos en 2025, y crecerán gradualmente hasta 380 DKK (≈ 51 €) en 2030 para los vuelos de largo radio.

En **Francia**, la *taxe de solidarité* vigente desde 2006 se reforzó en 2025. Desde el 1 de marzo, grava con 7,40 € los billetes de clase económica en trayectos intraeuropeos o domésticos, con 15 € los destinos intermedios (<5.500 km) y con 40 € los vuelos lejanos (>5.500 km). En clase superior, los importes ascienden a 30 €, 80 € y 120 € respectivamente. Para la aviación ejecutiva (aviones de 19 asientos o menos), la tasa es mucho más severa, alcanzando entre 210 y 420 € en distancias cortas, 675 a 1.015 € en intermedias y hasta 1.025-2.100 € en largas. A este precio se le suma otro impuesto con carácter fijo denominado la *TAC de l'aviation civile* de 5,05 € para vuelos intra-eee y de 9,09€ para vuelos extra-eee.

En **Noruega**, un impuesto vigente desde 2016 establece una tarifa reducida para vuelos dentro de Europa (60 coronas noruegas, equivalente a 5,2 €) y una superior para los intercontinentales (342 coronas noruegas, equivalente a 29,5 €), sin diferenciar clases.

Los Países Bajos, desde 2021 aplican un impuesto único a todos los vuelos con un importe fijo de 29,4 € por billete. No obstante, el pasado 17 de septiembre se inició un proceso de reforma para realizar una revisión al alza conforme a tramos de distancia y clase.

Finalmente, en **Reino Unido**, desde 1994 se aplica el Air Passenger Duty (APD), un impuesto escalonado según la distancia recorrida y la clase del billete. Para el año fiscal 2025-26, las tarifas son: £7 en vuelos domésticos en tarifa reducida, £13 en trayectos de hasta 2.000 millas, £90 en vuelos de entre 2.001 y 5.500 millas y £94 en los de más de 5.500 millas (todas en tarifa reducida). En clase estándar, los importes alcanzan £14, £28, £216 y £224, mientras que para jets privados (“higher rate”) suben a £84, £84, £647 y £673 respectivamente.

Bélgica aplica desde 2022 una tasa de embarque por pasajero, que desde el 29 de julio de 2025 se fija en 10 € para vuelos con destino final a menos de 500 km de Bruselas y en 5 € para todos los demás vuelos, con varias exenciones específicas para bebés, tripulación o pasajeros en tránsito.

Una propuesta de impuesto al billete para España

En la actualidad, España aplica únicamente un 10% de IVA a los vuelos domésticos, un gravamen muy limitado y claramente inferior a los impuestos sobre billetes que existen en la mayoría de países de nuestro entorno. Para corregir esta situación y avanzar hacia una fiscalidad más alineada con Europa, planteamos la creación de un impuesto específico sobre los billetes de avión, estructurado en tres tramos en función de la distancia del vuelo y con una diferenciación entre clase económica y business. Hemos definido dos posibles escenarios realizando una propuesta moderada y una propuesta ambiciosa.

La propuesta moderada establece un recargo de 12 euros por billete en clase turista y 50 euros en business para vuelos domésticos y europeos; 30 euros y 100 euros, respectivamente, para los vuelos de media distancia; y finalmente 80 euros y 200 euros para los vuelos de larga distancia. Por su parte, la propuesta ambiciosa eleva esos importes hasta 15 y 62,5 euros en vuelos domésticos y europeos; 37,5 y 125 euros en los de media distancia; y 100 y 250 euros en los de larga distancia, para clase turista y business respectivamente.

Con este planteamiento, cómo se recoge en la tabla abajo, España se situaría en un marco fiscal más coherente con las políticas de transporte y medioambientales de su entorno, garantizando a la vez una estructura progresiva y equitativa del impuesto en función de la distancia y del tipo de servicio.

Comparación de impuestos en el billete de avión

| | Francia | Alemania | Reino Unido | Países Bajos | Propuesta T&E moderada | Propuesta T&E ambiciosa |
|-----------------------------------|---------|----------|-------------|--------------|------------------------|-------------------------|
| Clase turista | | | | | | |
| Vuelos domésticos | 12,45 € | 15,53 € | 8,46 € | 29,40 € | 12 € | 15 € |
| Vuelos intra-EEE | 12,45 € | 15,53 € | 15,72 € | 29,40 € | 12 € | 15 € |
| Vuelos extra-EEE, media distancia | 24,1 € | 39,34 € | 108,86 € | 29,40 € | 30 € | 37.5 € |
| Vuelos extra-EEE, larga distancia | 49,1 € | 70,83 € | 113,70 € | 29,40 € | 80 € | 100 € |
| Clase business | | | | | | |
| Vuelos domésticos | 35,1 € | 15,53 € | 16,93 € | 29,40 € | 50 € | 62.5 € |
| Vuelos intra-EEE | 35,1 € | 15,53 € | 33,87 € | 29,40 € | 50€ | 62.5 € |
| Vuelos extra-EEE, media distancia | 89,1 € | 39,34 € | 261,27 € | 29,40 € | 100 € | 125 € |
| Vuelos extra-EEE, larga distancia | 129,1 € | 70,83 € | 270,95 € | 29,40 € | 200 € | 250 € |

Fuente • Francia: Légifrance, Code des impositions sur les biens et services.

Alemania: Deutscher Bundestag, Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024 (Drucksache 20/9999).

Reino Unido: GOV.UK, Rates for Air Passenger Duty.

Países Bajos: Ministry of Finance (Netherlands). Directorate-General for Tax and Customs Policy and Legislation. rijksoverheid.nl



En cuanto a la creación de grupos o tramos de países, esta se ha llevado a cabo según a la distancia de la capital del país destino con respecto a Madrid (considerándose media distancia hasta 5,500 km), y con las excepciones de países de Sudamérica y Centroamérica, que dado el parentesco histórico de las regiones y los notable inmigración que estas regiones aportan España, se han decidido incluir en el grupo de media distancia. Se puede ver un mapa de clasificación por grupo en el ANEXO.

Esta estructura en tres tramos mantiene plena coherencia con el marco europeo, al situar las tarifas dentro de los niveles ya aplicados por países vecinos. De esta forma, se garantiza la

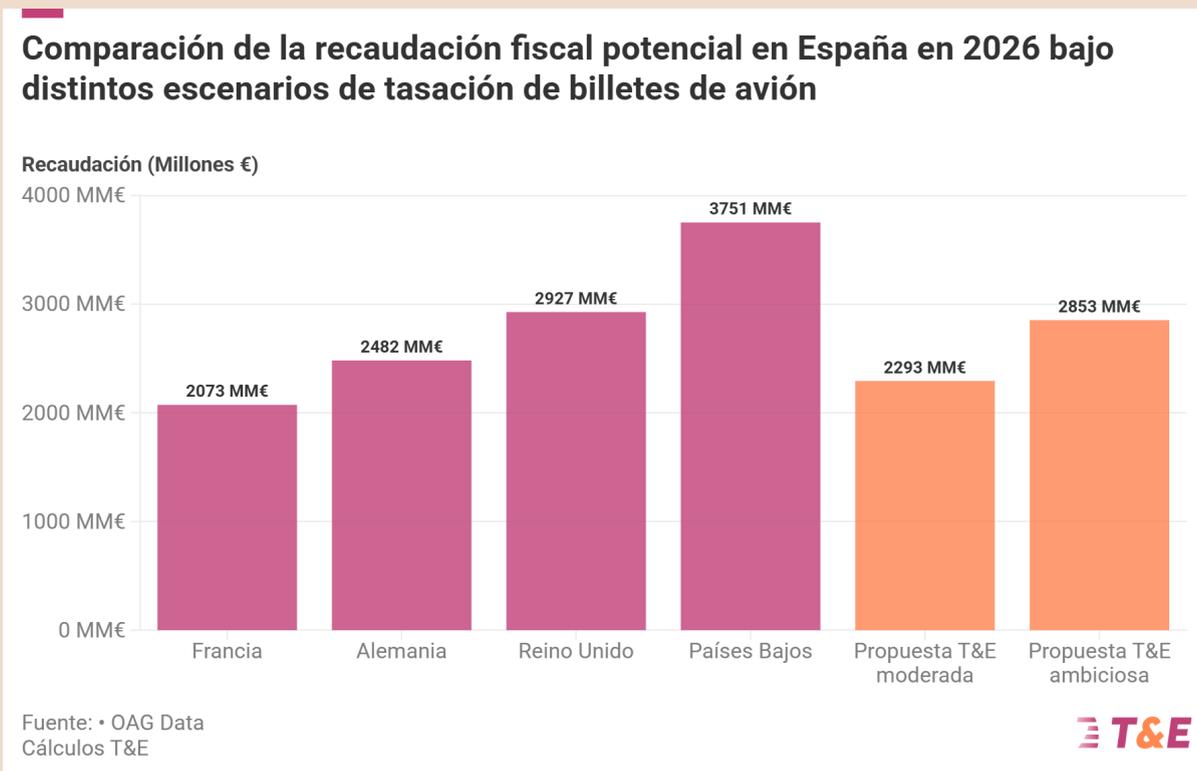
seguridad jurídica y la comparabilidad con medidas existentes, reforzando la equidad tributaria sin introducir distorsiones competitivas en el mercado único. En los vuelos de larga distancia, el incremento afecta a ambas clases, pero extraordinariamente a la clase business, donde la demanda es mucho menos sensible al precio. Esto asegura que el impuesto recaiga sobre los segmentos con mayor capacidad económica y que concentran una parte desproporcionada de las emisiones por pasajero, sin comprometer la accesibilidad del transporte aéreo para la mayoría. Así, la medida combina equidad social con coherencia ambiental, reforzando el principio de “quien más contamina y más capacidad tiene, más paga”

La recaudación esperada se explica en la caja a continuación. Se puede ver el desglose recaudatorio por tramo y clase, según ambas propuestas, y según los marcos vigentes en Francia, Alemania, Países Bajos, y Reino Unido en el ANEXO.

Incluso una tarifa de impuesto al billete moderada generaría 2.300 millones de euros extra para los presupuestos generales de 2026

Para 2026, la aplicación del marco tarifario moderado supondría una recaudación estimada de 2.293 millones de euros, mientras que bajo el escenario ambicioso esta cifra ascendería a unos 2.853 millones de euros.

En comparación, si se aplicaran los marcos actualmente vigentes en otros países europeos, la recaudación alcanzaría aproximadamente 3.700 millones de euros con el esquema neerlandés, 2.900 millones con el británico, 2.500 millones con el alemán y 2.100 millones con el francés. Esto evidencia que, aun con un diseño fiscal limitado como el aquí



propuesto en su vertiente moderada, los ingresos esperables son sustanciales y se sitúan en un rango comparable al de los principales referentes europeos.²

2.2 Un impuesto al queroseno doméstico y mediante acuerdos bilaterales

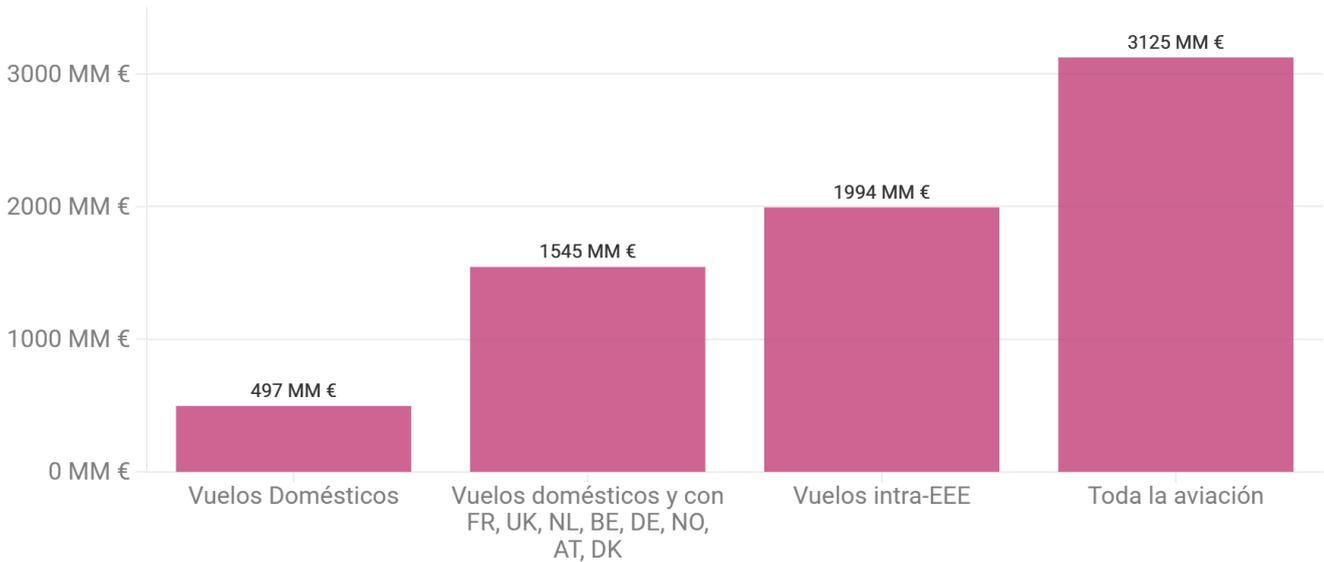
La actual Directiva de Fiscalidad de la Energía (DFE) 2003/96/CE limita la posibilidad de establecer un impuesto sobre el carburante utilizado en la aviación comercial. En este contexto, de acuerdo al último texto de compromiso de la presidencia danesa en su tenencia del Consejo de la UE, los Estados Miembro pueden aplicar libremente una tasa sobre el queroseno entre ellos, a través de acuerdos bilaterales. Aunque a nivel de la UE persiste un bloqueo político que dificulta la adopción de una medida común, puede existir cierta voluntad política entre varios países para avanzar de manera coordinada en este ámbito.

Se ha modelado la recaudación potencial para el año 2026 en un escenario en el que España alcanzara acuerdos con países vecinos que ya aplican impuestos sobre los billetes de avión, así como dentro del Espacio Económico Europeo, suponiendo que todo el queroseno de la aviación saliente desde España estuviera gravado. La hipótesis de un tipo de 0,38 €/L se fundamenta en la última propuesta de revisión de la DFE que planteaba precisamente este nivel impositivo como referencia para el queroseno fósil.

² Los cálculos consideran únicamente el impuesto al billete, excluyendo el 10% de IVA en vuelos domésticos. La aplicación del impuesto al billete implicaría un incremento adicional en los ingresos generados por el IVA, derivados del aumento en el precio total del billete. La recaudación generada por el impuesto en el billete segregada por clase y tipo puede encontrarse en el ANEXO.

Recaudación fiscal potencial en 2026 generada por un impuesto de 0.38€/L al queroseno de la aviación comercial.

Recaudación (Millones €)



Fuente: • OAG Data
Cálculos T&E



Los cálculos muestran que la recaudación derivada de un impuesto al queroseno depende directamente del alcance territorial de su aplicación. **En un escenario limitado únicamente a los vuelos domésticos, España podría ingresar 497 millones de euros anuales, una cifra significativa que demuestra el potencial recaudatorio de la medida y que permitiría al país posicionarse como referente europeo.** Si el impuesto se extendiera también a vuelos con países vecinos que aplican un impuesto al billete (Francia, Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Alemania, Noruega, Austria y Dinamarca), la recaudación ascendería a EUR 1.500 millones. En un escenario en el que se lograra la aplicación conjunta con todos los Estados del EEE, los ingresos alcanzarían aproximadamente EUR 2.000 de euros. Finalmente, si se consiguiera gravar todo el queroseno de la aviación saliente desde España, incluidos los vuelos de larga distancia, la recaudación potencial llegaría más allá de EUR 3.100 millones.

No obstante, debe subrayarse que **la complejidad de firmar acuerdos bilaterales o multilaterales, no debe de evitar avanzar primero con la imposición en vuelos domésticos.** Esta ofrece a España una oportunidad doble, ya que se beneficiaría de ingresos inmediatos y, al mismo tiempo, serviría de ejemplo para otros países europeos que estudian aplicar medidas similares.

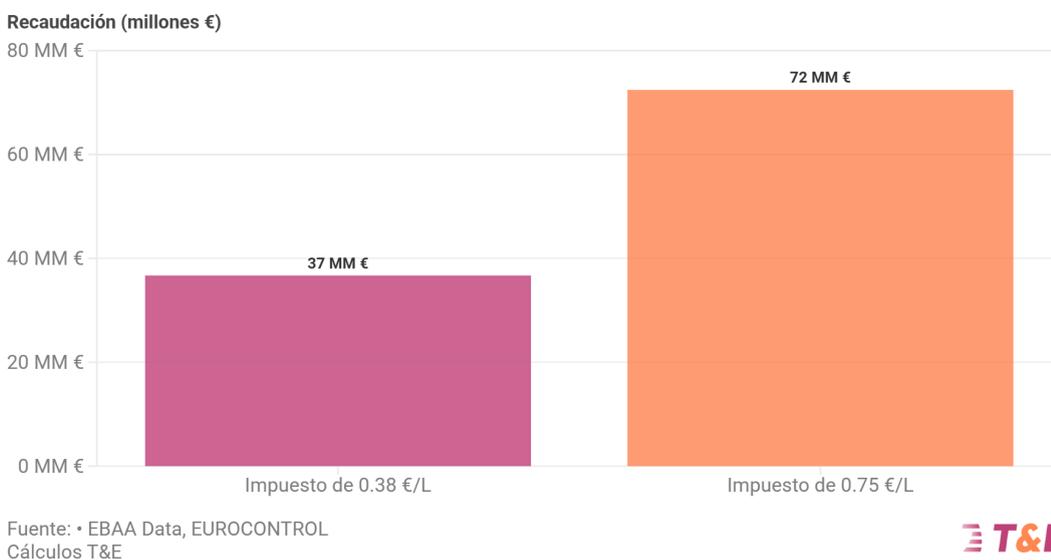
2.3. Un impuesto reforzado al queroseno de los jets privados

Actualmente, los jets privados —que generan entre 5 y 14 veces más emisiones por pasajero que los vuelos comerciales— quedan prácticamente fuera del marco fiscal español. Aunque la

ley prevé un gravamen para la “aviación privada de recreo”³, esta categoría no alcanza a los jets ejecutivos, que suelen registrarse bajo sociedades comerciales para esquivar el impuesto. Corregir esta anomalía permitiría que este segmento altamente contaminante contribuya de forma justa.

De este modo, el impuesto actual no grava realmente a los jets privados, pese a ser los que concentran un mayor impacto climático por pasajero. Corregir esta incoherencia regulatoria —ya sea redefiniendo la categoría legal de “aviación privada de recreo” o estableciendo un epígrafe específico— permitiría cerrar una laguna. Con un gravamen efectivo de 0,38 €/L en 2026, la recaudación podría situarse en torno a 37 millones de euros, mientras que un nivel más ambicioso de 0,75 €/L se duplicarían los ingresos hasta unos 72 millones de euros.

Recadación fiscal potencial generada por impuestos al queroseno utilizado en el aviación privada en 2026



3. Una fiscalidad más justa capaz de hacer despegar el eSAF en España

El establecimiento de un sistema fiscal para la aviación en España —basado en un impuesto al billete y un gravamen reforzado sobre jets privados— no sólo aseguraría la coherencia con el principio medioambiental y el social de “quien más contamina y más capacidad tiene, más paga”, sino que también generaría unos ingresos significativos y estables que pueden destinarse a la descarbonización del sector aéreo.

En este contexto, España, a pesar de gozar una de las localizaciones más ventajosas para producir hidrógeno verde en toda Europa, gracias a su elevada generación renovable a un bajo coste⁴, actualmente solo tiene tres proyectos de escala industrial de eSAF en marcha que

³ El Impuesto Especial sobre Hidrocarburos (art. 50.1.11 de la Ley 38/1992) establece que el queroseno utilizado en navegación aérea está exento, salvo en la llamada “aviación privada de recreo”, que sí debería tributar al tipo general de 0,306 €/L.

⁴ Según estimaciones de BNEF’s (2025) y las proyecciones del Project Sky Power, en 2025 el coste de producción nivelado de hidrógeno verde en España ascendería a 5.95 \$/kg, en línea con la estimación para Noruega, y con un coste 25% menor en comparación con Alemania (7.93 \$/kg).

aspiran a ser operativos al comienzo del mandato de RefuelEU. Estos son los proyectos de Ignis P2X, en Toledo con 0.1 Mt en 2031; RIC Energy, en León, con 60 Kt para 2029; y Solarig, en Teruel con 14 Kt para 2031. Sin embargo, ninguno ha alcanzado la decisión de inversión final. Así, el suministro necesario para el primer periodo de cumplimiento de unas 100 kt está en grave riesgo.⁵

3.1 Resultados de los escenarios recaudatorios y su viabilidad política

El diseño de escenarios permite mostrar distintos niveles de ambición que combinan eficacia fiscal, viabilidad política y coherencia ambiental.

- **Escenario sencillo y eficaz**, con un impuesto al billete en su versión moderada y la aplicación de un tipo reforzado sobre los jets privados de 0.75 EUR/L **la recaudación alcanzaría alrededor de 2.365 millones de euros anuales**.

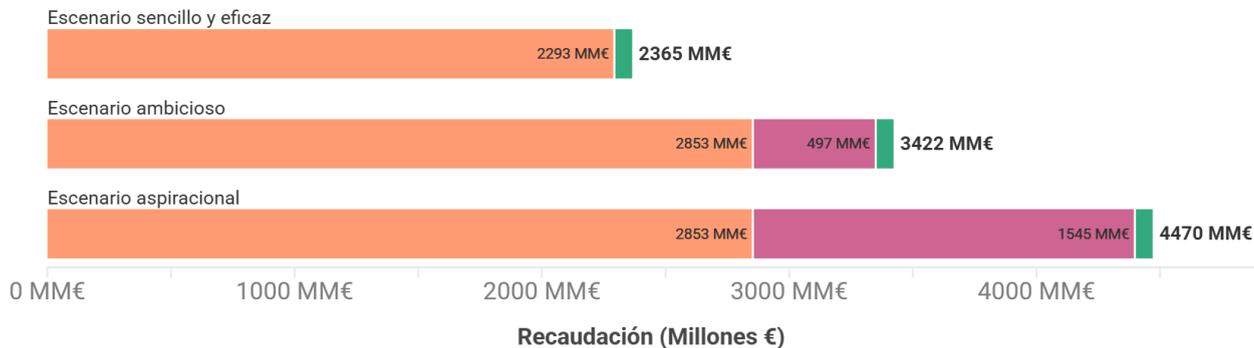
Este escenario representa la opción más pragmática, al combinar un impuesto moderado al billete con un gravamen reforzado a los jets privados. Su implementación sería rápida y técnicamente poco compleja, y aún así garantizaría una recaudación relevante de más de 2.300 millones de euros anuales, enviando al mismo tiempo una señal clara de justicia fiscal y climática.

- **Escenario ambicioso**, con un impuesto al billete ambicioso, la aplicación del gravamen al queroseno únicamente en vuelos domésticos y el mismo refuerzo sobre jets privados, **los ingresos ascenderían hasta unos 3.422 millones de euros anuales**. Este escenario consolida una señal más contundente de ambición fiscal y climática, sin embargo, su implementación puede ser más compleja.
- **Escenario aspiracional**, si al escenario anterior se le suma el impuesto al queroseno mediante acuerdos bilaterales con los países seleccionados, **los ingresos ascenderían hasta unos 4.470 millones de euros anuales**.

⁵Si se toma como referencia el consumo anual de combustible de aviación en España en torno a 8 Mt (CleanBridge, Spain – Global Sustainable Aviation Fuel Market 2025, 2023), el cumplimiento del 1,2% de e-SAF equivaldría aproximadamente a 100.000 toneladas anuales conforme exige RefuelEU Aviation (UE) 2023/2405

Escenarios recaudatorios de una fiscalidad justa en España

Impuesto al billete Impuesto al queroseno Av. comercial (0.38€/L) Impuesto al queroseno de la Av. privada (0.75€/L)



T&E: Una solución a la brecha fiscal de la aviación.



3.2 Recomendaciones

La recaudación obtenida en razón de la implementación de los impuestos propuestos, podría destinarse en **lograr la consolidación del ecosistema del eSAF** por las siguientes vías.

A nivel estatal:

- **El Instituto de Crédito Oficial (ICO), a través de su Línea ICO Verde, podría otorgar garantías nacionales para respaldar proyectos pioneros.** Estas garantías permitirían cubrir riesgos en caso de retrasos o de una entrada en operación tardía, así como ofrecer avales sobre préstamos.
- **El IDAE podría reforzar la cartera de proyectos mediante subvenciones destinadas a cubrir costes de desarrollo,** como los estudios de ingeniería básica (Front-End Engineering Design, FEED), una práctica habitual desde hace años en países como Francia.

A nivel de la Unión Europea:

- En línea con lo que ya planteamos en la [respuesta a la consulta](#) del *Sustainable Transport Investment Plan* (STIP) de la Comisión Europea, **recomendamos que parte de la recaudación se destine a financiar un mecanismo mancomunado de financiación del e-SAF, como el H2Global, con el objetivo de poner en marcha una subasta piloto de e-SAF en 2026.**

El H2Global es una iniciativa impulsada por el Gobierno alemán que, a través de un sistema de doble subasta, asegura contratos a largo plazo entre productores de hidrógeno y combustibles derivados y compradores europeos. Su misión es, a través de un sistema de doble subasta, asegurar contratos a largo plazo entre productores de hidrógeno y combustibles derivados y compradores europeos. Esta opción ya cuenta con el respaldo de una [amplia coalición de](#)

[aerolíneas y productores de e-SAF](#), y permitiría dar un primer paso tangible en la creación de un mercado europeo de combustibles sintéticos

Con una aportación en torno a 500 millones de euros por Estado Miembro, podría apoyarse la producción de 50.000 toneladas de e-SAF en diez años por país, lo que suma 13.500 millones de euros en total y una capacidad conjunta de ~135.000 toneladas anuales una vez operativas las plantas. Bajo el supuesto de un coste de apoyo de 1.000 €/t y un consumo europeo de 50 Mt de queroseno al año, esto cubriría en torno al 20% de las necesidades de 2030 y al 13% de las de 2032 fijadas por ReFuelEU, constituyendo un primer paso de quita de riesgo a las inversiones decisivo para escalar la producción de e-SAF en Europa.

METODOLOGÍA Y DATOS

1. Recaudación fiscal potencial generada por el impuesto en el billete de avión.

El cálculo de los ingresos se ha realizado aplicando la tasa de crecimiento europea del sector, calculada en [Down to Earth \(T&E\)](#), a datos del tráfico aéreo de 2024 de OAG. Se ha obtenido el número de pasajeros por par de aeropuertos y clase, los cuales se han agrupado en grupos en función de la distancia entre países y posteriormente se ha aplicado el impuesto del billete correspondiente.

Se ha estimado el número de viajeros tras la aplicación del impuesto, mediante la aplicación de la elasticidad-precio demanda, que relaciona la variación del precio del billete con la variación esperada de la demanda. Se ha considerado una elasticidad demanda precio de -0.16, propuesta por [IEA \(2023\)](#). Se ha escogido este valor ya que estudios recientes sugieren que la demanda de viajes aéreos es resistente a precios altos.

2. Recaudación fiscal potencial generada por el impuesto al queroseno de la aviación comercial (0,38 €/L)

A partir de datos de programación de tráfico aéreo, número de vuelos por par de aeropuertos en 2024 de OAG, se han calculado los litros de queroseno empleados y emisiones de CO2 correspondientes conforme a la metodología de EuroControl's Master Emission Calculator. A los litros de queroseno se ha aplicado la tasa de crecimiento europea del sector, mejoras en eficiencia y la introducción de SAF según la normativa ReFuelEU para calcular los litros de combustible previstos en 2026. A los litros de combustible previstos se ha aplicado una tasa de 0,38€/L. Asumiendo que este coste se trasladará al consumidor se aplica la elasticidad precio-demanda de la misma forma que con el impuesto al billete.

3. Recaudación fiscal potencial generada por un impuesto al queroseno de la aviación privada.

El análisis se basa en datos de tráfico de 2019 de EBAA, a los cuales se ha aplicado el crecimiento del sector hasta 2024 (1.3% en España) y la prevista hasta 2026 (1.4% anual a nivel europeo) ambas obtenidas de EUROCONTROL, así como la mejora en eficiencia. Las emisiones de CO2 y los litros de queroseno asociados a dicho tráfico aéreo han sido calculados basados en EuroControl's Master Emission Calculator. A dichos litros de combustible se le han aplicado las tasas de 0,38€/L y 0,75€/L.

ANEXO

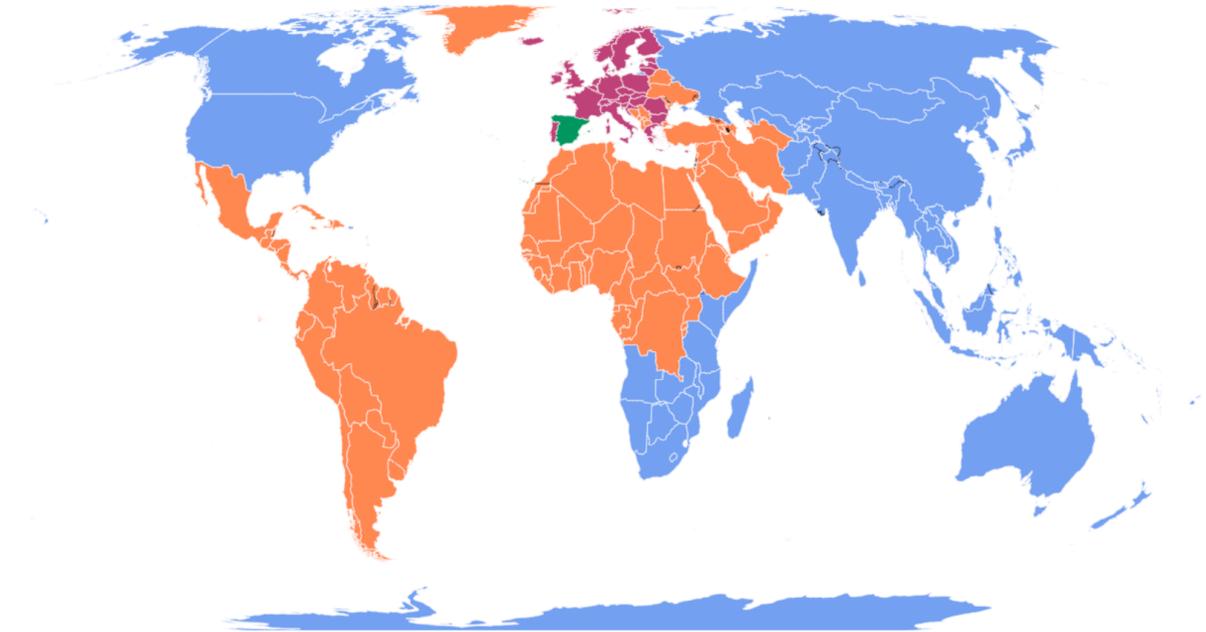
Recaudación fiscal potencial por tipo de vuelo, clase y escenario

| | Sc. Francia | Sc. Alemania | Sc. Reino Unido | Sc. Países Bajos | Propuesta T&E, moderada | Propuesta T&E, ambiciosa |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|-------------------------|--------------------------|
| Clase turista | | | | | | |
| Vuelos Domésticos | 441 MM€ | 548 MM€ | 302 € | 1018 € | 426 MM€ | 531 MM€ |
| Vuelos intra-EEE | 952 MM€ | 1185 MM€ | 1255 € | 2223 € | 911 MM€ | 1134 MM€ |
| Vuelos extra-EEE, media distancia | 187 MM€ | 305 MM€ | 627 MM€ | 229 MM€ | 227 MM€ | 283 MM€ |
| Vuelos extra-EEE, larga distancia | 219 MM€ | 315 MM€ | 322 MM€ | 132 MM€ | 363 MM€ | 450 MM€ |
| Total economy | 1800 MM€ | 2354 MM€ | 2506 MM€ | 3602 MM€ | 1926 MM€ | 2398 MM€ |
| Clase business | | | | | | |
| Vuelos Domésticos | 80MM€ | 36 MM€ | 39 MM€ | 67 MM€ | 112 MM€ | 138 MM€ |
| Vuelos intra-EEE | 46 MM€ | 21 MM€ | 51 MM€ | 39 MM€ | 65 MM€ | 81 MM€ |
| Vuelos extra-EEE, media distancia | 90 MM€ | 40 MM€ | 204 MM€ | 30 MM€ | 98 MM€ | 122 MM€ |
| Vuelos extra-EEE, larga distancia | 57 MM€ | 31 MM€ | 127 MM€ | 13 MM€ | 91 MM€ | 114 MM€ |
| Total business | 273 MM€ | 128 MM€ | 421 MM€ | 149 MM€ | 366 MM€ | 455 MM€ |
| TOTAL | 2073 MM€ | 2482 MM€ | 2927 MM€ | 3751 MM€ | 2293 MM€ | 2853 MM€ |

Fuente: • OAG Data
 Calculs T&E. Elasticidad pprecio-demanda : -0,16 (AIE)

Clasificación destinos por grupo

● Extra-EEE Larga distancia ● Extra-EEE media distancia ● Intra-EEE ● Territorio nacional



Para más información

Bosco Serrano Valverde

Responsable de combustibles sostenibles para aviación y marítimo

T&E

bosco.serranovalverde@transportenvironment.org Móvil: +34 619802529

Inés Lallana

Analyst intern

T&E

ines.lallana@transportenvironment.org