EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.7.2021
COM(2021) 561 final

2021/0205 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om sikring af lige konkurrencevilkår for bæredygtig lufttransport

(EØS-relevant tekst)

{SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final} - {SWD(2021) 634 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Et velfungerende og konkurrencedygtigt indre marked for luftfart er afgørende for de europæiske borgeres mobilitet og for den europæiske økonomi som helhed. I 2018 beskæftigede luftfartsindustrien omkring 0,4 mio. personer direkte i EU[1] og bidrog med ca. 2,1 %[2] til EU's BNP i 2017. Luftfarten er en stærk drivkraft for den sociale og regionale samhørighed, som fremmer turismen, stimulerer erhvervslivet og forbinder mennesker. I 2018[3] fløj mere end 1,2 mia. passagerer til og fra mere end 500 lufthavne i Europa. EU's luftfartssektor bidrager til den europæiske integration og styrker EU's position som geopolitisk leder.

Luftfartsforbindelser er en vigtig drivkraft for EU-borgernes mobilitet, for udvikling af EU's regioner og for vækst for økonomien som helhed. Et højt omfang af luftfartsforbindelser i EU samt til og fra EU sikres bedst, når der er lige konkurrencevilkår på EU's lufttransportmarked, hvor alle markedsaktører kan operere på grundlag af lige muligheder. Hvis der opstår markedsforvridninger, kan de stille luftfartøjsoperatører eller lufthavne ugunstigt i forhold til deres konkurrenter. Dette kan igen føre til tab af konkurrenceevne for sektoren og tab af luftfartsforbindelser for borgere og virksomheder.

Det er navnlig vigtigt at sikre lige konkurrencevilkår på tværs af EU's lufttransportmarked med hensyn til anvendelsen af flybrændstof. Flybrændstof tegner sig faktisk for en betydelig andel af luftfartøjsoperatørernes omkostninger, dvs. op til 25 % af deres driftsomkostninger. Udsving i prisen på flybrændstof kan have stor indvirkning luftfartøjsoperatørernes økonomiske resultater. Desuden kan forskelle i prisen på flybrændstof mellem geografiske lokaliteter, som det i øjeblikket er tilfældet mellem EU-lufthavne eller mellem lufthavne i og uden for EU, få luftfartøjsoperatører til at basere deres optankningsstrategier på økonomiske hensyn.

Praksis som f.eks. "brændstoftankering" forekommer, når luftfartøjsoperatører påfylder mere flybrændstof end nødvendigt i en given lufthavn med det formål at undgå hel eller delvis optankning i en destinationslufthavn, hvor flybrændstof er dyrere. Brændstoftankering fører til større brændstofforbrug end nødvendigt og dermed højere emissioner, og det undergraver retfærdig konkurrence på EU's lufttransportmarked. Ud over at være i strid med EU's bestræbelser på at dekarbonisere luftfarten er brændstoftankering også skadelig for den sunde konkurrence mellem aktørerne på luftfartsmarkedet. Med indførelsen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer i EU-lufthavne kan brændstoftankering blive endnu mere udbredt som følge af øgede omkostninger til flybrændstof. Med hensyn til brændstoftankering er formålet med denne forordning derfor at genoprette og bevare lige konkurrencevilkår i lufttransportsektoren og samtidig undgå negative indvirkninger på miljøet.

---

1 Eurostat (lfsa_egan22d).

2 Kilde: SWD(2017) 207 final.

3 Kilde: Eurostat. Den indirekte beskæftigelse i forbindelse med lufttransport kan være op til tre gange højere end den direkte beskæftigelse (Europa-Kommissionen, 2015).

Kommissionen vedtog i december 2020 strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet[4]. I denne strategi fastsættes målet om at fremme udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer. Bæredygtige flybrændstoffer har potentiale til at yde et væsentligt bidrag til at nå EU's øgede klimamål for 2030 og EU's mål om klimaneutralitet. I dette initiativ forstås ved bæredygtige flybrændstoffer flydende drop-in-brændstoffer, der kan erstatte konventionelt flybrændstof. For at reducere sine emissioner betydeligt er luftfartssektoren nødt til at reducere sin nuværende anvendelse af fossile jetbrændstoffer og fremskynde sin overgang til innovative og bæredygtige brændstoftyper og teknologier. Mens alternative fremdriftsteknologier til luftfartøjer, f.eks. eldrevne eller brintdrevne, gør lovende fremskridt, vil indførelsen heraf kræve en betydelig indsats og lang tid, inden de er parate til kommerciel anvendelse. Lufttransporten skal begrænse sit CO_2-fodaftryk på alle flyveafstande allerede senest i 2030, og derfor vil bæredygtige flydende flybrændstoffer få stor betydning. Der er derfor også behov for foranstaltninger, der kan øge udbuddet og anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer i EU-lufthavne.

Flere bæredygtige produktionsveje for flybrændstoffer er certificeret til at blive anvendt inden for luftfart, men de anvendes kun i ubetydeligt omfang på nuværende tidspunkt, da der ikke findes nogen produktion med overkommelige omkostninger. Der er behov for et blandingsmandat, som er målrettet specifikt mod luftfartssektoren, for at fremme udbredelsen af de mest innovative og bæredygtige brændstofteknologier på markedet. Dette vil gøre det muligt at opskalere produktionskapaciteten og sænke produktionsomkostningerne over tid. Eftersom bæredygtige flybrændstoffer bør udgøre mindst 5 % af flybrændstofferne senest i 2030 og 63 % senest i 2050, er det afgørende, at de brændstofteknologier, der støttes i henhold til denne forordning, har det største potentiale med hensyn til innovation, dekarbonisering og tilgængelighed. Dette er en ufravigelig betingelse for at imødekomme den fremtidige efterspørgsel efter luftfart og bidrage til at nå dekarboniseringsmålene. Dette bør navnlig omfatte avancerede biobrændstoffer og syntetiske flybrændstoffer. Syntetiske flybrændstoffer har navnlig potentiale til at opnå emissionsbesparelser på hele 85 % eller mere sammenlignet med fossile flybrændstoffer. Hvis de syntetiske brændstoffer produceres af elektricitet fra vedvarende energikilder og kulstof, der opsamles direkte fra luften, kan de potentielle emissionsbesparelser i forhold til fossile flybrændstoffer nå op på 100 %. Syntetiske flybrændstoffer har i sagens natur det største dekarboniseringspotentiale blandt alle de brændstoffer, der er omfattet af dette initiativ. Deres produktionsproces er også særlig ressourceeffektiv, navnlig hvad angår anvendelsen af vand, sammenlignet med produktionsvejene for andre bæredygtige flybrændstoffer. Syntetiske flybrændstoffer kan bidrage væsentligt til at dekarbonisere sektoren, men det er usandsynligt, at de vil blive udbredt på markedet i betydelige mængder inden 2030, hvis der ikke opnås målrettet politisk støtte. Produktionsomkostningerne for syntetiske flybrændstoffer anslås faktisk at være tre til seks gange højere end den nuværende markedspris på fossilt flybrændstof. Syntetiske flybrændstoffer forventes at medvirke til dekarboniseringen af sektoren senest i 2030 og bør derfor bidrage til mindst 28 % af flybrændstofmikset senest i 2050, og der skal derfor i denne forordning fastsættes en særlig underforpligtelse om fremme af deres indførelse på markedet.

[4] Kilde: https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en.

Dette forventes delvist at mindske risikoen ved investeringer i produktionskapacitet for syntetiske flybrændstoffer og gøre det muligt at øge produktionskapaciteten.

Af hensyn til bæredygtigheden bør der ikke ydes støtte til førstegenerationsbiobrændstoffer, f.eks. foder-, fødevare- og afgrødebaserede biobrændstoffer, som har begrænset skalerbarhed og giver anledning til bekymring for bæredygtigheden. Indirekte ændringer i arealanvendelsen forekommer, når dyrkning af afgrøder til biobrændstoffer fortrænger den traditionelle produktion af afgrøder til fødevare- og foderbrug. Et sådant yderligere behov øger presset på arealer og kan føre til, at landbrugsarealer udvides ind på arealer med stort kulstoflager såsom skove, vådområder og tørvebundsarealer, hvilket forårsager yderligere drivhusgasemissioner. Forskning har vist, at virkningens omfang afhænger af en række faktorer, herunder typen af råprodukter, der anvendes til brændstofproduktion, størrelsen af den yderligere efterspørgsel efter råprodukter, der udløses af anvendelsen af biobrændstoffer, og det omfang, hvori arealer med stort kulstoflager er beskyttet globalt. De største risici for indirekte ændringer i arealanvendelsen er blevet udpeget for biobrændstoffer, der er produceret af råprodukter, for hvilke der er konstateret en betydelig udvidelse af produktionsområdet ind på arealer med stort kulstoflager. Ud over de drivhusgasemissioner, der er forbundet med indirekte ændringer i arealanvendelsen – som kan modvirke nogle eller alle drivhusgasbesparelser fra individuelle biobrændstoffer – udgør indirekte ændringer i arealanvendelsen også en risiko for biodiversiteten. Denne risiko er særlig alvorlig i forbindelse med en potentielt stor udvidelse af produktionen som følge af en betydelig stigning i efterspørgslen. Fødevare- og foderbaserede brændstoffer bør derfor ikke fremmes. Denne tilgang er i overensstemmelse med Unionens relevante politiske ramme, som generelt har til formål at begrænse eller endda udfase anvendelsen af afgrødebaserede biobrændstoffer af miljømæssige årsager. Dette er navnlig tilfældet i direktivet om vedvarende energi, som indeholder begrænsninger af anvendelsen af afgrødebaserede biobrændstoffer som følge af deres begrænsede miljømæssige fordele, begrænsede potentiale med hensyn til drivhusgasbesparelser og det forhold, at sådanne biobrændstoffer konkurrerer direkte med fødevare- og foderstofsektorerne om adgang til råprodukter. Udeladelsen af afgrødebaserede biobrændstoffer bør også sigte mod at undgå risikoen for at flytte biobrændstoffer fra vejtransportsektoren til lufttransport, da dette kan bremse dekarboniseringen af vejtransporten, som i øjeblikket er langt den mest forurenende transportform. Der er i øjeblikket en ubetydelig efterspørgsel efter biobrændstoffer baseret på fødevare- og foderafgrøder i luftfartssektoren, da mere end 99 % af de flybrændstoffer, der anvendes i dag, er af fossil oprindelse. Derfor bør det undgås at skabe en potentielt stor efterspørgsel efter biobrændstoffer baseret på fødevare- og foderafgrøder ved at fremme deres anvendelse i henhold til denne forordning.

De teknologier, der er de mest industrielt modne, og som samtidig har et højt bæredygtighedspotentiale, f.eks. bæredygtige flybrændstoffer produceret af affaldslipider (råprodukter opført i bilag IX, del B, til RED II), bør kunne lanceres på markedet og muliggøre emissionsreduktioner allerede på kort sigt. En sådan foranstaltning forventes at reducere emissionerne fra transportsektoren som helhed betydeligt, men størstedelen af flydende biobrændstoffer produceres til vejsektoren på nuværende tidspunkt. Råprodukter kan derfor blive flyttet fra produktionen af biobrændstoffer i vejsektoren til produktion af

flybrændstoffer, men det vil være i begrænset omfang. Det anslås således, at den mulige flytning til biobrændstoffer produceret af produkter opført i bilag IX, del B, til RED II vil ligge på omkring 3,2 % i 2030[5].

Den gradvise indførelse af bæredygtige flybrændstoffer på lufttransportmarkedet forventes at medføre øgede flybrændstofomkostninger for luftfartsselskaberne. Dette kan forstærke allerede eksisterende konkurrenceforvridende praksis hos luftfartøjsoperatører, f.eks. brændstoftankering. Dette forslag til forordning har derfor til formål at styrke EU's luftfartsmarked med solide regler, som kan sikre, at der gradvist kan indføres stigende andele af bæredygtige flybrændstoffer i EU-lufthavne uden at skade konkurrenceevnen for aktørerne på EU's indre luftfartsmarked.

En væsentlig faktor for at sikre, at forpligtelsen til at levere bæredygtige flybrændstoffer ikke skader de lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet, er indførelsen af en klar og ensartet forpligtelse for alle flybrændstofleverandører på EU's indre marked. På grund af lufttransportens iboende grænseoverskridende og globale dimension foretrækkes en harmoniseret luftfartsspecifik forordning frem for en ramme, der kræver gennemførelse på nationalt plan, da sidstnævnte kan resultere i et kludetæppe af nationale foranstaltninger med forskellige krav og mål. For at sikre en klar og effektiv politikudformning bør forpligtelserne for flybrændstofleverandører med hensyn til bæredygtige flybrændstoffer alene fastsættes i denne forordning, som udgør en lex specialis i forhold til direktivet om vedvarende energi. Da der ved forordningen fastsættes minimumsandele af bæredygtigt flybrændstof, er forordningen ikke til hinder for, at luftfartsselskaber eller brændstofleverandører forfølger mere ambitiøse miljømål eller søger at opnå andre økonomiske/finansielle fordele i forbindelse med bæredygtige flybrændstoffer ved at påfylde eller levere større andele af bæredygtige flybrændstoffer. Med henblik herpå bør luftfartsselskaberne kunne indgå passende aftaler med flybrændstofleverandører for at øge deres anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer. Denne forordning omhandler ikke muligheder for handel med anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer (det såkaldte "book and claim"-system). Hvis der på et tidspunkt indføres handel, bør den være underlagt solide regler, som sikrer systemets miljømæssige integritet.

Denne forordning bør ledsages af en intensiveret indsats fra EU's og medlemsstaternes side i ICAO med henblik på at fastsætte bindende mål for anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer i international luftfart, hvor en strategisk EU-alliance arbejder for at styrke værdikæden for produktion af bæredygtige flybrændstoffer i EU, især for de mest innovative teknologier såsom avancerede biobrændstoffer og syntetiske flybrændstoffer, herunder med finansieringsmekanismer som f.eks. kontrakter om forskelle og mål, som kan fremme certificeringen af bæredygtige flybrændstofteknologier.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Dette forslag til forordning er i overensstemmelse med EU's lufttransportpolitik og navnlig med de relevante regler, som udgør rammerne for EU's indre marked for luftfart. Med dette

[5] Konsekvensanalyse af et forslag til forordning om sikring af lige konkurrencevilkår for bæredygtig lufttransport.

forslag forfølges de samme mål som med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet, nemlig at sikre, at luftfartsselskaber, der opererer i EU, kan konkurrere på lige vilkår. Den foreslåede forordning er også i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/712 af 17. april 2019 om sikring af konkurrencen inden for lufttransport, som har til formål at sikre, at alle luftfartsselskaber, der flyver til og fra EU, kan nyde godt af lige konkurrencevilkår.

Dette forslag til forordning er i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1139 af 4. juli 2018 om fælles regler for civil luftfart og oprettelse af Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur og navnlig med Kommissionens forordning (EU) nr. 965/2012 af 5. oktober 2012 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyveoperationer. I henhold til den foreslåede forordning skal Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur (EASA) modtage og behandle rapporter fra luftfartsselskaber, navnlig om deres flybrændstofpåfyldninger. Den forpligtelse til flybrændstofpåfyldning, der fastsættes i den foreslåede forordning, bør være i overensstemmelse med reglerne om flybrændstofsikkerhed som fastsat i forordning (EU) nr. 965/2012.

Den foreslåede forordning er i overensstemmelse med direktivet om vedvarende energi[6] (RED II), da den forventes at føre til øget anvendelse af vedvarende energi inden for lufttransport. Den foreslåede forordning er baseret på dele af RED II-reglerne, herunder dets bæredygtighedsramme. RED II er en tværsektoriel ramme med mål for de overordnede sektorer. Denne ramme har ikke kunnet sætte skub i udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer som følge af de særlige forhold i luftfartssektoren, herunder navnlig sektorens stærke konkurrencepres med hensyn til omkostning på EU-plan og globalt, og EU's højt integrerede og konkurrenceprægede indre marked for luftfart og dets globale dimension. I den foreslåede forordning fastsættes der fuldt harmoniserede krav for at sikre lige konkurrencevilkår for luftfartsselskaber og undgå konkurrenceforvridninger mellem EU-lufthavne.

Den foreslåede forordning er i overensstemmelse med EU's emissionshandelssystem (ETS)[7], som finder anvendelse på luftfart. Den forventes at fungere gnidningsløst med EU's emissionshandelssystem, som indeholder et incitament for luftfartøjsoperatører til at anvende bæredygtige flybrændstoffer, dvs. at luftfartsselskaber ikke er forpligtet til at returnere kvoter, når de indberetter anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer. Virkningen af EU's emissionshandelssystem forventes at blive styrket i forbindelse med dets kommende revision. Den foreslåede forordning bygger på EU's emissionshandelssystem ved at krydshenvise til de procedurer, der skal gennemføres af luftfartsselskaberne med henblik på verifikation af deres rapporter (artikel 14 og 15 i direktivet om EU's emissionshandelssystem).

---

6 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder.

7 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet.

Den foreslåede forordning er i overensstemmelse med direktivet om infrastruktur for alternative brændstoffer, men forventes at have begrænset interaktion med det. Ved dette direktiv oprettes der en fælles ramme af foranstaltninger til etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer i EU. Da bæredygtige flybrændstoffer er ombyttelige med konventionelt jetbrændstof, er behovet for yderligere infrastruktur i lufthavnene begrænset, men det er ikke desto mindre vigtigt at sikre, at den infrastruktur, der stilles til rådighed, er egnet til formålet.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Målene i den foreslåede forordning er også i overensstemmelse med målene i den europæiske grønne pagt, nemlig at reducere EU's drivhusgasemissioner med 55 % senest i 2030 og opnå en klimaneutral økonomi senest i 2050. Forordningen har til formål at sikre lige konkurrencevilkår for aktørerne på det indre marked for luftfart og styrke sektoren med solide regler, der kan sikre dens konkurrenceevne, samtidig med at der indføres stigende andele af bæredygtige flybrændstoffer. Dette er i overensstemmelse med EU's politiske mål om en hurtig genopretning af de sektorer, der blev ramt hårdest af covid-19-krisen, og et stærkt indre marked i EU, som er befordrende for et højt niveau af vækst og beskæftigelse. Endelig er den foreslåede forordning i overensstemmelse med målene om at gå fra fossil energi til vedvarende energikilder og at forbedre EU's energisikkerhed ved at mindske afhængigheden af energiprodukter fra tredjelande.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Den foreslåede forordning har til formål at sikre lige konkurrencevilkår for aktørerne på det indre marked for luftfart og styrke sektoren med solide regler, der kan sikre dens konkurrenceevne, samtidig med at dens bæredygtighed øges. Retsakten vil indeholde detaljerede luftfartsspecifikke bestemmelser for at tage højde for sektorens kompleksitet.

Artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) giver Unionen beføjelse til at fastsætte de nødvendige bestemmelser inden for lufttransport.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Lufttransport er et spørgsmål af stor relevans for EU, da det er et stærkt integreret marked, der opererer i en netdimension i hele EU og uden for EU. Den grænseoverskridende dimension er uløseligt forbundet med lufttransport, som gør alle fragmenterede lovgivningsmæssige rammer til en betydelig hindring for de økonomiske aktører inden for lufttransport.

Det er nødvendigt med et tiltag på EU-plan, da konkurrenceevnen på EU's indre marked for luftfart som helhed ikke kan håndteres på passende vis på nationalt plan. Et tiltag på EU-plan er navnlig nødvendigt for at undgå et kludetæppe af nationale foranstaltninger med mulige utilsigtede virkninger. Mens formålet med den foreslåede forordning er at genskabe lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet, kan forskellige niveauer af forpligtelser for hver medlemsstat have den modsatte virkning og kan forvride lufttransportmarkedet yderligere ved

at tilskynde til uhensigtsmæssig praksis blandt luftfartøjsoperatørerne som f.eks. brændstoftankering.

Endelig forventes en indsats på EU-plan med harmoniserede luftfartsspecifikke regler, der finder direkte anvendelse på markedsaktørerne, at være mere effektiv end nationale foranstaltninger, der fastsætter forskellige krav og mål, når det drejer sig om at pålægge en forpligtelse til at levere bæredygtige flybrændstoffer.

- **Proportionalitetsprincippet**

En indsats på EU-plan forventes at udstikke en klar politisk kurs for markedsaktører fra både luftfarts- og brændstofindustrien. Et klart sæt EU-regler på EU-plan betyder, at luftfartsselskaber kan operere på grundlag af lige muligheder i hele EU, hvorved der genskabes lige konkurrencevilkår for luftfartsselskaber og lufthavne. Det vil også sende klare signaler til luftfartsbrændstofindustrien om niveauet for brændstofforsyningen og de brændstofteknologier, der skal investeres i. Et enkelt sæt regler betyder også lavere overensstemmelsesomkostninger for markedsaktørerne.

Tiltag på EU-plan vedrørende bæredygtige flybrændstoffer vil bidrage til at nå EU's øgede klimaambitioner som fastsat i den europæiske klimalov. Ifølge 2030-klimaplanen har bæredygtige flybrændstoffer en vigtig rolle at spille med hensyn til at reducere emissionerne fra luftfarten senest i 2030 og 2050 og nå EU's klimamål. Ved at fastlægge EU-regler for produktion og anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer kan der anvendes en "skræddersyet" tilgang til opfyldelse af målene. Hvis der kun anvendes nationale foranstaltninger, som sandsynligvis har forskellige mål (om nogen), vil der være risiko for, at det samlede ambitionsniveau ikke er tilstrækkeligt. Det nuværende initiativ kan også støtte den kommende revision af direktivet om vedvarende energi ved at styrke andelen af vedvarende energi i transportsektoren.

En indsats på EU-plan kan have positive virkninger på internationalt plan. Da en indsats på EU-plan vil have indvirkning på hele luftfartsmarkedet og markedet for bæredygtige flybrændstoffer i EU, forventes det at få større gennemslagskraft over for tredjelande end isolerede nationale initiativer. Det er også sandsynligt, at der vil opstå flere afsmittende virkninger, som kan få tredjelande til at overveje at vedtage lignende foranstaltninger. Dette kan igen fremskynde det igangværende arbejde på ICAO-niveau om anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer. En indsats på EU-plan kan kort sagt anspore til yderligere udvikling af produktionen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer uden for EU, og det kan hjælpe med at sikre lige konkurrencevilkår på globalt plan og reducere emissionerne fra lufttransport i bredere skala.

- **Valg af retsakt**

Dette initiativ skal gennemføres hurtigt og effektivt som et vigtigt resultat af den europæiske grønne pagt og strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet og som en nødvendig byggesten i indsatsen for at nå EU's klimamål inden 2030 og 2050 ved at sikre, at luftfartssektoren fremskynder sin egen dekarbonisering uden at bringe de veldokumenterede fordele ved et stærkt integreret indre marked for luftfart i fare. Som forklaret i afsnit 1.4 og bilag 11 kan dette bedst opnås ved direkte regulering af de økonomiske aktører på EU-plan

gennem en forordning om det indre marked. Fælles regler, der finder direkte og ensartet anvendelse på aktører på luftfarts- og brændstofmarkedet i EU, vil skabe klarhed og ensartethed. Da det indre marked for luftfart er uløseligt integreret på EU-plan, fungerer det bedst, når reglerne anvendes på alle luftfartsselskaber på samme måde. Ved at indføre de samme krav for alle markedsaktører mindskes risikoen for konkurrenceforvridning, og der sendes klare signaler til tredjelandsaktører på luftfartsmarkederne, når de flyver i EU. Et ensartet regelsæt i hele EU som fastsat i en forordning vil gøre det muligt at sende høje og klare signaler til markedet. Da overgangen til bæredygtige flybrændstoffer kræver betydelige investeringer, er det afgørende, at der i lovrammen opstilles et enkelt, langsigtet og robust regelsæt for alle investorer i hele EU. Det er navnlig afgørende at undgå at skabe et kludetæppe af forskellige foranstaltninger på nationalt plan, hvilket ville ske, hvis foranstaltningerne gennemføres i henhold til et tværsektorielt direktiv. Dette kan fungere, når der er tale om transportformer som vej- eller jernbanetransport, men det kan ikke sikres for transportformer, der er så grænseoverskridende og globale som luftfart. De fleste luftfartsselskaber har EU eller endda hele verden som marked. Et kludetæppe af nationale gennemførelser kan reducere politikkens effektivitet og bringe den effektive dekarbonisering af lufttransporten i fare. Det kan også være få luftfarts- og brændstofindustrien til at benytte forskellige økonomisk praksis i de forskellige medlemsstater. Dette kan føre til omkostningsundgåelse (f.eks. via brændstoftankering), hvilket vil undergrave det indre marked. Dette initiativ vil få stor indvirkning på lufttransportaktørerne og det indre marked for luftfart som helhed. Det er vigtigt, at de forpligtelser, der indføres for luftfartsselskaberne, gælder på samme måde for alle luftfartsselskaber, hvilket kan sikres gennem en forordning. Det er ligeledes vigtigt for dette initiativs effektivitet, at brændstofforsyningsforpligtelsen kan gennemføres og håndhæves på en ensartet måde. Forskellige brændstofforsyningsforpligtelser inden for forskellige områder af EU (f.eks. forskellige mål, varierede bæredygtighedsstandarder osv.) vil medføre forskelsbehandling mellem luftfartsselskaber og kan give anledning til konkurrenceforvridninger mellem EU-lufthavne eller stille EU's luftfartsaktører ringere i forhold til konkurrenter fra lande uden for EU. Dette initiativ bør gennemføres i en særskilt forordning for at tage hensyn til de særlige og komplekse forhold, der gør sig gældende for det indre marked for luftfart.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

• Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning

Dette er et nyt initiativ. Der har derfor ikke været nogen efterfølgende evaluering og kvalitetskontrol.

• Høringer af interesserede parter

Dette forslag til forordning fremsættes efter en omfattende høring, der fandt sted i løbet af 2020. Kommissionen gennemførte en offentlig høring i marts og april 2020 om den indledende konsekvensanalyse. Der blev modtaget i alt 121 tilbagemeldinger fra offentlige myndigheder, luftfarts- og brændstofindustrien, NGO'er, akademiske institutioner og borgere. Generelt blev der i tilbagemeldingerne givet udtryk for støtte til lovgivningsmæssige tiltag på

EU-plan for at sætte skub i udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer. Kommissionen afholdt to rundbordsdiskussioner (i marts og november 2020), hver gang med møder med drøftelser med interessenter og medlemsstater og møder med drøftelser med medlemsstaterne alene. Rundbordsdiskussionerne gav mulighed for at indhente direkte synspunkter og udveksle synspunkter med deltagerne om behovet for lovgivningsmæssige tiltag på EU-plan om bæredygtige flybrændstoffer. Den første rundbordsdiskussion førte til værdifuld indsigt i problemdefinitionen, mens den anden rundbordsdiskussion havde fokus på løsningsmodellerne, som gav deltagerne mulighed for at give deres mening til kende om deres foretrukne løsning og foreslå justeringer af udformningen af de foreslåede løsningsmodeller. En åben offentlig høring af 12 ugers varighed løb fra august til oktober 2020. Der blev modtaget i alt 156 svar fra offentlige myndigheder, luftfarts- og brændstofindustrien, NGO'er, akademiske institutioner og borgere. Generelt blev der i svarene givet udtryk for støtte til lovgivningsmæssige tiltag på EU-plan for at sætte skub i udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer gennem et mandat til iblanding af bæredygtige flybrændstoffer. Der blev indsamlet værdifulde oplysninger om respondenternes præferencer for specifikke udformninger af denne foranstaltning. Endelig blev der i forbindelse med den støtteundersøgelse, der blev udført af en ekstern kontrahent, gennemført en målrettet høring for at få specifikke og detaljerede oplysninger om, hvordan luftfartsmarkedet fungerer, situationen på markedet for flybrændstof, produktionen af bæredygtige flybrændstoffer og de forskellige eksisterende eller kommende politikker til støtte for anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer. Denne målrettede høring fokuserede på aktører i luftfartsindustrien, flybrændstofindustrien, medlemsstaterne, NGO'er. og internationale luftfartsorganisationer.

Under denne omfattende høringsstrategi støttede langt de fleste interessenter i luftfartssektoren (luftfartsselskaber, lufthavne og flyproducenter) og brændstofindustrien, medlemsstaterne og NGO'er indførelsen af en forpligtelse vedrørende bæredygtige flybrændstoffer som en effektiv politisk mekanisme til at sætte skub i produktionen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer og dekarbonisere luftfartssektoren. Interessenterne var ret uenige om den specifikke udformning af løsningsmodellen, men de fleste brændstofleverandører, medlemsstater, NGO'er, lufthavne og en del af luftfartsselskaberne støtter en forpligtelse vedrørende bæredygtige flybrændstoffer på forsyningssiden med fleksibilitet i brændstofdistributionen, som omfatter jetbrændstof leveret til alle flyvninger med afgang fra EU-lufthavne. Samtidig så flertallet af interessenterne et behov for foranstaltninger til forebyggelse af kulstoflækage og forvridning af det indre marked for luftfart. De fleste interessenter (luftfartsselskaber, lufthavne, brændstofindustrien, NGO'er og medlemsstater) støtter også specifikke incitamenter til støtte for vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse. Alle disse foranstaltninger indgik i den foretrukne løsningsmodel.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

En ekstern kontrahent gennemførte en undersøgelse til støtte for den konsekvensanalyse, der ligger til grund for dette forslag. Undersøgelsen blev iværksat i juli 2020 og blev afsluttet i begyndelsen af 2021. Gennem undersøgelsen fik Kommissionens tjenestegrene adgang til værdifulde oplysninger, navnlig til brug for udarbejdelse af løsningsmodellerne, vurdering af

deres miljømæssige, økonomiske og sociale virkninger og indsamling af synspunkter fra de direkte berørte interessenter.

- **Konsekvensanalyse**

De foreslåede løsningsmodeller er opbygget omkring et lovkrav, der omfatter en forpligtelse vedrørende bæredygtige flybrændstoffer. Dette krav gør det muligt at genoprette og opretholde lige konkurrencevilkår i lufttransportsektoren med hensyn til påfyldning af flybrændstof, samtidig med at anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer øges. I løsningsmodellerne blev der fremlagt forskellige udformninger af denne forpligtelse. Et første sæt løsningsmodeller omfattede en forpligtelse for brændstofleverandørerne til at distribuere bæredygtige flybrændstoffer i alle EU-lufthavne. Et andet sæt løsningsmodeller omfattede en forpligtelse for luftfartsselskaberne til at anvende bæredygtige flybrændstoffer, når de flyver fra EU-lufthavne (den ene delløsning omfattede alle flyvninger, og den anden omfattede kun flyvninger inden for EU). Endelig omfattede et tredje sæt løsningsmodeller forpligtelser for brændstofleverandørerne til at distribuere bæredygtige flybrændstoffer med en vis fleksibilitet i begyndelsen og for luftfartsselskaberne til at påfylde jetbrændstof inden afgang fra EU-lufthavne. Målene blev udtrykt i mængde bæredygtige flybrændstoffer for løsningsmodellerne og reduktion i CO_2-intensitet for jetbrændstof for de øvrige. Alle løsningsmodellerne indeholdt incitamenter til støtte for vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse. Den foretrukne løsning var at pålægge brændstofleverandørerne et mandat til iblanding af bæredygtige flybrændstoffer og luftfartsselskaberne en forpligtelse til at påfylde jetbrændstof, herunder bestemmelser om vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse. Denne løsningsmodel blev foretrukket, fordi den gør det muligt at sikre lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet og samtidig øge produktionen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer betydeligt.

De foretrukne løsningsmodeller gør det muligt at bevare lufttransportindustriens konkurrenceevne og fører til en betydelig reduktion af well-to-wing CO_2-emissionerne i luftfartssektoren, dvs. med omkring 60-61 % senest i 2050, sammenlignet med referencescenariet. Emissionerne af luftforurenende stoffer vil falde med ca. 9 % senest i 2050 sammenlignet med referencescenariet. Samlet set vil de miljømæssige omkostninger ved luftfart (med hensyn til CO_2-emissioner og emissioner af luftforurenende stoffer) blive reduceret med ca. 87-88 mia. EUR sammenlignet med referencescenariet udtrykt som nutidsværdi i perioden 2021-2050. Produktionskapaciteten for bæredygtige flybrændstoffer vil blive øget med yderligere 25,5-25,6 mio. ton senest i 2050. Markedsføringen af bæredygtige flybrændstoffer vil føre til en stor reduktion af luftfartens afhængighed af fossile jetbrændstoffer, idet forbruget heraf vil falde med 65 % senest i 2050 sammenlignet med referencescenariet. EU's energisikkerhed vil blive forbedret, efterhånden som importen af fossil energi fra tredjelande falder, og produkter og vedvarende elektricitet til produktion af bæredygtige flybrændstoffer indkøbes i EU (bæredygtige flybrændstoffer produceret i EU vil udgøre 92 % af det samlede forbrug af bæredygtige flybrændstoffer i 2050). Under de foretrukne løsningsmodeller vil teknologier til bæredygtige flybrændstoffer med det største dekarboniseringspotentiale vinde frem på markedet i betydelige mængder tidligere end uden politiske tiltag. Priserne på bæredygtige flybrændstoffer vil falde i forhold til de nuværende

skøn, hvilket med tiden vil bidrage til at mindske prisforskellen i forhold til fossile jetbrændstoffer. De foretrukne løsningsmodeller vil føre til nettojobskabelse i EU, dvs. omkring 202 100 yderligere job i forhold til referencescenariet. Endelig vil reduktionen af luftforureningen få positive virkninger på folkesundheden (dvs. de eksterne omkostninger som følge af luftforurening vil falde med ca. 1,5 mia. EUR i perioden 2021-2050 sammenlignet med referencescenariet).

Samlet set fører løsningsmodel C1 og C2 til en stigning i omkostningerne på 20,3 mia. EUR (C1) og 14,6 mia. EUR (C2) i perioden 2021-2050 sammenlignet med referencescenariet. Disse omkostninger skyldes hovedsagelig en stigning i omkostningerne til jetbrændstof sammenlignet med referencescenariet, dvs. 103,5 mia. EUR (C1) og 88,2 mia. EUR (C2), udtrykt som nutidsværdi i perioden 2021-2050. Stigningen i brændstofomkostningerne afspejles i flybilletpriserne, som forventes at stige med ca. 8,1-8,2 % frem til 2050. Højere flybilletpriser fører til en mindre reduktion i den samlede passagertransportaktivitet i forhold til referencescenariet, selv om den stadig forventes at stige med 77 % frem til 2050 i forhold til 2015. Dette medfører lavere kapital- og driftsomkostninger for lufttransport i forhold til referencescenariet, dvs. en reduktion på 84 mia. EUR (C1) og 74,5 mia. EUR (C2). Yderligere logistikomkostninger vil beløbe sig til 0,19 mia. EUR (C1 og C2). Luftfartsselskabernes rapporteringsomkostninger vil også stige med 0,34 mia. EUR (C1 og C2) i forhold til referencescenariet udtrykt som nutidsværdi i perioden 2021-2050. For producenterne af bæredygtige flybrændstoffer anslås investeringsbehovet i perioden 2021-2050 at beløbe sig til 10,4-10,5 mia. EUR. Der skal opføres yderligere 104-106 anlæg til produktion af bæredygtige flybrændstoffer i EU senest i 2050 for at sikre den nødvendige kapacitet til produktion af bæredygtige flybrændstoffer.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Med den foreslåede forordning undgås det, at de økonomiske aktører pålægges unødige byrder, ved at reducere overensstemmelsesomkostningerne. I det første fem år af forordningens anvendelse gives der en vis fleksibilitet med hensyn til den måde, hvorpå flybrændstofleverandører kan opfylde forpligtelsen til at levere bæredygtige flybrændstoffer. Dette forventes at reducere logistikomkostningerne og forhindre en stigning i omkostningerne til bæredygtige flybrændstoffer. Da flybrændstof tegner sig for en betydelig andel af luftfartøjsoperatørernes driftsomkostninger, forventes dette at få en positiv indvirkning på deres konkurrenceevne.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen indvirkning på de grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

De budgetmæssige virkninger vedrører navnlig gennemgangen af rapporter og vurderingen af overensstemmelse for de økonomiske aktører, der er omfattet af forpligtelserne, samt EASA's årlige rapportering til Kommissionen. Disse vurderes i detaljer i finansieringsoversigten. Valg, der træffes i forbindelse med IT-udvikling og offentlige udbud vedrørende IT, skal forhåndsgodkendes af Europa-Kommissionens Råd for Informationsteknologi og Cybersikkerhed.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Den foreslåede forordning omfatter overvågnings-, rapporterings- og verifikationssystemer, der gør det muligt at sikre, at den gennemføres korrekt. Luftfartøjsoperatører og brændstofleverandører skal navnlig aflægge rapport hvert år. Sådanne rapporter vil blive verificeret af uafhængige organer, og der vil blive foretaget en vurdering af luftfartøjsoperatørers og brændstofleverandørers overensstemmelse for at fastslå, om de har opfyldt deres respektive forpligtelser. Endvidere skal EASA aflægge årlig rapport til Kommissionen om de økonomiske operatørers overensstemmelse og om situationen på markederne for luftfart og bæredygtige flybrændstoffer. Endelig skal Kommissionen mindst hvert femte år efter anvendelsesdatoen for denne forordning aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om udviklingen på markedet for flybrændstof og dets indvirkning på Unionens indre marked for luftfart, herunder med hensyn til en eventuel udvidelse af denne forordnings anvendelsesområde og det eventuelle behov for at tilpasse særlige elementer i den foreslåede forordning.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

I forslagets artikel 1 beskrives genstanden for den foreslåede forordning, hvorved der fastlægges harmoniserede regler med henblik på at opretholde lige konkurrencevilkår på Unionens indre marked for luftfart og samtidig øge luftfartøjsoperatørernes anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer og distributionen af bæredygtige flybrændstoffer i EU-lufthavne. I artikel 2 fastsættes forordningens anvendelsesområde. Artikel 3 indeholder en række definitioner af betydning for forordningen. I artikel 4 fastsættes en forpligtelse for flybrændstofleverandører til at sikre, at alt flybrændstof, der stilles til rådighed for luftfartøjsoperatører i EU-lufthavne, indeholder en minimumsandel af bæredygtigt flybrændstof, herunder en minimumsandel af syntetiske brændstoffer. I artikel 5 fastsættes en forpligtelse for luftfartøjsoperatører til at sikre, at den årlige mængde flybrændstof, der påfyldes i en EU-lufthavn, udgør mindst 90 % af det årlige behov for flybrændstof. I artikel 6 fastsættes forpligtelserne for EU-lufthavne til at tilvejebringe den infrastruktur, der er nødvendig for at give luftfartøjsoperatører adgang til flybrændstoffer, der indeholder andele af bæredygtige flybrændstoffer. Artikel 7 omhandler luftfartøjsoperatørernes rapporteringsforpligtelser. I artikel 8 fastsættes regler for krav vedrørende anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer under mere end én drivhusgasordning. Artikel 9 omhandler rapporteringsforpligtelserne for flybrændstofleverandører. I artikel 10 fastsættes reglerne for de kompetente myndigheder, der udpeges af medlemsstaterne til at sikre håndhævelsen af denne forordning. Artikel 11 indeholder bestemmelser om administrative bøder. I artikel 12 fastsættes en forpligtelse for EASA til at offentliggøre en årlig teknisk rapport på grundlag af de årlige rapporter, der indgives af luftfartøjsoperatører og brændstofleverandører. Ved artikel 13 indføres der en overgangsperiode på fem år, hvori flybrændstofleverandører kan levere minimumsandelen af bæredygtigt flybrændstof som et gennemsnit af alt det flybrændstof, de leverer i EU-lufthavne i den pågældende rapporteringsperiode. Artikel 14 omhandler kravet om, at Kommissionen mindst hvert femte år skal aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om flere aspekter af anvendelsen af denne forordning. I artikel 15 fastsættes datoen for

forordningens ikrafttræden. I bilag I defineres minimumsandelene af bæredygtigt flybrændstof, herunder minimumsandelene af syntetisk brændstof, af det flybrændstof, der skal leveres, og i bilag II opstilles en skabelon, som luftfartøjsoperatørerne kan bruge til at opfylde deres rapporteringsforpligtelser.

2021/0205 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om sikring af lige konkurrencevilkår for bæredygtig lufttransport

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 100, stk. 2, og

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg[8],

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget[9],

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) I de seneste årtier har lufttransport spillet en afgørende rolle i Unionens økonomi og i EU-borgernes dagligdag, og den har været en af de mest dynamiske sektorer i Unionens økonomi, som har klaret sig bedst. Den har været en stærk drivkraft for økonomisk vækst, jobskabelse, handel og turisme samt transportforbindelser og mobilitet for både virksomheder og borgere, navnlig på Unionens indre marked for luftfart. Væksten i lufttransportydelser har bidraget mærkbart til at forbedre transportforbindelserne i Unionen og til tredjelande, og den har været en betydelig drivkraft for Unionens økonomi.

(2) Fra 2020 har lufttransportsektoren været en af de sektorer, der har været hårdest ramt af covid-19-krisen. Med en afslutning af pandemien inden for synsvidde forventes det, at lufttrafikken gradvist vil blive genoptaget i de kommende år og vende tilbage til niveauet før krisen. Samtidig er emissionerne fra sektoren steget siden 1990, og tendensen til stigende emissioner kan vende tilbage, når pandemien er overvundet. Det er derfor nødvendigt at forberede sig på fremtiden og foretage de nødvendige tilpasninger for at sikre et velfungerende lufttransportmarked, der bidrager til at nå Unionens klimamål med et højt niveau af konnektivitet og sikkerhed.

(3) Den måde, hvorpå Unionens luftfartssektor fungerer, afgøres af dens grænseoverskridende karakter i hele Unionen og af dens globale dimension. Det indre marked for luftfart er en af de mest integrerede sektorer i Unionen, der er omfattet af ensartede regler om markedsadgang og driftsbetingelser. Den eksterne lufttransportpolitik er omfattet af regler, der er fastsat på globalt plan inden for

[8] EUT C af , s. .
[9] EUT C af , s. .

rammerne af Organisationen for International Civil Luftfarts (ICAO), og af omfattende multilaterale eller bilaterale aftaler mellem Unionen eller dens medlemsstater og tredjelande.

(4) Lufttransportmarkedet er udsat for stærk konkurrence mellem økonomiske aktører i og uden for Unionen, for hvilke det er absolut nødvendigt med lige konkurrencevilkår. Stabiliteten og velstanden på lufttransportmarkedet og for dets økonomiske aktører afhænger af klare og harmoniserede politiske rammer, hvor luftfartøjsoperatører, lufthavne og andre aktører i sektoren kan drive virksomhed på grundlag af lige muligheder. Hvis der forekommer markedsforvridninger, kan de stille luftfartøjsoperatører eller lufthavne ugunstigt i forhold til interne eller eksterne konkurrenter. Dette kan igen føre til tab af konkurrenceevne for lufttransportsektoren og tab af konnektivitet for borgere og virksomheder.

(5) Det er navnlig vigtigt at sikre lige konkurrencevilkår på tværs af Unionens lufttransportmarked for så vidt angår flybrændstof, som tegner sig for en betydelig andel af luftfartøjsoperatørernes omkostninger. Udsving i brændstofpriserne kan påvirke luftfartøjsoperatørernes økonomiske resultater betydeligt og påvirke konkurrencen på markedet negativt. Hvis der er forskelle i priserne på flybrændstof mellem lufthavne i Unionen eller mellem lufthavne i og uden for Unionen, kan dette få luftfartøjsoperatører til at basere deres optankningsstrategier på økonomiske hensyn. Brændstoftankering øger flyets brændstofforbrug og resulterer i unødvendige drivhusgasemissioner. Luftfartøjsoperatørers brændstoftankering undergraver derfor Unionens bestræbelser på at beskytte miljøet. Nogle luftfartøjsoperatører kan udnytte gunstige flybrændstofpriser i deres hjemmebase som en konkurrencefordel i forhold til andre luftfartøjsselskaber, der driver lignende ruter. Dette kan have skadelige virkninger for sektorens konkurrenceevne og være til skade for luftfartsforbindelserne. Ved denne forordning bør der fastsættes foranstaltninger, der kan hindre sådan praksis for at undgå unødvendige miljøskader samt for at genoprette og bevare betingelserne for retfærdig konkurrence på lufttransportmarkedet.

(6) Et af den fælles transportpolitiks centrale mål er bæredygtig udvikling. Dette kræver en integreret fremgangsmåde, der har til formål at sikre, at Unionens transportsystemer fungerer effektivt, og at beskytte miljøet. En bæredygtig udvikling af lufttransporten kræver, at der indføres foranstaltninger, som har til formål at reducere CO_2-emissionerne fra luftfartøjer, der flyver fra EU-lufthavne. Sådanne foranstaltninger bør bidrage til at opfylde Unionens klimamål senest i 2030 og 2050.

(7) I meddelelsen om en strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet[10], som Kommissionen vedtog i december 2020, udstikkes en handlingsvej for, hvordan EU's transportsystem kan opnå sin grønne og digitale omstilling og blive mere modstandsdygtigt. Dekarboniseringen af lufttransportsektoren er en nødvendig og udfordrende proces, især på kort sigt. De teknologiske fremskridt, der er gjort inden for europæiske og nationale programmer for forskning og innovation inden for luftfart, har bidraget til betydelige emissionsreduktioner i de seneste årtier. Den globale vækst i lufttrafikken har imidlertid overhalet sektorens emissionsreduktioner. Nye teknologier forventes at kunne hjælpe med at reducere kortdistanceluftfartens afhængighed af fossil energi i de kommende årtier, men bæredygtige flybrændstoffer er den eneste

[10] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet — en europæisk transportsektor, der er klar til fremtiden (COM(2020) 789 final), 9.12.2020.

løsning, der kan sikre betydelig dekarbonisering af alle flyveafstande, allerede på kort sigt. Dette potentiale er imidlertid stort set uudnyttet på nuværende tidspunkt.

(8) Bæredygtige flybrændstoffer er flydende drop-in-brændstoffer, som er fuldt substituerbare med konventionelt flybrændstof og kan bruges i eksisterende flymotorer. Flere produktionsveje for bæredygtige flybrændstoffer er blevet certificeret på globalt plan til brug inden for civil eller militær luftfart. Bæredygtige flybrændstoffer er teknologisk set klar til at spille en vigtig rolle i indsatsen for at reducere emissionerne fra lufttransport allerede på meget kort sigt. De forventes at udgøre en stor del af flybrændstofmikset på mellemlang og lang sigt. Med støtte fra hensigtsmæssige internationale brændstofstandarder kan bæredygtige flybrændstoffer bidrage til at sænke det aromatiske indhold i det endelige brændstof, der anvendes af en operatør, og dermed bidrage til at reducere andre emissioner end CO_2-emissioner. Andre alternativer til fremdrift af fly, f.eks. elektricitet eller flydende brint, forventes progressivt at bidrage til dekarboniseringen af lufttransporten, dvs. i første omgang af kortdistanceflyvninger.

(9) Den gradvise indførelse af bæredygtige flybrændstoffer på lufttransportsmarkedet vil medføre ekstra brændstofomkostninger for luftfartsselskaberne, da sådanne brændstofteknologier i øjeblikket er dyrere at producere end konventionelt flybrændstof. Dette forventes at forværre de allerede eksisterende problemer med lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet for så vidt angår flybrændstof og at forårsage yderligere markedsforvridninger blandt luftfartøjsoperatører og lufthavne. Denne forordning bør omfatte foranstaltninger, som kan medvirke til at forhindre, at indførelsen af bæredygtige flybrændstoffer påvirker luftfartssektorens konkurrenceevne negativt, ved at fastlægge harmoniserede krav i hele Unionen.

(10) På globalt plan reguleres bæredygtige flybrændstoffer inden for rammerne af ICAO. ICAO fastsætter navnlig detaljerede krav til bæredygtighed, sporbarhed og opgørelse af bæredygtige flybrændstoffer, der anvendes på flyvninger, som er omfattet af ordningen for CO_2-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA). Der er fastsat incitamenter i CORSIA, og bæredygtige flybrændstoffer anses for en integreret del af arbejdet med gennemførligheden af et langsigtet mål for international luftfart, men der findes i øjeblikket ingen obligatorisk ordning for anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer på internationale flyvninger. Omfattende multilaterale eller bilaterale lufttransportaftaler mellem Unionen eller medlemsstaterne og tredjelande omfatter generelt bestemmelser om miljøbeskyttelse. På nuværende tidspunkt indeholder sådanne bestemmelser imidlertid ikke bindende krav om anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer for de kontraherende parter.

(11) På EU-plan er der fastsat generelle regler om vedvarende energi i transportsektoren i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001[11]. Tidligere har sådanne horisontale tværsektorielle lovrammer ikke vist sig at kunne drive en overgang fra fossile brændstoffer til bæredygtigt flybrændstof inden for lufttransport. I direktiv (EU) 2018/2001 og dets forgænger fastsættes der overordnede mål om, at alle transportformer skal forsynes med vedvarende brændstoffer. Da luftfarten udgør et lille brændstofmarked, for hvilket det er dyrere at producere vedvarende brændstoffer sammenlignet med andre transportformer, bør sådanne lovrammer suppleres med luftfartsspecifikke foranstaltninger, som effektivt kan fremme udbredelsen af

[11] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 82).

bæredygtige flybrændstoffer. Endvidere er der risiko for, at nationale gennemførelser af direktiv (EU) 2018/2001 kan medføre betydelig fragmentering på lufttransportmarkedet, hvor der med nationale regler for bæredygtige flybrændstoffer ville blive fastsat meget forskellige mål. Dette forventes yderligere at forværre problemerne med lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet.

(12) Der skal derfor fastsættes ensartede regler for det indre marked for luftfart for at supplere direktiv (EU) 2018/2001, og dets overordnede skal nås ved at imødekomme de specifikke behov og krav, der gør sig gældende for EU's indre marked for luftfart. Denne forordning har navnlig til formål at undgå en fragmentering af luftfartsmarkedet, forhindre eventuelle konkurrenceforvridninger mellem økonomiske aktører eller luftfartøjsoperatørers urimelige omkostningsundgåelse i forbindelse med optankning.

(13) Denne forordning har i første omgang til formål at fastsætte en ramme for at genoprette og bevare lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet for så vidt angår anvendelsen af flybrændstoffer. En sådan ramme bør forhindre divergerende krav på tværs af Unionen, som vil forværre situationen med hensyn til optankningspraksis, der forvrider konkurrencen mellem luftfartøjsoperatører eller stiller nogle lufthavne ringere i konkurrencen end andre. Dette forslag har dernæst til formål at styrke EU's luftfartsmarked med solide regler, som kan sikre, at der gradvist kan indføres stigende andele af bæredygtige flybrændstoffer i EU-lufthavne uden at skade konkurrenceevnen for aktørerne på EU's indre luftfartsmarked.

(14) Det er vigtigt at fastsætte harmoniserede regler på tværs af EU's indre marked, som finder direkte og ensartet anvendelse på aktørerne på luftfartsmarkedet på den ene side og aktørerne på markedet for flybrændstof på den anden side. Den overordnede ramme, som er fastsat i direktiv (EU) 2018/2001, bør suppleres med en lex specialis, der finder anvendelse på lufttransport. Den bør indeholde gradvist stigende mål for forsyningen af bæredygtige flybrændstoffer. Sådanne mål bør defineres omhyggeligt under hensyntagen til målene om et velfungerende lufttransportmarked, behovet for at dekarbonisere luftfartssektoren og den nuværende situation i industrien for bæredygtige flybrændstoffer.

(15) Denne forordning bør finde anvendelse på luftfartøjer i civil luftfart, der udfører erhvervsmæssige lufttransportflyvninger. Forordningen bør ikke finde anvendelse på luftfartøjer som f.eks. militærfly og luftfartøjer, der anvendes til humanitære formål, eftersøgning og redning, katastrofehjælp eller lægehjælp samt told-, politi- og brandslukningsoperationer. Flyvninger, der gennemføres under sådanne omstændigheder, er af ekstraordinær karakter og kan derfor ikke altid planlægges på samme måde som regelmæssige flyvninger. Som følge af arten af deres aktiviteter kan de muligvis ikke altid opfylde forpligtelserne i henhold til denne forordning, da det kan indebære en unødvendig byrde. For at sikre lige konkurrencevilkår på EU's indre marked for luftfart bør denne forordning dække den størst mulige andel af den erhvervsmæssige lufttrafik, der drives fra lufthavne beliggende på EU's område. Med henblik på at sikre luftfartsforbindelser til gavn for EU's borgere, virksomheder og regioner er det samtidig vigtigt at undgå at pålægge lufttransportaktiviteter i små lufthavne unødige byrder. Der bør fastsættes en tærskel for den årlige passagerlufttrafik og luftfragttrafik, under hvilken lufthavne ikke er omfattet af denne forordning; anvendelsesområdet for forordningen bør imidlertid dække mindst 95 % af den samlede trafik, der afgår fra lufthavne i Unionen. Af samme årsager bør der fastsættes en tærskel med henblik på at fritage luftfartøjsoperatører, der tegner sig for et meget lavt antal afgange fra lufthavne på EU's område.

(16) Udviklingen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer med et stort bæredygtighedspotentiale, kommerciel modenhed og et stort potentiale for innovation og vækst med henblik på at opfylde fremtidige behov bør fremmes. Dette bør støtte etableringen af innovative og konkurrencedygtige brændstofmarkeder og sikre tilstrækkelig forsyning af bæredygtige flybrændstoffer på kort og lang sigt med henblik på at bidrage til Unionens ambitioner om dekarbonisering af transportsektoren, samtidig med at Unionens indsats for et højt miljøbeskyttelsesniveau styrkes. Til dette formål bør bæredygtige flybrændstoffer produceret af råprodukter opført i del A og B i bilag IX til direktiv (EU) 2018/2001 samt syntetiske flybrændstoffer være omfattet af bestemmelserne. Bæredygtige flybrændstoffer produceret af råprodukter opført i del B i bilag IX til direktiv (EU) 2018/2001 er særligt vigtige, da de på nuværende tidspunkt udgør den kommercielt mest modne teknologi til dekarbonisering af lufttransporten på kort sigt.

(17) Af hensyn til bæredygtigheden bør fødevare- og foderbaserede brændstoffer ikke være omfattet. Indirekte ændringer i arealanvendelsen forekommer navnlig, når dyrkning af afgrøder til biobrændstoffer fortrænger den traditionelle produktion af afgrøder til fødevare- og foderbrug. Et sådant yderligere behov øger presset på arealerne og kan føre til, at landbrugsarealer udvides ind på arealer med stort kulstoflager såsom skove, vådområder og tørvebundsarealer, hvilket giver anledning til betænkeligheder med hensyn til yderligere drivhusgasemissioner og tab af berørt biodiversitet. Forskning har vist, at virkningens omfang afhænger af en række faktorer, herunder typen af råprodukter, der anvendes til brændstofproduktion, størrelsen af den yderligere efterspørgsel efter råprodukter, der udløses af anvendelsen af biobrændstoffer, og i hvilken udstrækning arealer med stort kulstoflager er beskyttet globalt. De største risici for indirekte ændringer i arealanvendelsen er blevet udpeget for biobrændstoffer, dvs. brændstoffer produceret af råprodukter, for hvilke der er konstateret en betydelig udvidelse af produktionsområdet ind på arealer med stort kulstoflager. Fødevare- og foderbaserede brændstoffer bør derfor ikke fremmes. Denne tilgang er i overensstemmelse med Unionens politik, navnlig direktiv (EU) 2018/2001, som indeholder begrænsninger og et loft for anvendelsen af sådanne biobrændstoffer i vej- og jernbanetransportsektoren i betragtning af deres lavere miljømæssige fordele, lavere ydeevne med hensyn til drivhusgasreduktionspotentiale og bredere bæredygtighedsproblemer. Ud over de drivhusgasemissioner, der er forbundet med indirekte ændringer i arealanvendelsen — som kan modvirke nogle eller alle drivhusgasbesparelser fra individuelle biobrændstoffer — udgør indirekte ændringer i arealanvendelsen også en risiko for biodiversiteten. Denne risiko er særlig alvorlig i forbindelse med en potentielt stor udvidelse af produktionen som følge af en betydelig stigning i efterspørgslen. Der er i øjeblikket en ubetydelig efterspørgsel efter biobrændstoffer baseret på fødevare- og foderafgrøder i luftfartssektoren, da mere end 99 % af de flybrændstoffer, der anvendes i dag, er af fossil oprindelse. Derfor bør det undgås at skabe en potentielt stor efterspørgsel efter biobrændstoffer baseret på fødevare- og foderafgrøder ved at fremme deres anvendelse i henhold til denne forordning. Med udelukkelsen af afgrødebaserede brændstoffer fra at komme i betragtning i henhold til denne forordning minimeres også risikoen for at bremse dekarboniseringen af vejtransportsektoren, som ellers kunne opstå, hvis afgrødebaserede biobrændstoffer flyttes fra vejsektoren til luftfartssektoren. Det er vigtigt at minimere en sådan flytning, da vejtransporten stadig er langt den mest forurenende transportsektor.

(18) Der er behov for en fælles, klar og robust bæredygtighedsramme for at give aktørerne i luftfarts- og brændstofindustrien vished for, at denne forordning også finder

anvendelse på bæredygtige flybrændstoffer. For at sikre sammenhæng med andre relaterede EU-politikker bør bæredygtige flybrændstoffers støtteberettigelse fastlægges i overensstemmelse med de bæredygtighedskriterier, der er fastsat i artikel 29 i direktiv 2018/2001[12].

(19) Denne forordning bør sigte mod at sikre, at luftfartøjsoperatører kan konkurrere på grundlag af lige muligheder for så vidt angår adgang til bæredygtige flybrændstoffer. For at undgå forvridninger på markedet for luftfartstjenester bør alle EU-lufthavne, der er omfattet af denne forordning, forsynes med ensartede minimumsandele af bæredygtige flybrændstoffer. Mens markedet frit kan levere og anvende større mængder bæredygtigt brændstof, bør det ved denne forordning sikres, at de obligatoriske minimumsandele af bæredygtige flybrændstoffer er de samme for alle de omfattede lufthavne. Derved tilsidesættes krav, der er fastsat direkte eller indirekte på nationalt eller regionalt plan, og som pålægger luftfartøjsoperatører eller flybrændstofleverandører at anvende eller levere bæredygtige flybrændstoffer med andre mål end dem, der er fastsat i henhold til denne forordning. Med henblik på at skabe en klar og forudsigelig retlig ramme og derved tilskynde markedet til at udvikle og udbrede de mest bæredygtige og innovative brændstofteknologier, som har vækstpotentiale til at opfylde de fremtidige behov, bør der ved denne forordning fastsættes gradvist stigende minimumsandele af syntetiske flybrændstoffer over tid. Det er nødvendigt at fastsætte en særlig delforpligtelse vedrørende syntetiske flybrændstoffer på grund af disse brændstoffers betydelige dekarboniseringspotentiale og i betragtning af deres nuværende anslåede produktionsomkostninger. Hvis de syntetiske brændstoffer produceres af elektricitet fra vedvarende energikilder og kulstof, der opsamles direkte fra luften, kan de potentielle emissionsbesparelser nå op på 100 % sammenlignet med konventionelt flybrændstof. De har også betydelige fordele sammenlignet med andre typer bæredygtige flybrændstoffer for så vidt angår ressourceeffektivitet (navnlig vandbehov) i produktionsprocessen. Produktionsomkostningerne for syntetiske flybrændstoffer anslås imidlertid i øjeblikket at være tre til seks gange højere end markedsprisen på konventionelt flybrændstof. Der bør derfor fastsættes en særlig delforpligtelse for denne teknologi i denne forordning. Det kan overvejes at medtage andre typer syntetiske brændstoffer, f.eks. kulstoffattige syntetiske brændstoffer, der opnår store drivhusgasreduktioner, i anvendelsesområdet for denne forordning i forbindelse med fremtidige revisioner, når sådanne brændstoffer bliver defineret i direktivet om vedvarende energi.

(20) Det er vigtigt at sikre, at minimumsandele af bæredygtige flybrændstoffer kan leveres til luftfartsmarkedet uden forsyningsproblemer. Til dette formål bør der planlægges tilstrækkelig gennemførelsestid, så industrien for vedvarende brændstoffer kan udvikle den nødvendige produktionskapacitet. Det bør være obligatorisk at levere bæredygtige flybrændstoffer fra 2025. Med henblik på at skabe retssikkerhed og forudsigelighed for markedet og varigt lede investeringer hen imod produktionskapacitet for bæredygtige flybrændstoffer bør betingelserne i denne forordning være stabile gennem en lang periode.

(21) Med indførelsen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer i EU-lufthavne kan brændstoftankering blive endnu mere udbredt som følge af øgede omkostninger til flybrændstof. Brændstoftankering er ikke en bæredygtig praksis og bør undgås, da den undergraver Unionens indsats for at reducere miljøpåvirkningerne fra transport. Denne

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=da.

praksis er i strid med målene om at dekarbonisere luftfarten, da brændstofforbruget og emissionerne fra en given flyvning stiger, når luftfartøjets vægt øges. Brændstoftankering bringer også de lige konkurrencevilkår mellem både luftfartøjsoperatører og lufthavne i Unionen i fare. Ved denne forordning bør det derfor kræves, at luftfartøjsoperatørerne påfylder brændstof inden afgang fra en given EU-lufthavn. Den mængde brændstof, der påfyldes inden afgang fra en given EU-lufthavn, bør stå i et rimeligt forhold til den mængde brændstof, der er nødvendig for at gennemføre de flyvninger, der afgår fra den pågældende lufthavn, under hensyntagen til den nødvendige overholdelse af sikkerhedsreglerne for brændstof. Dette krav sikrer lige konkurrencevilkår for aktiviteter i Unionen, der gælder for både EU-operatører og udenlandske operatører, samtidig med at der sikres et højt miljøbeskyttelsesniveau. Da der i forordningen ikke fastsættes en maksimal andel af bæredygtige flybrændstoffer, kan luftfartsselskaber og brændstofleverandører forfølge mere ambitiøse miljøpolitikker med større udbredelse og forsyning af bæredygtige flybrændstoffer i deres samlede net af operationer, samtidig med at brændstoftankering undgås.

(22) Lufthavne, der er omfattet af denne forordning, bør sikre, at den nødvendige infrastruktur stilles til rådighed for levering, oplagring og optankning af bæredygtigt flybrændstof, så der ikke opstår hindringer for anvendelsen af bæredygtigt flybrændstof. Agenturet bør om nødvendigt kunne kræve, at en EU-lufthavn fremlægger oplysninger om den infrastruktur, der er tilgængelig med henblik på at sikre problemfri distribution og optankning med bæredygtige flybrændstoffer for luftfartøjsoperatører. Agenturets rolle bør gøre det muligt for lufthavne og luftfartsselskaber at have et fælles kontaktpunkt, hvis der er behov for teknisk afklaring om tilgængeligheden af brændstofinfrastruktur.

(23) Luftfartøjsoperatørerne bør være forpligtede til at aflægge en årlig rapport til agenturet om deres indkøb af bæredygtigt flybrændstof og om dette brændstofs egenskaber. Der bør gives oplysninger om de indkøbte bæredygtige flybrændstoffers egenskaber, herunder råprodukternes art og oprindelse, konverteringsveje og livscyklusemissioner.

(24) Luftfartøjsoperatørerne bør også være forpligtede til at aflægge årlig rapport om deres faktiske flybrændstofpåfyldning for hver EU-lufthavn for at godtgøre, at de ikke har foretaget brændstoftankering. Disse rapporter bør verificeres af uafhængige verifikatorer og indgives til agenturet med henblik på overvågning og vurdering af overensstemmelse. Verifikatorerne bør fastslå nøjagtigheden af det årlige behov for flybrændstof, der indberettes af operatørerne, ved hjælp af et værktøj, der er godkendt af Kommissionen.

(25) Flybrændstofleverandørerne bør være forpligtede til at aflægge årlig rapport om deres levering af flybrændstof, herunder bæredygtige flybrændstoffer, i den EU-database, der er omhandlet i artikel 28 i direktiv (EU) 2018/2001. Agenturet bør hvert år aflægge rapport til Kommissionen om luftfartøjsoperatørerne og flybrændstofleverandørernes opfyldelse af deres respektive forpligtelser i henhold til denne forordning. Dette er vigtigt for at give Kommissionen et klart billede af, i hvilket omfang forordningen efterleves.

(26) Uden yderligere procedurer kan det ikke nøjagtigt fastslås, om luftfartøjsoperatørerne i realiteten fysisk har påfyldt andele af bæredygtige flybrændstoffer i deres tanke i en bestemt EU-lufthavn. Luftfartøjsoperatørerne bør derfor have mulighed for at indberette deres anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer på grundlag af indkøbsregistre. Luftfartøjsoperatørerne bør have ret til at modtage de oplysninger, der

er nødvendige for at indberette køb af bæredygtigt flybrændstof, fra flybrændstofleverandøren.

(27) Det er afgørende, at luftfartøjsoperatørerne kan gøre krav på anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer under drivhusgasordninger som f.eks. EU's emissionshandelssystem eller CORSIA, afhængigt af deres flyruter. Det er imidlertid vigtigt, at denne forordning ikke fører til dobbelttælling af emissionsreduktioner. Luftfartøjsoperatørerne bør kun kunne gøre krav på fordele for anvendelsen af en og samme batch af bæredygtige flybrændstoffer én gang. Brændstofleverandørerne bør anmodes om uden betaling at forsyne luftfartøjsoperatører med alle oplysninger om egenskaberne ved det bæredygtige flybrændstof, der sælges til de pågældende luftfartøjsoperatører, og som er relevante for luftfartøjsoperatørens rapportering i henhold til denne forordning eller inden for rammerne af drivhusgasordninger.

(28) For at sikre lige konkurrencevilkår på det indre marked for luftfart og sikre, at Unionens klimaambitioner efterleves, bør der ved denne forordning indføres sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning for flybrændstofleverandører og luftfartøjsoperatører, der ikke overholder kravene. Sanktionernes størrelse skal stå i et rimeligt forhold til miljøskaderne og til den skade på de lige konkurrencevilkår på det indre marked, der opstår som følge af den manglende overensstemmelse. Når myndighederne pålægger administrative bøder, bør de tage hensyn til udviklingen i prisen på flybrændstof og bæredygtigt flybrændstof i rapporteringsåret.

(29) Sanktionerne over for leverandører, der ikke opfylder de mål, der er fastsat i denne forordning, bør suppleres med en forpligtelse til at levere den manglende mængde til markedet i det efterfølgende år.

(30) Denne forordning bør indeholde bestemmelser om periodiske rapporter til Europa-Parlamentet og Rådet om udviklingen på luftfarts- og brændstofmarkederne, effektiviteten af forordningens centrale elementer, f.eks. minimumsandelene af bæredygtige flybrændstoffer, størrelsen af de administrative bøder eller den politiske udvikling med hensyn til anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer på internationalt plan. Sådanne elementer er nødvendige for at gøre status over situationen på markedet for bæredygtige flybrændstoffer og bør tages i betragtning, når en revision af forordningen overvejes.

(31) Der bør fastsættes en overgangsperiode på fem år for at give flybrændstofleverandører, EU-lufthavne og luftfartøjsoperatører rimelig tid til at foretage de nødvendige teknologiske og logistiske investeringer. I denne fase kan flybrændstof, der indeholder højere andele af bæredygtigt brændstof, anvendes til at kompensere for lavere andele af bæredygtige flybrændstoffer eller for den reducerede tilgængelighed af konventionelt flybrændstof i andre lufthavne.

(32) Målene for denne forordning, nemlig at opretholde lige konkurrencevilkår på Unionens indre marked for luftfart og samtidig øge anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne som følge af lufttransportens grænseoverskridende karakter, men kan på grund af markedets karakteristika og foranstaltningens virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Genstand

Ved denne forordning fastsættes harmoniserede regler for anvendelsen og leveringen af bæredygtige flybrændstoffer.

Artikel 2

Anvendelsesområde

Denne forordning finder anvendelse på luftfartøjsoperatører, EU-lufthavne og flybrændstofleverandører.

Artikel 3

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

– "EU-lufthavn": en lufthavn som defineret i artikel 2, nr. 1), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/12/EF[13], hvor passagertrafikken oversteg 1 mio. passagerer, eller hvor fragttrafikken oversteg 100 000 ton i rapporteringsperioden, og som ikke er beliggende i en region i den yderste periferi som anført i artikel 349 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

– "luftfartøjsoperatør": en person, der afviklede mindst 729 erhvervsmæssige lufttransportflyvninger med afgang fra EU-lufthavne i rapporteringsperioden, eller, hvis denne person ikke kan identificeres, ejeren af luftfartøjet

– "erhvervsmæssig lufttransportflyvning": en flyvning, der opereres med henblik på transport af passagerer, fragt eller post mod betaling af vederlag eller leje, eller en forretningsflyvning

– "flybrændstof": brændstof fremstillet til direkte brug af luftfartøjer

– "bæredygtige flybrændstoffer": drop-in-flybrændstoffer, der er enten er syntetiske flybrændstoffer, avancerede biobrændstoffer, jf. artikel 2, andet afsnit, nr. 34), i direktiv (EU) 2018/2001, eller biobrændstoffer produceret af råprodukter opført i del B i bilag IX til nævnte direktiv, som opfylder de kriterier for bæredygtighed og for besparelse af drivhusgasemissioner, der er fastsat i nævnte direktivs artikel 29, stk. 2-7, og som er certificeret i henhold til nævnte direktivs artikel 30

– "batch": en mængde bæredygtige flybrændstoffer, som kan identificeres med et nummer og kan spores

– "livscyklusemissioner": kuldioxidækvivalente emissioner af bæredygtige flybrændstoffer, hvor der tages højde for de kuldioxidækvivalente emissioner fra energiproduktion, -transport og -distribution og brug heraf om bord, herunder ved forbrænding, beregnet i overensstemmelse med artikel 31 i direktiv (EU) 2018/2001

[13] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/12/EF af 11. marts 2009 om lufthavnsafgifter.

– "syntetiske flybrændstoffer": brændstoffer, som er vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse, jf. artikel 2, andet afsnit, nr. 36) i direktiv (EU) 2018/2001, som anvendes inden for luftfart

– "konventionelle flybrændstoffer": brændstoffer, der er produceret af fossile ikkevedvarende kilder til kulbrintebaserede brændstoffer, der anvendes inden for luftfart

– "flybrændstofleverandør": en brændstofleverandør, jf. artikel 2, andet afsnit, nr. 38), i direktiv (EU) 2018/2001, der leverer flybrændstof i en EU-lufthavn

– "rapporteringsår": en periode på et år, hvori de rapporter, der er omhandlet i artikel 7 og 9, skal indgives, og som begynder den 1. januar og slutter den 31. december

– "rapporteringsperiode": en periode, som begynder den 1. januar og slutter den 31. december i det år, der går forud for rapporteringsåret

– "årligt behov for flybrændstof": den mængde flybrændstof, der kræves for at gennemføre alle de erhvervsmæssige lufttransportflyvninger, der gennemføres af en luftfartøjsoperatør med afgang fra en given EU-lufthavn, i løbet af en rapporteringsperiode

– "årlig ikketanket mængde": forskellen mellem det årlige behov for flybrændstof og den mængde brændstof, som en luftfartøjsoperatør faktisk påfylder inden flyafgang fra en given EU-lufthavn i løbet af en rapporteringsperiode

– "samlet årlig ikketanket mængde": summen af en luftfartøjsoperatørs årlige ikketankede mængder i alle EU-lufthavne i løbet af en rapporteringsperiode

– "drivhusgasordning": en ordning, der giver luftfartøjsoperatører fordele ved at anvende bæredygtige flybrændstoffer.

Artikel 4

Andel af bæredygtigt flybrændstof, der er til rådighed i EU-lufthavne

Flybrændstofleverandører sikrer, at alt det flybrændstof, der stilles til rådighed for luftfartøjsoperatører i hver EU-lufthavn, indeholder en minimumsandel af bæredygtigt flybrændstof, herunder en minimumsandel af syntetisk flybrændstof i overensstemmelse med de værdier og anvendelsesdatoer, der er anført i bilag I.

Hvis en flybrændstofleverandør ikke leverer de minimumsandele, der er anført i bilag I, for en given rapporteringsperiode, skal denne som minimum kompensere for denne mangel i efterfølgende rapporteringsperiode, jf. dog artikel 11, stk. 3 og 4.

Artikel 5

Optankningsforpligtelse for luftfartøjsoperatører

Den årlige mængde flybrændstof, der påfyldes af en given luftfartøjsoperatør ved en given EU-lufthavn, skal udgøre mindst 90 % af det årlige behov for flybrændstof.

Artikel 6

EU-lufthavnenes forpligtelser til at stille infrastruktur til rådighed

EU-lufthavnene træffer de nødvendige foranstaltninger til at lette luftfartøjsoperatørernes adgang til flybrændstoffer, der indeholder andele af bæredygtige flybrændstoffer i

overensstemmelse med bilag I, og stiller den infrastruktur, der er nødvendig for levering, oplagring og påfyldning af sådanne brændstoffer, til rådighed.

Hvis luftfartøjsoperatørerne indberetter vanskeligheder med at få adgang til flybrændstoffer, der indeholder bæredygtige flybrændstoffer, i given EU-lufthavn på grund af mangel på passende lufthavnsinfrastruktur til Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur ("agenturet"), kan agenturet anmode EU-lufthavnen om at fremlægge de oplysninger, der er nødvendige for at godtgøre, at den opfylder stk. 1. Den pågældende EU-lufthavn indgiver disse oplysningerne uden unødigt ophold.

Agenturet vurderer de modtagne oplysninger og underretter Kommissionen, hvis det på grundlag af disse oplysninger kan konkluderes, at EU-lufthavnen ikke opfylder sine forpligtelser. EU-lufthavnene træffer de nødvendige foranstaltninger til at udpege og afhjælpe manglen på passende lufthavnsinfrastruktur i løbet af fem år efter denne forordnings ikrafttræden eller efter det år, hvor de overskrider en af tærsklerne i artikel 3, stk. 1.

Artikel 7

Luftfartøjsoperatørers rapporteringsforpligtelser

Senest den 31. marts hvert rapporteringsår rapporterer luftfartøjsoperatørerne følgende oplysninger til agenturet:

(a) den samlede mængde flybrændstof, der er påfyldt i hver EU-lufthavn, udtrykt i ton

(b) det årlige behov for flybrændstof pr. EU-lufthavn udtrykt i ton

(c) den årlige ikketankede mængde for hver EU-lufthavn. Hvis den årlige ikketankede mængde er negativ, eller hvis den udgør under 10 % af det årlige behov for flybrændstof, indberettes den rapporterede årlige ikketankede mængde som 0

(d) den samlede mængde bæredygtigt flybrændstof købt fra flybrændstofleverandører med henblik på gennemførelse af flyvninger fra EU-lufthavne udtrykt i ton

(e) for hvert køb af bæredygtigt flybrændstof navnet på flybrændstofleverandøren, den købte mængde udtrykt i ton, konverteringsteknologien, egenskaberne ved og oprindelsen af de råprodukter, der anvendes til produktionen, og livscyklusemissionerne for det bæredygtige flybrændstof. Hvis et indkøb omfatter bæredygtige flybrændstoffer med varierende egenskaber, skal rapporten indeholde disse oplysninger for hver type bæredygtigt flybrændstof.

Rapporten forelægges i overensstemmelse med modellen i bilag II.

Rapporten verificeres af en uafhængig verifikator i overensstemmelse med kravene i artikel 14 og 15 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF[14] og Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/2067[15].

[14] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen.

[15] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/2067 af 19. december 2018 om verifikation af data og om akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 334 af 31.12.2018, s. 94).

Artikel 8

Luftfartøjsoperatørers krav på fordele for anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer

Luftfartøjsoperatører må ikke gøre krav på fordele for anvendelsen af en og samme batch bæredygtige flybrændstoffer under mere end én drivhusgasordning. Sammen med rapporten, jf. artikel 7, forelægger luftfartøjsoperatørerne agenturet:

(a) en erklæring vedrørende de drivhusgasordninger, hvori de deltager, og hvori anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer kan rapporteres

(b) en erklæring om, at de ikke har rapporteret identiske batches af bæredygtige flybrændstoffer under mere end én ordning.

Med henblik på rapportering om anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer i henhold til bestemmelserne i denne forordnings artikel 7 eller i henhold til en drivhusgasordning forelægger flybrændstofleverandørerne luftfartøjsoperatørerne de relevante oplysninger uden betaling.

Artikel 9

Flybrændstofleverandørers rapporteringsforpligtelser

Senest den 31. marts hvert rapporteringsår rapporterer flybrændstofleverandørerne følgende oplysninger for rapporteringsperioden i den EU-database, der er omhandlet i artikel 28 i direktiv (EU) 2018/2001:

(a) den mængde flybrændstof, der er leveret i hver EU-lufthavn

(b) den mængde bæredygtigt flybrændstof, der er leveret i hver EU-lufthavn, og den mængde af hver type bæredygtigt flybrændstof, jf. litra c), der er leveret

(c) livscyklusemissionerne, råprodukternes oprindelse og konverteringsprocessen for hver type bæredygtigt flybrændstof, der er leveret i EU-lufthavne.

Agenturet har adgang til EU-databasen og anvender oplysningerne i EU-databasen, når oplysningerne er blevet verificeret på medlemsstatsniveau i overensstemmelse med artikel 28 i direktiv (EU) 2018/2001.

Artikel 10

Kompetent myndighed

(1) Medlemsstaterne udpeger den eller de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for at håndhæve anvendelsen af denne forordning og for at pålægge luftfartøjsoperatører, EU-lufthavne og brændstofleverandører bøder. Medlemsstaterne underretter Kommissionen herom.

(2) Agenturet sender de oplysninger, der modtages i henhold til artikel 7 og 9, til medlemsstaternes kompetente myndigheder. Agenturet sender også de kompetente myndigheder aggregerede data for luftfartøjsoperatører og flybrændstofleverandører, for hvilke myndighederne er kompetente i henhold til stk. 3, 4 og 5.

(3) De kompetente myndigheder for så vidt angår en luftfartøjsoperatør fastlægges i henhold til Kommissionens forordning (EF) nr. 748/2009[16].

(4) De kompetente myndigheder for så vidt angår EU-lufthavne fastlægges på grundlag af deres respektive territoriale jurisdiktion.

(5) De kompetente myndigheder for så vidt angår flybrændstofleverandører fastlægges ud fra deres etableringsmedlemsstat.

Artikel 11

Håndhævelse

(1) Medlemsstaterne fastsætter regler om sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelser af de bestemmelser, der er vedtaget i medfør af denne forordning, og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de gennemføres. Sanktionerne skal være effektive, forholdsmæssige og have afskrækkende virkning. Medlemsstaterne giver senest den 31. december 2023 Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og meddeler omgående senere ændringer af betydning for bestemmelserne.

(2) Medlemsstaterne sikrer, at en luftfartøjsoperatør, der undlader at opfylde forpligtelserne i artikel 5, pålægges en administrativ bøde. Denne bøde skal være mindst dobbelt så høj som multiplikationen af den årlige gennemsnitspris for flybrændstof pr. ton og den samlede årlige ikketankede mængde.

(3) Medlemsstaterne sikrer, at en flybrændstofleverandør, der undlader at opfylde forpligtelserne i artikel 4 med hensyn til minimumsandelen af bæredygtige flybrændstoffer, pålægges en administrativ bøde. Denne bøde skal være mindst dobbelt så høj som multiplikationen af forskellen mellem den årlige gennemsnitspris for bæredygtigt flybrændstof og for konventionelt flybrændstof pr. ton og den mængde flybrændstoffer, for hvilken minimumsandelen, jf. artikel 4 og bilag I, ikke er overholdt.

(4) Medlemsstaterne sikrer, at en flybrændstofleverandør, der undlader at opfylde forpligtelserne i artikel 4 med hensyn til minimumsandelen af syntetiske flybrændstoffer, pålægges en administrativ bøde. Denne bøde skal være mindst dobbelt så høj som multiplikationen af forskellen mellem den årlige gennemsnitspris for syntetisk flybrændstof og for konventionelt flybrændstof pr. ton og den mængde flybrændstoffer, for hvilken minimumsandelen, jf. artikel 4 og bilag I, ikke er overholdt.

(5) I afgørelsen om pålæg af administrative bøder omhandlet i stk. 3 og 4 skal den kompetente myndighed redegøre for den metode, der er anvendt til at fastsætte prisen på flybrændstof, bæredygtigt flybrændstof og syntetisk flybrændstof på EU-markedet, på grundlag af verificerbare og objektive kriterier.

(6) Medlemsstaterne sikrer, at en flybrændstofleverandør, som har akkumuleret en mangel i forhold til forpligtelsen i artikel 4 med hensyn til minimumsandelen af bæredygtige flybrændstoffer eller af syntetiske brændstoffer i en rapporteringsperiode, i den efterfølgende rapporteringsperiode forsyner markedet

[16] Kommissionens forordning (EF) nr. 748/2009 af 5. august 2009 om en liste over luftfartøjsoperatører, som den 1. januar 2006 udførte eller derefter har udført en af luftfartsaktiviteterne i bilag I til direktiv 2003/87/EF.

med en mængde af det pågældende brændstof svarende til denne mangel i tillæg til dennes forpligtelse i rapporteringsperioden. Opfyldelsen af denne forpligtelse fritager ikke brændstofleverandøren for forpligtelsen til at betale de bøder, der er fastsat i denne artikels stk. 3 og 4.

(7) Medlemsstaterne indfører de nødvendige retlige og administrative rammer for at sikre opfyldelsen af forpligtelserne og inddrivelsen af de administrative bøder. Medlemsstaterne overfører det beløb, der opkræves gennem disse administrative bøder, som et bidrag til InvestEU-faciliteten Green Transition Investment med henblik på at supplere EU-garantien.

Artikel 12

Dataindsamling og offentliggørelse

Agenturet offentliggør hvert år en teknisk rapport på grundlag af de årlige rapporter, jf. artikel 7 og 9. Denne rapport skal mindst indeholde følgende oplysninger:

(a) mængden af bæredygtigt flybrændstof, der er indkøbt af luftfartøjsoperatører på EU-plan til brug på flyvninger, der afgår fra en EU-lufthavn, samlet og for hver EU-lufthavn

(b) mængden af bæredygtigt flybrændstof og syntetisk flybrændstof, der er leveret på EU-plan samlet og for hver EU-lufthavn

(c) markedssituationen, herunder prisoplysninger, og tendenserne inden for produktion og anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer i Unionen

(d) status for lufthavnenes overholdelse af forpligtelserne i artikel 6

(e) overensstemmelsesstatus for hver luftfartøjsoperatør og flybrændstofleverandør, som har en forpligtelse i henhold til denne forordning i rapporteringsperioden

(f) oprindelsen af og egenskaberne ved alle bæredygtige flybrændstoffer, der er indkøbt af luftfartøjsoperatører til brug på flyvninger, der afgår fra en EU-lufthavn.

Artikel 13

Overgangsperiode

Uanset artikel 4 kan en flybrændstofleverandør fra den 1. januar 2025 til den 31. december 2029 for hver rapporteringsperiode levere minimumsandelen af bæredygtigt flybrændstof fastsat i bilag I som et vægtet gennemsnit af alt det flybrændstof, som denne har leveret til EU-lufthavnene under ét i den pågældende rapporteringsperiode.

Artikel 14

Rapporter og revision

Senest den 1. januar 2028 og derefter hvert femte år forelægger Kommissionens tjenestegrene en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om udviklingen på flybrændstofmarkedet og indvirkningen heraf på Unionens indre marked for luftfart, herunder om en eventuel udvidelse af denne forordnings anvendelsesområde til andre energikilder og andre typer syntetiske brændstoffer som defineret i direktivet om vedvarende energi, den mulige revision af

minimumsandelene i artikel 4 og bilag I og om størrelsen af de administrative bøder. Rapporten skal indeholde oplysninger, hvis sådanne oplysninger foreligger, om udviklingen af en potentiel politisk ramme for udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer på ICAO-niveau. Rapporten skal også indeholde oplysninger om de teknologiske fremskridt inden for forskning og innovation i luftfartsindustrien, som er relevante for bæredygtige flybrændstoffer, herunder med hensyn til reduktion af andre emissioner end CO_2-emissioner. Rapporten kan indeholde overvejelser af, hvorvidt denne forordning bør ændres, og i givet fald relevante mulige ændringer i overensstemmelse med en potentiel politisk ramme for udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer på ICAO-niveau.

Artikel 15

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den finder anvendelse fra den 1. januar 2023.

Artikel 4 og 5 finder imidlertid anvendelse fra den 1. januar 2025, og artikel 7 og 9 finder anvendelse fra den 1. april 2024 for rapporteringsperioden for 2023.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Europa-Parlamentets vegne	*På Rådets vegne*
Formand	*Formand*