EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.7.2021
COM(2021) 561 final

2021/0205 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für einen nachhaltigen Luftverkehr

(Text von Bedeutung für den EWR)

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

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Ein gut funktionierender und wettbewerbsfähiger Luftfahrtbinnenmarkt ist für die Mobilität der europäischen Bürgerinnen und Bürger sowie für die europäische Wirtschaft insgesamt von entscheidender Bedeutung. Im Jahr 2018 waren in der EU schätzungsweise 0,4 Millionen Menschen unmittelbar im Luftfahrtsektor beschäftigt[1], auf den im Jahr 2017 rund 2,1 % des BIP[2] der EU entfielen. Die Luftfahrt ist ein starker Motor für den gesellschaftlichen und regionalen Zusammenhalt, fördert den Tourismus, kurbelt die Wirtschaft an und verbindet Menschen. Im Jahr 2018[3] flogen von über 500 Flughäfen in Europa mehr als 1,2 Milliarden Fluggäste ab oder landeten dort. Der Luftfahrtsektor der EU trägt zur europäischen Integration bei und stärkt die geopolitische Führungsposition der EU.

Die Konnektivität im Luftverkehr ist für die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger der EU, die Entwicklung der EU-Regionen und das Wachstum der Wirtschaft insgesamt unverzichtbar. Ein gut ausgebautes Luftverkehrsnetz innerhalb der EU mit guten Anbindungen an Drittländer lässt sich am besten realisieren, wenn auf dem EU-Luftverkehrsmarkt gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen und alle Marktteilnehmer gleiche Chancen haben. Marktverzerrungen bergen die Gefahr, dass Luftfahrzeugbetreiber oder Flughäfen gegenüber Wettbewerbern benachteiligt werden. Dies wiederum kann dazu führen, dass die Branche an Wettbewerbsfähigkeit verliert und Privatpersonen sowie Unternehmen weniger Flugverbindungen zur Verfügung stehen.

Insbesondere mit Blick auf die Verwendung von Flugkraftstoff muss für gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Luftverkehrsmarkt der EU gesorgt werden. So entfällt ein erheblicher Anteil der Kosten von Luftfahrzeugbetreibern, d. h. bis zu 25 % ihrer Betriebskosten, auf Flugkraftstoffe. Preisschwankungen bei Flugkraftstoffen können enorme Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Luftfahrzeugbetreiber haben. Zudem können unterschiedliche Preise für Flugkraftstoff an verschiedenen Orten, wie es derzeit bei EU-Flughäfen oder Flughäfen in und außerhalb der EU der Fall ist, dazu führen, dass Luftfahrzeugbetreiber ihre Betankungsstrategien aus wirtschaftlichen Gründen anpassen.

Zu Praktiken wie dem „Tankering“ von Kraftstoff kommt es, wenn Luftfahrzeugbetreiber an einem Flughafen mehr Flugkraftstoff als nötig tanken lassen, um eine vollständige oder teilweise Betankung am Zielflughafen, an dem der Flugkraftstoff teurer ist, zu vermeiden. Das „Tankering“ von Flugkraftstoff führt zu einem höheren Kraftstoffverbrauch als notwendig und somit zu höheren Emissionen und untergräbt den fairen Wettbewerb auf dem Luftverkehrsmarkt der Union. Es steht nicht nur im Widerspruch zu den Bemühungen der Union zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs, sondern beeinträchtigt auch den gesunden Wettbewerb zwischen den Akteuren des Luftfahrtmarkts. Die Einführung und der

[1] Eurostat (lfsa_egan22d).

[2] Quelle: SWD(2017) 207 final.

[3] Quelle: Eurostat. Die durch den Luftverkehr entstehenden indirekten Arbeitsplätze können die direkten Arbeitsplätze bis um das Dreifache übersteigen (Europäische Kommission, 2015).

zunehmende Einsatz nachhaltiger Flugkraftstoffe und die damit steigenden Kraftstoffkosten auf Flughäfen der Union können zu einer Zunahme von Praktiken wie dem „Tankering“ führen. Daher zielt die vorliegende Verordnung in Bezug auf das „Tankering“ von Kraftstoff darauf ab, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Luftfahrtsektor wiederherzustellen und zu wahren und so nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden.

Im Dezember 2020 hat die Kommission die Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität[4] angenommen. Diese Strategie enthält das Ziel, den Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe zu fördern. Nachhaltige Flugkraftstoffe können einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass die EU ihr erhöhtes Klimaziel für 2030 und ihr Ziel der Klimaneutralität erreicht. Für die Zwecke dieser Initiative bezeichnet der Ausdruck „nachhaltiger Flugkraftstoff“ flüssige, sogenannte „Drop-in-Kraftstoffe“, die konventionellen Flugkraftstoff ersetzen können. Um seine Emissionen erheblich zu senken, muss der Luftfahrtsektor seine derzeitige ausschließliche Abhängigkeit von fossilem Düsenkraftstoff verringern und seinen Übergang zu innovativen und nachhaltigen Arten von Kraftstoffen und Technologien beschleunigen. Alternative, beispielsweise auf Strom oder Wasserstoff beruhende Antriebstechnologien für Luftfahrzeuge machen zwar vielversprechende Fortschritte, doch ihre Einführung in die gewerbliche Nutzung erfordert noch erhebliche Anstrengungen und wird viel Vorbereitungszeit in Anspruch nehmen. Da der Luftverkehr seinen CO_2-Fußabdruck auf allen Reichweiten bereits bis 2030 verbessern muss, werden nachhaltige flüssige Flugkraftstoffe eine entscheidende Rolle spielen. Aus diesem Grund sind auch Maßnahmen erforderlich, um das Angebot und die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe an Flughäfen der Union zu erhöhen.

Wenngleich mehrere Pfade für nachhaltige Flugkraftstoffe für die Luftfahrt zugelassen sind, ist deren Verwendung mangels einer Produktion zu erschwinglichen Kosten derzeit vernachlässigbar. Zur Unterstützung des Markthochlaufs möglichst innovativer und nachhaltiger Technologien für Kraftstoffe sind speziell auf den Luftfahrtsektor abzielende Vorgaben für die Mischung von Flugkraftstoffen erforderlich. Damit ließen sich im Laufe der Zeit die Produktionskapazitäten steigern und die Produktionskosten senken. Da nachhaltige Flugkraftstoffe bis 2030 mindestens einen Anteil von 5 % und bis 2050 von 63 % der Flugkraftstoffe erreichen sollen, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die im Rahmen dieser Verordnung unterstützten Kraftstofftechnologien ein größtmögliches Potenzial in Bezug auf Innovation, Dekarbonisierung und Verfügbarkeit aufweisen. Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die künftige Nachfrage des Luftfahrtsektors gedeckt werden kann und die Dekarbonisierungsziele realisiert werden. Insbesondere fortschrittliche Biokraftstoffe und synthetische Flugkraftstoffe sollten hierunter fallen. So lassen sich im Vergleich zu fossilen Flugkraftstoffen vor allem mit synthetischen Flugkraftstoffen Emissionseinsparungen von 85 % und mehr erzielen. Werden diese Kraftstoffe mit Strom aus erneuerbaren Quellen und dem direkt aus der Luft gewonnenen Kohlendioxid erzeugt, können die potenziellen Emissionseinsparungen im Vergleich zu fossilen Flugkraftstoffen 100 % erreichen. Damit haben synthetische Flugkraftstoffe im Vergleich zu allen anderen im Rahmen dieser Initiative betrachteten Kraftstoffen das größte Dekarbonisierungspotenzial.

[4] Quelle: https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_de.

Auch ihre Produktion ist im Vergleich zu den Pfaden für die Erzeugung anderer nachhaltiger Flugkraftstoffe, vor allem was den Einsatz von Wasser anbelangt, besonders ressourceneffizient. Synthetische Flugkraftstoffe könnten zwar erheblich zur Dekarbonisierung des Sektors beitragen, doch ist es unwahrscheinlich, dass sie ohne gezielte politische Unterstützung bis 2030 in nennenswerten Mengen auf den Markt kommen. Die Produktionskosten synthetischer Flugkraftstoffe werden derzeit auf das Drei- bis Sechsfache des derzeitigen Marktpreises für fossile Flugkraftstoffe geschätzt. Da synthetische Flugkraftstoffe bereits bis 2030 eine Rolle bei der Dekarbonisierung des Sektors spielen und bis 2050 zu mindestens 28 % zum Kraftstoffmix für den Luftverkehr beitragen sollen, müssen in dieser Verordnung auch speziell für diese Kraftstoffe geltende Verpflichtungen festgelegt werden, die diesen zum Marktdurchbruch verhelfen. Daran knüpft sich die Erwartung, dass sich dadurch die mit dem Aufbau von Produktionskapazitäten für synthetische Flugkraftstoffe verbundenen Investitionsrisiken zum Teil minimieren lassen und so die Produktionskapazitäten hochgefahren werden können.

Aus Gründen der Nachhaltigkeit sollten Biokraftstoffe der ersten Generation, wie aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellte Biokraftstoffe, deren Produktion nur begrenzt ausgeweitet werden kann und die Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit aufwerfen, nicht unterstützt werden. Verdrängt der Anbau von Pflanzen für Biokraftstoffe die traditionelle Erzeugung von Nahrungs- und Futtermittelpflanzen, liegt eine indirekte Landnutzungsänderung vor. Die dadurch entstehende zusätzliche Nachfrage erhöht den Druck auf die Flächen und kann dazu führen, dass landwirtschaftliche Nutzflächen auf Gebiete mit hohem Kohlenstoffbestand, wie Wälder, Feuchtgebiete und Torfmoorflächen, ausgedehnt und dadurch zusätzliche Treibhausgase freigesetzt werden. Untersuchungen haben gezeigt, dass das Ausmaß der Auswirkungen von einer Vielzahl von Faktoren abhängt, darunter die Art der für die Kraftstoffherstellung verwendeten Rohstoffe, der Umfang der zusätzlichen Nachfrage nach Rohstoffen, die durch die Verwendung von Biokraftstoffen ausgelöst wird, und das Ausmaß, in dem Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand weltweit geschützt sind. Ein besonders hohes Risiko indirekter Landnutzungsänderungen wurde für aus Rohstoffen hergestellte Biokraftstoffe ermittelt, bei denen eine wesentliche Ausdehnung der Produktionsflächen auf Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand zu beobachten ist. Indirekte Landnutzungsänderungen können nicht nur zu Treibhausgasemissionen führen, die die Emissionseinsparungen einzelner Biokraftstoffe ganz oder teilweise wieder zunichtemachen, sondern stellen auch Risiken für die biologische Vielfalt dar. Dieses Risiko ist dann besonders hoch, wenn es infolge eines deutlichen Anstiegs der Nachfrage möglicherweise zu einer starken Ausweitung der Produktion kommt. Daher sollten Kraftstoffe auf der Basis von Futter- und Nahrungsmittelpflanzen nicht gefördert werden. Dieser Ansatz steht im Einklang mit den einschlägigen politischen Vorgaben der Union, denen zufolge die Verwendung von Biokraftstoffen auf Pflanzenbasis aus Umweltgründen in der Regel eingeschränkt oder sogar schrittweise eingestellt werden soll. Dies gilt insbesondere für die Erneuerbare-Energien-Richtlinie, die die Verwendung von Biokraftstoffen auf Pflanzenbasis begrenzt, da deren Umweltnutzen und Treibhausgasminderungspotenzial gering sind und sie mit dem Nahrungs- und Futtermittelsektor in direktem Wettbewerb um den Zugang zu Rohstoffen stehen. Mit dem Ausschluss von Biokraftstoffen auf Pflanzenbasis soll auch das Risiko einer Verlagerung der Biokraftstoffe vom Straßenverkehr zum Luftverkehr vermieden werden, da dadurch die

Dekarbonisierung des Straßenverkehrs, der derzeit nach wie vor der bei Weitem umweltschädlichste Verkehrssektor ist, verlangsamt werden könnte. Die Nachfrage des Luftfahrtsektors nach aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellten Biokraftstoffen ist derzeit vernachlässigbar, da über 99 % der derzeit verwendeten Flugkraftstoffe fossilen Ursprungs sind. Daher gilt es zu vermeiden, dass mit dieser Verordnung die Verwendung von aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellten Biokraftstoffen gefördert und eine potenziell große Nachfrage nach diesen Kraftstoffen geschaffen wird.

Gefördert werden sollten solche Technologien, die industriell möglichst ausgereift sind und gleichzeitig ein großes Nachhaltigkeitspotenzial aufweisen, wie beispielsweise nachhaltige Flugkraftstoffe, die aus Abfallfetten (in Anhang IX Teil B der Erneuerbare-Energien-Richtlinie II (RED II) aufgeführte Rohstoffe) hergestellt werden, damit die Vermarktung in Gang kommt und schon kurzfristig Emissionsreduzierungen erzielt werden können. Wenngleich durch eine solche Maßnahme die Emissionen des Verkehrssektors insgesamt betrachtet erheblich gesenkt werden dürften, werden derzeit flüssige Biokraftstoffe überwiegend für den Straßenverkehr produziert. Daher ist eine wenn auch nur geringfügige Verlagerung des Rohstoffeinsatzes für die Produktion von Biokraftstoffen für den Straßenverkehr hin zur Produktion für den Luftfahrtsektor nicht auszuschließen. So liegt das Potenzial, dass es bei den Biokraftstoffen, die aus den in Anhang IX Teil B der RED II genannten Rohstoffen hergestellt werden, zu einer Verlagerung hin zum Luftfahrtsektor kommt, bis 2030 bei schätzungsweise etwa 3,2 %[5].

Die schrittweise Einführung nachhaltiger Flugkraftstoffe auf dem Luftverkehrsmarkt dürfte zu höheren Kraftstoffkosten für die Luftfahrtunternehmen führen. Dies kann die bereits bestehenden wettbewerbsverzerrenden Praktiken von Luftfahrzeugbetreibern, wie das „Tankering“ von Flugkraftstoffen, verstärken. Der vorliegende Vorschlag für eine Verordnung zielt daher darauf ab, den Luftfahrtmarkt der EU mit robusten Vorschriften auszustatten, damit an EU-Flughäfen schrittweise steigende Anteile nachhaltiger Flugkraftstoffe eingeführt werden können, ohne dass sich dies nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Luftfahrtbinnenmarkts auswirkt.

Damit die Verpflichtung zur Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe nicht zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Luftverkehrsmarkt führt, kommt es darauf an, dass für alle Anbieter von Flugkraftstoffen im EU-Binnenmarkt klare und einheitliche Bestimmungen gelten. Aufgrund der dem Luftverkehr inhärenten grenzüberschreitenden und globalen Dimension wird einer harmonisierten luftfahrtspezifischen Verordnung gegenüber national umzusetzenden Vorschriften der Vorzug gegeben, da andernfalls ein Flickenteppich nationaler Maßnahmen mit unterschiedlichen Anforderungen und Zielen entstehen könnte. Im Interesse eines klaren und wirksamen politischen Konzepts sollten die den Anbietern von Flugkraftstoffen in Bezug auf nachhaltige Flugkraftstoffe auferlegten Verpflichtungen ausschließlich in dieser Verordnung festgelegt werden, die ein Lex specialis zur Erneuerbare-Energien-Richtlinie darstellt. Da in der Verordnung Mindestanteile für nachhaltige Flugkraftstoffe festgelegt werden, hindert sie Luftfahrtunternehmen oder Kraftstoffanbieter

[5] Folgenabschätzung zu einem Vorschlag für eine Verordnung zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für den nachhaltigen Luftverkehr.

nicht daran, ehrgeizigere Umweltziele zu verfolgen oder mit nachhaltigen Flugkraftstoffen andere wirtschaftliche bzw. finanzielle Vorteile durch die Vertankung oder Bereitstellung eines höheren Anteils nachhaltiger Flugkraftstoffe zu erschließen. Daher sollten die Luftfahrtunternehmen, um ihren Einsatz nachhaltiger Flugkraftstoffe weiter auszubauen, in die Lage versetzt werden, angemessene Vereinbarungen mit den Anbietern von Flugkraftstoffen anzustreben. Die Verordnung umfasst nicht die Handelbarkeit des verwendeten nachhaltigen Flugkraftstoffs (das sogenannte „Book and Claims"-System). Sollte der Handel zu irgendeinem Zeitpunkt in der Zukunft eingeführt werden, müsste er strengen Regeln unterliegen, die die Umweltintegrität des Systems gewährleisten.

Diese Verordnung sollte mit verstärkten Bemühungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten bei der ICAO um die Festlegung verbindlicher Ziele für die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe in der internationalen Luftfahrt einhergehen. Auch sollte sie flankiert werden von einer strategischen Allianz der EU zur Stärkung der Wertschöpfungskette für die Produktion nachhaltiger Flugkraftstoffe in der EU, vor allem für besonders innovative Technologien wie fortschrittliche Biokraftstoffe und synthetische Flugkraftstoffe, die auch Finanzierungsmechanismen wie Differenzkontrakte und Maßnahmen zur Erleichterung der Zertifizierung innovativer Technologien für nachhaltige Flugkraftstoffe einschließt.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die vorgeschlagene Verordnung steht im Einklang mit der Luftverkehrspolitik der EU und insbesondere mit den einschlägigen Vorschriften, die den Rahmen des EU-Luftfahrtbinnenmarkts bilden. Sie verfolgt dieselben Ziele wie die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft, nämlich sicherzustellen, dass in der EU tätige Luftfahrtunternehmen auf der Grundlage gleicher Chancen miteinander konkurrieren können. Die vorgeschlagene Verordnung steht auch im Einklang mit der Verordnung (EU) 2019/712 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Sicherstellung des Wettbewerbs im Luftverkehr, mit der gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Luftfahrtunternehmen gewährleistet werden sollen, die Flugbetrieb in die und aus der EU durchführen.

Auch besteht Kohärenz mit der Verordnung (EU) 2018/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2018 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (EASA) und vor allem der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf den Flugbetrieb. Der Verordnungsvorschlag sieht vor, dass die Luftfahrtunternehmen der EASA über die von ihnen vertankten Flugkraftstoffe Bericht erstatten. Die in der vorgeschlagenen Verordnung festgelegte Verpflichtung zur Vertankung von Flugkraftstoff sollte mit den Vorschriften für die Sicherheit von Flugkraftstoff nach der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 im Einklang stehen.

Die vorgeschlagene Verordnung steht im Einklang mit der Erneuerbare-Energien-Richtlinie[6] (RED II), da sie zu einer verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien im Luftverkehr führen dürfte. Sie stützt sich auf Komponenten der RED-II-Vorschriften, insbesondere auf deren Nachhaltigkeitsanforderungen. Die RED-II bildet einen sektorübergreifenden Rahmen für die Festlegung von übergeordneten Zielen. Aufgrund der Besonderheiten des Luftfahrtsektors, insbesondere des unionsweit und global starken Wettbewerbsdrucks in diesem Sektor sowie des hohen Integrationsgrads des äußerst wettbewerbsfähigen EU-Luftfahrtbinnenmarkts, aber auch aufgrund seiner globalen Dimension, reicht die Förderung des Markthochlaufs nachhaltiger Flugkraftstoffe nicht aus. Der Verordnungsvorschlag enthält vollständig harmonisierte Anforderungen, mit denen gleiche Wettbewerbsbedingungen für Luftfahrtunternehmen gewährleistet und Wettbewerbsnachteile zwischen EU-Flughäfen vermieden werden sollen.

Die vorgeschlagene Verordnung steht im Einklang mit dem für den Luftverkehr geltenden EU-Emissionshandelssystem (EHS)[7]. Es wird erwartet, dass sie sich reibungslos in das EU-EHS einfügen wird, das einen Anreiz für Luftfahrzeugbetreiber zur Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe bietet, d. h. die Luftfahrtunternehmen müssen keine Zertifikate abgeben, wenn sie die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe melden. Das EU-EHS dürfte nach seiner anstehenden Überarbeitung eine noch größere Wirkung entfalten. Die vorgeschlagene Verordnung stützt sich auf das EU-EHS, indem sie Bezugnahmen auf die für die Überprüfung der Berichte der Luftfahrtunternehmen erforderlichen Verfahren enthält (Artikel 14 und 15 des EU-EHS).

Die vorgeschlagene Verordnung steht im Einklang mit der Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFID), wird jedoch voraussichtlich nur begrenzt mit der Richtlinie interagieren, die den gemeinsamen Rahmen für den Aufbau einer solchen Infrastruktur in der EU festlegt. Wenngleich nachhaltige Flugkraftstoffe mit konventionellem Düsenkraftstoff austauschbar sind – weshalb sich der Bedarf an zusätzlicher Infrastruktur auf Flughäfen in Grenzen hält – muss gewährleistet sein, dass die bereitgestellte Infrastruktur ihren Zweck erfüllt.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die Ziele der vorgeschlagenen Verordnung sind zudem vereinbar mit den Zielen des europäischen Grünen Deals, nämlich auf EU-Ebene die Emissionen bis 2030 um 55 % zu senken und bis 2050 eine klimaneutrale Wirtschaft zu erreichen. Angestrebt werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Akteure des Luftfahrtbinnenmarkts, für den bei steigenden Anteilen nachhaltiger Flugkraftstoffe robuste Vorschriften gelten werden, die seine Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten. Dies ist vereinbar mit der EU-Politik, die darauf abzielt, dass sich im Sinne eines hohen Wachstums- und Beschäftigungsniveaus die am stärksten von der COVID-19-Krise betroffenen Sektoren rasch erholen und der EU-Binnenmarkt gestärkt wird. Schließlich entspricht die vorgeschlagene Verordnung den Vorgaben, in Abkehr von

[6] Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen.

[7] Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft.

fossilen Energieträgern verstärkt auf erneuerbare Energiequellen zu setzen und die Energieversorgungssicherheit der EU durch Verringerung unserer Abhängigkeit von Energieerzeugnissen aus Drittländern zu erhöhen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Mit der vorgeschlagenen Verordnung werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Akteure des Luftfahrtbinnenmarkts angestrebt, für den bei größerer Nachhaltigkeit robuste Vorschriften gelten werden, die seine Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten. Die Rechtsvorschrift wird detaillierte luftfahrtspezifische Bestimmungen enthalten, die der Komplexität des Sektors Rechnung tragen.

Artikel 100 Absatz 2 ermächtigt die Union, geeignete Bestimmungen für den Luftverkehr festzulegen.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Der Luftverkehr ist von großer Bedeutung für die EU, da dieser Markt in der gesamten EU und darüber hinaus hochgradig integriert und vernetzt ist. Jeder fragmentierte Rechtsrahmen stellt angesichts der inhärent grenzüberschreitenden Dimension des Luftverkehrs ein erhebliches Hindernis für die Wirtschaftsakteure im Luftverkehr dar.

Ein Tätigwerden auf EU-Ebene ist notwendig, da die Frage der Wettbewerbsfähigkeit des EU-Luftfahrtbinnenmarkts insgesamt auf nationaler Ebene nicht angemessen geregelt werden kann. Dies ist auch wichtig, um einen Flickenteppich nationaler Maßnahmen mit etwaigen unbeabsichtigten Auswirkungen zu vermeiden. Das Ziel der vorgeschlagenen Verordnung besteht darin, wieder gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Luftverkehrsmarkt herzustellen, da unterschiedliche einzelstaatliche Auflagen dies konterkarieren und den Luftfahrtmarkt weiter verzerren würden sowie nachteilige Praktiken von Luftfahrzeugbetreibern wie das „Tankering“ von Flugkraftstoffen begünstigen können.

Was schließlich die Auferlegung einer Verpflichtung zur Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe betrifft, so dürften Maßnahmen auf EU-Ebene mit harmonisierten luftfahrtspezifischen Vorschriften, die unmittelbar für Marktteilnehmer gelten, wirksamer sein als nationale Maßnahmen, die unterschiedliche Anforderungen und Ziele festlegen.

• Verhältnismäßigkeit

Die Maßnahmen auf EU-Ebene sollen sowohl den Marktteilnehmern der Luftfahrt- als auch denen der Kraftstoffbranche eine klare strategische Orientierung vorgeben. Ein eindeutiges Regelwerk auf EU-Ebene, mit dem gleiche Wettbewerbsbedingungen für Luftfahrtunternehmen und Flughäfen wiederhergestellt werden, ermöglicht es Luftfahrtunternehmen unionsweit auf der Grundlage von Chancengleichheit tätig zu sein. Zudem gehen von ihm klare Signale an die Flugkraftstoffbranche dahingehend aus, in welchem Umfang Kraftstoff bereitgestellt und in Kraftstofftechnologien investiert werden muss. Ein einheitliches Regelwerk verringert auch die Compliance-Kosten der Marktteilnehmer.

Maßnahmen auf EU-Ebene in Bezug auf nachhaltige Flugkraftstoffe tragen dazu bei, die im Europäischen Klimagesetz festgelegten ehrgeizigeren Klimaschutzziele der EU zu erreichen. Laut dem Klimazielplan für 2030 kommt nachhaltigen Flugkraftstoffen bei der Verringerung der Luftverkehrsemissionen bis 2030 bzw. 2050 und bei der Verwirklichung der Klimaziele der EU eine große Bedeutung zu. Daher gilt es, EU-Vorschriften für die Produktion und Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe festzulegen, die einen „maßgeschneiderten“ Ansatz zur Erreichung dieser Ziele ermöglichen. Allein nationale Maßnahmen mit möglicherweise unterschiedlichen Zielen (wenn überhaupt) bergen das Risiko, dass sie zusammengenommen nicht ehrgeizig genug sind. Mit der vorliegenden Initiative lässt sich durch die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien im Verkehrssektor auch die bevorstehende Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie unterstützen.

Maßnahmen auf EU-Ebene können sich auf internationaler Ebene positiv auswirken. Da ein Tätigwerden der EU Auswirkungen auf die gesamte Luftfahrt und den Markt für alternative Flugkraftstoffe der EU hätte, ist davon auszugehen, dass Drittländer dem eine größere Bedeutung beimessen als isolierten nationalen Initiativen. Auch dürfte dies auf Drittländer ausstrahlen, die möglicherweise den Erlass ähnlicher Maßnahmen in Betracht ziehen. Dies wiederum könnte die laufenden Arbeiten auf ICAO-Ebene zum Einsatz alternativer Flugkraftstoffe beschleunigen. Kurzum könnten Maßnahmen der EU weitere Entwicklungen bei der Produktion und beim Markthochlauf alternativer Kraftstoffe außerhalb der EU vorantreiben, was dazu beitragen könnte, weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und die Luftverkehrsemissionen in größerem Umfang zu senken.

- **Wahl des Instruments**

Die vorliegende Initiative muss rasch und effizient als zentrales Ergebnis des europäischen Grünen Deals und der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität sowie als ein Baustein umgesetzt werden, der für die Verwirklichung der Klimaziele der EU bis 2030 und 2050 unerlässlich ist, wobei sichergestellt werden muss, dass der Luftfahrtsektor seine eigene Dekarbonisierung beschleunigt, ohne die unbestrittenen Vorteile dieses in hohem Maße integrierten Luftfahrtbinnenmarkts zu gefährden. Wie in Abschnitt 1.4 und Anhang 11 erläutert, kann dies am besten durch eine direkte Regulierung der Wirtschaftsakteure auf EU-Ebene in Form einer Binnenmarktverordnung erreicht werden. Gemeinsame Vorschriften, die unmittelbar und einheitlich für Luftfahrtakteure und Akteure des Flugkraftstoffmarktes in der gesamten EU gelten, werden für Klarheit und Einheitlichkeit sorgen. Der seinem Wesen nach auf EU-Ebene integrierte Luftfahrtbinnenmarkt funktioniert am besten, wenn die Vorschriften auf alle Luftfahrtunternehmen in gleicher Weise angewandt werden. Werden allen Marktteilnehmern die gleichen Anforderungen auferlegt, verringert sich die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen. Außerdem gehen davon eindeutige Signale an Akteure des Luftfahrtmarkts außerhalb der EU aus, wenn sie in die EU fliegen. Mit einem EU-weit einheitlichen Regelwerk, wie es in einer Verordnung festgelegt werden kann, lassen sich unüberhörbare und klare Signale auf den Markt aussenden. Der Übergang zu nachhaltigen Flugkraftstoffen erfordert erhebliche Investitionen, weshalb es unerlässlich ist, dass der Rechtsrahmen allen Anlegern unionsweit ein einheitliches, langfristiges und robustes Regelwerk bietet. Insbesondere muss unbedingt vermieden werden, dass ein Flickenteppich unterschiedlicher nationaler Maßnahmen entsteht, wie dies bei einer sektorübergreifenden

Richtlinie der Fall wäre. Dies mag mit Verkehrsträgern wie dem Straßen- oder Schienenverkehr funktionieren, aber bei einem so grenzüberschreitenden und globalen Verkehrsträger wie dem Luftverkehr ist dies nicht erfolgversprechend. Die Luftfahrtunternehmen sind überwiegend auf den Unionsmarkt oder sogar den Weltmarkt ausgerichtet. Ein Flickenteppich nationaler Umsetzungsmaßnahmen könnte dazu führen, dass die Maßnahmen weniger wirksam sind und die effektive Dekarbonisierung des Luftverkehrs gefährdet wird. Sie könnte auch zu unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhaltensweisen in der Luftfahrt- und Flugkraftstoffbranche in den einzelnen Mitgliedstaaten führen. Praktiken der Kostenvermeidung (z. B. durch „Tankering“), die das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen würden, wären die Folge. Die vorliegende Initiative wird erhebliche Auswirkungen auf die Luftverkehrsakteure und den Luftfahrtbinnenmarkt insgesamt haben. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die allen Luftfahrtunternehmen auferlegten Verpflichtungen einheitlich für alle Luftfahrtunternehmen gelten, was durch eine Verordnung sichergestellt werden kann. Für die Wirksamkeit dieser Initiative ist es ebenso wichtig, dass die Verpflichtung zur Kraftstoffversorgung einheitlich umgesetzt und durchgesetzt wird. Unterschiedliche Verpflichtungen in Bezug auf die Kraftstoffversorgung in verschiedenen Gebieten der EU (z. B. unterschiedliche Ziele, voneinander abweichende Nachhaltigkeitsstandards usw.) würden zu unterschiedlichen Behandlungen von Luftfahrtunternehmen und zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen EU-Flughäfen führen oder die EU-Luftfahrtakteure gegenüber Wettbewerbern aus Drittländern benachteiligen. Die vorliegende Initiative sollte in einer eigenständigen Verordnung umgesetzt werden, um den Besonderheiten und der Komplexität des Luftfahrtbinnenmarkts Rechnung zu tragen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

• Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften

Dies ist eine neue Initiative. Daher gab es keine Ex-post-Bewertung und Eignungsprüfung.

• Konsultation der Interessenträger

Dieser Verordnungsvorschlag ist das Ergebnis einer umfassenden Konsultation, die im Laufe des Jahres 2020 stattfand. Im März und April 2020 führte die Kommission eine öffentliche Konsultation zur Folgenabschätzung in der Anfangsphase durch. Insgesamt gingen 121 Rückmeldungen von Behörden, der Luftfahrt- und der Kraftstoffbranche, gemeinnützigen Organisationen, der Wissenschaft und Privatpersonen ein. Im Allgemeinen wurden in den Rückmeldungen Regulierungsmaßnahmen auf EU-Ebene zur Förderung des Markthochlaufs nachhaltiger Flugkraftstoffe befürwortet. Die Kommission organisierte zwei Diskussionsforen (im März und November 2020), jeweils mit Sitzungen, die den Gesprächen mit Interessenträgern und Mitgliedstaaten und solchen, die ausschließlich den Diskussionen mit den Mitgliedstaaten gewidmet waren. Die Diskussionsforen ermöglichten einen direkten Meinungsaustausch mit den Teilnehmern über die Notwendigkeit von Regulierungsmaßnahmen auf EU-Ebene zu nachhaltigen Flugkraftstoffen. Beim ersten Diskussionsforum konnten wertvolle Einblicke in die Problemstellung gewonnen werden, während sich das zweite Diskussionsforum auf die politischen Optionen konzentrierte und die

Teilnehmer Gelegenheit hatten, zu ihrer bevorzugten Option Stellung zu nehmen und Änderungen an der Konzeption der vorgeschlagenen Optionen anzuregen. Von August bis Oktober 2020 fand über 12 Wochen eine öffentliche Konsultation statt. Insgesamt gingen 156 Rückmeldungen von Behörden, der Luftfahrt- und der Kraftstoffbranche, gemeinnützigen Organisationen, der Wissenschaft und Privatpersonen ein. Im Allgemeinen wurden in den Antworten Regulierungsmaßnahmen auf EU-Ebene befürwortet, mit denen der Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe in Form von Vorgaben für deren Beimischung gefördert werden sollen. Die Antworten lieferten wertvolle Informationen über die Präferenzen in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung dieser Maßnahme. Schließlich wurde im Zuge einer von einem externen Auftragnehmer zur Unterstützung der Folgenabschätzung durchgeführten Studie eine gezielte Konsultation durchgeführt, um konkrete und detaillierte Erkenntnisse über das Funktionieren des Luftfahrtmarktes, den Stand des Flugkraftstoffmarkts, die Produktion nachhaltiger Flugkraftstoffe und die verschiedenen bestehenden oder künftigen Maßnahmen zur Förderung der Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe zu gewinnen. Diese gezielte Konsultation konzentrierte sich auf Akteure der Luftfahrt- und Flugkraftstoffbranche sowie auf die Mitgliedstaaten, gemeinnützige Organisationen und internationale Luftfahrtorganisationen.

Im Rahmen dieser umfassenden Konsultationsstrategie sprach sich die große Mehrheit der Interessenträger des Luftfahrtsektors (Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, Luftfahrzeughersteller), der Kraftstoffbranche, der Mitgliedstaaten und der NRO dafür aus, zur Förderung der Produktion und des Markthochlaufs nachhaltiger Flugkraftstoffe sowie zur erfolgreichen Dekarbonisierung des Luftfahrtsektors als wirksames politisches Mittel die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe verpflichtend einzuführen. Wenngleich die Interessenträger hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Option recht uneinig waren, befürwortete doch die Mehrheit der Kraftstoffanbieter, der Mitgliedstaaten, NRO und Flughäfen sowie ein Teil der Luftfahrtunternehmen eine angebotsseitige Verpflichtung zur Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe bei flexiblem Kraftstoffvertrieb, die sich auf die Bereitstellung von Düsenkraftstoff für alle von EU-Flughäfen abgehenden Flüge erstreckt. Gleichzeitig sahen die meisten Interessenträger die Notwendigkeit, die Verlagerung von CO_2-Emissionen und Verzerrungen im Luftfahrtbinnenmarkt zu verhindern. Eine Mehrheit von Interessenträgern (Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, Kraftstoffbranche, NRO, Mitgliedstaaten) unterstützte zudem spezifische Anreize zur Förderung erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs. All diese Maßnahmen wurden in die bevorzugte Option einbezogen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Zur Untermauerung der Folgenabschätzung, die dem vorliegenden Vorschlag zugrunde liegt, wurde von einem externen Auftragnehmer eine Studie durchgeführt. Diese Studie begann im Juli 2020 und wurde Anfang 2021 abgeschlossen. Die Studie lieferte den Kommissionsdienststellen wertvolle Einblicke insbesondere für die Konzeption der politischen Optionen sowie für die Bewertung ihrer ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen und ermöglichte es ihnen, die Ansichten der direkt betroffenen Interessenträger einzuholen.

- **Folgenabschätzung**

Ausgangspunkt der vorgeschlagenen politischen Optionen war die regulatorische Anforderung, die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe verpflichtend vorzuschreiben. Diese Anforderung ermöglicht die Wiederherstellung und Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Luftfahrtsektor hinsichtlich der Vertankung von Flugkraftstoff bei gleichzeitiger Steigerung des Einsatzes nachhaltiger Flugkraftstoffe in der Luftfahrt. Die politischen Optionen boten unterschiedliche Möglichkeiten für die Ausgestaltung der Verpflichtung. Eine erste Reihe von Optionen beinhaltete die Verpflichtung für Kraftstoffanbieter, nachhaltige Flugkraftstoffe an allen EU-Flughäfen zu vertreiben. Eine zweite Reihe von Optionen beinhaltete die Verpflichtung für Luftfahrtunternehmen, bei von EU-Flughäfen abgehenden Flügen nachhaltige Flugkraftstoffe zu vertanken (eine Unteroption erstreckte sich auf alle Flüge, eine andere erstreckte sich nur auf Flüge innerhalb der EU). Schließlich beinhaltete eine dritte Reihe von Optionen die Möglichkeit für die Kraftstoffanbieter, in der Anfangsphase ihrer Verpflichtung zur Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe mit einer gewissen Flexibilität nachzukommen, sowie die Verpflichtung für Luftfahrtunternehmen, vor dem Abflug von EU-Flughäfen Düsenkraftstoff zu vertanken. Für einige Optionen wurde die Menge alternativer Flugkraftstoffe und für andere Optionen die Verringerung der CO_2-Intensität der Düsenkraftstoffe als Ziel festgelegt. Alle Optionen enthielten Anreize zur Förderung erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs (renewable fuels of non-biological origin, RFNBO). Die bevorzugte Option bestand darin, den Kraftstoffanbietern Vorgaben für die Beimischung nachhaltiger Flugkraftstoffe zu machen und die Luftfahrtunternehmen zur Vertankung von Düsenkraftstoff, darunter auch von RFNBO, zu verpflichten. Diese Option wurde bevorzugt, da sie gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Luftverkehrsmarkt gewährleistet und gleichzeitig die Produktion und den Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe erheblich stärkt.

Die bevorzugte Politikoption ermöglicht es, die Wettbewerbsfähigkeit der Luftfahrtbranche zu erhalten und die „Well-to-Wing"-CO_2-Emissionen im Luftfahrtsektor deutlich zu reduzieren, d. h. um rund 60-61 % bis 2050 im Vergleich zum Basisszenario. Im Vergleich zum Basisszenario gehen die Luftschadstoffemissionen bis 2050 um rund 9 % zurück. Insgesamt werden die Umweltkosten des Luftfahrtsektors (im Zusammenhang mit CO_2- und Luftschadstoffemissionen) gegenüber dem Basisszenario um rund 87-88 Mrd. EUR gesenkt (in Gegenwartswerten für den Zeitraum 2021-2050). Die Kapazitäten für die Produktion nachhaltiger Flugkraftstoffe werden bis 2050 um weitere 25,5 bis 25,6 Mt erhöht. Das Aufkommen alternativer Flugkraftstoffe auf dem Markt führt zu einer erheblichen Verringerung der Abhängigkeit des Luftfahrtsektors von fossilem Düsenkraftstoff, dessen Verbrauch gegenüber dem Ausgangswert bis 2050 um 65 % zurückgehen wird. Die Energieversorgungssicherheit der EU verbessert sich, da die Einfuhren fossiler Energie aus Drittländern zurückgehen und Rohstoffe und Strom aus erneuerbaren Quellen für die Erzeugung nachhaltiger Flugkraftstoffe aus der EU stammen werden (2050 wird in der EU erzeugter nachhaltiger Flugkraftstoff 92 % des gesamten Verbrauchs an nachhaltigen Flugkraftstoffen ausmachen). Bei der bevorzugten Politikoption werden deutlich mehr Technologien für nachhaltige Flugkraftstoffe mit dem höchsten Dekarbonisierungspotenzial – und noch dazu früher – auf den Markt kommen als ohne politische Maßnahmen. Im Vergleich

zu den aktuellen Schätzungen werden die Preise für nachhaltige Flugkraftstoffe sinken, wodurch sich die Preisdifferenz zu fossilem Düsenkraftstoff im Laufe der Zeit verringern wird. Die bevorzugte Politikoption wird zu einem Nettozuwachs an Arbeitsplätzen in der EU führen, d. h. es entstehen gegenüber dem Basisszenario rund 202 100 zusätzliche Arbeitsplätze. Schließlich wird sich die Verringerung der Luftverschmutzung positiv auf die öffentliche Gesundheit auswirken (d. h. die externen Kosten der Luftverschmutzung sinken im Zeitraum 2021-2050 um rund 1,5 Mrd. EUR gegenüber dem Basisszenario).

Insgesamt werden die politischen Optionen C1 und C2 im Zeitraum 2021-2050 im Vergleich zum Basisszenario zu einem Anstieg der Kosten um 20,3 Mrd. EUR (C1) bzw. 14,6 Mrd. EUR (C2) führen. Größter Kostentreiber ist der Düsenkraftstoff mit einem Kostenanstieg im Vergleich zum Basisszenario um 103,5 Mrd. EUR (C1) bzw. um 88,2 Mrd. EUR (C2) (in Gegenwartswerten für den Zeitraum 2021-2050). Die höheren Kraftstoffkosten werden sich auch auf die Flugpreise auswirken, die bis 2050 voraussichtlich um etwa 8,1-8,2 % steigen werden. Aufgrund der höheren Flugpreise wird es zu einem leichten Rückgang des gesamten Passagieraufkommens gegenüber dem Basisszenario kommen, auch wenn dieses bis 2050 immer noch um 77 % gegenüber 2015 zunehmen wird. Damit werden die Kapital- und Betriebskosten für den Luftverkehr im Vergleich zum Basisszenario um 84 Mrd. EUR (C1) bzw. 74,5 Mrd. EUR (C2) sinken. Die zusätzlichen Logistikkosten werden sich auf 0,19 Mrd. EUR (C1 und C2) belaufen. Auch die Berichterstattungskosten für die Luftfahrtunternehmen werden im Vergleich zum Basisszenario um 0,34 Mrd. EUR (C1 und C2) steigen (in Gegenwartswerten für den Zeitraum 2021-2050). Für die Produzenten nachhaltiger Flugkraftstoffe wird der Investitionsbedarf im Zeitraum 2021-2050 auf etwa 10,4-10,5 Mrd. EUR geschätzt. So müssen bis 2050 in der EU 104 bis 106 zusätzliche Anlagen für die Produktion nachhaltiger Flugkraftstoffe gebaut werden, damit die erforderliche Produktionskapazität erreicht werden kann.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Mit der vorgeschlagenen Verordnung wird durch die Senkung der Compliance-Kosten verhindert, dass die Wirtschaftsakteure übermäßig belastet werden. Insbesondere in den ersten fünf Jahren ihrer Anwendung bietet sie eine gewisse Flexibilität hinsichtlich der Art und Weise, wie die Flugkraftstoffanbieter ihre Verpflichtung zur Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe erfüllen können. Dadurch dürften die Logistikkosten gesenkt und ein Anstieg der Kosten für nachhaltige Flugkraftstoffe vermieden werden. Da Flugkraftstoff einen beträchtlichen Teil der Betriebskosten der Luftfahrzeugbetreiber ausmacht, dürfte sich dies positiv auf deren Wettbewerbsfähigkeit auswirken.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf die Grundrechte.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Auswirkungen auf den Haushalt betreffen insbesondere die Überprüfung der Berichte und die Bewertung der Einhaltung der Vorschriften durch die Wirtschaftsakteure, für die

Verpflichtungen gelten, sowie die jährliche Berichterstattung der EASA an die Kommission. Diese werden im Finanzbogen ausführlich bewertet. Die Entscheidungen in Bezug auf IT-Entwicklung und -Auftragsvergabe werden vor der Genehmigung einer Prüfung durch den Informationstechnik- und Cybersicherheitsbeirat der Europäischen Kommission unterzogen.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die vorgeschlagene Verordnung umfasst Überwachungs-, Berichterstattungs- und Überprüfungssysteme, mit denen sichergestellt werden kann, dass sie korrekt durchgeführt wird. Insbesondere Luftfahrzeugbetreiber und Kraftstoffanbieter müssen jährlich Bericht erstatten. Diese Berichte werden von unabhängigen Stellen überprüft, wobei bewertet wird, ob die Luftfahrzeugbetreiber und Kraftstoffanbieter ihren jeweiligen Verpflichtungen nachgekommen sind. Darüber hinaus wird die EASA der Kommission jährlich Bericht erstatten, insbesondere über die Einhaltung der Vorschriften durch die Wirtschaftsbeteiligten und über den Stand der Märkte für den Luftverkehr und nachhaltige Flugzeugkraftstoffe. Schließlich wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat mindestens alle fünf Jahre nach Anwendungsbeginn dieser Verordnung über die Entwicklung des Marktes für Flugkraftstoffe und seine Auswirkungen auf den Luftfahrtbinnenmarkt der Union Bericht erstatten, auch im Hinblick auf die mögliche Ausweitung des Anwendungsbereichs dieser Verordnung auf andere Energiequellen und etwaige notwendige Anpassungen besonderer Merkmale der vorgeschlagenen Verordnung.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Artikel 1 des Vorschlags beschreibt den Gegenstand der vorgeschlagenen Verordnung, in der harmonisierte Vorschriften festgelegt werden, die darauf abzielen, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Luftfahrtbinnenmarkt der Union aufrechtzuerhalten und gleichzeitig den Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe durch Luftfahrzeugbetreiber sowie den Vertrieb nachhaltiger Flugkraftstoffe auf Flughäfen der Union zu stärken. In Artikel 2 wird der Anwendungsbereich der Verordnung festgelegt. Artikel 3 enthält mehrere Begriffsbestimmungen, die für die Verordnung von Bedeutung sind. Artikel 4 verpflichtet die Anbieter von Flugkraftstoff sicherzustellen, dass jeder Flugkraftstoff, der Luftfahrzeugbetreibern auf Flughäfen der Union angeboten wird, einen Mindestanteil an nachhaltigem Flugkraftstoff, einschließlich eines Mindestanteils an synthetischem Kraftstoff, enthält. Artikel 5 verpflichtet die Luftfahrzeugbetreiber sicherzustellen, dass die jährliche Menge an Flugkraftstoff, die an einem bestimmten Flughafen der Union vertankt wird, mindestens 90 % des Jahresbedarfs an Flugkraftstoff ausmacht. In Artikel 6 ist die Verpflichtung der Flughäfen der Union festgelegt, die notwendige Infrastruktur bereitzustellen, damit Luftfahrzeugbetreiber leichteren Zugang zu Flugkraftstoffen haben, denen nachhaltige Flugkraftstoffe beigemischt sind. Artikel 7 legt die Berichterstattungspflichten für Luftfahrzeugbetreiber fest. Artikel 8 enthält Vorschriften für die Anrechnung nachhaltiger Flugkraftstoffe, die unter mehrere Treibhausgasminderungssysteme fallen. Artikel 9 legt die Berichterstattungspflichten für Flugkraftstoffanbieter fest. Artikel 10 enthält die Vorschriften für die von den Mitgliedstaaten

zu benennenden zuständigen Behörden, deren Aufgabe die Durchsetzung dieser Verordnung ist. Artikel 11 enthält Vorschriften über Bußgelder. Artikel 12 verpflichtet die EASA, auf der Grundlage der jährlichen Berichte der Luftfahrzeugbetreiber und Kraftstoffanbieter einen jährlichen technischen Bericht zu veröffentlichen. Mit Artikel 13 wird ein Übergangszeitraum von 5 Jahren eingeführt, über den die Flugkraftstoffanbieter den Mindestanteil an nachhaltigem Flugkraftstoff verteilen dürfen – als Durchschnittswert des gesamten von ihnen im betreffenden Berichtszeitraum an Flughäfen der Union bereitgestellten Flugkraftstoffs. Artikel 14 verpflichtet die Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat mindestens alle fünf Jahre über verschiedene Aspekte der Anwendung dieser Verordnung Bericht zu erstatten. Artikel 15 regelt das Inkrafttreten der Verordnung. In Anhang I sind die Mindestanteile an nachhaltigem Flugkraftstoff, einschließlich der Mindestanteile an synthetischem Kraftstoff, des zu liefernden Flugkraftstoffs festgelegt, und Anhang II enthält ein Muster für die Berichterstattung von Luftfahrzeugbetreibern.

2021/0205 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für einen nachhaltigen Luftverkehr

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 100 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses[8],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[9],

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) In den letzten Jahrzehnten hat der Luftverkehr als einer der leistungsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftszweige der Union eine entscheidende Rolle sowohl in der Wirtschaft als auch im Alltag der Bürgerinnen und Bürger der Union gespielt. Er stellt insbesondere im Rahmen des Luftfahrtbinnenmarkts der Union einen wichtigen Impulsgeber für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung, Handel und Tourismus, aber auch für die Verkehrsanbindung und die Mobilität von Unternehmen sowie von Bürgerinnen und Bürgern dar. Die Zunahme des Luftverkehrs hat erheblich zur Verbesserung der Verkehrsanbindungen sowohl innerhalb der Union als auch mit Drittländern beigetragen und ist ein entscheidender Faktor für die Wirtschaft der Union.

(2) Seit 2020 ist der Luftverkehr einer der am stärksten von der COVID-19-Krise betroffenen Sektoren. Mit der Aussicht auf ein Ende der Pandemie dürfte der Luftverkehr in den kommenden Jahren allmählich wieder zunehmen und sich mit Erreichen des Vorkrisenniveaus wieder erholen. Gleichzeitig könnte sich der Trend des seit 1990 zu verzeichnenden Anstiegs der Emissionen in diesem Sektor nach Überwindung der Pandemie wieder fortsetzen. Daher gilt es, sich auf die Zukunft vorzubereiten und dafür zu sorgen, dass die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden, damit der Luftverkehrsmarkt weiterhin gut funktioniert, seinen Beitrag zur Verwirklichung der Klimaziele der Union leistet und dabei sein hohes Niveau an Konnektivität und Sicherheit aufrechterhält.

[8] ABl. C , S. .
[9] ABl. C , S. .

(3) Entscheidend für das reibungslose Funktionieren des Luftfahrtsektors in der Union sind sein unionsweit grenzüberschreitender Charakter und seine globale Dimension. Der Luftfahrtbinnenmarkt mit seinen einheitlichen Regeln für den Marktzugang und Betriebsbedingungen gehört zu den am stärksten integrierten Sektoren der Union. Die externe Luftverkehrspolitik wird durch Vorschriften geregelt, die auf globaler Ebene von der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) festgelegt wurden, sowie durch umfassende multilaterale oder bilaterale Abkommen zwischen der Union oder ihren Mitgliedstaaten und Drittländern.

(4) Kennzeichnend für den Luftverkehrsmarkt ist ein unionsweit starker Wettbewerb zwischen den Wirtschaftsakteuren, weshalb gleiche Wettbewerbsbedingungen unerlässlich sind. Die Stabilität und der Erfolg des Luftverkehrsmarktes und seiner Wirtschaftsakteure beruhen auf einem klaren und harmonisierten politischen Rahmen, in dem Luftfahrzeugbetreiber, Flughäfen und andere Luftfahrtakteure auf der Grundlage der Chancengleichheit agieren können. Marktverzerrungen bergen die Gefahr, dass Luftfahrzeugbetreiber oder Flughäfen gegenüber internen oder externen Wettbewerbern benachteiligt werden. Dies wiederum kann dazu führen, dass die Luftfahrtbranche an Wettbewerbsfähigkeit verliert und Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen weniger Flugverbindungen zur Verfügung stehen.

(5) Insbesondere kommt es darauf an, auf dem Luftverkehrsmarkt der Union für gleiche Wettbewerbsbedingungen in Bezug auf Flugkraftstoff zu sorgen, auf den ein erheblicher Teil der Kosten der Luftfahrzeugbetreiber entfällt. Schwankungen der Kraftstoffpreise können sich erheblich auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Luftfahrzeugbetreiber auswirken und den Wettbewerb auf dem Markt beeinträchtigen. Bestehen zwischen Flughäfen der Union oder zwischen Flughäfen in der Union und Flughäfen außerhalb der Union Unterschiede bei den Flugkraftstoffpreisen, kann dies Luftfahrzeugbetreiber dazu veranlassen, aus wirtschaftlichen Gründen ihre Betankungsstrategien anpassen. Das „Tankering“ von Flugkraftstoff erhöht den Kraftstoffverbrauch von Luftfahrzeugen und führt zu unnötigen Treibhausgasemissionen. So unterminiert das „Tankering“ durch Luftfahrzeugbetreiber die Umweltschutzbemühungen der Union. Luftfahrzeugbetreiber können gegenüber anderen Luftfahrtunternehmen, die ähnliche Strecken bedienen, günstige Flugkraftstoffpreise an ihrer Heimatbasis als Wettbewerbsvorteil ausnutzen, was sich nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors und die Konnektivität im Luftverkehr auswirken kann. Mit dieser Verordnung sollten Maßnahmen zur Verhinderung solcher Praktiken festgelegt werden, um unnötige Umweltschäden zu vermeiden und die Bedingungen für einen fairen Wettbewerb auf dem Luftverkehrsmarkt wiederherzustellen und zu erhalten.

(6) Ein zentrales Ziel der gemeinsamen Verkehrspolitik ist eine nachhaltige Entwicklung. Voraussetzung dafür ist ein umfassendes Konzept, das sowohl das reibungslose Funktionieren der Verkehrssysteme in der Union als auch den Umweltschutz sicherstellt. Die nachhaltige Entwicklung des Luftverkehrs erfordert die Einführung von Maßnahmen zur Verringerung der CO_2-Emissionen von Luftfahrzeugen, die von Flughäfen der Union aus fliegen. Solche Maßnahmen sollten dazu beitragen, dass die Union ihre Klimaziele bis 2030 bzw. 2050 erreicht.

(7) In ihrer im Dezember 2020 verabschiedeten Mitteilung über eine Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität[10] legt die Kommission dar, wie das Verkehrssystem der EU seinen ökologischen und digitalen Wandel vollziehen und widerstandsfähiger werden kann. Die Dekarbonisierung des Luftfahrtsektors ist vor allem auf kurze Sicht ein notwendiger und anspruchsvoller Prozess. In den letzten Jahrzehnten hat der durch europäische und nationale Forschungs- und Innovationsprogramme im Bereich der Luftfahrt hervorgebrachte technologische Fortschritt dazu beigetragen, dass die Emissionen deutlich gesenkt wurden. Allerdings wurden die Emissionseinsparungen des Sektors durch das weltweite Wachstum des Luftverkehrs wieder zunichte gemacht. Zwar dürften neue Technologien dazu beitragen, dass sich in den nächsten Jahrzehnten die Abhängigkeit des Flugverkehrs von fossilen Energieträgern für die Kurzstrecke verringert, doch die einzige Lösung für eine erhebliche Verringerung der CO_2-Emissionen für alle Reichweiten bieten bereits kurzfristig die nachhaltigen Flugkraftstoffe. Dieses Potenzial bleibt jedoch derzeit weitgehend ungenutzt.

(8) Nachhaltige Flugkraftstoffe sind flüssige Kraftstoffe, sogenannte Drop-in-Kraftstoffe, die konventionelle Flugkraftstoffe uneingeschränkt ersetzen können und mit bestehenden Flugzeugtriebwerken kompatibel sind. Auf globaler Ebene wurden mehrere Produktionspfade nachhaltiger Flugkraftstoffe für die zivile und militärische Luftfahrt zugelassen. Nachhaltige Flugkraftstoffe sind technologisch einsatzfähig und können bereits sehr kurzfristig eine wichtige Rolle bei der Verringerung der Emissionen aus dem Luftverkehr spielen. Mittel- und langfristig wird davon ausgegangen, dass sie einen Großteil des Kraftstoffmix für den Luftverkehr ausmachen werden. Darüber hinaus könnten, sofern geeignete internationale Kraftstoffnormen dies begünstigen, nachhaltige Flugkraftstoffe dazu beitragen, den Gehalt an Aromaten des von einem Betreiber eingesetzten Kraftstoffs und damit sonstige Nicht-CO_2-Emissionen zu verringern. Andere Alternativen für den Antrieb von Luftfahrzeugen, wie Strom oder flüssiger Wasserstoff, dürften – zunächst für die Kurzstrecke – schrittweise zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs beitragen.

(9) Die schrittweise Einführung nachhaltiger Flugkraftstoffe auf dem Luftverkehrsmarkt wird die Kraftstoffkosten der Luftfahrtunternehmen erhöhen, da die entsprechenden Kraftstofftechnologien in der Produktion derzeit teurer sind als die konventioneller Flugkraftstoffe. Dies dürfte die auf dem Luftverkehrsmarkt in Bezug auf Flugkraftstoff bereits bestehenden Wettbewerbsprobleme noch verschärfen und zu weiteren Marktverzerrungen zwischen Luftfahrzeugbetreibern und Flughäfen führen. Mit dieser Verordnung sollen Maßnahmen ergriffen werden, die durch unionsweit harmonisierte Anforderungen verhindern, dass die Einführung nachhaltiger Flugkraftstoffe die Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtsektors beeinträchtigt.

(10) Auf globaler Ebene werden nachhaltige Flugkraftstoffe von der ICAO geregelt. Insbesondere legt die ICAO detaillierte Anforderungen an die Nachhaltigkeit, Rückverfolgbarkeit und Bilanzierung nachhaltiger Flugkraftstoffe für Flüge fest, die unter das System zur Verrechnung und Reduzierung von Kohlenstoffdioxid für die internationale Luftfahrt (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, CORSIA) fallen. Zwar werden mit CORSIA Anreize gesetzt und nachhaltige Flugkraftstoffe als wichtige Säule zur Umsetzung der für den

[10] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität: Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen (COM(2020) 789 final) vom 9.12.2020.

internationalen Luftverkehr langfristig angestrebten Ziele betrachtet, doch gibt es derzeit kein System, das die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe bei internationalen Flügen vorschreibt. In der Regel enthalten die umfassenden multilateralen oder bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen der EU oder ihren Mitgliedstaaten und Drittstaaten Umweltschutzbestimmungen. Derzeit sehen solche Bestimmungen jedoch für die Vertragsparteien keine verbindlichen Anforderungen an die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe vor.

(11) Auf EU-Ebene sind in der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates[11] allgemeine Vorschriften für erneuerbare Energien im Verkehrssektor festgelegt. In der Vergangenheit haben sich solche horizontalen sektorübergreifenden Regulierungsrahmen als nicht wirksam erwiesen, um einen Übergang von fossilen Kraftstoffen zu nachhaltigen Flugkraftstoffen im Luftverkehr herbeizuführen. Die Richtlinie (EU) 2018/2001 und ihre Vorläufer enthalten übergeordnete Ziele für alle Verkehrsträger, für die erneuerbare Kraftstoffe bereitstehen sollen. Da der Markt für Luftfahrtkraftstoffe klein und die Kraftstoffproduktion für diesen Markt im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern teurer ist, sollte ein solcher Regulierungsrahmen durch luftverkehrsspezifische Maßnahmen ergänzt werden, um den Einsatz nachhaltiger Flugkraftstoffe wirksam zu fördern. Zudem besteht die Gefahr, dass es mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/2001 auf nationaler Ebene zu einer erheblichen Fragmentierung des Luftverkehrsmarkts kommt, auf dem national sehr unterschiedliche Ziele für nachhaltige Flugkraftstoffe vorgegeben würden. Dies dürfte die Frage gleicher Wettbewerbsbedingungen im Luftverkehr weiter verschärfen.

(12) Daher müssen zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2018/2001 und mit Blick auf deren übergeordnete Ziele einheitliche Vorschriften für den Luftfahrtbinnenmarkt der EU festgelegt werden und dabei den besonderen Bedürfnissen und Anforderungen dieses Markts Rechnung getragen werden. Die vorliegende Verordnung zielt insbesondere darauf ab, eine Fragmentierung des Luftfahrtmarktes, mögliche Wettbewerbsverzerrungen zwischen Wirtschaftsakteuren oder unlautere Praktiken von Luftfahrzeugbetreibern zur Vermeidung von Betankungskosten zu verhindern.

(13) Mit dieser Verordnung soll in erster Linie ein Rahmen geschaffen werden, mit dem gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Luftverkehrsmarkt in Bezug auf die Verwendung von Flugkraftstoffen wiederhergestellt und aufrechterhalten werden. Ein solcher Rahmen soll verhindern, dass in der Union unterschiedliche Anforderungen gelten, die die Betankungspraktiken noch verschärfen, den Wettbewerb zwischen Luftfahrzeugbetreibern verzerren oder Flughäfen im Wettbewerb mit anderen Flughäfen benachteiligen. Zudem zielt der Vorschlag darauf ab, den Luftfahrtmarkt der EU mit robusten Vorschriften auszustatten, damit an EU-Flughäfen eine schrittweise Anhebung der Anteile nachhaltiger Flugkraftstoffe eingeführt werden kann, ohne dass sich dies nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit des EU-Luftfahrtbinnenmarkts auswirkt.

(14) Es ist unabdingbar, für den gesamten EU-Binnenmarkt harmonisierte Vorschriften festzulegen, die zum einen auf die Akteure des Luftfahrtmarkts und zum anderen auf die des Flugkraftstoffmarkts unmittelbar und einheitlich Anwendung finden. Der in der Richtlinie (EU) 2018/2001 festgelegte übergreifende Rahmen sollte durch ein Lex specialis für den Luftverkehr ergänzt werden. Die Verordnung sollte eine schrittweise

[11] Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82).

Anhebung der Ziele für die Versorgung mit nachhaltigen Flugkraftstoffen enthalten. Diese Ziele sollten mit Sorgfalt und unter Berücksichtigung eines gut funktionierenden Luftverkehrsmarkts, der erforderlichen Dekarbonisierung des Luftfahrtsektors und des aktuellen Stands der Branche für nachhaltigen Flugkraftstoff festgelegt werden.

(15) Die vorliegende Verordnung sollte für im zivilen gewerblichen Luftverkehr eingesetzte Luftfahrzeuge gelten. Sie sollte nicht für militärische Luftfahrzeuge und Luftfahrzeuge gelten, die für humanitäre Zwecke, Such- und Rettungseinsätze, in der Katastrophenhilfe oder für Ambulanzflüge sowie für den Zoll, die Polizei und zur Feuerbekämpfung eingesetzt werden. Flüge, die unter solchen Umständen durchgeführt werden, sind aufgrund ihres Ausnahmecharakters im Vergleich zu regulären Flügen nicht immer planbar. Aufgrund der Art ihres Flugbetriebs können möglicherweise nicht immer die Verpflichtungen aus dieser Verordnung, die einen unnötigen Aufwand darstellen könnten, erfüllt werden. Im Hinblick auf gleiche Wettbewerbsbedingungen im gesamten EU-Luftfahrtbinnenmarkt sollte diese Verordnung einen größtmöglichen Teil des von Flughäfen im Gebiet der EU abgehenden gewerblichen Flugverkehrs abdecken. Dabei sollten im Sinne eines den Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Regionen der EU zugutekommenden Luftverkehrsnetzes dem Flugbetrieb an kleinen Flughäfen keine übermäßigen Belastungen auferlegt werden. Deshalb sollte ein Schwellenwert für den jährlichen Passagierflug- und Luftfrachtverkehr festgelegt werden, bei dessen Unterschreitung Flughäfen nicht unter diese Verordnung fallen. Allerdings sollte der Anwendungsbereich der Verordnung mindestens 95 % des gesamten von Flughäfen der Union abgehenden Verkehrs abdecken. Aus denselben Gründen sollte für solche Luftfahrzeugbetreiber ein Schwellenwert festgelegt werden, die nur sehr wenige Abflüge von Flughäfen im Gebiet der EU durchführen und daher ausgenommen werden.

(16) Die Entwicklung und der Einsatz nachhaltiger und kommerziell ausgereifter Flugkraftstoffe mit hohem Nachhaltigkeits-, Innovations- und Wachstumspotenzial sollten im Hinblick auf die Deckung des künftigen Bedarfs gefördert werden. Dies dürfte den Aufbau innovativer und wettbewerbsfähiger Kraftstoffmärkte unterstützen sowie kurz- und langfristig eine ausreichende Versorgung der Luftfahrt mit nachhaltigen Flugkraftstoffen sicherstellen. Gleichzeitig würde die Union in ihren Bemühungen unterstützt, ihre Dekarbonisierungsziele im Verkehrsbereich und ein hohes Umweltschutzniveau zu erreichen. Förderfähig sollten daher nachhaltige Flugkraftstoffe sein, die aus den in Anhang IX Teile A und B der Richtlinie (EU) 2018/2001 aufgeführten Rohstoffen hergestellt werden, sowie synthetische Flugkraftstoffe. Von großer Bedeutung sind insbesondere die aus den in Anhang IX Teil B der Richtlinie (EU) 2018/2001 aufgeführten Rohstoffen hergestellten nachhaltigen Flugkraftstoffe, da sie durch ihre derzeit kommerziell am weitesten ausgereifte Technologie bereits kurzfristig für die Dekarbonisierung des Luftverkehrs eingesetzt werden können.

(17) Aus Gründen der Nachhaltigkeit, sollten Kraftstoffe auf der Basis von Futter- und Nahrungsmittelpflanzen nicht gefördert werden. Insbesondere kommt es dann zu einer indirekten Landnutzungsänderung, wenn der Anbau von Pflanzen für Biokraftstoffe die traditionelle Erzeugung von Nahrungs- und Futtermittelpflanzen verdrängt. Die so entstehende zusätzliche Nachfrage erhöht den Druck auf die Flächen und kann dazu führen, dass landwirtschaftliche Nutzflächen auf Gebiete mit hohem Kohlenstoffbestand, wie Wälder, Feuchtgebiete und Torfmoorflächen, ausgedehnt werden, wobei zusätzliche Treibhausgase freigesetzt werden und sich Bedenken im

Hinblick auf den Verlust der biologischen Vielfalt stellen. Untersuchungen haben gezeigt, dass das Ausmaß der Auswirkungen von einer Vielzahl von Faktoren abhängt, darunter die Art der für die Kraftstoffherstellung verwendeten Rohstoffe, der Umfang der zusätzlichen Nachfrage nach Rohstoffen, die durch die Verwendung von Biokraftstoffen ausgelöst wird, und das Ausmaß, in dem Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand weltweit geschützt sind. Ein besonders hohes Risiko indirekter Landnutzungsänderungen wurde für aus Rohstoffen hergestellte Biokraftstoffe ermittelt, bei denen eine wesentliche Ausdehnung der Produktionsflächen auf Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand zu beobachten ist. Daher sollten Kraftstoffe auf der Basis von Futter- und Nahrungsmittelpflanzen nicht gefördert werden. Dieser Ansatz steht im Einklang mit der Politik der Union und insbesondere mit der Richtlinie (EU) 2018/2001, die unter Berücksichtigung der geringeren Umweltvorteile, des geringeren Treibhausgasminderungspotenzials und der allgemeineren Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit solcher Biokraftstoffe Beschränkungen und Obergrenzen für deren Verwendung im Straßen- und Schienenverkehr festlegt. Indirekte Landnutzungsänderungen können nicht nur zu Treibhausgasemissionen führen, die die Emissionseinsparungen einzelner Biokraftstoffe ganz oder teilweise wieder zunichtemachen, sondern stellen auch Risiken für die biologische Vielfalt dar. Dieses Risiko ist dann besonders hoch, wenn es infolge eines deutlichen Anstiegs der Nachfrage möglicherweise zu einer starken Ausweitung der Produktion kommt. Die Nachfrage des Luftfahrtsektors nach aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellten Biokraftstoffen ist derzeit vernachlässigbar, da über 99 % der derzeit verwendeten Flugkraftstoffe fossilen Ursprungs sind. Daher gilt es zu vermeiden, dass mit dieser Verordnung die Verwendung von aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellten Biokraftstoffen gefördert und eine potenziell große Nachfrage nach diesen Kraftstoffen geschaffen wird. Mit dem in dieser Verordnung festgelegten Ausschluss von Biokraftstoffen auf Pflanzenbasis von der Förderfähigkeit wird auch das Risiko einer Verlangsamung der Dekarbonisierung des Straßenverkehrs verringert, das sich andernfalls aus einer Verlagerung von Biokraftstoffen auf Pflanzenbasis vom Straßensektor auf den Luftfahrtsektor ergeben könnte. Die Gefahr einer solchen Verlagerung gilt es unbedingt zu minimieren, da der Straßenverkehr derzeit nach wie vor der bei Weitem umweltschädlichste Verkehrssektor ist.

(18) Damit Akteure der Luftfahrt- und der Kraftstoffbranche Sicherheit hinsichtlich der Förderfähigkeit nachhaltiger Flugkraftstoffe im Rahmen dieser Verordnung haben, braucht es einen einzigen, klaren und robusten Nachhaltigkeitsrahmen. Im Sinne der Kohärenz mit anderen einschlägigen Politikbereichen der EU sollte die Förderfähigkeit nachhaltiger Flugkraftstoffe nach den in Artikel 29 der Richtlinie (EU) 2018/2001[12] festgelegten Nachhaltigkeitskriterien festgelegt werden.

(19) Mit der vorliegenden Verordnung sollte sichergestellt werden, dass im Wettbewerb unter Luftfahrzeugbetreibern im Hinblick auf den Zugang zu nachhaltigen Flugkraftstoffen Chancengleichheit herrscht. Um Verzerrungen auf dem Flugdienstemarkt zu vermeiden, sollten an allen unter diese Verordnung fallenden Flughäfen der Union gleiche Mindestanteile an nachhaltigen Flugkraftstoffen bereitgestellt werden. Wenngleich es dem Markt freisteht, größere Mengen an nachhaltigem Kraftstoff bereitzustellen und zu verwenden, sollte mit dieser Verordnung sichergestellt werden, dass für alle unter die Verordnung fallenden Flughäfen die gleichen Vorgaben für die Mindestanteile nachhaltiger Flugkraftstoffe

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

gelten. Sie ersetzt alle mittelbar oder unmittelbar auf nationaler oder regionaler Ebene festgelegten Anforderungen, die den Luftfahrzeugbetreibern oder Flugkraftstoffanbietern andere als die in dieser Verordnung festgelegten Vorgaben für den Markthochlauf oder die Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe machen. Um einen klaren und berechenbaren Rechtsrahmen zu schaffen und dadurch die Marktentwicklung und den Einsatz der nachhaltigsten und innovativsten Technologien mit Wachstumspotenzial in Hinblick auf den künftigen Bedarf zu fördern, sollten in dieser Verordnung Mindestanteile synthetischer Flugkraftstoffe festgelegt werden, die im Laufe der Zeit schrittweise angehoben werden. Die Festlegung einer speziell für synthetische Flugkraftstoffe geltenden Verpflichtung ist angesichts des erheblichen Dekarbonisierungspotenzials solcher Kraftstoffe und ihrer derzeitigen geschätzten Produktionskosten erforderlich. Synthetische Flugkraftstoffe, die aus Strom aus erneuerbaren Quellen und direkt aus der Luft gewonnenem Kohlenstoff erzeugt werden, können im Vergleich zu konventionellem Flugkraftstoff Emissionseinsparungen von bis zu 100 % erzielen. Auch haben sie erhebliche Vorteile im Vergleich zu anderen Arten nachhaltiger Flugkraftstoffe im Hinblick auf die Ressourceneffizienz (insbesondere den Wasserbedarf) des Produktionsprozesses. Die Produktionskosten synthetischer Flugkraftstoffe werden derzeit jedoch auf das Drei- bis Sechsfache des Marktpreises für konventionelle Flugkraftstoffe geschätzt. Daher sollten in dieser Verordnung Vorgaben speziell für diese Technologie festgelegt werden. Andere Arten synthetischer Kraftstoffe, wie kohlenstoffarme synthetische Kraftstoffe mit großem Treibhausgasminderungspotenzial könnten im Zuge künftiger Überarbeitungen in den Anwendungsbereich dieser Verordnung aufgenommen werden, sofern diese Kraftstoffe in die Erneuerbare-Energien-Richtlinie aufgenommen werden.

(20) Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass der Luftfahrtmarkt erfolgreich ohne Versorgungsengpässe mit dem Mindestanteil nachhaltiger Flugkraftstoffe beliefert werden kann. Daher sollte der Branche für erneuerbare Kraftstoffe eine ausreichende Vorlaufzeit eingeräumt werden, damit sie die entsprechenden Produktionskapazitäten ausbauen kann. Die Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe sollte ab 2025 verbindlich vorgeschrieben werden. In diesem Sinne sollten auch die Bedingungen dieser Verordnung über einen langen Zeitraum stabil bleiben, damit auf dem Markt Rechtssicherheit und Berechenbarkeit herrscht und Investitionen dauerhaft in die Produktionskapazität für nachhaltige Flugkraftstoffe gelenkt werden.

(21) Die Einführung und der zunehmende Einsatz nachhaltiger Flugkraftstoffe sowie die damit steigenden Kraftstoffkosten auf Flughäfen der Union können zu einer Zunahme von Praktiken wie des „Tankering“ führen. „Tankering“-Praktiken sind nicht nachhaltig und sollten vermieden werden, da sie die Bemühungen der Union zur Verringerung der Umweltauswirkungen des Verkehrs untergraben. Solche Praktiken stehen im Widerspruch zu den Dekarbonisierungszielen für den Luftverkehr, da – bezogen auf einen bestimmten Flug – ein höheres Gewicht des Luftfahrzeugs den Kraftstoffverbrauch und die damit verbundenen Emissionen erhöhen würde. Sie würden auch dazu führen, dass in der EU zwischen Luftfahrzeugbetreibern, aber auch zwischen Flughäfen, keine gleichen Wettbewerbsbedingungen mehr herrschen. Die Luftfahrzeugbetreiber sollten nach dieser Verordnung daher verpflichtet sein, vor dem Abflug von einem bestimmten Flughafen der Union Kraftstoff zu tanken. Die Menge an Kraftstoff, die vor dem Abflug von einem bestimmten Flughafen der Union vertankt wird, sollte der Kraftstoffmenge entsprechen, die für die Durchführung der von diesem Flughafen abgehenden Flüge erforderlich ist, wobei die Kraftstoffsicherheitsvorschriften eingehalten werden müssen. Mit dieser Anforderung

wird ein hohes Umweltschutzniveau gewährleistet und gleichzeitig sichergestellt, dass für den Flugbetrieb in der Union Betreiber aus der Union und Drittlandbetreiber gleichen Bedingungen unterliegen. Da in der Verordnung für den Anteil nachhaltiger Flugkraftstoffe an allen Flugkraftstoffen kein Höchstwert festgelegt ist, können Luftfahrtunternehmen und Kraftstoffanbieter ehrgeizigere Umweltstrategien verfolgen und in ihrem Betriebsnetz unter Vermeidung von „Tankering“ eine größere Menge nachhaltiger Flugkraftstoffe einsetzen bzw. anbieten.

(22) Flughäfen, die unter diese Verordnung fallen, sollten sicherstellen, dass alle erforderlichen Infrastrukturen für die Lieferung, Lagerung und Vertankung nachhaltiger Flugkraftstoffe vorhanden sind, damit der Markthochlauf dieser Flugkraftstoffe nicht behindert wird. Erforderlichenfalls sollte die Agentur von einem Flughafen der Union verlangen können, Informationen darüber vorzulegen, welche Infrastrukturen Luftfahrzeugbetreibern zur Verfügung stehen, damit Vertrieb und Vertankung nachhaltiger Flugkraftstoffe nahtlos gewährleistet sind. Die Agentur sollte Flughäfen und Luftfahrtunternehmen als gemeinsame Anlaufstelle für den Fall dienen können, dass technische Klarstellungen in Bezug auf die Verfügbarkeit der Kraftstoffinfrastruktur erforderlich sind.

(23) Die Luftfahrzeugbetreiber sollten verpflichtet werden, der Agentur jährlich über die von ihnen bezogenen nachhaltigen Flugkraftstoffe sowie über die Merkmale dieser Kraftstoffe Bericht zu erstatten. Dabei sollten Angaben zu den Merkmalen der bezogenen nachhaltigen Flugkraftstoffe, z. B. zur Art und Herkunft der Rohstoffe, zum Transformationspfad und zu den Lebenszyklusemissionen gemacht werden.

(24) Die Luftfahrzeugbetreiber sollten ferner für den Nachweis, dass kein „Tankering“ durchgeführt wurde, verpflichtet werden, jährlich über die tatsächlich an den einzelnen Flughäfen der Union vertankten Mengen Flugkraftstoff Bericht zu erstatten. Die Berichte sollten von unabhängigen Prüfstellen überprüft und der Agentur zur Überwachung und Bewertung der Einhaltung übermittelt werden. Den Prüfstellen sollte zur Feststellung der Richtigkeit des von den Betreibern gemeldeten Jahresbedarfs an Flugkraftstoff ein von der Kommission genehmigtes Instrument zur Verfügung stehen.

(25) Die Flugkraftstoffanbieter sollten verpflichtet werden, jährlich in die in Artikel 28 der Richtlinie (EU) 2018/2001 genannte Datenbank der Union Daten zu den von ihnen gelieferten Mengen von Flugkraftstoff, auch von nachhaltigen Flugkraftstoffen, einzugeben. Die Agentur sollte der Kommission jährlich darüber Bericht erstatten, inwieweit Luftfahrzeugbetreiber und Flugkraftstoffanbieter ihren jeweiligen Verpflichtungen aus dieser Verordnung nachkommen. Diese Daten benötigt die Kommission, um sich ein klares Bild darüber zu verschaffen, inwieweit die Verordnung eingehalten wird.

(26) Ohne zusätzliche Verfahren lässt sich nicht genau feststellen, ob Luftfahrzeugbetreiber an einem bestimmten Flughafen der Union Anteile nachhaltiger Flugkraftstoffe physisch tatsächlich vertankt haben. Daher sollten Luftfahrzeugbetreiber den von ihnen eingesetzten nachhaltigen Flugkraftstoff auf der Grundlage von Kaufunterlagen melden können. Luftfahrzeugbetreiber sollten das Recht haben, vom Flugkraftstoffanbieter die Informationen zu verlangen, die sie für die Meldung des Kaufs von nachhaltigem Flugkraftstoff benötigen.

(27) Es ist von entscheidender Bedeutung, dass Luftfahrzeugbetreiber, je nach Flugstrecke, die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe im Rahmen von Treibhausgasminderungssystemen wie dem Emissionshandelssystem der EU oder

CORSIA geltend machen können. Dabei darf diese Verordnung auf keinen Fall zu einer Doppelzählung von Emissionsreduktionen führen. Luftfahrzeugbetreiber sollten ein und dieselbe Charge nachhaltiger Flugkraftstoffe nur einmal geltend machen dürfen. Kraftstoffanbieter sollten verpflichtet werden, Luftfahrzeugbetreibern kostenlos alle Daten über die Eigenschaften des an diese verkauften nachhaltigen Flugkraftstoffe zur Verfügung zu stellen, die diese benötigen, um ihren Berichtspflichten im Rahmen dieser Verordnung oder von Treibhausgasminderungssystemen nachzukommen.

(28) Zur Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Luftfahrtbinnenmarkt und mit Blick auf die Einhaltung der Klimaschutzziele der Union sollten mit dieser Verordnung wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen eingeführt werden, die bei Nichtbeachtung der Bestimmungen durch Kraftstoffanbieter und Luftfahrzeugbetreiber gegen diese verhängt werden. Die Höhe der Sanktionen muss in einem angemessenen Verhältnis zum Umweltschaden und zur Beeinträchtigung des Wettbewerbs auf dem Binnenmarkt stehen, die durch die Nichteinhaltung verursacht wurden. Bei der Verhängung von Bußgeldern sollten die Behörden die Entwicklung der Preise für Flugkraftstoff und nachhaltigen Flugkraftstoff im Berichtsjahr berücksichtigen.

(29) Die Sanktionen für Kraftstoffanbieter, die die in dieser Verordnung festgelegten Ziele nicht erreichen, sollten durch die Auflage ergänzt werden, den Markt mit den zur Einhaltung der Quote fehlenden Mengen im darauffolgenden Jahr zu beliefern.

(30) Diese Verordnung sollte Bestimmungen für die regelmäßige Berichterstattung an das Europäische Parlament und den Rat über die Entwicklung des Luftfahrt- und des Kraftstoffmarktes und die Wirksamkeit zentraler Merkmale der Verordnung, wie die Mindestanteile nachhaltiger Flugkraftstoffe, die Höhe der Bußgelder oder politische Entwicklungen beim Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe auf internationaler Ebene, enthalten. Solche Elemente sind für einen genauen Überblick über den Markt für nachhaltige Flugkraftstoffe unerlässlich und sollten im Hinblick auf eine Überarbeitung der Verordnung berücksichtigt werden.

(31) Damit die Flugkraftstoffanbieter sowie die Flughäfen der Union und Luftfahrzeugbetreiber eine angemessene Vorlaufzeit haben, um die erforderlichen technologischen und logistischen Investitionen zu tätigen, sollte ein Übergangszeitraum von fünf Jahren vorgesehen werden. In dieser Phase kann als Ausgleich für einen geringeren Anteil nachhaltiger Flugkraftstoffe oder die geringere Verfügbarkeit von konventionellem Flugkraftstoff an anderen Flughäfen Flugkraftstoff mit einem höheren Anteil an nachhaltigem Flugkraftstoff verwendet werden.

(32) Da das Ziel dieser Verordnung, nämlich die Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen auf dem Luftverkehrsmarkt der Union bei gleichzeitiger Steigerung der Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe, von den Mitgliedstaaten aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters des Luftverkehrs nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern wegen der Merkmale des Marktes und der Wirkungen der Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand

Mit dieser Verordnung werden harmonisierte Vorschriften für den Markthochlauf und die Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe festgelegt.

Artikel 2

Anwendungsbereich

Diese Verordnung gilt für Luftfahrzeugbetreiber, Flughäfen der Union und Anbieter von Flugkraftstoff.

Artikel 3

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

– „Flughafen der Union“ (Union airport): ein Flughafen im Sinne von Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates[13], auf dem im Berichtszeitraum mehr als eine Million Fluggäste oder über 100 000 Tonnen Fracht befördert wurden und der sich nicht in einem in Artikel 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union aufgeführten Gebiet in äußerster Randlage befindet;

– „Luftfahrzeugbetreiber“ (aircraft operator): eine Person, die im Berichtszeitraum mindestens 729 Flüge im gewerblichen Luftverkehr von Flughäfen der Union durchgeführt hat, oder, wenn die Identität der Person unbekannt ist, der Eigentümer des Luftfahrzeugs;

– „Flug im gewerblichen Luftverkehr“ (commercial air transport flight): ein Flug, der zur entgeltlichen Beförderung von Fluggästen, Fracht oder Post oder für den Betrieb von Geschäftsreisen durchgeführt wird;

– „Flugkraftstoff“ (aviation fuel): ein Kraftstoff, der zur unmittelbaren Verwendung für Luftfahrzeuge produziert wird;

– „Nachhaltiger Flugkraftstoff“ (sustainable aviation fuel, SAF): sogenannte Drop-in-Flugkraftstoffe, bei denen es sich entweder um synthetische Flugkraftstoffe, fortschrittliche Biokraftstoffe im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Nummer 34 der Richtlinie (EU) 2018/2001 oder um Biokraftstoffe handelt, die aus den in Anhang IX Teil B jener Richtlinie aufgeführten Rohstoffen hergestellt werden und die Nachhaltigkeitskriterien sowie die Kriterien für Treibhausgaseinsparungen nach Artikel 29 Absätze 2 bis 7 jener Richtlinie erfüllen und gemäß Artikel 30 jener Richtlinie zertifiziert sind;

– „Charge“ (batch): eine Menge nachhaltiger Flugkraftstoffe, die anhand einer Ziffer identifiziert und nachverfolgt werden kann;

[13] Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte.

– „Lebenszyklusemissionen“ (lifecycle emissions): Emissionen nachhaltiger Flugkraftstoffe (angegeben in Kohlendioxidäquivalent), bei denen die nach Artikel 31 der Richtlinie (EU) 2018/2001 berechneten Emissionen (angegeben in Kohlendioxidäquivalent) bei Energieerzeugung, -transport, -verteilung und -nutzung an Bord, auch während der Verbrennung, berücksichtigt werden;

– „synthetische Flugkraftstoffe“ (synthetic aviation fuels): Kraftstoffe, bei denen es sich um erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Nummer 36 der Richtlinie (EU) 2018/2001 handelt und die in der Luftfahrt verwendet werden;

– „konventionelle Flugkraftstoffe“ (conventional aviation fuels): Kraftstoffe, die aus fossilen, nicht erneuerbaren Quellen von Kohlenwasserstoff-Kraftstoffen produziert und im Luftverkehr verwendet werden;

– „Flugkraftstoffanbieter“ (aviation fuel supplier): ein Kraftstoffanbieter im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Nummer 38 der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Flugkraftstoff an einem Flughafen der Union bereitstellt;

– „Berichtsjahr“ (reporting year): der Zeitraum von einem Jahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember, in dem die Berichte nach den Artikeln 7 und 9 zu übermitteln sind;

– „Berichtszeitraum“ (reporting period): der Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember des dem Berichtsjahr vorausgehenden Jahres;

– „Jahresbedarf an Flugkraftstoff“ (yearly aviation fuel required): die Menge an Flugkraftstoff, die für den gesamten gewerblichen Luftverkehr benötigt wird, der von einem Luftfahrzeugbetreiber während eines Berichtszeitraums ab einem bestimmten Flughafen der Union betrieben wird;

– „jährliche nicht vertankte Menge“ (yearly non-tanked quantity): die in einem Berichtszeitraum festzustellende Differenz zwischen dem Jahresbedarf an Flugkraftstoff und dem von einem Luftfahrzeugbetreiber vor dem Abflug von einem bestimmten Flughafen der Union tatsächlich vertankten Kraftstoff;

– „jährliche nicht vertankte Gesamtmenge “ (total yearly non-tanked quantity): die Summe des in einem Berichtszeitraum jährlich von einem Luftfahrzeugbetreiber an allen Flughäfen der Union nicht vertankten Kraftstoffs;

– „Treibhausgasminderungssystem“ (greenhouse gas scheme): ein System, aus dem Luftfahrzeugbetreibern Vorteile für die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe erwachsen.

Artikel 4

Anteil des an Flughäfen der Union verfügbaren nachhaltigen Flugkraftstoffs

Die Flugkraftstoffanbieter stellen sicher, dass jeder Flugkraftstoff, der Luftfahrzeugbetreibern an jedem Flughafen der Union zur Verfügung gestellt wird, einen Mindestanteil an nachhaltigem Flugkraftstoff enthält, einschließlich eines Mindestanteils an synthetischem Flugkraftstoff entsprechend den in Anhang I festgelegten Werten und Anwendungszeitpunkten.

Unbeschadet der Anwendung von Artikel 11 Absätze 3 und 4 muss ein Flugkraftstoffanbieter, der die in Anhang I festgelegten Mindestanteile für einen bestimmten Berichtszeitraum nicht bereitstellt, diese Fehlmengen im darauffolgenden Berichtszeitraum mindestens ergänzen.

Artikel 5

Betankungspflicht für Luftfahrzeugbetreiber

Die jährliche Menge an Flugkraftstoff, die von einem bestimmten Luftfahrzeugbetreiber an einem bestimmten Flughafen der Union vertankt wird, muss mindestens 90 % des Jahresbedarfs an Flugkraftstoff des Luftfahrzeugbetreibers decken.

Artikel 6

Verpflichtung der Flughäfen der Union zur Bereitstellung der Infrastruktur

Die Flughäfen der Union ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit Luftfahrzeugbetreiber Zugang zu Flugkraftstoffen haben, die nachhaltige Flugkraftstoffe zu den in Anhang I angegebenen Anteilen enthalten, und sorgen für die Infrastruktur, die für die Lieferung, Lagerung und Vertankung solcher Kraftstoffe erforderlich ist.

Melden Luftfahrzeugbetreiber der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (im Folgenden die „Agentur“), dass sie an einem bestimmten Flughafen der Union Schwierigkeiten beim Zugang zu Flugkraftstoffen mit Anteilen nachhaltiger Flugkraftstoffe haben, weil es an einer angemessenen Flughafeninfrastruktur fehlt, so kann die Agentur den Flughafen der Union auffordern, die zum Nachweis der Einhaltung von Absatz 1 erforderlichen Informationen vorzulegen. Der betreffende Flughafen der Union stellt die Informationen unverzüglich zur Verfügung.

Die Agentur bewertet die erhaltenen Informationen und unterrichtet die Kommission, wenn diese den Schluss zulassen, dass der Flughafen der Union seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Die Flughäfen der Union müssen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die fehlende Flughafeninfrastruktur zu identifizieren und um den Mangel innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieser Verordnung oder nach dem Jahr, in dem sie eine der in Artikel 3 Absatz 1 genannten Schwellenwerte überschreiten, zu beheben.

Artikel 7

Berichtspflichten für Luftfahrzeugbetreiber

Bis zum 31. März jedes Berichtsjahres müssen die Luftfahrzeugbetreiber der Agentur die folgenden Informationen übermitteln:

a) Anzugeben ist die Gesamtmenge des auf jedem Flughafen der Union vertankten Flugkraftstoffs, ausgedrückt in Tonnen.

b) Für jeden Flughafen der Union ist der Jahresbedarf an Flugkraftstoff, ausgedrückt in Tonnen, anzugeben.

c) Für jeden Flughafen der Union ist die jährliche nicht vertankte Menge Flugkraftstoff anzugeben. Ist die jährliche nicht vertankte Menge Flugkraftstoff negativ oder beträgt sie weniger als 10 % des Jahresbedarfs an Flugkraftstoff, ist die gemeldete jährliche nicht vertankte Menge mit Null anzugeben.

d) Zu melden ist die Gesamtmenge nachhaltigen Flugkraftstoffs, die sie von Flugkraftstoffanbietern für die Zwecke der Durchführung ihrer Flüge von Flughäfen der Union beziehen, ausgedrückt in Tonnen.

e) Für jeden Kauf nachhaltigen Flugkraftstoffs sind der Name des Flugkraftstoffanbieters, die gekaufte Menge in Tonnen, die Umwandlungstechnik, die Merkmale und der Ursprung der für die Produktion

verwendeten Rohstoffe sowie die Lebenszyklusemissionen des nachhaltigen Flugkraftstoffs anzugeben. Umfasst ein Kauf nachhaltige Flugkraftstoffe mit unterschiedlichen Merkmalen, so müssen in den Bericht die entsprechenden Informationen für jede Art nachhaltigen Flugkraftstoffs aufgenommen werden.

Der Bericht muss nach dem Muster in Anhang II vorgelegt werden.

Der Bericht wird von einer unabhängigen Prüfstelle gemäß den Anforderungen der Artikel 14 und 15 der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates[14] und der Durchführungsverordnung (EU) 2018/2067 der Kommission[15] überprüft.

Artikel 8

Geltendmachung nachhaltiger Flugkraftstoffe durch Luftfahrzeugbetreiber

Luftfahrzeugbetreiber dürfen die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe ein und derselben Charge nicht im Rahmen mehrerer Treibhausgasminderungssysteme geltend machen. Zusammen mit dem Bericht nach Artikel 7 müssen die Luftfahrzeugbetreiber der Agentur Folgendes übermitteln:

a) Sie müssen eine Erklärung zu den Treibhausgasminderungssystemen abgeben, an denen sie teilnehmen und in deren Rahmen die Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe geltend gemacht werden kann.

b) Sie müssen eine Erklärung darüber abgeben, dass sie ein und dieselbe Charge nachhaltiger Flugkraftstoffe nicht im Rahmen mehrerer Systeme gemeldet haben.

Für die Zwecke der Meldung der Verwendung nachhaltiger Flugkraftstoffe nach Artikel 7 oder im Rahmen eines Treibhausgasminderungssystems müssen die Flugkraftstoffanbieter den Luftfahrzeugbetreibern die einschlägigen Informationen kostenlos zur Verfügung stellen.

Artikel 9

Berichtspflichten für Kraftstoffanbieter

Bis zum 31. März jedes Berichtsjahres machen die Kraftstoffanbieter folgende, sich auf den Berichtszeitraum beziehende Angaben in der Unionsdatenbank nach Artikel 28 der Richtlinie (EU) 2018/2001:

a) Die Menge an Flugkraftstoff, die sie an jedem Flughafen der Union bereitstellen,

b) die Menge an nachhaltigem Flugkraftstoff, die sie an jedem Flughafen der Union bereitstellen, aufgeschlüsselt nach der Art des nachhaltigen Flugkraftstoffs entsprechend Buchstabe c,

c) die Lebenszyklusemissionen, die Herkunft der Rohstoffe und der Umwandlungsprozess für jede Art nachhaltiger Flugkraftstoffe, die sie an Flughäfen der Union bereitstellen.

---

[14] Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft.

[15] Durchführungsverordnung (EU) 2018/2067 der Kommission vom 19. Dezember 2018 über die Prüfung von Daten und die Akkreditierung von Prüfstellen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 334 vom 31.12.2018, S. 94).

Die Agentur hat Zugang zur Unionsdatenbank und verwendet die in der Unionsdatenbank enthaltenen Informationen, sobald diese nach Artikel 28 der Richtlinie (EU) 2018/2001 von den Mitgliedstaaten überprüft wurden.

Artikel 10

Zuständige Behörde

(1) Die Mitgliedstaaten benennen die zuständigen Behörden, die für die Durchsetzung der Anwendung dieser Verordnung und für die Verhängung von Bußgeldern gegen Luftfahrzeugbetreiber, Flughäfen der Union und Kraftstoffanbieter zuständig sind. Die Mitgliedstaaten unterrichten hiervon die Kommission.

(2) Die Agentur übermittelt die nach den Artikeln 7 und 9 erhaltenen Daten an die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Die Agentur übermittelt den zuständigen Behörden auch aggregierte Daten über die Luftfahrzeugbetreiber und Flugkraftstoffanbieter, für die die Behörden nach den Absätzen 3, 4 und 5 zuständig sind.

(3) Die für einen Luftfahrzeugbetreiber zuständigen Behörden werden nach der Verordnung (EG) Nr. 748/2009 der Kommission[16] bestimmt.

(4) Die für die Flughäfen der Union zuständigen Behörden werden auf der Grundlage der jeweiligen örtlichen Zuständigkeit bestimmt.

(5) Die für die Flugkraftstoffanbieter zuständigen Behörden werden nach Maßgabe des Mitgliedstaats ihrer Niederlassung bestimmt.

Artikel 11

Durchsetzung

(1) Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die bei Verstößen gegen die Bestimmungen dieser Verordnung zu verhängen sind, und treffen alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Vorschriften spätestens bis zum 31. Dezember 2023 mit und unterrichten sie unverzüglich über alle diese Vorschriften betreffenden späteren Änderungen.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass gegen Luftfahrzeugbetreiber, die ihren Verpflichtungen nach Artikel 5 nicht nachkommen, Bußgelder verhängt werden. Diese Bußgelder müssen mindestens doppelt so hoch sein wie das Produkt aus dem jährlichen Durchschnittspreis für Flugkraftstoff pro Tonne und der jährlichen nicht vertankten Gesamtmenge.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass gegen Flugkraftstoffanbieter, die ihren Verpflichtungen nach Artikel 4 hinsichtlich des Mindestanteils nachhaltigen Flugkraftstoffs nicht nachkommen, Bußgelder verhängt werden. Diese Bußgelder müssen mindestens doppelt so hoch sein wie der Wert, der sich aus der Differenz

[16] Verordnung (EG) Nr. 748/2009 der Kommission vom 5. August 2009 über die Liste der Luftfahrzeugbetreiber, die am oder nach dem 1. Januar 2006 einer Luftverkehrstätigkeit im Sinne von Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG nachgekommen sind, mit Angabe des für die einzelnen Luftfahrzeugbetreiber zuständigen Verwaltungsmitgliedstaats.

zwischen dem jährlichen Durchschnittspreis nachhaltigen und konventionellen Flugkraftstoffs pro Tonne multipliziert mit der Menge der Flugkraftstoffe, die den in Artikel 4 und Anhang I genannten Mindestanteil nicht erfüllen, ergibt.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass gegen Flugkraftstoffanbieter, die ihren Verpflichtungen nach Artikel 4 hinsichtlich des Mindestanteils synthetischen Flugkraftstoffs nicht nachkommen, Bußgelder verhängt werden. Diese Bußgelder müssen mindestens doppelt so hoch sein wie der Wert, der sich aus der Differenz zwischen dem jährlichen Durchschnittspreis synthetischen und konventionellen Flugkraftstoffs pro Tonne multipliziert mit der Menge der Flugkraftstoffe, die den in Artikel 4 und Anhang I genannten Mindestanteil nicht erfüllen, ergibt.

(5) In dem Beschluss, mit dem die Bußgelder nach den Absätzen 3 und 4 verhängt werden, erläutert die zuständige Behörde anhand überprüfbarer und objektiver Kriterien die Methode, die sie zur Bestimmung der Preise auf dem Unionsmarkt für Flugkraftstoff, nachhaltigen Flugkraftstoff und synthetischen Flugkraftstoff angewandt hat.

(6) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass jeder Flugkraftstoffanbieter, der in einem Berichtszeitraum seinen Verpflichtungen nach Artikel 4 nicht nachgekommen ist und Fehlmengen in Bezug auf den Mindestanteil an nachhaltigen Flugkraftstoffen oder synthetischen Flugkraftstoffen angehäuft hat, im darauffolgenden Berichtszeitraum den Markt zusätzlich zu den für diesen Berichtszeitraum zu liefernden Mengen mit einer den Fehlmengen entsprechenden Menge des betreffenden Kraftstoffs beliefert. Die Erfüllung dieser Verpflichtung entbindet den Kraftstoffanbieter nicht von der Verpflichtung, die in den Absätzen 3 und 4 genannten Bußgelder zu zahlen.

(7) Die Mitgliedstaaten verfügen über den erforderlichen Rechts- und Verwaltungsrahmen auf nationaler Ebene, um zu gewährleisten, dass die Verpflichtungen erfüllt und die Bußgelder eingezogen werden. Die Mitgliedstaaten überweisen den über diese Bußgelder eingenommenen Betrag als Beitrag zur Aufstockung der EU-Garantie im Rahmen der Investitionsfazilität „InvestEU“ für den grünen Wandel.

Artikel 12

Datenerhebung und Veröffentlichung

Die Agentur veröffentlicht jedes Jahr einen technischen Bericht auf der Grundlage der nach den Artikeln 7 und 9 erstellten jährlichen Berichte. Dieser Bericht enthält mindestens folgende Angaben:

a) Die Menge nachhaltiger Flugkraftstoffe, die auf Unionsebene insgesamt von Luftfahrzeugbetreibern für Flüge von einem Flughafen der Union und aufgeschlüsselt nach Flughäfen der Union gekauft wurde,

b) die Menge nachhaltiger und synthetischer Flugkraftstoffe, die auf Unionsebene insgesamt und aufgeschlüsselt nach Flughäfen der Union bereitgestellt wurde,

c) die Marktlage, einschließlich Preisinformationen, und Trends bei der Erzeugung und Verwendung von nachhaltigem Flugkraftstoff in der Union,

d) der Stand der Einhaltung der Verpflichtungen nach Artikel 6 durch die Flughäfen,

e) der Compliance-Status jedes Luftfahrzeugbetreibers und jedes Flugkraftstoffanbieters, der im Berichtszeitraum einer Verpflichtung aus dieser Verordnung nachkommen muss,

f) Ursprung und Merkmale aller nachhaltigen Flugkraftstoffe, die von Luftfahrzeugbetreibern zur Verwendung auf Flügen von Flughäfen der Union gekauft wurden.

Artikel 13

Übergangsfrist

Abweichend von Artikel 4 kann ein Flugkraftstoffanbieter vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2029 für jeden Berichtszeitraum für den in Anhang I aufgeführten Mindestanteil nachhaltigen Flugkraftstoffs einen gewichteten Durchschnittswert des von ihm in dem betreffenden Berichtszeitraum insgesamt an den Flughäfen der Union bereitgestellten Flugkraftstoffs ansetzen.

Artikel 14

Berichte und Überprüfung

Bis zum 1. Januar 2028 und danach alle fünf Jahre legen die Kommissionsdienststellen dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Entwicklung des Flugkraftstoffmarkts und dessen Auswirkungen auf den Luftfahrtbinnenmarkt der Union vor, unter anderem über die mögliche Ausweitung des Anwendungsbereichs dieser Verordnung auf andere Energiequellen und andere Arten synthetischer Kraftstoffe gemäß der Richtlinie über erneuerbare Energien, über die mögliche Überarbeitung der Mindestanteile in Artikel 4 und Anhang I sowie über die Höhe der Bußgelder. Der Bericht muss, soweit verfügbar, Informationen über die Entwicklung eines potenziellen Strategierahmens für den Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe auf ICAO-Ebene enthalten. Der Bericht muss zudem Angaben über technologische Fortschritte im Bereich Forschung und Innovation in der Luftfahrtbranche, die für nachhaltige Flugkraftstoffe relevant sind, auch im Hinblick auf die Verringerung der Nicht-CO_2-Emissionen enthalten. In dem Bericht können Überlegungen dazu angestellt werden, ob diese Verordnung geändert werden sollte, und gegebenenfalls Optionen für Änderungen im Einklang mit einem potenziellen Strategierahmen für den Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe auf ICAO-Ebene dargelegt werden.

Artikel 15

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem 1. Januar 2023.

Allerdings gelten die Artikel 4 und 5 ab dem 1. Januar 2025 und die Artikel 7 und 9 ab dem 1. April 2024 für den Berichtszeitraum des Jahres 2023.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Europäischen Parlaments	*Im Namen des Rates*
Der Präsident	*Der Präsident*