

I

(Gesetzgebungsakte)

VERORDNUNGEN

VERORDNUNG (EU) Nr. 421/2014 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

vom 16. April 2014

zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft zur Umsetzung bis 2020 eines internationalen Übereinkommens über die Anwendung eines einheitlichen globalen marktbasierten Mechanismus auf Emissionen des internationalen Luftverkehrs

(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 192 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ⁽¹⁾,

nach Anhörung des Ausschusses der Regionen,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren ⁽²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Luftverkehrsbranche ist stark international ausgerichtet. Ein globaler Ansatz für den Umgang mit Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr bietet die besten Aussichten darauf, dass langfristig für Nachhaltigkeit gesorgt ist.
- (2) Die Union ist bestrebt, den Abschluss eines künftigen internationalen Übereinkommens über die Eindämmung von Treibhausgasemissionen aus dem Luftverkehr zu erreichen, und begrenzt bis dahin durch autonome Maßnahmen die Klimafolgen der Luftverkehrstätigkeiten von und nach Flugplätzen in der Union. Um sicherzustellen, dass sich diese Ziele gegenseitig fördern und nicht im Widerspruch zueinander stehen, sollten Entwicklungen in internationalen Foren und die dort eingenommenen Standpunkte berücksichtigt und besonders der am 4. Oktober 2013 auf der 38. Tagung der Versammlung der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation („ICAO“ für „International Civil Aviation Organisation“) angenommenen Entschließung Rechnung getragen werden, die die konsolidierte Erklärung über die Fortsetzung der ICAO-Maßnahmen und -Strategien auf dem Gebiet des Umweltschutzes enthält.
- (3) Infolgedessen ist es wünschenswert, vorübergehend die Anforderungen der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽³⁾ für den Zeitraum bis 31. Dezember 2016 hinsichtlich Flügen von und nach Flugplätzen in Ländern außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) als erfüllt zu erachten, um die auf der 38. Tagung der Versammlung der ICAO im Jahr 2013 erreichte Dynamik zu erhalten und auf der im Jahr 2016 anstehenden 39. Tagung Fortschritte zu erzielen. Dabei betont die Union, dass rechtliche Anforderungen auf Flüge von und nach Flugplätzen in EWR-Staaten angewandt werden können, wie auch rechtliche Anforderungen auf Emissionen aus Flügen zwischen solchen Flugplätzen angewendet werden können. Um Rechtssicherheit in Bezug auf diese Ausnahme herbeizuführen, sollten Flüge zwischen Flugplätzen in EWR-Staaten und Flugplätzen in Ländern, die 2013 Mitglied der Union geworden sind, als Flüge zwischen EWR-Staaten gelten.

⁽¹⁾ Stellungnahme vom 22. Januar 2014 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽²⁾ Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 3. April 2014 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht) und Beschluss des Rates vom 14. April 2014.

⁽³⁾ 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 und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32).

- (4) Nach der Richtlinie 2003/87/EG ist es Sache der Mitgliedstaaten, über die Verwendung der Einkünfte aus der Versteigerung von Zertifikaten zu entscheiden. Diese Einkünfte oder ihr finanzieller Gegenwert sollten verwendet werden, um den Klimawandel in der Union und in Drittländern zu bekämpfen, unter anderem zur Verringerung von Treibhausgasemissionen, zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels in der Union und in Drittländern, insbesondere in Entwicklungsländern, zur Finanzierung von Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Eindämmung und Anpassung, insbesondere auch in den Bereichen Raumfahrt und Luftverkehr, zur Verringerung der Emissionen durch einen emissionsarmen Verkehr und zur Deckung der Kosten für die Verwaltung des Unionssystems. Versteigerungserlöse oder ihr finanzieller Gegenwert sollten auch zur Finanzierung von Beiträgen zum Globalen Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien und für Maßnahmen gegen die Abholzung von Wäldern eingesetzt werden. Die Verwendung von Einkünften aus der Versteigerung von Zertifikaten gemäß der Richtlinie 2003/87/EG muss transparent sein, um den Zusagen der Union Gewicht zu verleihen. Gemäß der Richtlinie (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ haben die Mitgliedstaaten der Kommission einen Bericht über die Verwendung der Einkünfte aus der Versteigerung von Zertifikaten vorzulegen.
- (5) Mit den in dieser Verordnung vorgesehenen Ausnahmen wird den Ergebnissen bilateraler und multilateraler Kontakte zu Drittländern Rechnung getragen, die die Kommission im Namen der Union weiter pflegen wird, um die Anwendung marktbasierter Mechanismen zur Verringerung der Emissionen des Luftverkehrs zu fördern,
- (6) In der Richtlinie 2003/87/EG ist die Möglichkeit vorgesehen, Maßnahmen zur Änderung der in Anhang I der genannten Richtlinie aufgelisteten Luftverkehrstätigkeiten zu erlassen, wenn ein Drittland Maßnahmen zur Eindämmung der Auswirkungen von Luftverkehrstätigkeiten auf das Klima einführt.
- (7) In allen Verhandlungen über Luftverkehrsabkommen der Union mit Drittstaaten sollte das Ziel verfolgt werden, die Flexibilität der Union zu sichern, Maßnahmen in Bezug auf Umweltangelegenheiten zu ergreifen, darunter auch Maßnahmen zur Eindämmung der Auswirkungen des Luftverkehrs auf das Klima.
- (8) Damit keine Wettbewerbsverzerrung entsteht, müssen alle Flüge auf derselben Strecke gleich behandelt werden.
- (9) Um auch weiterhin eine unverhältnismäßige Verwaltungslast für die kleinsten Luftfahrzeugbetreiber zu verhindern, sollte in Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG eine befristete Ausnahme aufgenommen werden. Nichtgewerbliche Luftfahrzeugbetreiber mit jährlichen Emissionen von weniger als 1 000 Tonnen CO₂ sollten deshalb ab dem 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2020 vom Anwendungsbereich der genannten Richtlinie ausgenommen werden.
- (10) Luftfahrzeugbetreiber mit geringen Emissionen sollten einen anderen Ansatz zur Überprüfung ihrer Emissionen verfolgen können, um die Verwaltungslast dieser Betreiber weiter zu reduzieren. Den Mitgliedstaaten sollte es möglich sein, Vereinfachungsmaßnahmen umzusetzen, die insbesondere den Anforderungen nichtgewerblicher Luftfahrzeugbetreiber mit geringen Emissionen entsprechen.
- (11) Besondere Beachtung sollte der Eindämmung oder gar Beseitigung von Problemen in Bezug auf die Zugänglichkeit und den Wettbewerb gelten, die für die Gebiete der Union in äußerster Randlage entstehen könnten. Daher sollten auch Flüge zwischen einem Flugplatz in einem Gebiet der Union in äußerster Randlage im Sinne des Artikels 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und einem Flugplatz in einem anderen Gebiet des EWR unter die aufgrund dieser Verordnung geschaffene Ausnahmeregelung fallen.
- (12) Um Rechtssicherheit für die Luftfahrzeugbetreiber und die einzelstaatlichen Behörden zu gewährleisten, ist es angezeigt, die Fristen für die Abgabe von Zertifikaten und die Berichterstattung in Bezug auf die Emissionen des Jahres 2013 bis 2015 zu verlängern.
- (13) Für die Zwecke der Anwendung dieser Ausnahmeregelung ist darauf hinzuweisen, dass für die Zuteilung an und Vergabe von Zertifikaten für Luftfahrzeugbetreiber nach wie vor die durch die Richtlinie 2003/87/EG festgelegte Methode gilt, d. h. die Berechnung beruht auf den überprüften Tonnenkilometerangaben in Bezug auf die darin genannten relevanten Zeiträume.
- (14) Nach der ICAO-Versammlung von 2016 und unter Beachtung ihrer Ergebnisse sollte die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen umfassenden Bericht vorlegen. In diesem Bericht sollte die Kommission unter anderem alle Optionen für die Erfassung von Emissionen infolge von Luftverkehrstätigkeiten darlegen und, falls angemessen, rasch Maßnahmen vorschlagen, um sicherzustellen, dass internationalen Entwicklungen Rechnung getragen und auf Probleme bei der Anwendung der Ausnahmeregelung eingegangen werden kann. Die Kommission sollte darüber hinaus die Umweltwirkung des Emissionshandelssystems der Europäischen Union besonders berücksichtigen und in diesem Zusammenhang den spezifischen Beitrag des Luftverkehrs, einschließlich Verfahren für eine bessere Angleichung der Bestimmungen, die auf Luftverkehrstätigkeiten bzw. auf ortsfeste Anlagen Anwendung finden.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über ein System für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen und über andere klimaschutzrelevante Informationen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Union und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 280/2004/EG (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 13).

- (15) Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich die Schaffung einer befristeten Ausnahmeregelung für die Überwachung, Berichterstattung und Abgabe von Zertifikaten für Emissionen der Flüge von und nach Ländern außerhalb des EWR im Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2016, die Senkung der Verwaltungslast und die Vereinfachung der Verwaltung des Unionssystems, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern wegen des Umfangs und der Auswirkungen der Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten 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.
- (16) Im Hinblick auf den Ablauf der Abgabefrist am 30. April 2014 gemäß der Richtlinie 2003/87/EG muss unbedingt Rechtssicherheit für die Luftfahrzeugbetreiber und die nationalen Behörden geschaffen werden. Dementsprechend sollte diese Verordnung ab dem Zeitpunkt ihres Erlasses gelten.
- (17) Die Richtlinie 2003/87/EG sollte entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 2003/87/EG wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel wird eingefügt:

„Artikel 28a

Vor der bis 2020 erfolgenden Umsetzung eines internationalen Übereinkommens über die Anwendung eines einheitlichen globalen marktbasiereten Mechanismus geltende Ausnahmen

- (1) Abweichend von Artikel 12 Absatz 2a, Artikel 14 Absatz 3 und Artikel 16 betrachten die Mitgliedstaaten die in diesen Vorschriften vorgesehenen Anforderungen als erfüllt und ergreifen gegen Luftfahrzeugbetreiber keine Maßnahmen in Bezug auf
- alle Emissionen aus Flügen von oder nach Flugplätzen in Ländern außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) in jedem Kalenderjahr ab 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2016,
 - alle Emissionen von Flügen zwischen einem Flugplatz in einem Gebiet der Union in äußerster Randlage im Sinne des Artikels 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und einem Flugplatz in einem anderen Gebiet des EWR in jedem Kalenderjahr ab 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2016,
 - die Abgabe von Zertifikaten in Höhe der geprüften Emissionen des Jahres 2013 von Flügen zwischen Flugplätzen in EWR-Staaten, die bis 30. April 2015 statt bis 30. April 2014 stattfindet, und der geprüften Emissionen des Jahres 2013 von Flügen, über die bis 31. März 2015 statt bis 31. März 2014 Bericht erstattet wird.

Für die Zwecke der Artikel 11a, 12 und 14 gelten die geprüften Emissionen von nicht in Unterabsatz 1 genannten Flügen als die geprüften Emissionen des Luftfahrzeugbetreibers.

- (2) Abweichend von Artikel 3e Absatz 5 und Artikel 3f erhält ein Luftfahrzeugbetreiber, dem die in Absatz 1 Buchstaben a und b genannten Ausnahmen gewährt werden, eine Anzahl kostenloser Zertifikate, die proportional zu der in diesen Buchstaben vorgesehenen Verringerung der Abgabeverpflichtung gekürzt wird.

Abweichend von Artikel 3f Absatz 8 werden Zertifikate, die infolge der Anwendung von Unterabsatz 1 des vorliegenden Absatzes nicht zugeteilt werden, gelöscht.

Für die Tätigkeit im Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2016 veröffentlichen die Mitgliedstaaten bis zum 1. August 2014 die Anzahl der kostenlosen Zertifikate, die sie jedem Luftfahrzeugbetreiber zugeteilt haben.

- (3) Abweichend von Artikel 3d versteigern die Mitgliedstaaten eine Anzahl Luftverkehrszertifikate, die proportional zur Verringerung der insgesamt ausgestellten Zertifikate gekürzt wird.
- (4) Abweichend von Artikel 3d Absatz 3 wird die Anzahl der von jedem Mitgliedstaat für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2016 zu versteigernden Zertifikate verringert, damit sie dem Anteil der zugeordneten Luftverkehrsemissionen für Flüge entsprechen, die nicht unter die Ausnahmeregelungen gemäß Absatz 1 Buchstaben a und b dieses Artikels fallen.

(5) Abweichend von Artikel 3g müssen Luftfahrzeugbetreiber für Flüge, die unter die Ausnahmeregelungen gemäß Absatz 1 Buchstaben a und b dieses Artikels fallen, keine Überwachungspläne, in denen Maßnahmen zur Überwachung und Berichterstattung hinsichtlich Emissionen enthalten sind, übermitteln.

(6) Betragen die jährlichen Gesamtemissionen eines Luftfahrzeugbetreibers weniger als 25 000 Tonnen CO₂, so werden seine Emissionen abweichend von den Artikeln 3g, 12, 15 und 18a als geprüfte Emissionen erachtet, wenn sie mit einem Instrument für Kleinemittenten ermittelt wurden, das aufgrund der Verordnung (EU) Nr. 606/2010 der Kommission (*) zulässig ist und von Eurocontrol mit Daten aus seiner Unterstützungseinrichtung für das Emissionhandelssystem der Union aufgefüllt wurde. Die Mitgliedstaaten dürfen auf nichtgewerbliche Luftfahrzeugbetreiber vereinfachte Verfahren anwenden, solange solche Verfahren nicht weniger genau als das Instrument für Kleinemittenten sind.

(7) Für die Zwecke dieses Artikels gelten Flüge zwischen Flugplätzen in EWR-Staaten und Ländern, die 2013 Mitglied der Union geworden sind, als Flüge zwischen Flugplätzen in EWR-Staaten.

(8) Die Kommission informiert das Europäische Parlament und den Rat regelmäßig, und zwar mindestens einmal im Jahr, über die Fortschritte der Verhandlungen im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und über ihre Bemühungen zur Förderung der internationalen Anerkennung marktbasierter Mechanismen durch Drittstaaten. Im Anschluss an die ICAO-Versammlung von 2016 erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Maßnahmen zur Umsetzung eines internationalen Übereinkommens über einen globalen marktbasierenden Mechanismus ab 2020, mit dem Treibhausgasemissionen des Luftverkehrs in nichtdiskriminierender Weise gesenkt werden, und bezieht in die Berichterstattung die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 übermittelten Informationen über die Verwendung von Einkünften ein.

In ihrem Bericht prüft die Kommission, in welchem Umfang Emissionen infolge von Flugtätigkeiten von oder nach Flugplätzen in Ländern außerhalb des EWR ab dem 1. Januar 2017 erfasst werden sollten, und legt, soweit angemessen, entsprechende Vorschläge vor. Die Kommission prüft in ihrem Bericht außerdem Lösungen für andere Probleme, die sich bei der Anwendung der Absätze 1 bis 4 dieses Artikels ergeben können, wobei sie weiterhin dafür sorgt, dass alle Luftfahrzeugbetreiber auf ein und derselben Strecke gleich behandelt werden.

(*) Verordnung (EU) Nr. 606/2010 der Kommission vom 9. Juli 2010 zur Genehmigung eines von der Europäischen Organisation für Flugsicherung (Eurocontrol) entwickelten vereinfachten Instruments zur Schätzung des Treibstoffverbrauchs bestimmter Luftfahrzeugbetreiber, die Kleinemittenten sind (ABl. L 175 vom 10.7.2010, S. 25).“

2. In Anhang I wird in der darin enthaltenen Tabelle in der Spalte „Tätigkeiten“ unter der Überschrift „Luftverkehr“ nach Buchstabe j folgender Buchstabe eingefügt:

„k) vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2020 Flüge, die abgesehen von diesem Buchstaben unter diese Tätigkeit fallen würden und von einem nichtgewerblichen Luftfahrzeugbetreiber durchgeführt werden, dessen Flüge jährliche Gesamtemissionen von weniger als 1 000 Tonnen aufweisen.“

Artikel 2

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

Sie gilt ab dem 30. April 2014.

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

Geschehen zu Straßburg am 16. April 2014.

Im Namen des Europäischen Parlaments

Der Präsident

M. SCHULZ

Im Namen des Rates

Der Präsident

D. KOURKOULAS