

Bryssel 15.10.2019
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Eurocontrolin laajennetussa komissiossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta lentoreittimaksujen kustannusperustan muodostamista sekä lentoreittimaksujen yksikköhinnan laskemista koskeviin periaatteisiin sekä lentoreittimaksujärjestelmän sovellusedellytyksiin ja maksuehtoihin

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta ennen 28. marraskuuta 2019 pidettävää Eurocontrolin laajennetun komission istuntoa, jossa on määrä hyväksyä päivitys lentoreittimaksujärjestelmän sovellusedellytyksiin, jäljempänä 'sovellusedellytykset', sekä päivitys lentoreittimaksujen kustannusperustan muodostamista sekä lentoreittimaksujen yksikköhinnan laskemista koskeviin periaatteisiin, jäljempänä 'periaatteet', jäljempänä 'suunnitellut säädökset'.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Navigaatiomaksuja (lentoreittimaksuja) koskeva monenvälinen sopimus

Navigaatiomaksuja koskevan monenvälisen sopimuksen, jäljempänä 'sopimus'¹, tarkoituksena on luoda yhteinen järjestelmä lentoreittimaksuja varten. Sopimuksen 1 artiklan mukaan "sopimusvaltiot sopivat ottavansa käyttöön yhteisen politiikan, joka koskee lennonvarmistuspalveluiden käytöstä perittäviä maksuja, jäljempänä 'navigaatiomaksuja', niiden toimivaltaan kuuluvien lentotiedotusalueiden ilmatilassa". Näin ollen ne sopivat perustavansa yhteisen järjestelmän lentoreittimaksujen määrittämiseksi ja perimiseksi ja käyttävänsä tätä varten Eurocontrolin palveluita. Sopimuksen 3 artiklan mukaan Eurocontrolin laajennettu komissio luo navigaatiomaksuja (lentoreittimaksuja) koskevan yhteisen järjestelmän.

Sopimus tuli voimaan vuonna 1986.

Kaikki jäsenvaltiot ovat sopimuksen² sopimuspuolia.

2.2. Eurocontrolin laajennettu komissio

Sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan laajennetun komission on:

- (1) määrättävä kustannusten arvioinnin periaatteet navigaatiomaksujen laskemista varten;
- (2) määrättävä navigaatiomaksujen laskemisessa käytettävät kaavat;
- (3) hyväksyttävä kutakin laskutuskautta varten se taksa, jonka mukaan kustannukset katetaan;
- (4) määrättävä laskentayksikkö, jossa navigaatiomaksut ilmoitetaan;
- (5) määrättävä järjestelmän sovellusedellytykset, mukaan luettuina maksuehdot, samoin kuin yksikköhinnat ja tariffit sekä niiden soveltamiskausi;
- (6) määrättävä navigaatiomaksuista myönnettäviä vapautuksia koskevat periaatteet.

Eurocontrolin jäsenvaltioilla ja sopimusvaltioilla, jotka eivät ole Eurocontrolin jäsenvaltioita, on kullakin yksi ääni. Sopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaan laajennettu komissio tekee päätöksensä yksimielisesti asioissa, jotka liittyvät kustannusten arviointiin navigaatiomaksujen laskemista varten (sopimuksen 3 artiklan 2 kappaleen a kohta) ja järjestelmän sovellusedellytyksiin (sopimuksen 3 artiklan 2 kappaleen e kohta), ja nämä

¹ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/attachments/multilateral-agreement-relating-to-route-charges.pdf>

² EU:n jäsenvaltioiden lisäksi sopimuspuolia ovat Albania, Armenia, Bosnia ja Hertsegovina, Georgia, Moldovan tasavalta, Montenegro, Monaco, Norja, Pohjois-Makedonia, Sveitsi, Turkki ja Ukraina, ja ne ovat ratifioineet sopimuksen.

päätökset sitovat kaikkia sopimuspuolivaltioita. Ellei yksimielisyyttä saavuteta, laajennettu komissio tekee päätöksensä kahdella kolmasosalla kaikista annetuista äänistä. Jos sopimusvaltio ei pakottavista kansallisista syistä voi soveltaa tällaista päätöstä, sen on ilmoitettava laajennetulle komissiolle menettelynsä syyt (sopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen a kohta).

2.3. Laajennetun komission suunnitellut säädökset

Laajennetun komission on tehtävä päätökset suunnitelluista säädöksistä kirjallisella menettelyllä viimeistään sen 113. istunnossa, joka on määrä pitää 20.–21. marraskuuta 2019.

Suunniteltujen säädösten tarkoituksena on varmistaa jatkuva johdonmukaisuus niiden EU:n sääntöjen kanssa, jotka liittyvät eurooppalaisen ilmatilan suorituskyvyn kehittämisjärjestelmään ja maksujärjestelmään. Erityisesti tämä koskee 11. helmikuuta 2019 annettua asetusta (EU) N:o 2019/317³, jota sovelletaan 1. tammikuuta 2020 alkavasta kolmannelta viitekaudesta (2020–2024) alkaen.

Periaatteiden luonnoksessa esitetään edelleen kustannusten ja yksikköhintojen laskemiselle kaksi mahdollista menetelmää: kaikkien kustannusten kattaminen tai määritettyjä kustannuksia koskeva menettely. Ehdotetut muutokset sisältävät seuraavan lausuman: ”Sopimuspuolivaltioiden, jotka soveltavat Euroopan unionin hyväksymiä sääntöjä yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan suorituskyvyn kehittämisjärjestelmästä ja maksujärjestelmästä, katsotaan noudattavan Eurocontrolin näistä asioista hyväksymiä sääntöjä”. Suunnitelluissa säädöksissä ei käsitellä seuraavia kysymyksiä, joista säädetään yksityiskohtaisesti EU:n lainsäädännössä:

- (1) olosuhteet, joissa määritettyjä kustannuksia ja palveluyksiköitä voidaan tarkistaa suorituskyvysuunnitelman mahdollista tarkistusta varten;
- (2) velvollisuus vähentää lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien saamat julkiset varat määritetyistä kustannuksista (unionin lainsäädännön mukainen velvoite muttei yleinen Eurocontrolin toimintatapa);
- (3) reittimaksutulojen käyttö yhteishankkeiden rahoittamiseen;
- (4) liikennetähtien jakomekanismin muuttajat ja arvot;
- (5) joidenkin määrärahasiirtojen ajoitus ja niitä koskevat menettelyt, esimerkiksi liikennetähtien jakomekanismin ja kustannusriskimekanismin mukautukset;
- (6) yksityiskohdat lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille suunnatuista kannustimista;
- (7) suorituskykyyn liittyvät edellytykset, joita vaaditaan yksinkertaistetun maksujärjestelmän luomiseen ja soveltamiseen.

Periaatteiden luonnos vastaa asetuksen (EU) 2019/317 22 artiklan 4 kohtaa, jossa säädetään, että jos lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille aiheutuu kustannuksia kiinteän omaisuuden leasing-vuokraamisesta, näitä kustannuksia ei sisällytetä pääomakustannusten laskelmaan.

Ehdotetut muutokset järjestelmän sovellusedellytyksiin koskevat sovellusedellytysten luonnoksen 5 artiklaa (etäisyyskerroin), 6 artiklaa (painokerroin) ja 8 artiklaa (poikkeukset). Ne liittyvät erityisesti yksittäisen ilma-aluksen suurimman sallitun lentoonlähätöpainon laskemiseen. Ehdotuksista myöhempi korvaisi 1. päivästä tammikuuta 2020 alkaen

³ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/317, annettu 11 päivänä helmikuuta 2019, yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan suorituskyvyn kehittämisjärjestelmästä ja maksujärjestelmästä sekä täytäntöönpanoasetusten (EU) N:o 390/2013 ja (EU) N:o 391/2013 kumoamisesta, EUVL L 56, 25.2.2019, s. 1.

tämänhetkisen laskennan, joka perustuu ilma-aluksen tyyppi- ja ilmatilan käyttäjäkohtaiseen suurimpaan sallittuun lentoonlähtöpainoon.

Lisäksi Eurocontrolin lentoreittimaksujen keskustoimisto (CRCO) ehdottaa kahta muutosta sovellusedellytyksiin. Ensimmäisen ehdotuksen mukaan sopimukseen sisällytettäisiin uusi määräys ilmatilan käyttäjien maksamiin laskuihin liittyvistä pankkikuluista. Toinen ehdotus koskee laskujen maksujen allokointijärjestystä, kun ilmatilan käyttäjät eivät anna tästä ohjeita CRCO:lle.

Sovellusedellytysten liitteessä 1 oleva lentoreittimaksuvyöhykkeiden luettelo sisältää seuraavat päivitykset: toimitukselliset muutokset Bulgarian ja Romanian maksuvyöhykkeiden kuvauksiin, Pohjois-Makedonian uusi nimi ja uusi kuvaus Ukrainan maksuvyöhykkeestä.

Näillä muutoksilla vahvistetaan ”käyttäjä maksaa” -periaatteita, jotka muodostavat osan liikenteen infrastruktuurin käyttömaksuja koskevaa unionin politiikkaa.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Suunniteltujen säädösten tarkoituksena on varmistaa jatkuva johdonmukaisuus niiden EU:n sääntöjen kanssa, jotka liittyvät eurooppalaisen ilmatilan suorituskyvyn kehittämisjärjestelmään ja maksujärjestelmään, ja unionin olisi kannatettava niitä. Ehdotetaan, että jäsenvaltiot, toimien yhdessä, hyväksyvät suunniteltujen säädösten ehdotetut muutokset unionin puolesta. .

Suunnitelluista säädöksistä tulee sopimuspuolia sitovia sopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaisesti. Mainitussa artiklassa määrätään seuraavaa: ”3 artiklan 2 kappaleen a–f ja h kohdassa tarkoitetuissa asioissa päätökseen vaaditaan kaikkien sopimusvaltioiden yksimielinen päätös, joka sitoo sopimusvaltioita; ellei yksimielisyyttä saavuteta, laajennettu komissio tekee päätöksensä kahdella kolmasosalla kaikista annetuista äänistä; jos sopimusvaltio ei pakottavista kansallisista syistä voi soveltaa tällaista päätöstä, sen on ilmoitettava laajennetulle komissiolle menettelynsä syyt”.

Suunnitelluissa säädöksissä käsitelty asia kuuluu suurella määrällä unionin lainsäädännön, erityisesti asetuksen (EU) N:o 2019/317, soveltamisalaan. Säädökset voivat sen vuoksi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden soveltamisalaa. Tämän vuoksi asia kuuluu unionin yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan viimeisen lauseenosan nojalla.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohtaa sovelletaan riippumatta siitä, onko unioni kyseisen elimen jäsen tai kyseisen sopimuksen osapuoli⁴.

⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 64 kohta.

Ilmaisu ”säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia” käsittää myös sellaiset säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla mutta jotka ”voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa”.⁵

4.1.2. Soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa

Laajennettu komissio on sopimuksella perustettu elin, ja säädöksillä, jotka komission on hyväksyttävä, on oikeusvaikutuksia. Suunnitellut säädökset ovat sopimusvaltioita sitovia kansainvälisen oikeuden nojalla sopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaisesti.

Suunnitelluilla säädöksillä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalista kehystä.

Tämän vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta, eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen käsiteltävänä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät liikenteeseen (SEUT-sopimuksen VI osasto).

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 100 artiklan 2 kohta.

4.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 100 artiklan 2 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Eurocontrolin laajennetussa komissiossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta lentoreittimaksujen kustannusperustan muodostamista sekä lentoreittimaksujen yksikköhinnan laskemista koskeviin periaatteisiin sekä lentoreittimaksujärjestelmän sovellusedellytyksiin ja maksuehtoihin

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 100 artiklan 2 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Navigaatiomaksuja (lentoreittimaksuja) koskeva monenvälinen sopimus, jäljempänä 'sopimus'⁶, tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1986.
- (2) Sopimuksen 3 artiklan 2 kappaleen nojalla laajennettu komissio vahvistaa periaatteet kustannusten arvioinnista navigaatiomaksujen (lentoreittimaksujen) laskemista varten sekä näiden maksujen sovellusedellytykset ja maksuehdot.
- (3) Laajennetun komission on ennen sen 20–21 päivänä marraskuuta 2019 pidettävää 113. istuntoa tai sen aikana määrä hyväksyä kirjallisella menettelyllä päätökset lentoreittimaksujen kustannusperustan muodostamista sekä lentoreittimaksujen yksikköhinnan laskemista koskeviin periaatteisiin sekä lentoreittimaksujärjestelmän sovellusedellytyksiin ja maksuehtoihin tehtävistä päivityksistä, jäljempänä 'päätökset'.
- (4) On aiheellista vahvistaa unionin puolesta Eurocontrolin laajennetussa komissiossa otettava kanta, koska kyseisten päätösten kohde kuuluu suuressa määrin unionin lainsäädännön, erityisesti asetuksen (EU) N:o 2019/317⁷, soveltamisalaan. Säädökset voivat sen vuoksi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden soveltamisalaa, ja asia kuuluu unionin yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan nojalla.
- (5) Päätösten tarkoituksena on varmistaa jatkuva johdonmukaisuus liikennettä koskevien unionin sääntöjen kanssa, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen

⁶ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/attachments/multilateral-agreement-relating-to-route-charges.pdf>

⁷ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/317, annettu 11 päivänä helmikuuta 2019, yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan suorituskyvyn kehittämisjärjestelmästä ja maksujärjestelmästä sekä täytäntöönpanoasetusten (EU) N:o 390/2013 ja (EU) N:o 391/2013 kumoamisesta (EUVL L 56, 25.2.2019, s. 1).

(EU) N:o 549/2004⁸ ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/317 kanssa. Sen vuoksi on aiheellista kannattaa näiden päätösten hyväksymistä.

- (6) Unionin kannan ilmaisevat yhdessä toimien ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat Eurocontrolin laajennetun komission jäseniä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Ennen Eurocontrolin laajennetun komission 28 päivänä marraskuuta 2019 järjestettävää istuntoa tai sen aikana kirjallisessa menettelyssä unionin puolesta otettava kanta on seuraava:

- a) tukea päivitettyjä periaatteita lentoreittimaksujen kustannusperustan muodostamisesta⁹;
b) tukea päivitettyjä lentoreittimaksujärjestelmän sovellusedellytyksiä ja maksuehtoja¹⁰.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitetun kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat jäseninä Eurocontrolin laajennetussa komissiossa, toimien yhdessä.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 549/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisen puitteista (puiteasetus) (EUVL L 096, 31.3.2004, s. 1).

⁹ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=93085cefad506a898b74bf51ae9f2ec6> Eurocontrol Document No 19.60.01

¹⁰ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=5db7f9ad4dda0c0a7803388ca46b101e> Eurocontrol Document No 19.60.02-1