



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.10.2019
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Eurocontrols utvidgade kommission, beträffande principer för fastställande av kostnadsbasen för undervägsavgifter och beräkning av enhetsavgifter och villkor för tillämpning av systemet med undervägsavgifter och villkor för betalning

(Text av betydelse för EES)

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar före mötet i Eurocontrols utvidgade kommission den 28 november 2019 i samband med det planerade antagandet av uppdateringen av villkoren för tillämpning av systemet för undervägsavgifter (nedan kallade *tillämpningsföreskrifterna*) och uppdateringen av principerna för fastställande av kostnadsbasen för undervägsavgifter och beräkningen av enhetsavgifterna (nedan kallade *principerna*), båda nedan kallade *de planerade akterna*.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Den multilaterala överenskommelsen om undervägsavgifter

Den multilaterala överenskommelsen om undervägsavgifter (nedan kallat *överenskommelsen*)¹ syftar till att inrätta ett gemensamt system för undervägsavgifter. I enlighet med artikel 1 i överenskommelsen enades de avtalsslutande staterna om att anta en gemensam strategi för undervägsavgifter för flygnavigeringsanläggningar och flygtrafiktjänster (nedan kallade *undervägsavgifter*), för luftrummet i de flyginformationsregioner som omfattas av deras behörighet. De enades därför om att inrätta ett gemensamt system för fastställande och uppbörd av undervägsavgifter och att för detta ändamål anlita Eurocontrols tjänster. I enlighet med artikel 3 i överenskommelsen är det Eurocontrols utvidgade kommission som åtar sig att inrätta det gemensamma systemet för undervägsavgifter.

Överenskommelsen trädde i kraft 1986.

Samtliga medlemsstater är avtalsslutande parter i överenskommelsen².

2.2. Eurocontrols utvidgade kommission

I enlighet med artikel 3.2 i överenskommelsen ska Eurocontrols utvidgade kommission

- (1) fastställa principerna för beräkningen av kostnaderna för att beräkna undervägsavgifter,
- (2) fastställa den formel som ska tillämpas vid beräkning av undervägsavgifter,
- (3) godkänna, för varje avgiftsperiod, den sats till vilken kostnaderna ska återvinnas,
- (4) bestämma den beräkningsenhet som ska användas för att uttrycka undervägsavgifterna,
- (5) bestämma villkoren för systemets tillämpning, inklusive betalningsvillkor, samt enhetstaxor och tariffer och deras tillämpningsperiod,
- (6) fastställa principerna för undantag från undervägsavgifter.

Eurocontrols medlemsstater och avtalsslutande stater som inte är medlemsstater i Eurocontrol har en röst vardera. I enlighet med artikel 6.1 a i överenskommelsen ska den utvidgade kommissionen enhälligt besluta i frågor som rör fastställande av kostnaderna för beräkning av undervägsavgifter (artikel 3.2 a i överenskommelsen) och tillämpningsföreskrifterna (artikel

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

² Utöver EU:s medlemsstater är Albanien, Armenien, Bosnien och Hercegovina, Georgien, Republiken Moldavien, Montenegro, Monaco, Norge, Nordmakedonien, Schweiz, Turkiet och Ukraina parter i överenskommelsen och har ratificerat den.

3.2 e i avtalet), och dessa beslut är bindande för alla avtalsslutande stater. I avsaknad av ett enhälligt beslut fattar den utvidgade kommissionen beslut med två tredjedels majoritet; om en avtalsslutande stat av överordnade nationella skäl inte har möjlighet att tillämpa detta beslut, ska den till den utvidgade kommissionen lämna en motivering till detta (artikel 6.1 a i överenskommelsen).

2.3. Den utvidgade kommissionens planerade akter

Genom skriftligt förfarande, men senast vid det 113:e mötet den 20–21 november 2019, ska den utökade kommittén fatta beslut om de planerade akterna.

Syftet med de planerade akterna är att säkerställa fortsatt överensstämmelse med EU:s regler om prestations- och avgiftssystemet för det gemensamma europeiska luftrummet, bland annat med förordning (EU) 2019/317 av den 11 februari 2019³, som kommer att tillämpas från och med den tredje referensperioden (2020–2024), med början den 1 januari 2020.

Utkasten till principer omfattar fortfarande två möjliga metoder för beräkning av kostnader och enhetsavgifter: metoden för fullständig kostnadstäckning och metoden med fastställda kostnader. De föreslagna ändringarna inbegriper följande uttalande: ”De avtalsslutande stater som tillämpar Europeiska unionens bestämmelser om prestations- och avgiftssystemen för det gemensamma europeiska luftrummet anses följa de regler som antagits av Eurocontrol i dessa frågor.” I de planerade akterna behandlas inte följande frågor, som regleras i EU-lagstiftningen:

- (1) Villkoren för när de fastställda kostnaderna och tjänsteenheterna kan komma att revideras inför en eventuell översyn av prestationsplanen.
- (2) Skyldigheten att från de fastställda kostnaderna dra av offentliga medel som leverantörer av flygtrafiktjänster har erhållit (ett krav enligt unionsrätten, men inte allmän Eurocontrol-policy).
- (3) Användning av undervägsavgifter för att finansiera gemensamma projekt.
- (4) Parametrar och värden för mekanismen för trafikriskdelning.
- (5) Tidpunkt och villkor för vissa överföringar, t.ex. justeringar för mekanismen för trafikriskdelning och för kostnadsriskmekanismen.
- (6) Närmare uppgifter om incitamenten för leverantörer av flygtrafiktjänster.
- (7) Prestandavillkoren för fastställande och tillämpning av ett förenklat avgiftssystem.

Utkastet till principer överensstämmer med artikel 22.4 i förordning (EU) 2019/317, enligt vilken kostnader för leasing av fasta tillgångar som leverantörer av flygtrafiktjänster ådrar sig inte ska tas med i beräkningen av kapitalkostnader.

De föreslagna ändringarna av tillämpningsföreskrifterna avser artikel 5 (avståndsfaktor), artikel 6 (viktningsfaktor) och artikel 8 (undantag) i förslaget till tillämpningsföreskrifterna, bland annat vad gäller beräkningen av maximal startvikt per enskilt luftfartyg. Det senare förslaget skulle ersätta den nuvarande beräkningen, som baseras på den genomsnittliga maximala startvikten per flygplanstyp per användare av luftrummet, med verkan från och med den 1 januari 2020.

Dessutom föreslår Eurocontrols undervägsavgiftskontor (CRCO) två ändringar av tillämpningsföreskrifterna. Den första avser införandet av en ny klausul om bankavgifter i

³ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/317 av den 11 februari 2019 om inrättande av ett prestations- och avgiftssystem i det gemensamma europeiska luftrummet och om upphävande av genomförandeförordningarna (EU) nr 390/2013 och (EU) nr 391/2013 (EUT L 56, 25.2.2019, s. 1).

samband med luftrumsanvändares betalning av fakturor. Den andra avser turordningen för allokeringen av betalningar för fakturor om luftrumets användare inte meddelar några instruktioner till CRCO.

Förteckningen över avgiftszoner för undervägsavgifter i bilaga 1 till tillämpningsföreskrifterna innehåller följande uppdateringar: Redaktionella ändringar av beskrivningarna av avgiftszonerna Bulgarien och Rumänien, nytt namn på Nordmakedonien och en ny beskrivning av den ukrainska avgiftszonen.

Dessa ändringar stärker tillämpningen av principen att ”användaren betalar”, som ingår i unionens politik för avgiftsbeläggning av transportinfrastruktur.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

De planerade akterna säkerställer fortsatt överensstämmelse med EU:s regler om prestations- och avgiftssystemen för det gemensamma europeiska luftrummet, och unionen bör stödja dem. Det föreslås att medlemsstaterna, som agerar samfällt på unionens vägnar, godtar de föreslagna ändringarna av de planerade akterna. .

De planerade akterna kommer att bli bindande för parterna i enlighet med artikel 6.1 a i överenskommelsen, där följande föreskrivs: ”Beslut i de frågor som avses i artikel 3.2 a-f och h ska kräva ett enhälligt beslut av alla avtalsslutande stater och vara bindande för alla avtalsslutande stater; i avsaknad av ett enhälligt beslut fattar den utvidgade kommissionen beslut med två tredjedels majoritet; om en avtalsslutande stat av överordnade nationella skäl inte har möjlighet att tillämpa detta beslut, ska den till den utvidgade kommissionen lämna en motivering till detta.”

De planerade akternas syften regleras till stor del av unionslagstiftningen, särskilt förordning (EU) 2019/317. Dessa rättsakter kan således påverka gemensamma regler eller ändra deras räckvidd. Till följd av detta har unionen exklusiv extern befogenhet i enlighet med den sista delen av artikel 3.2 i EUF-fördraget.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i EUF-fördraget föreskrivs om beslut om ”fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.”.

Artikel 218.9 i EUF-fördraget är tillämplig oberoende av om unionen är medlem i organet eller part i avtalet⁴.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁵.

⁴ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

⁵ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014: 2258, punkterna 61–64.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Den utvidgade kommissionen är ett organ som inrättas genom överenskommelsen, och de rättsakter som den utvidgade kommissionen uppmanas att anta utgör akter med rättslig verkan. De planerade akterna kommer att bli bindande enligt internationell rätt för de avtalsslutande staterna, i enlighet med artikel 6.1 a i överenskommelsen.

De planerade akterna varken kompletterar eller ändrar överenskommelsens institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör transport (avdelning VI i EUF-fördraget).

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 100.2 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artikel 100.2 i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Eurocontrols utvidgade kommission, beträffande principer för fastställande av kostnadsbasen för undervägsavgifter och beräkning av enhetsavgifter och villkor för tillämpning av systemet med undervägsavgifter och villkor för betalning

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 100.2 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Den multilaterala överenskommelsen om undervägsavgifter (nedan kallad *överenskommelsen*)⁶ trädde i kraft den 1 januari 1986.
- (2) I enlighet med artikel 3.2 i överenskommelsen ska den utvidgade kommissionen anta principer för bedömning av kostnader för beräkning av flygtrafikavgifter och tillämpnings- och betalningsvillkor för sådana avgifter.
- (3) Före eller under den 113:e sessionen den 20 och 21 november 2019 ska den utvidgade kommittén genom skriftligt förfarande anta beslut om en uppdatering av principerna för fastställande av kostnadsbasen för undervägsavgifter och beräkning av enhetsavgifter samt om en uppdatering av villkoren för tillämpning av systemet för undervägsavgifter och villkoren för betalning (nedan kallade *besluten*).
- (4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i Eurocontrols utvidgade kommission, eftersom dessa besluts föremål till stor del omfattas av unionslagstiftning, i synnerhet kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/317⁷. Dessa akter kan därför påverka gemensamma regler eller ändra deras räckvidd, och unionen har exklusiv extern befogenhet i enlighet med artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
- (5) Syftet med besluten är att säkerställa fortsatt överensstämmelse med unionsbestämmelserna om transport, särskilt Europaparlamentets och rådets

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

⁷ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/317 av den 11 februari 2019 om inrättande av ett prestations- och avgiftssystem i det gemensamma europeiska luftrummet och om upphävande av genomförandeförordningarna (EU) nr 390/2013 och (EU) nr 391/2013 (EUT L 56, 25.2.2019, s. 1).

förordning (EG) nr 549/2004⁸ och genomförandeförordning (EU) 2019/317. Det är därför lämpligt att stödja antagandet av besluten.

- (6) Unionens ståndpunkt ska uttryckas av de unionsmedlemsstater som är medlemmar i Eurocontrols utvidgade kommission,

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar under det skriftliga förfarandet före eller under mötet i Eurocontrols utvidgade kommission den 28 november 2019 ska vara följande:

- a) Att stödja de uppdaterade principerna för fastställande av kostnadsbasen för undervägsavgifter⁹.
- b) Att stödja de uppdaterade villkoren för tillämpning av systemet för undervägsavgifter och villkoren för betalning¹⁰.

Artikel 2

Den ståndpunkt som avses i artikel 1 ska uttryckas av de medlemsstater som är medlemmar i Eurocontrols utvidgade kommission och som agerar samfällt.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 549/2004 av den 10 mars 2004 om ramen för inrättande av det gemensamma europeiska luftrummet (*ramförordningen*) (EUT L 096, 31.3.2004, s. 1))

⁹ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=93085cefad506a898b74bf51ae9f2ec6> Eurocontroldokument nr 19.60.01

¹⁰ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=5db7f9ad4dda0c0a7803388ca46b101e> Eurocontroldokument nr 19.60.02-1