



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.10.2019 r.
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na forum rozszerzonej Komisji Eurocontrol w odniesieniu do przepisów dotyczących ustalania kosztów opłat trasowych i obliczania stawek jednostkowych oraz warunków stosowania systemu opłat trasowych i warunków płatności

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii przed posiedzeniem rozszerzonej Komisji Eurocontrol w dniu 28 listopada 2019 r. w związku z przewidywanym przyjęciem aktualizacji warunków stosowania systemu opłat trasowych („warunki stosowania”) oraz aktualizacji przepisów dotyczących ustalania kosztów opłat trasowych i obliczania stawek jednostkowych („przepisy”), zwanych dalej razem „planowanymi aktami”.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Umowa wielostronna w sprawie opłat trasowych

Umowa wielostronna w sprawie opłat trasowych („umowa”)¹ ma na celu ustanowienie wspólnego systemu opłat trasowych. Zgodnie z art. 1 umowy umawiające się państwa wyraziły zgodę na przyjęcie wspólnej polityki w zakresie pobierania opłat trasowych za używanie urządzeń i usługi w żegludze powietrznej, odbywającej się w przestrzeni powietrznej rejonów informacji powietrznej podlegających ich kompetencji, zwanych dalej „opłatami trasowymi”. W związku z tym zgodziły się one na stworzenie wspólnego systemu ustalania i pobierania opłat trasowych oraz wykorzystywać w tym celu usługi organizacji Eurocontrol. Zgodnie z art. 3 umowy to rozszerzona Komisja Eurocontrol podejmuje działania w zakresie ustanowienia wspólnego systemu opłat trasowych.

Umowa weszła w życie w 1986 r.

Wszystkie państwa członkowskie są stronami tej umowy².

2.2. Rozszerzona Komisja Eurocontrol

Zgodnie z art. 3 ust. 2 umowy rozszerzona Komisja Eurocontrol:

- 1) ustanawia zasady rządzące ustalaniem wysokości kosztów obliczania opłat trasowych;
- 2) ustanawia zasadę, stosowaną przy obliczaniu opłat trasowych;
- 3) zatwierdza, dla każdego okresu płatności, stawkę stanowiącą pokrycie kosztów;
- 4) ustala jednostkę rozliczeniową, w której określane są opłaty trasowe;
- 5) ustala warunki stosowania systemu, w tym warunki płatności, jak również warunki stosowania stawek jednostkowych i taryf, oraz okres, w którym mają one obowiązywać;
- 6) ustala zasady rządzące zwolnieniami z opłat trasowych.

Każde z państw członkowskich Eurocontrol i umawiających się państw niebędących państwami członkowskimi Eurocontrol dysponuje jednym głosem. Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) umowy rozszerzona Komisja podejmuje jednogłośnie decyzje w sprawach dotyczących oceny kosztów obliczania opłat trasowych (art. 3 ust. 2 lit. a) umowy) oraz warunków stosowania (art. 3 ust. 2 lit. e) umowy), a decyzje te są wiążące dla wszystkich umawiających

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

² Oprócz państw członkowskich UE umowę ratyfikowały i są jej stronami: Albania, Armenia, Bośnia i Hercegowina, Gruzja, Republika Mołdowy, Czarnogóra, Monako, Norwegia, Macedonia Północna, Szwajcaria, Turcja i Ukraina.

się państw. W przypadku braku jednomyślności rozszerzona Komisja podejmuje decyzję większością dwóch trzecich oddanych głosów; umawiające się państwo, które ze względu na jego krajowe ograniczenia nie może zastosować się do danej decyzji, ma obowiązek przedstawienia rozszerzonej Komisji oświadczenia wyjaśniającego przyczyny takiego stanu rzeczy (art. 6 ust. 1 lit. a) umowy).

2.3. Planowane akty rozszerzonej Komisji

W drodze procedury pisemnej, rozszerzony Komitet ma przyjąć, najpóźniej podczas 113. posiedzenia w dniach 20 i 21 listopada 2019 r., decyzję w sprawie planowanych aktów.

Celem planowanych aktów jest zapewnienie utrzymania spójności z przepisami UE dotyczącymi systemu skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, w szczególności z rozporządzeniem (UE) 2019/317³ z dnia 11 lutego 2019 r., które będzie mieć zastosowanie od trzeciego okresu odniesienia (2020–2024), począwszy od dnia 1 stycznia 2020 r.

Projekt przepisów przewiduje kontynuację dwóch możliwych metod obliczania kosztów i stawek jednostkowych, tj. metodę pełnego zwrotu kosztów albo metodę ustalonych kosztów. Proponowane zmiany obejmują zapis, zgodnie z którym: „Uznaje się, że Umawiające się Państwa stosujące przepisy przyjęte przez Unię Europejską w zakresie systemu skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej przestrzegają przepisów przyjętych przez EUROCONTROL w tych kwestiach”. Planowane akty nie dotyczą poniższych kwestii, które są szczegółowo regulowane w prawodawstwie UE:

- 1) warunki, w których ustalone koszty i jednostki usługowe mogą zostać zmienione w związku z ewentualną rewizją planu skuteczności działania;
- 2) obowiązek odliczania od ustalonych kosztów środków publicznych uzyskanych przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej (wymóg określony w prawie Unii, ale nieobjęty wspólną polityką Eurocontrol);
- 3) wykorzystanie przychodów z opłat trasowych do finansowania wspólnych projektów;
- 4) parametry i wartości mechanizmu podziału ryzyka związanego z ruchem;
- 5) terminy i warunki określonych przesunięć, na przykład korekt dotyczących mechanizmu podziału ryzyka związanego z ruchem oraz mechanizmu ryzyka związanego z kosztami;
- 6) szczegółowe informacje dotyczące zachęt dla instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej;
- 7) zbiór warunków dotyczących poziomu skuteczności działania, jakie są wymagane w celu ustanowienia i stosowania uproszczonego systemu opłat.

Projekt przepisów przewiduje dostosowanie do art. 22 ust. 4 rozporządzenia (UE) 2019/317; w przypadku gdy instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej ponoszą koszty wynikające z leasingu środków trwałych, kosztów tych nie uwzględnia się w koszcie kapitału.

Proponowane zmiany w warunkach stosowania dotyczą art. 5 (czynnik odległości), art. 6 (czynnik wagi) i art. 8 (zwolnienia) projektu warunków stosowania, w szczególności odnośnie do obliczania maksymalnej masy startowej dla poszczególnych statków powietrznych. Ta

³ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/317 z dnia 11 lutego 2019 r. ustanawiające system skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz uchylające rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 390/2013 i (UE) nr 391/2013, Dz.U. L 56 z 25.2.2019, s. 1.

ostatnia propozycja miałaby zastąpić obecne obliczenia oparte na średniej maksymalnej masie startowej według typu statku powietrznego dla użytkownika przestrzeni powietrznej, ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2020 r.

Centralne Biuro Opłat Trasowych (CRCO) Eurocontrol proponuje ponadto dwie zmiany w warunkach stosowania. Pierwszą z nich jest wprowadzenie nowej klauzuli dotyczącej opłat bankowych w związku z płatnością rachunków przez użytkowników przestrzeni powietrznej. Druga dotyczy kolejności alokacji płatności na rzecz rachunków w przypadku, gdy użytkownicy przestrzeni powietrznej nie przekazują CRCO żadnych instrukcji.

Wykaz stref pobierania opłat trasowych zawarty w załączniku 1 do warunków stosowania zawiera następujące aktualizacje: zmiany redakcyjne w opisach stref pobierania opłat Bułgaria i Rumunia, nową nazwę Macedonia Północna oraz nowy opis strefy pobierania opłat Ukraina.

Wspomniane zmiany wzmacniają stosowanie zasad „użytkownik płaci”, które stanowią część unijnej polityki w zakresie pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury transportowej.

3. STANOWISKO, JAKIE MA ZOSTAĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Planowane akty mają na celu zapewnienie utrzymania spójności z unijnymi przepisami dotyczącymi systemu skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, a zatem powinny zostać poparte przez Unię. Proponuje się, aby państwa członkowskie działające wspólnie w imieniu Unii zaakceptowały proponowane zmiany w planowanych aktach. .

Planowane akty staną się wiążące dla umawiających się stron zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) umowy, który przewiduje, iż: „w sprawach, o których mowa w artykule 3 ustęp 2 punkty a, b, c, d, e, f i h, decyzje są podejmowane w drodze jednomyślnego głosowania wszystkich Umawiających się Państw i są wiążące dla wszystkich Umawiających się Państw; w przypadku braku jednomyślności rozszerzona Komisja podejmuje decyzję większością dwóch trzecich oddanych głosów. Umawiające się Państwo, które ze względu na jego krajowe ograniczenia nie może zastosować się do tej decyzji, ma obowiązek przedstawienia rozszerzonej Komisji oświadczenia wyjaśniającego przyczyny takiego stanu rzeczy”.

Przedmiot planowanych aktów jest w dużej mierze objęty prawodawstwem unijnym, w szczególności rozporządzeniem (UE) 2019/317. Akty te mogą zatem wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres. W związku z tym Unia posiada wyłączną kompetencję zewnętrzną na mocy art. 3 ust. 2 akapit ostatni TFUE.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 TFUE określa tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Art. 218 ust. 9 TFUE ma zastosowanie niezależnie od tego, czy Unia jest członkiem organu czy też stroną danej umowy⁴.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które na mocy prawa międzynarodowego nie są wiążące, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”⁵.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszym przypadku

Rozszerzona Komisja jest organem utworzonym na mocy umowy, a akty, które ma ona przyjąć, to akty mające skutki prawne. Planowane akty będą wiążące dla umawiających się stron na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) umowy.

Planowane akty nie uzupełniają, ani nie zmieniają ram instytucjonalnych umowy.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszym przypadku

Główny cel i treść planowanego aktu odnoszą się do dziedziny transportu (tytuł VI TFUE).

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 100 ust. 2 TFUE.

4.3. Konkluzja

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 100 ust. 2 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., C-399/12, Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 64.

⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej na forum rozszerzonej Komisji Eurocontrol w odniesieniu do przepisów dotyczących ustalania kosztów opłat trasowych i obliczania stawek jednostkowych oraz warunków stosowania systemu opłat trasowych i warunków płatności

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 100 ust. 2 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Umowa wielostronna w sprawie opłat trasowych („umowa”)⁶ weszła w życie w dniu 1 stycznia 1986 r.
- (2) Zgodnie z art. 3 ust. 2 umowy rozszerzona Komisja ustanawia zasady rządzące ustalaniem wysokości kosztów w związku z obliczaniem opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej oraz warunki stosowania i płatności takich opłat.
- (3) Rozszerzony Komitet ma przyjąć w drodze procedury pisemnej, przed swoim 113. posiedzeniem w dniach 20 i 21 listopada 2019 r. lub w trakcie tego posiedzenia, decyzje w sprawie aktualizacji przepisów dotyczących ustalania kosztów opłat trasowych i obliczania stawek jednostkowych oraz aktualizacji warunków stosowania systemu opłat trasowych i warunków płatności („decyzje”).
- (4) Należy ustalić stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na forum rozszerzonej Komisji Eurocontrol, jako że przedmiot tych decyzji jest w dużej mierze objęty prawodawstwem Unii, a mianowicie rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2019/317⁷. Akty te mogą zatem wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres, a Unia posiada wyłączną kompetencję zewnętrzną na mocy art. 3 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (5) Celem decyzji jest zapewnienie utrzymania spójności z unijnymi przepisami dotyczącymi transportu, w szczególności z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004

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

⁷ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/317 z dnia 11 lutego 2019 r. ustanawiające system skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz uchylające rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 390/2013 i (UE) nr 391/2013 (Dz.U. L 56 z 25.2.2019, s. 1).

Parlamentu Europejskiego i Rady⁸ oraz rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2019/317. Dlatego właściwe jest poparcie przyjęcia tych decyzji.

- (6) Stanowisko Unii powinno zostać wyrażone przez działające wspólnie państwa członkowskie Unii, które są członkami rozszerzonej Komisji Eurocontrol,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii w drodze procedury pisemnej przed posiedzeniem lub w trakcie posiedzenia rozszerzonej Komisji Eurocontrol, które odbędzie się w dniu 28 listopada 2019 r., jest następujące:

- a) poparcie aktualizacji przepisów dotyczących ustalania kosztów opłat trasowych⁹;
- b) poparcie aktualizacji warunków stosowania systemu opłat trasowych i warunków płatności¹⁰.

Artykuł 2

Stanowisko, o którym mowa w art. 1, wyrażają działające wspólnie państwa członkowskie Unii, które są członkami rozszerzonej Komisji Eurocontrol.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

⁸ Rozporządzenie (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. ustanawiające ramy tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (rozporządzenie ramowe) (Dz.U. L 096 z 31.3.2004, s. 1).

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

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