



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 15.10.2019.
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Proširenoj komisiji Eurocontrola u pogledu načela za utvrđivanje troškovne osnovice rutnih naknada i izračuna jedinične cijene te uvjeta za primjenu sustava rutnih naknada i uvjeta plaćanja

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj prijedlog odnosi se na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije uoči sjednice Proširene komisije Eurocontrola, koja će se održati 28. studenoga 2019., u pogledu predviđenog donošenja ažuriranih uvjeta za primjenu sustava rutnih naknada (dalje u tekstu „uvjeti za primjenu”) i ažuriranih načela za utvrđivanje troškovne osnovice za rutne naknade i izračun jediničnih cijena (dalje u tekstu „načela”), koji se i jedni i drugi u nastavku teksta navode kao „predviđeni akti”.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Višestrani sporazum koji se odnosi na rutne naknade

Cilj Višestrnog sporazuma koji se odnosi na rutne naknade (dalje u tekstu „Sporazum”)¹ jest uspostavljanje zajedničkog sustava rutnih naknada. U skladu s člankom 1. Sporazuma države potpisnice postigle su dogovor o donošenju zajedničke politike u pogledu naknada za rutne usluge i usluge zračne plovidbe, dalje u tekstu „rutne naknade”, u zračnom prostoru unutar područja letnih informacija koja su u njihovoj nadležnosti. Na temelju toga dogovorile su se da će uspostaviti zajednički sustav za utvrđivanje i naplatu rutnih naknada i da će u tu svrhu upotrebljavati usluge Eurocontrola. Uspostavljanje tog sustava, u skladu s člankom 3. Sporazuma, zadaća je Proširene komisije Eurocontrola.

Sporazum je stupio na snagu 1986.

Sve države članice EU-a stranke su Sporazuma².

2.2. Proširena komisija Eurocontrola

U skladu s člankom 3. stavkom 2. Sporazuma, Proširena komisija Eurocontrola:

- (1) utvrđuje načela kojima se uređuje procjena troškova za izračun rutnih naknada;
- (2) utvrđuje formulu koja se primjenjuje pri izračunu rutnih naknada;
- (3) odobrava stopu povrata troškova za svako obračunsko razdoblje;
- (4) određuje obračunsku jedinicu u kojoj su izražene rutne naknade;
- (5) određuje uvjete za primjenu sustava, uključujući uvjete plaćanja, kao i jedinične cijene i tarife te razdoblje njihove primjene;
- (6) određuje načela koja se primjenjuju na izuzeće od rutnih naknada.

Svaka država članica Eurocontrola i svaka država potpisnica koja nije članica Eurocontrola ima jedan glas. U skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (a) Sporazuma, Proširena komisija jednoglasno odlučuje o pitanjima koja se odnose na procjenu troškova za izračun rutnih naknada (članak 3.2. točka (a) Sporazuma) i na uvjete za primjenu (članak 3.2. točka (e) Sporazuma) i te su odluke obvezujuće za sve države potpisnice. Ako odluku ne može donijeti jednoglasno, Proširena komisija donosi odluku dvotrećinskom većinom danih glasova; svaka država potpisnica koja zbog okolnosti na nacionalnoj razini ne može primjenjivati tu odluku obrazlaže to Proširenoj komisiji (članak 6. stavak 1. točka (a) Sporazuma).

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

² Uz države članice EU-a, stranke Sporazuma koje su ga ujedno ratificirale su Albanija, Armenija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Moldova, Crna Gora, Monako, Norveška, Sjeverna Makedonija, Švicarska, Turska i Ukrajina .

2.3. Predviđeni akti Proširene komisije

Proširena komisija namjerava donijeti odluke u pogledu predviđenih akata pisanim postupkom najkasnije tijekom 113. zasjedanja 20. i 21. studenoga 2019.

Svrha je predviđenih akata osigurati stalnu usklađenost s pravilima EU-a o programu performansi i sustavu utvrđivanja naknada u okviru jedinstvenog europskog neba, a posebno usklađenost s Uredbom (EU) br. 2019/317 od 11. veljače 2019.³, koja će se primjenjivati od trećeg referentnog razdoblja (2020. – 2024.), počevši od 1. siječnja 2020.

Nacrtom načela i dalje se dopuštaju dvije moguće metode izračuna troškova i jediničnih cijena, to jest metoda potpunog povrata troškova i metoda utvrđenih troškova. Predložene izmjene uključuju sljedeću izjavu: „Smatra se da države potpisnice koje primjenjuju pravila koja je Europska unija donijela o programu performansi i sustavu utvrđivanja naknada u okviru jedinstvenog europskog neba poštuju pravila EUROCONTROL-a o tim pitanjima.” Predviđenim se aktima ne uređuju sljedeća pitanja jer su im pojednostojno već uređene zakonodavstvom EU-a:

- (1) uvjeti pod kojima se utvrđeni troškovi i jedinice usluga mogu revidirati s obzirom na moguću reviziju plana performansi;
- (2) obveza oduzimanja iznosa javnih sredstava koja su primili pružatelji usluga u zračnoj plovidbi od utvrđenih troškova (zahtjev u skladu s pravom Unije, ali ne i zajednička politika EUROCONTROL-a);
- (3) upotreba prihoda od rutnih naknada za financiranje zajedničkih projekata;
- (4) parametri i vrijednosti mehanizma podjele rizika povezanog s prometom;
- (5) vremenski raspored i načini određenih prijenosa, primjerice prilagodbe mehanizma podjele rizika povezanog s prometom i mehanizma rizika povezanog s troškovima;
- (6) pojednostojno o poticajima za pružatelje usluga u zračnoj plovidbi;
- (7) skup uvjeta povezanih s performansama koji su potrebni za uspostavljanje i primjenu pojednostojnjenog sustava naplate.

Nacrt načela u skladu je s člankom 22. stavkom 4. Uredbe (EU) 2019/317, u kojem je propisano da, ako pružatelji usluga u zračnoj plovidbi snose troškove zbog najma trajnih sredstava, ti se troškovi ne uključuju u izračun troška kapitala.

Predložene izmjene uvjeta za primjenu odnose se na članak 5. (faktor udaljenosti), članak 6. (faktor mase) i članak 8. (izuzeća) nacрта tih uvjeta, a posebno kad je riječ o izračunu najveće dopuštene mase pri polijetanju po pojedinačnom zrakoplovu. Potonjim prijedlogom, koji bi proizvodio učinke od 1. siječnja 2020., zamijenio bi se trenutni izračun na temelju prosječne najveće dopuštene mase pri polijetanju po vrsti zrakoplova po korisniku zračnog prostora.

Usto, središnji ured Eurocontrola za rutne naknade (CRCO) predlaže dvije izmjene uvjeta za primjenu. Prva je uvođenje nove klauzule o bankovnim naknadama povezanim s načinom na koji korisnici zračnog prostora plaćaju račune. Druga se odnosi na raspored uplata za račune za koje korisnici zračnog prostora ne dostave upute CRCO-u.

³ Provedbena uredba Komisije (EU) br. 2019/317 od 11. veljače 2019. o utvrđivanju programa performansi i sustava utvrđivanja naknada u okviru jedinstvenog europskog neba i stavljanju izvan snage provedbenih uredbi (EU) br. 390/2013 i (EU) br. 391/2013, SL L 56, 25.2.2019., str. 1.

Popis zona naplate rutnih naknada u Prilogu 1. uvjeta za primjenu ažurira se kako slijedi: unose se uredničke izmjene opisa zona naplate Bugarske i Rumunjske, novo ime države (Sjeverna Makedonija) i novi opis zone naplate Ukrajine.

Navedenim izmjenama pospješuje se primjena načela „korisnik plaća” koja su dio politike Unije za naplatu pristojbi za upotrebu prometne infrastrukture.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predviđenim aktima osigurava se stalna usklađenost s pravilima EU-a o programu performansi i sustavu utvrđivanja naknada u okviru jedinstvenog europskog neba pa bi ih Unija stoga trebala podržati. Predlaže se da države članice zajednički u ime Unije prihvate predložene izmjene predviđenih akata.

Predviđeni akti postat će obvezujući za stranke potpisnice u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (a) Sporazuma, kojom se predviđa sljedeće: „odluke o pitanjima iz članka 3.2. točaka od (a) do (f) i točke (h) zahtijevaju jednoglasnu podršku svih država potpisnica i obvezujuće su za sve države potpisnice; ako odluku ne može donijeti jednoglasno, Proširena komisija donosi odluku dvotrećinskom većinom danih glasova; svaka država potpisnica koja zbog okolnosti na nacionalnoj razini ne može primjenjivati tu odluku obrazlaže to Proširenoj komisiji.”

Predmet predviđenih akata uglavnom je obuhvaćen zakonodavstvom Unije, konkretno Uredbom (EU) 2019/317. Ti akti stoga mogu utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihovo područje primjene. Stoga Unija ima isključivu vanjsku nadležnost na temelju zadnjeg dijela rečenice članka 3. stavka 2. UFEU-a.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. UFEU-a predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Članak 218. stavak 9. UFEU-a primjenjuje se neovisno o tome je li Unija članica tijela ili stranka Sporazuma⁴.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „mogu presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁵.

4.1.2. Primjena u predmetnom slučaju

Proširena komisija tijelo je osnovano Sporazumom, a akti koje je Proširena komisija pozvana donositi su akti koji proizvode pravne učinke. Prema međunarodnom pravu, predviđeni akti postat će obvezujući za stranke potpisnice u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (a) Sporazuma:

⁴ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka/Vijeće, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

⁵ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka/Vijeće, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

Predviđenim aktima ne dopunjuje se niti mijenja institucijski okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalnopravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalnopravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akti imaju dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena u predmetnom slučaju

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na promet (glava VI. UFEU-a).

Stoga je materijalnopravna osnova predložene odluke članak 100. stavak 2. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 100. stavak 2. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Proširenoj komisiji Eurocontrola u pogledu načela za utvrđivanje troškovne osnovice rutnih naknada i izračuna jedinične cijene te uvjeta za primjenu sustava rutnih naknada i uvjeta plaćanja

(Tekst značajan za EGP)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 100. stavak 2. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Višestrani sporazum Eurocontrola koji se odnosi na rutne naknade (dalje u tekstu „Sporazum”)⁶ stupio je na snagu 1. siječnja 1986.
- (2) U skladu s člankom 3. stavkom 2. Sporazuma, Proširena komisija donosi načela kojima se uređuju procjena troškova za izračun naknada za zračnu plovidbu te uvjeti za primjenu i plaćanje tih naknada.
- (3) Proširena komisija prije ili tijekom svojeg 113. zasjedanja 20. i 21. studenoga 2019. namjerava pisanim postupkom donijeti odluke o ažuriranju načela za utvrđivanje troškovne osnovice za rutne naknade i izračun jediničnih cijena te o ažuriranju uvjeta za primjenu sustava rutnih naknada (dalje u tekstu „odluke”).
- (4) Primjereno je utvrditi stajalište koje u ime Unije treba zauzeti u Proširenoj komisiji Eurocontrola jer je predmet tih odluka u velikoj mjeri obuhvaćen zakonodavstvom Unije, konkretno Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 2019/317⁷. Ti akti stoga mogu utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihovo područje primjene, a Unija ima isključivu vanjsku nadležnost na temelju članka 3. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.
- (5) Svrha je tih odluka osigurati stalnu usklađenost s pravilima Unije o prometu, a posebno s Uredbom (EZ) br. 549/2004 Europskog parlamenta i Vijeća⁸ te Provedbenom uredbom (EU) 2019/317. Stoga je primjereno poduprijeti donošenje tih odluka.

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

⁷ Provedbena uredba Komisije (EU) 2019/317 od 11. veljače 2019. o utvrđivanju programa performansi i sustava utvrđivanja naknada u okviru jedinstvenog europskog neba i stavljanju izvan snage provedbenih uredbi (EU) br. 390/2013 i (EU) br. 391/2013, SL L 56, 25.2.2019., str. 1.

⁸ Uredba (EZ) br. 549/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2004. o utvrđivanju okvira za stvaranje jedinstvenog europskog neba (Okvirna uredba) (SL L 096, 31.3.2004., str. 1.).

- (6) Stajalište Unije trebaju zajednički zastupati države članice Unije koje su članice Proširene komisije Eurocontrola,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u pisanom postupku prije ili tijekom sjednice Proširene komisije Eurocontrola koja će se održati 28. studenoga 2019., jest sljedeće:

- (a) Unija podupire ažurirana načela za utvrđivanje troškovne osnovice za rutne naknade⁹;
(b) Unija podupire ažurirane uvjete za primjenu sustava rutnih naknada i uvjete plaćanja¹⁰.

Članak 2.

Stajalište iz članka 1. zajednički izražavaju države članice Unije koje su članice Proširene komisije Eurocontrola.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*

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

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

dokument Eurocontrola

dokument Eurocontrola