

Bruxelles, le 15.10.2019
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la
Commission élargie d'Eurocontrol en ce qui concerne les principes régissant
l'établissement de l'assiette des redevances de route et le calcul des taux unitaires ainsi
que les conditions d'application du système de redevances de route et les conditions de
paiement**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition a trait à la décision établissant la position à prendre au nom de l'Union, avant la session de la Commission élargie d'Eurocontrol du 28 novembre 2019, en ce qui concerne l'adoption envisagée de la mise à jour des conditions d'application du système de redevances de route (ci-après les «conditions d'application») et de la mise à jour des principes régissant l'établissement de l'assiette des redevances de route et le calcul des taux unitaires (ci-après les «principes»), tous deux dénommés ci-après les «actes envisagés».

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. Accord multilatéral relatif aux redevances de route

L'Accord multilatéral relatif aux redevances de route (ci-après l'«Accord»)¹ vise à mettre en place un système commun de redevances de route. Conformément à l'article 1 de l'Accord, les États contractants sont convenus d'adopter une politique commune pour ce qui est des redevances à percevoir au titre des installations et services de navigation aérienne de route ci-après dénommées «redevances de route», dans l'espace aérien des Régions d'information de vol relevant de leur compétence. Ils sont convenus en conséquence de créer un système commun d'établissement et de perception de redevances de route et d'utiliser à cette fin les services d'Eurocontrol. Conformément à l'article 3 de l'Accord, c'est la Commission élargie d'Eurocontrol qui a pour mission d'établir le système commun de redevances de route.

L'Accord est entré en vigueur en 1986.

Tous les États membres sont parties à l'Accord².

2.2. Commission élargie d'Eurocontrol

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, de l'Accord, la Commission élargie d'Eurocontrol est chargée:

- (1) d'établir les principes régissant la détermination des coûts pour le calcul des redevances de route;
- (2) d'établir la formule de calcul des redevances de route;
- (3) d'approuver, pour chaque période d'application, le taux de recouvrement des coûts;
- (4) de déterminer l'unité de compte dans laquelle les redevances de route sont exprimées;
- (5) de déterminer les conditions d'application du système, y compris les conditions de paiement ainsi que les taux unitaires, les tarifs et leur période d'application;
- (6) de déterminer les principes applicables en matière d'exonération de redevances de route.

Les États membres d'Eurocontrol et les États contractants qui ne sont pas des États membres d'Eurocontrol disposent chacun d'une voix. Conformément à l'article 6, paragraphe 1, point a), de l'Accord, les décisions de la Commission élargie sont prises à l'unanimité en ce

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

² En plus des États membres de l'UE, l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la République de Moldavie, le Monténégro, Monaco, la Norvège, la Macédoine du Nord, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine sont parties à l'Accord et l'ont ratifié.

qui concerne la détermination des coûts pour le calcul des redevances de route [article 3, paragraphe 2, point a), de l'Accord] et les conditions d'application [article 3, paragraphe 2, point e), de l'Accord], et ces décisions sont obligatoires pour chaque État contractant. À défaut de décision unanime, la Commission élargie prend une décision à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés; tout État contractant qui ne peut, pour des raisons impératives d'intérêt national, appliquer cette décision présente à la Commission élargie un exposé de ces raisons [article 6, paragraphe 1, point a), de l'Accord].

2.3. Actes envisagés de la Commission élargie

Par procédure écrite, et au plus tard lors de sa 113^e session des 20 et 21 novembre 2019, le Comité élargi doit adopter des décisions sur les actes envisagés.

L'objectif des actes envisagés est de maintenir la cohérence avec les règles de l'UE relatives au système de performance et de tarification du ciel unique européen, en particulier avec le règlement (UE) 2019/317 du 11 février 2019³ qui s'appliquera à partir de la troisième période de référence (2020-2024), à compter du 1^{er} janvier 2020.

Le projet relatif aux principes maintient la possibilité de choisir entre deux méthodes de calcul des coûts et des taux unitaires, à savoir la méthode de recouvrement intégral des coûts ou celle des coûts fixés. Les modifications proposées comprennent la déclaration suivante: «Les États contractants qui appliquent les règles adoptées par l'Union européenne sur le système de performance et de tarification du ciel unique européen sont réputés respecter les règles adoptées par EUROCONTROL en la matière». Les actes envisagés ne portent pas sur les aspects suivants, développés dans la législation de l'UE:

- (1) les conditions dans lesquelles les coûts fixés et les unités de services peuvent être révisés en vue de la révision éventuelle du plan de performance;
- (2) l'obligation de déduire des coûts fixés les fonds publics obtenus par les prestataires de services de navigation aérienne (obligation prévue par le droit de l'Union, mais non politique commune d'Eurocontrol);
- (3) l'utilisation des revenus générés par les redevances de route pour financer des projets communs;
- (4) les paramètres et les valeurs du mécanisme de partage du risque lié au trafic;
- (5) le calendrier et les modalités de certains reports, par exemple les ajustements découlant du mécanisme de partage du risque lié au trafic et du mécanisme de partage du risque lié aux coûts;
- (6) le détail des mesures d'incitation pour les prestataires de services de navigation aérienne;
- (7) l'ensemble des conditions liées à la performance qui doivent être remplies pour établir et appliquer un système de tarification simplifié.

Le projet de principes se situe dans la ligne de l'article 22, paragraphe 4, du règlement (UE) 2019/317 dans la mesure où, lorsque les prestataires de services de navigation aérienne supportent des coûts en lien avec la location d'actifs immobilisés, ces coûts ne sont pas inclus dans le coût du capital.

³ Règlement d'exécution (UE) 2019/317 de la Commission du 11 février 2019 établissant un système de performance et de tarification dans le ciel unique européen et abrogeant les règlements d'exécution (UE) n° 390/2013 et (UE) n° 391/2013 (JO L 56 du 25.2.2019, p. 1).

Les modifications qu'il est proposé d'apporter aux conditions d'application concernent l'article 5 (coefficient distance), l'article 6 (coefficient poids) et l'article 8 (exonérations) du projet de conditions d'application, notamment en ce qui concerne le calcul de la masse maximale au décollage par aéronef. Cette dernière proposition remplacerait le calcul actuel fondé sur la moyenne des masses maximales au décollage par type d'aéronef et par usager de l'espace aérien, avec effet au 1^{er} janvier 2020.

En outre, le service central des redevances de route (SCRR) d'Eurocontrol propose deux modifications des conditions d'application. La première est l'introduction d'une nouvelle clause concernant les frais bancaires liés au paiement des factures par les usagers de l'espace aérien. La seconde porte sur la séquence d'imputation des paiements aux factures dans les cas où les usagers de l'espace aérien ne communiquent aucune instruction au SCRR.

La liste des zones tarifaires de route figurant à l'annexe 1 des conditions d'application fait l'objet des mises à jour suivantes: modifications de forme apportées aux descriptions des zones tarifaires «Bulgarie» et «Roumanie», nouveau nom de la Macédoine du Nord et nouvelle description de la zone tarifaire «Ukraine».

Les modifications ci-dessus renforcent l'application des principes de l'utilisateur-payeur qui font partie de la politique de l'Union en matière de tarification des infrastructures de transport.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Les actes envisagés assurent le maintien de la cohérence avec les règles de l'UE relatives au système de performance et de tarification du ciel unique européen, et l'Union devrait les appuyer. Il est proposé que les États membres, agissant conjointement au nom de l'Union, acceptent les modifications proposées des actes envisagés.

Les actes envisagés deviendront obligatoires pour les États contractants conformément à l'article 6, paragraphe 1, point a), de l'Accord, qui prévoit que: «dans les cas prévus aux (a) à (f) et (h) du par. 2 de l'art. 3, les décisions sont prises à l'unanimité de tous les États contractants et sont obligatoires pour chaque État contractant; à défaut de décision unanime, la Commission élargie prend une décision à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés; tout État contractant qui ne peut, pour des raisons impérieuses d'intérêt national, appliquer cette décision présente à la Commission élargie un exposé de ces raisons».

L'objet des actes envisagés est largement couvert par la législation de l'Union, en particulier par le règlement (UE) 2019/317. Ces actes sont donc susceptibles d'avoir une incidence sur des règles communes ou d'en altérer la portée. Dans ces conditions, l'Union dispose d'une compétence externe exclusive en vertu du dernier cas de figure prévu à l'article 3, paragraphe 2, du TFUE.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, TFUE prévoit des décisions établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

L'article 218, paragraphe 9, du TFUE s'applique, que l'Union soit ou non membre de l'instance concernée ou partie à l'accord⁴.

La notion d'«*actes ayant des effets juridiques*» englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»⁵.

4.1.2. Application en l'espèce

La Commission élargie est un organe institué par l'Accord, et les actes que la Commission élargie est appelée à adopter constituent des actes ayant des effets juridiques. Les actes envisagés seront contraignants pour les États contractants en vertu du droit international, conformément à l'article 6, paragraphe 1, point a), de l'Accord.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient le cadre institutionnel de l'Accord.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent les transports (titre VI du TFUE).

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 100, paragraphe 2, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 100, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

⁴ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, point 64.

⁵ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la Commission élargie d'Eurocontrol en ce qui concerne les principes régissant l'établissement de l'assiette des redevances de route et le calcul des taux unitaires ainsi que les conditions d'application du système de redevances de route et les conditions de paiement

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 100, paragraphe 2, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Accord multilatéral relatif aux redevances de route (ci-après l'«Accord»)⁶ est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1986.
- (2) Conformément à l'article 3, paragraphe 2, de l'Accord, la Commission élargie adopte les principes régissant la détermination des coûts pour le calcul des redevances de navigation aérienne et les conditions d'application et de paiement de ces redevances.
- (3) Le Comité élargi doit adopter par procédure écrite, avant ou pendant sa 113^e session des 20 et 21 novembre 2019, des décisions relatives, d'une part, à une mise à jour des principes régissant l'établissement de l'assiette des redevances de route et le calcul des taux unitaires et, d'autre part, à une mise à jour des conditions d'application du système de redevances de route et des conditions de paiement (ci-après les «décisions»).
- (4) Il convient d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la Commission élargie d'Eurocontrol, étant donné que l'objet de ces décisions est largement couvert par la législation de l'Union, notamment le règlement d'exécution (UE) 2019/317 de la Commission⁷. Ces actes peuvent donc affecter des règles communes ou en altérer la portée, et l'Union dispose d'une compétence externe exclusive en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (5) L'objectif des décisions est de maintenir la cohérence avec les règles de l'Union en matière de transports, notamment avec le règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement

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

⁷ Règlement d'exécution (UE) 2019/317 de la Commission du 11 février 2019 établissant un système de performance et de tarification dans le ciel unique européen et abrogeant les règlements d'exécution (UE) n° 390/2013 et (UE) n° 391/2013 (JO L 56 du 25.2.2019, p. 1).

européen et du Conseil⁸ et le règlement d'exécution (UE) 2019/317. Il convient, dès lors, d'appuyer l'adoption de ces décisions.

- (6) Il convient que la position de l'Union soit exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres de la Commission élargie d'Eurocontrol, agissant conjointement,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, au cours de la procédure écrite avant ou pendant la session de la Commission élargie d'Eurocontrol, qui se tiendra le 28 novembre 2019, consiste à:

- a) soutenir la mise à jour des principes pour l'établissement de l'assiette des redevances de route⁹;
- b) soutenir la mise à jour des conditions d'application du système de redevances de route et des conditions de paiement¹⁰.

Article 2

La position visée à l'article 1^{er} est exprimée par les États membres de l'Union qui sont membres de la Commission élargie d'Eurocontrol, agissant conjointement.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

⁸ Règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 10 mars 2004 fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen («règlement-cadre») (JO L 96 du 31.3.2004, p. 1).

⁹ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=93085cefad506a898b74bf51ae9f2ec6> document Eurocontrol n° 19.60.01

¹⁰ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=5db7f9ad4dda0c0a7803388ca46b101e> document Eurocontrol n° 19.60.02-1