



Bruxelles, den 15.10.2019
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Eurocontrols udvidede kommission vedrørende principperne for fastlæggelse af omkostningsgrundlaget for overflyvningsafgifter og beregningen af enhedsraterne samt betingelserne for anvendelse af overflyvningsafgiftsordningen og betalingsbetingelserne

(EØS-relevant tekst)

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne inden samlingen i Eurocontrols udvidede kommission den 28. november 2019 i forbindelse med den planlagte vedtagelse af en ajourføring af betingelserne for anvendelse af overflyvningsafgiftsordningen ("betingelserne for anvendelse") og en ajourføring af principperne for fastlæggelse af omkostningsgrundlaget for overflyvningsafgifter og beregningen af enhedsraterne ("principperne"), begge senere benævnt "de påtænkte retsakter".

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Den multilaterale aftale om overflyvningsafgifter

Den multilaterale aftale om overflyvningsafgifter ("aftalen")¹ har til formål at oprette en fælles ordning for overflyvningsafgifter. I henhold til aftalens artikel 1 blev de kontraherende stater enige om at vedtage en fælles politik vedrørende afgifter for overflyvningsluftfartsfaciliteter og -tjenester (i det følgende benævnt "overflyvningsafgifter") i luftrummet tilhørende de flyveinformationsregioner, der hører under deres kompetence. De blev derfor enige om at oprette en fælles ordning for fastlæggelse og opkrævning af overflyvningsafgifter og at benytte Eurocontrol til dette formål. I henhold til aftalens artikel 3 er det Eurocontrols udvidede kommission, der står for at oprette den fælles ordning for overflyvningsafgifter.

Aftalen trådte i kraft i 1986.

Alle medlemsstaterne er part i aftalen².

2.2. Eurocontrols udvidede kommission

I henhold til aftalens artikel 3, stk. 2, skal Eurocontrols udvidede kommission:

- (1) fastlægge principperne for vurdering af omkostningerne ved beregning af overflyvningsafgifter
- (2) fastsætte den formel, der skal anvendes ved beregning af overflyvningsafgifter
- (3) for hver afgiftsperiode godkende, til hvilken sats omkostningerne skal inddrives
- (4) fastsætte den regningsenhed, i hvilken overflyvningsafgifterne er angivet
- (5) fastlægge betingelserne for anvendelse af ordningen, herunder betalingsbetingelserne, samt enhedsrater og takster og den periode, hvori de skal anvendes
- (6) fastlægge principperne for fritagelse for overflyvningsafgifter.

Eurocontrols medlemsstater og kontraherende stater, der ikke er medlem af Eurocontrol, har hver én stemme. I henhold til aftalens artikel 6, stk. 1, litra a), træffer den udvidede kommission med enstemmighed afgørelse om spørgsmål vedrørende vurdering af omkostningerne ved beregning af overflyvningsafgifter (aftalens artikel 3, stk. 2, litra a)) og

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

² Ud over EU-medlemsstaterne er Albanien, Armenien, Bosnien-Hercegovina, Georgien, Moldova, Montenegro, Monaco, Nordmakedonien, Norge, Schweiz, Tyrkiet og Ukraine part i aftalen og har ratificeret den.

betingelserne for anvendelse (aftalens artikel 3, stk. 2, litra e)), og disse afgørelser får bindende virkning for alle de kontraherende stater. Hvis der ikke opnås enstemmighed, vil den udvidede kommission træffe afgørelse med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer; enhver kontraherende stat, der af tvingende nationale hensyn ikke kan anvende denne afgørelse, forelægger den udvidede kommission en begrundelse herfor (aftalens artikel 6, stk. 1, litra a)).

2.3. De retsakter, der skal vedtages af den udvidede kommission

Ved skriftlig procedure, men ikke senere end på sin 113. samling den 20. og 21. november 2019 skal den udvidede komité vedtage afgørelser vedrørende de påtænkte retsakter.

Formålet med de påtænkte retsakter er at sikre vedvarende overensstemmelse med EU-reglerne om det fælles europæiske luftrums præstations- og afgiftsordning, navnlig med forordning (EU) 2019/317 af 11. februar 2019³, der vil finde anvendelse fra den tredje referenceperiode (2020-2024), som starter den 1. januar 2020.

I udkastet til principperne er der fortsat to mulige metoder til beregning af omkostningerne og enhedsraterne, enten metoden til fuld omkostningsdækning eller metoden til beregning af de fastlagte omkostninger. De foreslåede ændringer omfatter følgende erklæring: "De kontraherende stater, som anvender de regler, der er vedtaget af Den Europæisk Union om det fælles europæiske luftrums præstations- og afgiftsordning, anses for at overholde de regler, som EUROCONTROL har vedtaget på dette område". De påtænkte retsakter håndterer ikke de følgende spørgsmål, for hvilke nærmere bestemmelser er fastsat i EU-lovgivningen:

- (1) Betingelserne i tilfælde, hvor fastsatte omkostninger og tjenesteenheder kan revideres med henblik på en mulig revision af præstationsplanen
- (2) Forpligtelsen om at fratække offentlige midler, der er opnået af luftfartstjenesteudøvere, fra fastsatte omkostninger (et krav i henhold til EU-retten, men ikke en fælles EUROCONTROL-politik)
- (3) Anvendelsen af overflyvningsafgifter til at finansiere fælles projekter
- (4) Parametre og værdier ved mekanismen til trafikrisikodeling
- (5) Tidsplan og vilkår for visse fremførsler, f.eks. justering af mekanismen til trafikrisikodeling og mekanismen til omkostningsrisikodeling
- (6) Detaljerne vedrørende incitamenterne for luftfartstjenesteudøvere
- (7) De sæt betingelser vedrørende præstation, der kræves med henblik på at oprette og anvende en forenklet afgiftsordning.

Udkastet til principperne er i overensstemmelse med artikel 22, stk. 4, i forordning (EU) 2019/317, hvori der står, at hvis luftfartstjenesteudøverne afholder omkostninger til leje af anlægsaktiver, indgår disse omkostninger ikke i beregningen af kapitalomkostninger.

De foreslåede ændringer til betingelserne for anvendelse vedrører artikel 5 (afstandsfaktor), artikel 6 (vægtfaktor) og artikel 8 (fritagelser) i udkastet til betingelserne for anvendelse, navnlig vedrørende beregningen af den maksimale startvægt pr. individuelt luftfartøj. Det sidste forslag vil erstatte den nuværende beregning, der er baseret på en gennemsnitlig maksimal startvægt pr. luftfartøjstype pr. luftrumsbruger, med virkning fra den 1. januar 2020.

³ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/317 af 11. februar 2019 om oprettelse af en præstations- og afgiftsordning for det fælles europæiske luftrum og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 390/2013 og (EU) nr. 391/2013 (EUT L 56 af 25.2.2019, s. 1).

Endvidere foreslår Eurocontrols centrale ruteafgiftstjeneste to ændringer af betingelserne for anvendelse. Den første er indførelsen af en ny klausul vedrørende bankomkostninger i forbindelse med luftrumsbrugeres betaling af regninger. Den anden vedrører sekvensen for tildeling af betalinger til regninger i tilfælde, hvor luftrumsbrugere ikke meddeler nogen instruktioner til den centrale ruteafgiftstjeneste.

Listen over overflyvningsafgiftszoner i bilag 1 til betingelserne for anvendelse omfatter følgende opdateringer: redaktionelle ændringer til beskrivelserne af afgiftszonerne Bulgarien og Rumænien, et nyt navn for Nordmakedonien og en ny beskrivelse af afgiftszonen Ukraine.

De nævnte ændringer styrker anvendelsen af "bruger betaler-princippet", der er en del af EU's politik om transportinfrastrukturafgifter .

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

De påtænkte retsakter sikrer vedvarende overensstemmelse med EU-reglerne om det fælles europæiske luftrums præstations- og afgiftsordning, og Unionen bør støtte dem. Det foreslås, at medlemsstaterne, der handler i fællesskab på Unionens vegne, godkender de foreslåede ændringer til de påtænkte retsakter.

De påtænkte retsakter får bindende virkning for de kontraherende stater i henhold til aftalens artikel 6, stk. 1, litra a), hvori følgende fastsættes: "Afgørelser om dette i henhold til artikel 3, stk. 2, litra a)-f) og h), kræver enstemmighed blandt alle kontraherende stater og får bindende virkning for alle kontraherende stater; hvis der ikke opnås enstemmighed, vil den udvidede kommission træffe afgørelse med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer; enhver kontraherende stat, der af tvingende nationale hensyn ikke kan anvende denne afgørelse, forelægger den udvidede kommission en begrundelse herfor".

De påtænkte retsaktens genstand er i vid udstrækning omfattet af EU-lovgivningen, nærmere bestemt forordning (EU) 2019/317. Disse retsakter kan derfor berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde. Unionen har derfor ekstern enekompetence i henhold til den sidste del af artikel 3, stk. 2, i TEUF.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i aftalen⁴.

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"⁵.

⁴ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

⁵ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, sag C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den udvidede kommission er et organ, der er nedsat ved aftalen, og de retsakter, som den udvidede kommission skal vedtage, er retsakter, der har retsvirkninger. De påtænkte retsakter får bindende virkning i henhold til folkeretten for de kontraherende stater, jf. aftalens artikel 6, stk. 1, litra a).

De påtænkte retsakter supplerer eller ændrer ikke den institutionelle ramme for aftalen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Det primære formål med og indhold af den påtænkte retsakt vedrører transport (afsnit VI i TEUF).

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 100, stk. 2, i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 100, stk. 2, sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Eurocontrols udvidede kommission vedrørende principperne for fastlæggelse af omkostningsgrundlaget for overflyvningsafgifter og beregningen af enhedsraterne samt betingelserne for anvendelse af overflyvningsafgiftsordningen og betalingsbetingelserne

(EØS-relevant tekst)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 100, stk. 2, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den multilaterale aftale om overflyvningsafgifter ("aftalen")⁶ trådte i kraft den 1. januar 1986.
- (2) I henhold til aftalens artikel 3, stk. 2, vedtager den udvidede kommission principper for vurdering af omkostningerne ved beregning af luftfartsafgifter og betingelserne for anvendelse og betaling af sådanne afgifter.
- (3) Den udvidede komité skal inden eller på sin 113. samling den 20. og 21. november 2019 ved skriftlig procedure vedtage afgørelser om en ajourføring af principperne for fastlæggelse af omkostningsgrundlaget for overflyvningsafgifter og beregningen af enhedsraterne samt en ajourføring af betingelserne for anvendelse af overflyvningsafgiftsordningen og betalingsbetingelserne ("afgørelserne").
- (4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Eurocontrols udvidede kommission, bør fastlægges, da disse afgørelses genstand i vid udstrækning er omfattet af EU-lovgivningen, nærmere bestemt Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/317⁷. Disse retsakter kan derfor berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde, og Unionen har eksternt enekompetence i medfør af artikel 3, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.
- (5) Formålet med afgørelserne er at sikre vedvarende overensstemmelse med EU-reglerne om transport, navnlig Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 549/2004⁸ og gennemførelsesforordning (EU) 2019/317. Vedtagelsen af disse afgørelser bør derfor støttes.

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

⁷ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/317 af 11. februar 2019 om oprettelse af en præstations- og afgiftsordning for det fælles europæiske luftrum og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 390/2013 og (EU) nr. 391/2013 (EUT L 56 af 25.2.2019, s. 1).

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 549/2004 af 10. marts 2004 om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum ("rammeforordningen") (EUT L 96 af 31.3.2004, s. 1).

- (6) Unionens holdning skal udtrykkes af de EU-medlemsstater, der er medlem af Eurocontrols udvidede kommission, og som handler i fællesskab —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Følgende holdning skal indtages på Unionens vegne i den skriftlige procedure inden eller på samlingen i Eurocontrols udvidede kommission, der afholdes den 28. november 2019:

- a) at støtte de ajourførte principper for fastlæggelse af omkostningsgrundlaget for overflyvningsafgifter⁹
- b) at støtte de ajourførte betingelser for anvendelse af overflyvningsafgiftsordningen og betalingsbetingelser¹⁰.

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, udtrykkes af de EU-medlemsstater, der er medlem af Eurocontrols udvidede kommission, og som handler i fællesskab.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*

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

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