

DECYZJA WYKONAWCZA KOMISJI (UE) 2023/1336**z dnia 16 czerwca 2023 r.****w sprawie środków naprawczych, jakie mają podjąć Belgia i Luksemburg, dotyczących niektórych docelowych parametrów skuteczności działania na trzeci okres odniesienia zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady***(notyfikowana jako dokument nr C(2023) 3852)***(Jedynie teksty w języku francuskim i niderlandzkim są autentyczne)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. ustanawiające ramy tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej ⁽¹⁾ (rozporządzenie ramowe), w szczególności jego art. 11 ust. 3 lit. c) akapit trzeci,uwzględniając rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/317 z dnia 11 lutego 2019 r. ustanawiające system skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej ⁽²⁾, w szczególności jego art. 15 ust. 5,

a także mając na uwadze, co następuje:

INFORMACJE OGÓLNE

- (1) Zgodnie z art. 10 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 państwa członkowskie mają obowiązek ustalić – na szczeblu krajowym albo na szczeblu funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB) – wiążące docelowe parametry skuteczności działania na każdy okres odniesienia w ramach systemu skuteczności działania dla służb żeglugi powietrznej i funkcji sieciowych. Wspomniane docelowe parametry skuteczności działania muszą być zgodne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania przyjętymi przez Komisję na dany okres odniesienia.
- (2) W odpowiedzi na wpływ pandemii COVID-19 na zapewnianie służb żeglugi powietrznej w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2020/1627 ⁽³⁾ określono nadzwyczajne środki przyznające odstępstwo od przepisów rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 w odniesieniu do trzeciego okresu odniesienia („OO3”). Na tej podstawie w decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2021/891 ⁽⁴⁾ określono skorygowane ogólnounijne docelowe parametry skuteczności działania na trzeci okres odniesienia („OO3”).
- (3) Belgia, Niemcy, Francja, Luksemburg i Niderlandy przyjęły wspólnie na poziomie funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej Europa Centralna („FABEC”) projekt planu skuteczności działania na OO3 („projekt planu skuteczności działania”), który przedłożyły Komisji w październiku 2021 r. Po dokonaniu oceny Komisja stwierdziła w decyzji wykonawczej (UE) 2022/728 ⁽⁵⁾, że docelowe parametry skuteczności działania dotyczące efektywności kosztowej w odniesieniu do strefy pobierania opłat trasowych Belgia–Luksemburg („strefa pobierania opłat Belgia–Luksem-

⁽¹⁾ Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. L 56 z 25.2.2019, s. 1.⁽³⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/1627 z dnia 3 listopada 2020 r. w sprawie nadzwyczajnych środków w trzecim okresie odniesienia (2020–2024) systemu skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej w związku z pandemią COVID-19 (Dz.U. L 366 z 4.11.2020, s. 7).⁽⁴⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/891 z dnia 2 czerwca 2021 r. ustanawiająca skorygowane ogólnounijne docelowe parametry skuteczności działania sieci zarządzania ruchem lotniczym na trzeci okres odniesienia (2020–2024) oraz uchylająca decyzję wykonawczą (UE) 2019/903 (Dz.U. L 195 z 3.6.2021, s. 3).⁽⁵⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/728 z dnia 13 kwietnia 2022 r. w sprawie niespójności niektórych docelowych parametrów skuteczności działania, które zawarto w projektach krajowych planów skuteczności działania i planu skuteczności działania dotyczącego funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej złożonych przez Belgię, Niemcy, Grecję, Francję, Cypr, Łotwę, Luksemburg, Maltę, Niderlandy, Rumunię i Szwecję zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania na trzeci okres odniesienia oraz w sprawie wydania zaleceń w zakresie zmiany tych parametrów (Dz.U. L 135 z 12.5.2022, s. 4).

burg”) zawarte w przedmiotowym projekcie planu skuteczności działania były niespójne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania, i wydała zalecenia dotyczące skorygowania tych lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania. Szwajcaria również jest członkiem FABEC i brała udział w opracowywaniu jego projektu planu skuteczności działania. Ponieważ Szwajcaria jest państwem trzecim podlegającym systemowi skuteczności działania i opłat zgodnie z umową o transporcie lotniczym między UE i Szwajcarią, została powiadomiona o niezgodności lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej Belgii i Luksemburga zawartych w projekcie planu skuteczności działania FABEC osobno decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2022/780 ⁽⁶⁾ z dnia 13 kwietnia 2022 r.

- (4) 13 lipca 2022 r. Belgia, Niemcy, Francja, Luksemburg i Niderlandy przedłożyły Komisji skorygowany projekt planu skuteczności działania FABEC („skorygowany projekt planu skuteczności działania”) na OO3.
- (5) 24 października 2022 r. Komisja w swojej decyzji (UE) 2022/2255 ⁽⁷⁾ rozpoczęła szczegółowe badanie, o którym mowa w art. 15 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 („szczegółowe badanie”), odnośnie do skorygowanych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej zaproponowanych w odniesieniu do strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania.
- (6) Francja, Niemcy i Niderlandy poinformowały Komisję, odpowiednio 28 października 2022 r., 3 listopada 2022 r. i 4 listopada 2022 r., że wycofały się ze skorygowanego projektu planu skuteczności działania ustanowionego wspólnie na poziomie FABEC. Jednocześnie przedmiotowe państwa członkowskie przedłożyły Komisji indywidualne skorygowane krajowe projekty planów skuteczności działania na OO3.
- (7) Po przeprowadzeniu nowej oceny Komisja stwierdziła, że odpowiednie skorygowane krajowe docelowe parametry skuteczności działania są spójne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania i powiadomiła o tym Francję, Niemcy i Niderlandy odpowiednio decyzjami Komisji (UE) 2023/176 ⁽⁸⁾, (UE) 2023/177 ⁽⁹⁾ i (UE) 2023/179 ⁽¹⁰⁾. Szwajcaria poinformowała również Komisję o swoim wycofaniu się ze skorygowanego projektu planu skuteczności działania i jednocześnie przedłożyła 4 listopada 2022 r. skorygowany krajowy projekt planu skuteczności działania. Komisja stwierdziła, że docelowe parametry skuteczności działania zawarte w skorygowanym krajowym projekcie planu skuteczności działania Szwajcarii są spójne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania i powiadomiła o tym Szwajcarię decyzją Komisji (UE) 2022/178 z dnia 14 grudnia 2022 r.
- (8) Belgia i Luksemburg nie zgłosiły żadnych odrębnych krajowych planów skuteczności działania. W związku z tym skorygowany projekt planu skuteczności działania, ustanowiony wcześniej na poziomie FAB i będący przedmiotem szczegółowego badania Komisji wszczętego decyzją (UE) 2022/2255, nadal stanowi podstawę oceny docelowych parametrów skuteczności działania Belgii i Luksemburga.

⁽⁶⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/780 z dnia 13 kwietnia 2022 r. dotycząca niezgodności niektórych docelowych parametrów skuteczności działania zawartych w projekcie planu skuteczności działania na szczeblu funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej przedłożonym przez władze Szwajcarii zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ustalonymi na trzeci okres odniesienia ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania oraz wyznaczająca zalecenia w sprawie korekty tych celów (Dz.U. L 139 z 18.5.2022, s. 218).

⁽⁷⁾ Decyzja Komisji (UE) 2022/2255 z dnia 24 października 2022 r. w sprawie rozpoczęcia szczegółowego badania niektórych docelowych parametrów skuteczności działania zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania na trzeci okres odniesienia, przedłożonym na poziomie funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej przez Belgię, Niemcy, Francję, Luksemburg i Niderlandy zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 297 z 17.11.2022, s. 71).

⁽⁸⁾ Decyzja Komisji (UE) 2023/176 z dnia 14 grudnia 2022 r. dotycząca zgodności docelowych parametrów skuteczności działania, zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania przedłożonym przez władze Francji zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ustalonymi na trzeci okres odniesienia ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania (Dz.U. L 25 z 27.1.2023, s. 70).

⁽⁹⁾ Decyzja Komisji (UE) 2023/177 z dnia 14 grudnia 2022 r. dotycząca zgodności docelowych parametrów skuteczności działania, zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania przedłożonym przez władze Niemiec zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ustalonymi na trzeci okres odniesienia ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania (Dz.U. L 25 z 27.1.2023, s. 79).

⁽¹⁰⁾ Decyzja Komisji (UE) 2023/179 z dnia 14 grudnia 2022 r. dotycząca zgodności docelowych parametrów skuteczności działania, zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania przedłożonym przez władze Niderlandów zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ustalonymi na trzeci okres odniesienia ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania (Dz.U. L 25 z 27.1.2023, s. 95).

- (9) Niniejszą decyzję należy zatem skierować wyłącznie do Belgii i Luksemburga, gdyż Francja, Niemcy i Niderlandy wycofały się ze skorygowanego projektu planu skuteczności działania przedłożonego przez FABEC i przedłożyły oddzielne krajowe plany skuteczności działania. Plany te uznano za spójne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania (zob. decyzje Komisji, o których mowa w motywie 7).
- (10) 27 października 2022 r. służby Komisji przesyłały Belgii pierwszy wniosek o udzielenie informacji dotyczących elementów objętych szczegółowym badaniem. Równocześnie służby Komisji przesyłały pismo z 27 października 2022 r. skierowane do Belgii również do Luksemburga, wyłącznie do celów informacyjnych. W odpowiedzi na ten wniosek władze belgijskie przekazały służbom Komisji, w dniach 6 listopada 2022 r. i 9 listopada 2022 r., informacje otrzymane od instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej („ANSP”).
- (11) 9 listopada 2022 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z władzami belgijskimi.
- (12) 11 listopada 2022 r. służby Komisji przesyłały Belgii drugi wniosek o udzielenie informacji i 28 listopada 2022 r. otrzymały od władz belgijskich dodatkowe dokumenty. Równocześnie służby Komisji przesyłały pismo z 11 listopada 2022 r. skierowane do Belgii również do Luksemburga, wyłącznie do celów informacyjnych.
- (13) 29 listopada 2022 r. służby Komisji zwróciły się do Belgii o przekazanie dodatkowych informacji. Władze belgijskie odpowiedziały na ten wniosek 8 grudnia 2022 r. i uzupełniły również dane i informacje przedłożone przez nie 28 listopada 2022 r. Równocześnie służby Komisji przesyłały pismo z 29 listopada 2022 r. skierowane do Belgii również do Luksemburga, wyłącznie do celów informacyjnych.
- (14) 8 grudnia 2022 r. i 15 grudnia 2022 r. odbyły się spotkania służb Komisji z władzami belgijskimi.
- (15) 20 grudnia 2022 r. służby Komisji przesyłały Belgii ostatni wniosek o udzielenie informacji. W odpowiedzi na przedmiotowy wniosek 12 stycznia 2023 r. władze belgijskie przedstawiły dodatkowe informacje. Równocześnie służby Komisji przesyłały pismo z 20 grudnia 2022 r. skierowane do Belgii również do Luksemburga, wyłącznie do celów informacyjnych.
- (16) 3 lutego 2023 r. służby Komisji zaprosiły Luksemburg do przedłożenia wszelkich istotnych uzupełniających obserwacji lub uwag dotyczących materiałów przedstawionych przez Belgię w odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji, o których mowa w motywach 10, 12, 13 i 15. Władze luksemburskie nie przedłożyły w odpowiedzi na wnioski służb Komisji żadnych informacji.
- (17) 2 marca 2023 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z władzami belgijskimi i luksemburskimi.

OCENA SKORYGOWANYCH DOCELOWYCH PARAMETRÓW SKUTECZNEGO DZIAŁANIA PODCZAS SZCZEGÓŁOWEGO BADANIA

Zakres szczegółowego badania

- (18) Organ oceny skuteczności działania (Performance Review Body, PRB), którego rolą jest wspomaganie Komisji przy wdrażaniu systemu skuteczności działania zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 549/2004, przekazał Komisji sprawozdania dotyczące oceny skorygowanego projektu planu skuteczności działania i szczegółowego badania skorygowanych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej, zaproponowanych w odniesieniu do strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg.

- (19) Komisja odnotowuje, że docelowe parametry skuteczności działania dotyczące bezpieczeństwa, przepustowości i środowiska, określone w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania, nie uległy zmianie. Komisja nie sformułowała w decyzji wykonawczej (UE) 2022/758 i decyzji (UE) 2022/2255 żadnych wniosków dotyczących tych docelowych parametrów skuteczności działania. W związku z tym w niniejszej decyzji nie przedstawia się dalszych uwag na temat oceny docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących bezpieczeństwa, przepustowości i środowiska.
- (20) Szczegółowe badanie umożliwiło Komisji dalszą analizę docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej, zaproponowanych przez Belgię i Luksemburg (przedstawionych w poniższej tabeli), w kontekście wątpliwości przedstawionych w decyzji (UE) 2022/2255 co do ich spójności z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania.

Strefa pobierania opłat trasowych Belgia –Luksemburg	2014 – wartość bazowa	2019 – wartość bazowa	2020–202- 21	2022	2023	2024
Skorygowane docelowe parametry efektywności kosztowej na trasie dotyczące ustalonego kosztu jednostkowego , wyrażone w ujęciu realnym cen z 2017 r. („EUR 2017”)	81,7- 8 EUR	83,2- 6 EUR	189,5- 2 EUR	104,4- 7 EUR	94,1- 8 EUR	89,8- 7 EUR

- (21) Szczegółowe badanie obejmowało elementy określone w załączniku do decyzji (UE) 2022/2255 i skupiało się na służbach związanych z przestrzenią powietrzną Belgii. Z tego powodu służby Komisji skierowały wnioski o udzielenie informacji (zob. motywy 10–15) do władz belgijskich, a właściwe organy krajowe Luksemburga otrzymały te wnioski wyłącznie w celach informacyjnych.

Ocena skorygowanych docelowych parametrów skuteczności działania na podstawie kryteriów oceny wskazanych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego 2019/317

- (22) Komisja dokonała oceny spójności skorygowanych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej przedstawionych w motywie 18 z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania na podstawie kryteriów oceny wskazanych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego 2019/317, uwzględniając wnioski ze szczegółowego badania przedstawione w motywach 26–67 poniżej.
- (23) Jeżeli chodzi o kryteria ustanowione w pkt 1.4 lit. a) i b) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, Komisja zauważa, docelowe parametry skuteczności działania dotyczące efektywności kosztowej w odniesieniu do strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg są gorsze zarówno od ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych w OO3, jak i od ogólnounijnej długookresowej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych łącznie w okresach odniesienia OO2 i OO3. Tendencja ustalonych kosztów jednostkowych w OO3 wynosząca w Belgii i Luksemburgu +1,9 % rzeczywiście odbiega od ogólnounijnej tendencji wynoszącej w tym samym okresie +1,0 %, natomiast ich długookresowa tendencja ustalonych kosztów jednostkowych wynosząca +1,1 % jest znacznie wyższa od odpowiadającej jej ogólnounijnej tendencji wynoszącej -1,3 %.
- (24) Jeżeli chodzi o kryterium ustanowione w pkt 1.4 lit. c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, Komisja stwierdziła, że wartość bazowa ustalonych kosztów jednostkowych wynosząca 83,26 EUR dla Belgii i Luksemburga w ujęciu EUR 2017. jest o 13,2 % wyższa niż średnia wartość bazowa właściwej grupy porównawczej wynosząca 73,53 EUR 2017.
- (25) W ramach szczegółowego badania Komisja dodatkowo uzasadniła swoją ocenę docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej w odniesieniu do Belgii i Luksemburga na podstawie kryteriów oceny wskazanych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego 2019/317, analizując następujące elementy:
- ustalone koszty dla strefy pobierania opłat w podziale na instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej („ANSP”),
 - skomplikowane warunki zapewniania służb żeglugi powietrznej w strefie pobierania opłat,

- porozumienia w sprawie transgranicznego świadczenia usług z państwami sąsiadującymi oraz ich skutki operacyjne i finansowe, oraz
- podział kosztów między służbami trasowymi i terminalowymi.

Wnioski dotyczące ustalonych kosztów dla strefy pobierania opłat w podziale na ANSP

- (26) Komisja zauważa, że w konsekwencji przyjęcia skorygowanego projektu planu skuteczności działania ustalony koszt jednostkowy wyniesie w 2024 r. dla strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg 89,87 EUR (w ujęciu EUR 2017), jak przedstawiono w motywie 18. Jest to najwyższy poziom ustalonych kosztów jednostkowych na 2024 r. ze wszystkich stref pobierania opłat trasowych ujętych w zakresie systemu skuteczności działania i opłat.
- (27) Strefę pobierania opłat objętą badaniem obsługują trzy ANSP, mianowicie skeyes, Maastricht Upper Area Control Centre („MUAC”) i Air Navigation Administration of Luxembourg („ANA Luxembourg”). Ustalone koszty są ponadto ponoszone na rzecz odpowiednio belgijskich i luksemburskich państwowych władz nadzorujących.
- (28) W poniższej tabeli przedstawiono podział podstawy kosztowej strefy pobierania opłat według podmiotów i zmianę odpowiednich kosztów tych podmiotów w czasie.

Strefa pobierania opłat trasowych Belgia – Luksemburg	2014 – wartość bazowa (EUR 2017)	2019 – wartość bazowa (EUR 2017)	2024 – ustalone koszty (EUR 2017)	Zmiana ⁽¹⁾ rocznie w latach 2014–2024	Zmiana ⁽²⁾ rocznie w latach 2019–2024
skeyes	114 mln EUR	131 mln EUR	135 mln EUR	+ 1,8 %	+ 0,7 %
MUAC	54 mln EUR	61 mln EUR	75 mln EUR	+ 3,7 %	+ 5,5 %
ANA Luxembourg	6 mln EUR	6 mln EUR	6 mln EUR	+ 0,7 %	-0,9 %
Państwowe władze nadzorujące Belgii i Luksemburga ⁽³⁾	13 mln EUR	13 mln EUR	12 mln EUR	-0,5 %	-1,9 %
Ogółem	187 mln EUR	211 mln EUR	228 mln EUR	+ 2,2 %	+ 2,0 %

- (29) W odniesieniu do ustalonych kosztów na 2024 r. Komisja zauważa, że 59 % ustalonych kosztów strefy pobierania opłat ponosi skeyes, udział MUAC wynosi natomiast 33 % podstawy kosztowej. Łączny udział ANA Luxembourg i państwowych władz nadzorujących Belgii i Luksemburga wynosi 8 % ustalonych kosztów.
- (30) Komisja przyznaje, że przyjęcie skorygowanego projektu planu skuteczności działania powoduje obniżenie łącznych ustalonych kosztów dotyczących strefy pobierania opłat na 2024 r. o 19,3 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w porównaniu z projektem planu skuteczności działania. Komisja zauważa, że skeyes w znacznym stopniu przyczynia się do tej obniżki z racji ograniczenia kosztów o 16 mln EUR (w ujęciu EUR 2017). Zdaniem Belgii skeyes osiągnęło taki spadek kosztów dzięki:
- poprawie wydajności (-5,5 mln EUR w ujęciu EUR 2017),
 - skorygowaniu swojego planu inwestycji i innych kosztów operacyjnych (-4,2 mln EUR w ujęciu EUR 2017), oraz
 - wyjątkowemu ograniczeniu kosztów finansowanemu z nadwyżki wynikającej z różnicy między ustalonymi kosztami określonymi w projekcie planu skuteczności działania na 2021 r. a kosztami rzeczywistymi zarejestrowanymi za ten rok (-6,5 mln EUR w ujęciu EUR 2017).

⁽¹⁾ Średnioroczna stopa wzrostu (CAGR).

⁽²⁾ Średnioroczna stopa wzrostu (CAGR).

⁽³⁾ Koszty ponoszone przez Belgię i Luksemburg wynikające z Międzynarodowej konwencji Eurocontrol odnoszącej się do współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa żeglugi powietrznej z dnia 13 grudnia 1960 r. (ostatnio zmienionej) ujęto w kosztach państwowych władz nadzorujących.

- (31) Z drugiej strony Komisja zauważa, że w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania koszty MUAC przypisane do strefy pobierania opłat niemal nie uległy zmianie, gdyż zastosowano jedynie niewielkie ograniczenie kosztów wynoszące 0,3 mln EUR (w ujęciu EUR 2017).
- (32) Na podstawie oceny sporządzonej przez PRB Komisja zauważa, że zarówno skeyes, jak i MUAC znacznie zwiększyły swoje koszty w ujęciu realnym w OO2, oraz że koszty te wciąż wzrastały w OO3, co wynikało głównie z wyższych kosztów personelu i innych kosztów operacyjnych. Zgodnie z planem w 2024 r. koszty personelu skeyes mają być wyższe o 6,9 % w stosunku do ich poziomu z 2019 r., co przekłada się na różnicę w wysokości 6,5 mln EUR (w ujęciu EUR 2017). W przypadku MUAC wzrost kosztów personelu ponoszonych w strefie pobierania opłat w stosunku do sytuacji z 2019 r. jest nawet większy, gdyż zaplanowano, że w 2024 r. koszty te wzrosną o 30 % w stosunku do 2019 r., co stanowi wzrost w wysokości 15,0 mln EUR (w ujęciu EUR 2017).
- (33) Ustalono koszty określone względem ANA Luxembourg i państwowych władz nadzorujących Belgii i Luksemburga nie wzbudzają żadnych wątpliwości.

Szczegółowe uwagi dotyczące skeyes

- (34) W odniesieniu do skeyes, które ponosi największy odsetek ustalonych kosztów w strefie pobierania opłat, Komisja otrzymała od PRB dodatkową analizę porównawczą. W analizie tej wykazano, że względna skuteczność działania dotycząca efektywności kosztowej skeyes pogorszyła się w porównaniu z LVNL⁽¹⁴⁾, która działa w bardzo podobnym otoczeniu operacyjnym i która należy do tej samej grupy porównawczej służącej ocenie docelowych parametrów skuteczności działania w kluczowym obszarze skuteczności działania dotyczącym efektywności kosztowej⁽¹⁵⁾. Na koniec OO2 koszt jednostkowy skeyes na 2019 r. był 2,2 % wyższy od kosztu jednostkowego LVNL⁽¹⁶⁾. Do końca OO3, w 2024 r., po dostosowaniu kosztu jednostkowego skeyes o jednorazową redukcję kosztów wynoszącą 6,5 mln EUR (w ujęciu EUR 2017), o której mowa w motywie 30, spodziewany koszt jednostkowy skeyes ma być wyższy o 9,4 % od kosztu jednostkowego LVNL.
- (35) Na podstawie oceny PRB taka różnica w efektywności kosztowej między skeyes i LVNL wynika głównie z kosztów personelu. Według skorygowanego projektu planu skuteczności działania skeyes planuje przeznaczyć w 2024 r. na koszty personelu o 23 % więcej na służbę trasową niż LVNL. Luka ta, wyrażona w ujęciu pieniężnym i dostosowana do rocznej podstawy kosztowej skeyes, stanowiłaby dla użytkowników przestrzeni powietrznej dodatkową opłatę w wysokości 18,7 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) za przedmiotowy rok.
- (36) Komisja zauważa ponadto, że na efektywność kosztową skeyes w istotny sposób wpływają koszty wynikające z systemu wczesnych emerytur o nazwie „system przeniesienia do dyspozycji DISPO” („program DISPO” lub „DISPO”), który zgodnie z prawem belgijskim⁽¹⁷⁾ umożliwi kontrolerom ruchu lotniczego pracującym w skeyes wycofanie ze służby na pięć lat przed datą ich ustawowego przejścia na emeryturę. W tym pięcioletnim okresie takie osoby otrzymują świadczenie stanowiące równowartość 75–85 % ich ostatniego wynagrodzenia. Z informacji przedstawionych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania obecnie kontrolerzy ruchu lotniczego zostają objęci programem DISPO w wieku 56 lat, przy czym ta granica wiekowa ma zostać podniesiona do 57. roku życia w 2025 r.
- (37) Komisja zauważa, że koszty programu DISPO w całości ponosi skeyes, które przenosi te koszty na użytkowników przestrzeni powietrznej za pośrednictwem swoich trasowych i terminalowych podstaw kosztowych. Na podstawie historycznych danych dotyczących kosztów i szczegółowych szacunków dotyczących przyszłych kosztów za OO3 przedstawionych przez Belgię można stwierdzić, że koszty trasowe wynikające z realizacji DISPO wynoszą łącznie 29 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3 i wzrosły niemal dwukrotnie w porównaniu z OO2. Według Belgii w 2024 r. ustalone koszty trasowe wynikające z realizacji programu DISPO wyniosą 8,7 mln EUR (w ujęciu EUR 2017).
- (38) Komisja uznaje, że rosnące z czasem koszty programu DISPO wynikają z tego, że korzysta z niego coraz większa liczba kontrolerów ruchu lotniczego. Podczas gdy w 2022 r. Belgia zgłosiła w ramach DISPO w przypadku całego skeyes łącznie 43 ekwiwalenty pełnego czasu pracy (EPC), oczekuje się, że w 2024 r. liczba ta wyniesie 71 EPC. Belgia spodziewa się stałego stopniowego wzrostu liczby EPC w ramach DISPO nawet po upływie OO3, co najmniej do 2030 r.

⁽¹⁴⁾ „Agencja kontroli ruchu lotniczego w Niderlandach” (LVNL).

⁽¹⁵⁾ Jak określono w art. 6 decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2021/891.

⁽¹⁶⁾ Zarówno koszty jednostkowe skeyes, jak i LVNL, nie obejmują jednostek usługowych przypisanych MUAC w ich odpowiednich strefach pobierania opłat. Koszty jednostkowe skeyes i LVNL obejmują wszystkie trasowe służby żeglugi powietrznej, w tym służby meteorologiczne (MET), które w Niderlandach zapewnia instytucja zapewniająca służby MET odrębna od LVNL.

⁽¹⁷⁾ Dekret królewski z dnia 23 kwietnia 2017 r.

- (39) Komisja zauważa, że kontrolerzy ruchu lotniczego korzystający z programu DISPO pozostają w okresie, w którym są nim objęci, do dyspozycji skeyes, które może wezwać ich do służby w dowolnym momencie, za pełnym wynagrodzeniem, aby wykonywali inne zadania niż czynni kontrolerzy ruchu lotniczego. Z informacji przedstawionych przez Belgię wynika jednak, że w rzeczywistości skeyes wezwało jedynie bardzo małą liczbę kontrolerów ruchu lotniczego korzystających z DISPO. Od 2015 r. wezwano 17 kontrolerów ruchu lotniczego, a niektórych z nich kilkakrotnie w celu pełnienia różnych funkcji. Jeżeli uwzględnić szacunki przedstawione przez PRB, w 2022 r. wezwani kontrolerzy ruchu lotniczego wnieśli w działania związane z zapewnianiem służby trasowej ok. 4 EPC. Te 4 EPC stanowią jedynie jedną dziesiątą łącznej puli EPC, którymi można było dysponować w ramach DISPO. Wynika z tego, że skeyes korzysta z personelu dostępnego w ramach DISPO w bardzo ograniczonym stopniu.
- (40) Belgia nie zaproponowała w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania żadnych środków łagodzących, które ograniczałyby ten rosnący wpływ finansowy programu DISPO na podstawę kosztową w OO3.

Szczegółowe uwagi dotyczące MUAC

- (41) Komisja zbadała ponadto, w jaki sposób państwa członkowskie należące do porozumienia MUAC ⁽¹⁸⁾, mianowicie Belgia, Niemcy, Luksemburg i Niderlandy („państwa MUAC”), przydzielają łączne ustalone koszty ponoszone przez MUAC do swoich odpowiednich stref pobierania opłat.
- (42) W tym względzie Komisja zauważa, że podział ustalonych kosztów MUAC między państwa MUAC odbywa się na podstawie jednego kryterium, mianowicie liczby wykwalifikowanych kontrolerów ruchu lotniczego, którzy pełnią służbę lub co do których planuje się pełnienie służby w trzech grupach sektorowych ⁽¹⁹⁾ MUAC od 1 stycznia każdego roku. Komisja zauważa ponadto, że 92 % kosztów grupy sektorowej w Brukseli („sektor brukselski”) przydzielono do strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg. Dwie pozostałe grupy sektorowe MUAC, mianowicie „grupa sektorowa DECO” i „hanowerska grupa sektorowa”, znajdują się poza zakresem geograficznym strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg, a zatem nie generują kosztów przydzielanych do tej strefy pobierania opłat.
- (43) Komisja rozumie, że metodykę przydzielania kosztów określono w porozumieniu MUAC i że opiera się ona na założeniu, że liczba kontrolerów ruchu lotniczego w każdym sektorze odzwierciedla obciążenie pracą przy zapewnianiu służb i, co za tym idzie, koszty takich służb i złożoność każdego z sektorów.
- (44) Komisja zauważa jednak, że przez kilka ostatnich lat Belgia wyrażała obawy co do skutków takiej metodyki przydzielania kosztów w jej strefie pobierania opłat. Belgia utrzymuje w szczególności, że jej wkład w łączne koszty MUAC obliczane na podstawie liczby kontrolerów ruchu lotniczego przypisanych do sektora brukselskiego jest nieproporcjonalnie wysoki, biorąc pod uwagę fakt, że sektor brukselski generuje porównywalnie mniejszą liczbę jednostek usługowych i niższe powiązane przychody niż dwa pozostałe sektory MUAC. Belgia wskazuje dalej, że ze względu na większą złożoność jej przestrzeni powietrznej kontrolerzy ruchu lotniczego mają dodatkowe obciążenie pracą, co wyjaśnia wyższy koszt sektora MUAC w Brukseli na jednostkę usługową w porównaniu z pozostałymi sektorami MUAC.
- (45) Opierając się na ocenie PRB, Komisja zauważa, że udział łącznych kosztów MUAC ponoszonych przez Belgię i Luksemburg rzeczywiście wzrósł z czasem, gdyż wzrosła liczba kontrolerów ruchu lotniczego przypisanych do sektora brukselskiego. W związku z tym, choć udział Belgii i Luksemburga w kosztach MUAC wyniósł w 2014 r. 32 %, to w OO3 wzrósł on do 34 %. Skutki takiej zmiany podstawy kosztowej strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg nasilił dodatkowo ogólny wzrost łącznych kosztów MUAC. Komisja zauważa, że ustalone koszty MUAC dla strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg na 2024 r. ustalono o 39 % wyżej w ujęciu realnym od ich wysokości z 2014 r. ⁽²⁰⁾, tymczasem jednostki usługowe prognozowane w strefie pobierania opłat w 2024 r. mają być jedynie o 11 % wyższe względem poziomu z 2014 r.

⁽¹⁸⁾ Porozumienie dotyczące zapewniania i obsługi służb i obiektów ruchu lotniczego przez EUROCONTROL w ośrodku kontroli obszaru w Maastricht podpisane 25 listopada 1986 r.

⁽¹⁹⁾ Działalność MUAC dzieli się na trzy grupy sektorowe, mianowicie „brukselską grupę sektorową”, „grupę sektorową DECO” i „hanowerską grupę sektorową”.

⁽²⁰⁾ Obliczonej na podstawie wartości bazowej z 2014 r.

- (46) Komisja przyjmuje do wiadomości oświadczenie, jakie Belgia złożyła podczas szczegółowego badania, w którym wskazała, że metodyka finansowania kosztów MUAC ustanowiona w 1986 r. „opiera się na systemie odzyskiwania kosztów” i „nie jest ona zgodna z uregulowaniami gospodarczymi nałożonymi przez system skuteczności działania”. Zgodnie z powiązаныmi uwagami przedstawionymi przez PRB MUAC odnosi faktyczne korzyści z tzw. systemu pełnego odzyskania kosztów. W związku z tym, mimo że MUAC jest instytucją zapewniającą służby żeglugi powietrznej wchodzącą w zakres stosowania systemu skuteczności działania i opłat zgodnie z art. 1 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, nie ponosi on ryzyka finansowego ani nie stosuje zachęt finansowych wynikających z mechanizmu podziału ryzyka związanego z ruchem określonego w art. 27 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, mechanizmu podziału ryzyka związanego z kosztami określonego w art. 28 przedmiotowego rozporządzenia wykonawczego 2019/317 i zachęt za osiągnięcie docelowych parametrów przepustowości określonych w art. 11 ust. 3 tego rozporządzenia wykonawczego.
- (47) Komisja zauważa, że informacje uzyskane po raz pierwszy podczas szczegółowego badania dotyczące wdrażania systemu skuteczności działania i opłat względem MUAC budzą wątpliwości pod względem zgodności z odpowiednimi wymogami prawnymi. Wniosek ten pozostaje bez uszczerbku dla jakiegokolwiek postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jakie Komisja może wszcząć w tej sprawie.

Koszty związane z przełożonymi lub anulowanymi inwestycjami w OO2

- (48) Komisja zauważa, że w OO2 zarówno skeyes, jak i MUAC przełożyły lub anulowały kilka zaplanowanych inwestycji w środki trwałe, które to inwestycje były częścią planu skuteczności działania na OO2. Użytkownicy przestrzeni powietrznej ponosili częściowe koszty tych inwestycji jako część podstawy kosztowej dla strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg pomimo faktu, że inwestycje tych nie ukończono i nie przynosiły one zatem spodziewanych korzyści operacyjnych. Zgodnie z obliczeniami PRB sytuacja taka wygenerowała w wartości nominalnej za cały OO2 zysk w wysokości 7,8 mln EUR w przypadku skeyes i 2,1 mln EUR w przypadku MUAC. Belgia wskazuje, że nie planuje zwracać użytkownikom przestrzeni powietrznej żadnych kwot naliczonych w OO2 za zaplanowane i nieukończone inwestycje w środki trwałe, gdyż uważa, że w stosunku do OO2 nie ma takiego wymogu prawnego.
- (49) W przypadku, gdy niektóre z tych inwestycji OO2 ukończono na późniejszym etapie, zgodnie z art. 22 ust. 7 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 państwowe władze nadzorujące Belgii i Luksemburga powinny zapewnić, aby żadne powiązane kwoty odzyskane już w OO2 nie zostały po raz drugi pobrane od użytkowników przestrzeni powietrznej w OO3 lub kolejnych okresach odniesienia.

Wnioski dotyczące skomplikowanych warunków zapewniania służb żeglugi powietrznej w strefie pobierania opłat i jej zmian w czasie

- (50) Belgia i Luksemburg twierdzą, że złożoność przestrzeni powietrznej jest kluczowym czynnikiem mającym wpływ na odchylenie ich proponowanych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej od ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych. Belgia i Luksemburg wyjaśniają w szczególności, że złożoność przestrzeni powietrznej Belgia–Luksemburg zwiększa względne obciążenie pracą kontrolerów ruchu lotniczego, a tym samym negatywnie wpływa na wydajność kontrolerów ruchu lotniczego i na trasową podstawę kosztową.
- (51) Uwzględniając wnioski PRB, Komisja przyjmuje do wiadomości, że przestrzeń powietrzna w strefie pobierania opłat Belgii i Luksemburga jest wysoce złożona ze względu na dużą liczbę lotów i połączenie wielu trajektorii lotów. Skeyes i MUAC działają zatem w skomplikowanych warunkach operacyjnych.
- (52) Komisja zauważa jednak, że Belgia i Luksemburg nie przedstawiły żadnych dowodów wskazujących na to, że operacje prowadzone w OO3 stały się bardziej skomplikowane od operacji prowadzonych w OO2, lub na to, że w pozostałych miesiącach OO3 dodatkowo wzrósł poziom ich złożoności.
- (53) Na podstawie dostępnych informacji, które szczegółowo przeanalizował PRB, zarówno w przypadku skeyes, jak i MUAC, złożoność operacji pozostała w OO2 na stosunkowo stałym poziomie. W odniesieniu do lat 2020 i 2021 nie można wyciągnąć żadnych znaczących wniosków co do złożoności operacji ze względu na wyjątkowo niski poziom ruchu wynikający z pandemii COVID-19. W odniesieniu do reszty OO3 nie ma żadnych dowodów, aby przyjąć, że złożoność różniłaby się istotnie od sytuacji obserwowanej podczas OO2.

- (54) Biorąc pod uwagę, że względnie wysoki stopień złożoności operacji w strefie pobierania opłat Belgii i Luksemburga utrzymywał się w czasie na stałym poziomie w warunkach zwykłego ruchu, jak wyjaśniono w motywach 52 i 53, Komisja uważa, że nie można traktować tego jako uzasadnienia wzrostu kosztów w OO3. W związku z tym utrzymuje się wnioski wskazane w motywie 23 w odniesieniu do kryteriów oceny określonych w pkt 1.4 lit. a) i b) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (55) Komisja przypomina ponadto, że złożoność operacji wzięto już pod uwagę przy definiowaniu grup porównawczych ANSP, które stosuje się do celów oceny kryterium oceny określonego w pkt 1.4 lit. c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Obecnie ustalone grupy porównawcze składają się z ANSP o podobnych warunkach operacyjnych i ekonomicznych, a grupa porównawcza Belgii i Luksemburga obejmuje Austrię, Szwajcarię i Niderlandy, z których wszystkie działają w stosunkowo złożonym otoczeniu operacyjnym. W związku z tym utrzymuje się wniosek wskazany w motywie 24 w odniesieniu do kryterium oceny określonego w pkt 1.4 lit. c) załącznika IV.

Wnioski dotyczące porozumienia w sprawie transgranicznego świadczenia usług z państwami sąsiadującymi oraz ich skutków operacyjnych i finansowych

- (56) W skorygowanym projekcie planu skuteczności działania Belgia i Luksemburg wyjaśniają, że sektor brukselski MUAC obejmuje transgraniczne zapewnianie służb w przestrzeni powietrznej Francji i Niemiec. Belgia i Luksemburg doprecyzowują, że trasowe jednostki usługowe kontrolowane przez MUAC w tych obszarach transgranicznych rejestruje się w strefach pobierania opłat tych państw członkowskich, natomiast koszty zapewnianych służb pobiera się od użytkowników podróżujących w strefie pobierania opłat Belgia–Luksemburg. Belgia i Luksemburg wskazują, że sytuacja ta powoduje wyższy ustalony koszt jednostkowy w ich strefie pobierania opłat.
- (57) Podczas szczegółowego badania Komisja przeanalizowała porozumienia w sprawie transgranicznego świadczenia usług dotyczące strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg. Komisja stwierdziła, że MUAC zapewnia służby w trzech obszarach transgranicznych zlokalizowanych we Francji i w Niemczech, które są znaczące pod względem obciążenia pracą, i za które MUAC nie otrzymuje żadnej rekompensaty finansowej od państw członkowskich, które delegowały zapewnianie służb. Tę samą uwagę można sformułować względem dwóch obszarów transgranicznych zlokalizowanych w przestrzeni powietrznej Niderlandów, w których zapewnianie służb delegowano skeyes.
- (58) Opierając się na dalszych analizach przeprowadzonych przez PRB, Komisja szacuje, że służby zapewniane przez MUAC i skeyes w obszarach transgranicznych, o których mowa w motywie 57, stanowiły w 2019 łączny koszt bliski 12,2 mln EUR (w ujęciu EUR 2017), z czego udział MUAC wynosi 6,8 mln EUR (w ujęciu EUR 2017), a udział skeyes to 5,4 mln EUR (w ujęciu EUR 2017).
- (59) Komisja zauważa jednak, że Belgia nie zgłosiła żadnych zmian dotyczących zapewniania służb przez skeyes i MUAC w obszarach transgranicznych w OO2 lub OO3. Zakres tych działań nie zwiększył się i nie wygenerowały one dodatkowego obciążenia pracą dla ANSP w trakcie OO2 i OO3. W związku z tym, ponieważ powiązane koszty pozostały na stosunkowo stałym poziomie jako część łącznej podstawy kosztowej strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg, służby zapewniane przez skeyes i MUAC na obszarach transgranicznych nie mają znaczącego wpływu na obliczanie tendencji w zakresie efektywności kosztowej. W związku z tym utrzymuje się wnioski wskazane w motywie 23 w odniesieniu do kryteriów oceny określonych w pkt 1.4 lit. a) i b) załącznika IV.
- (60) Chociaż badane porozumienia w sprawie transgranicznego świadczenia usług przynoszą istotne korzyści pod względem ograniczania złożoności operacji i zwiększania wydajności służb, to zgodnie z zasadą „użytkownik płaci” określoną w art. 15 rozporządzenia (WE) nr 550/2004 „użytkownicy przestrzeni powietrznej powinni pokrywać koszty, które generują, w całości lub z największym możliwym przybliżeniem” ⁽²¹⁾. Odpowiednio, w art. 21 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 wymaga się, aby strefy pobierania opłat były „powiązane z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej” i stwierdza się, że „mogą obejmować usługi świadczone w odniesieniu do transgranicznej przestrzeni powietrznej przez instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej mającą siedzibę w innym państwie członkowskim”. W art. 22 ust. 1 tego rozporządzenia wykonawczego doprecyzowano, że podstawa kosztowa dla strefy pobierania opłat „obejmuje koszty ustalone związane z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej w danej strefie pobierania opłat”.

⁽²¹⁾ Motyw 22 rozporządzenia (WE) nr 550/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie zapewniania służby żeglugi powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 10).

- (61) W świetle uwag przedstawionych w motywie 60 Komisja uważa, że obowiązujące porozumienia finansowe dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej w obszarach transgranicznych, o których mowa w motywie 57, nie są zgodne z wymogami prawnymi leżącymi u podstaw systemu skuteczności działania i opłat. Wniosek ten pozostaje bez uszczerbku dla jakiegokolwiek postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jakie Komisja może wszcząć w tej sprawie.
- (62) Biorąc pod uwagę, że finansowanie służb zapewnianych w obszarach transgranicznych nie jest zgodne z przepisami prawa, o których mowa w motywie 60, nie można go wykorzystać do uzasadnienia jakiegokolwiek dostosowania wartości bazowej na 2019 r. do celów zastosowania kryterium oceny określonego w pkt 1.4 lit. c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Mając ponadto na uwadze wnioski PRB, nawet w przypadku dostosowania wartości bazowej strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg na 2019 r. w odniesieniu do służb zapewnianych w obszarach transgranicznych, wciąż w przypadku tej strefy pozostawałaby różnica wynosząca +5,9 % w porównaniu ze średnią wartością bazową grupy porównawczej. W związku z tym utrzymuje się wniosek wskazany w motywie 24 w odniesieniu do kryterium oceny określonego w pkt 1.4 lit. c) załącznika IV.

Wnioski dotyczące podziału kosztów między służbami trasowymi i terminalowymi

- (63) Belgia wprowadziła w OO3 zmienioną metodę podziału kosztów, aby rozdzielić ustalone koszty między służby trasowe i terminalowe na OO3. Zastosowane zmiany dotyczą podziału kosztów służb kontroli zbliżania („koszty kontroli zbliżania”) ponoszonych przez skeyes i podziału kosztów ponoszonych przez belgijskie państwowe władze nadzorujące. Komisja zauważa, że Belgia zdecydowała o przydzieleniu swoich kosztów kontroli zbliżania niemal w całości służbom trasowym, co prowadzi do przeniesienia dodatkowych ustalonych kosztów w OO3 na strefę pobierania opłat Belgia–Luksemburg.
- (64) Komisja zauważa, że Belgia i Luksemburg dostosowały w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania wartości bazowe na lata 2014 i 2019, aby uwzględnić zmiany w podziale kosztów między służbami trasowymi i terminalowymi. Zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 zmiany te nie mają zatem bezpośredniego wpływu na ocenę docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej.
- (65) Mając jednak na uwadze ocenę PRB, Komisja zauważa, że Belgia zwiększyła wartość bazową na 2019 r. dla strefy pobierania opłat trasowych o 14,3 mln EUR (w ujęciu EUR 2017), i jednocześnie zmniejszyła o 4,4 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) wartość bazową dla strefy pobierania opłat terminalowych, która obejmuje port lotniczy w Brukseli (EBBR). Komisja ma świadomość, że skeyes również ponosi koszty związane ze służbami kontroli zbliżania w regionalnych portach lotniczych, które nie są objęte zakresem planu skuteczności działania w OO3. Komisja uważa jednak, że Belgia nie przedstawiła odpowiedniego wyjaśnienia i uzasadnienia istotnej rozbieżności między dostosowaniami, jakie zastosowała względem trasowych i terminalowych wartości bazowych, gdyż przeniesione koszty kontroli zbliżania dotyczące regionalnych portów lotniczych, które nie są objęte zakresem planu skuteczności działania, wydają się nieproporcjonalne.
- (66) Komisja uważa ponadto, że włączając niemal w całości swoje koszty kontroli zbliżania do trasowej podstawy kosztowej, Belgia nie podzieliła tych kosztów w sposób proporcjonalny między służby trasowe i terminalowe w oparciu o przejrzystą metodę. Komisja uważa, że taki podział kosztów kontroli zbliżania nie jest zgodny z wymogami określonymi w art. 15 ust. 2 lit. e) rozporządzenia (WE) nr 550/2004 i art. 22 ust. 5 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (67) W związku z tym, w świetle uwag przedstawionych w motywach 63–66, niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla jakiegokolwiek postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jakie Komisja może wszcząć w odniesieniu do zmian w metodzie podziału kosztów zastosowanej przez Belgię w OO3.

Wniosek dotyczący oceny na podstawie kryteriów oceny wskazanych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego 2019/317

- (68) W świetle powyższych uwag Komisja stwierdza, że docelowe parametry skuteczności działania dotyczące efektywności kosztowej dla strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg nie spełniają żadnego z kryteriów oceny ustanowionych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.

Ocena środków, na które Belgia i Luksemburg powołują się w celu uzasadnienia odnotowanych odchyleń od ogólnounijnych tendencji w zakresie efektywności kosztowej

- (69) Zgodnie z pkt 1.4 lit. d) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 Komisja musi ponadto zbadać, czy odstępstwa od kryteriów określonych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) tego załącznika są konieczne i proporcjonalne, aby umożliwić osiągnięcie docelowych parametrów skuteczności działania w kluczowym obszarze skuteczności działania dotyczącym przepustowości lub aby wdrożyć środki restrukturyzacyjne w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Komisja sprawdziła w szczególności, czy obserwowane odchylenia od ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych i od długookresowej ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych wynikają wyłącznie z dodatkowych ustalonych kosztów dotyczących środków związanych z przepustowością.
- (70) Uwzględniając obliczenia PRB, Komisja odnotowuje, że oszacowana różnica między ustalonymi kosztami trasowymi w OO3 strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg na rok 2024 a ustalonymi kosztami, które byłyby wymagane, aby zachować zgodność z ogólnounijną tendencją ustalonych kosztów jednostkowych w OO3, wynosi około 8,2 mln EUR w ujęciu EUR 2017, podczas gdy w odniesieniu do długookresowej ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych odpowiednia różnica wynosi około 43,7 mln EUR w ujęciu EUR 2017.
- (71) Komisja zauważa, że skorygowany projekt planu skuteczności działania zawiera siedem środków służących osiągnięciu docelowych parametrów przepustowości („środki związane z przepustowością”), które Belgia i Luksemburg uważają za niezbędne do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości i które zdaniem Belgii i Luksemburga uzasadniałyby odchylenia ich docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej od ogólnounijnych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej.
- (72) W następstwie ustaleń przedstawionych w decyzji (UE) 2022/2255 w odniesieniu do przedmiotowych środków związanych z przepustowością Komisja dokonała szczegółowej analizy tych środków.

Środek 1

- (73) Pierwszy środek związany z przepustowością („środek 1”) obejmuje rekrutację i szkolenie kontrolerów ruchu lotniczego przez skeyes, aby utrzymać odpowiedni poziom zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego w OO3 i w czwartym okresie odniesienia („OO4”). Belgia i Luksemburg wyjaśniają, że środek 1 ma zasadnicze znaczenie dla zaradzenia problemowi starzenia się siły roboczej kontrolerów ruchu lotniczego i związanej z tym wysokiej liczby odejść na emeryturę spodziewanych w OO3 i OO4. Emerytury te wynikają głównie ze stosowania programu DISPO, o którym mowa w motywie 36.
- (74) Belgia dodatkowo podkreśliła podczas szczegółowego badania, że bez działań rekrutacyjnych i szkoleniowych przewidzianych w ramach środka 1 liczba czynnych kontrolerów ruchu lotniczego w skeyes spadłaby do końca OO3 o 15 %. Według Belgii doprowadziłoby to do znacznego ograniczenia przepustowości.
- (75) W związku z informacjami przedstawionymi przez Belgię Komisja przyznaje, że szkolenie i rekrutacja kontrolerów ruchu lotniczego przez skeyes są konieczne w celu utrzymania i zwiększenia poziomu zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego oraz zapewnienia, aby ich liczba była odpowiednia w świetle przewidywanych przyszłych zmian w ruchu. Komisja zauważa jednak również, że potrzeba tak szeroko zakrojonych szkoleń nowych kontrolerów ruchu lotniczego wynika w dużym stopniu z wcześniejszych emerytur będących następstwem programu DISPO.
- (76) Całkowite koszty środka 1 wzrosły w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania i wynoszą około 27 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3. W porównaniu z projektem planu skuteczności działania koszty środka 1 są wyższe w wartości nominalnej o 22,4 % za 2022 r., 49,0 % za 2023 r. i 36,8 % za 2024 r.
- (77) Belgia twierdzi, że wzrost kosztów środka 1 znajduje uzasadnienie w wyższej inflacji i dokładniejszych szacunkach kosztów rzeczywistych nowych rekrutacji wynikających z szybszego ożywienia ruchu lotniczego i wyższego niż spodziewany wskaźnika niepowodzeń kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego w ukończonych już w OO3 cyklach szkoleniowych. Belgia wyjaśnia w szczególności, że przed przedłożeniem skorygowanego projektu planu skuteczności działania skeyes zaktualizowało swój biznesplan i planuje teraz rekrutację dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego, maksymalnie wykorzystując swoje zdolności szkoleniowe w latach 2022–2024.

- (78) Komisja zauważa, że jednocześnie w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania planowana liczba czynnych kontrolerów ruchu lotniczego w 2024 r. jest o 6 % niższa niż w projekcie planu skuteczności działania. Komisja zakłada, że sytuacja ta wynika ze wspomnianego w motywie 77 wyższego wskaźnika niepowodzeń kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego na szkoleniach skeyes, niż się spodziewano.
- (79) Komisja zauważa, że wzrost kosztów dotyczących środka 1, o którym to wdrożenie mowa w motywie 76, jest znacznie wyższy niż zmiany wskaźnika inflacji odzwierciedlone w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania. Komisja zauważa, że koszty przedstawione pierwotnie w projekcie planu skuteczności działania dotyczące środka 1 ograniczały się do szkolenia kontrolerów na potrzeby służb trasowych zapewnianych przez skeyes w zakresie strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg. Z informacji otrzymanych od Belgii podczas szczegółowego badania wynika jednak, że wyższe koszty środka 1 ujęte w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania obejmują również szkolenie kontrolerów skeyes na potrzeby terminalowych służb żeglugi powietrznej. Koszty związane ze strefą pobierania opłat terminalowych nie powinny być częścią środka 1.
- (80) Komisja uważa zatem, że Belgia, nie wyjaśniła odpowiednio, mimo kierowanego do niej wniosku w tej sprawie, w jaki sposób dostosowano planowane działania związane ze szkoleniem kontrolerów ruchu lotniczego i planowane przyjmowanie kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego w skeyes na potrzeby służb trasowych między projektem planu skuteczności działania a skorygowanym projektem planu skuteczności działania. Co więcej, Belgia nie przedstawiła uzasadnienia, jeśli chodzi o służby trasowe, szacowanych kosztów ponoszonych przez skeyes na jednego kandydata na kontrolera ruchu lotniczego, ani wyjaśnienia skąd wynikają znaczne różnice w tych kosztach z roku na rok. W świetle powyższych rozważań Komisja nie mogła oszacować w jaki sposób planowany wzrost liczby kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego w skeyes, o którym mowa w motywie 77, przyczyni się do zmiany w kosztach środka 1 odnotowanych w motywie 76 względem służb trasowych.
- (81) Nawet zakładając, że skeyes istotnie ponosi wyższe koszty szkolenia na potrzeby służb trasowych oraz ze względu na wzrost liczby kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego w latach 2022–2024, Komisja uważa, że takie wyższe koszty szkolenia w co najmniej w znacznym stopniu podlegają ograniczeniu dzięki niższym kosztom personelu wynikającym z mniejszej liczby planowanych czynnych kontrolerów ruchu lotniczego w tym samym okresie, jak wskazano w motywie 78.
- (82) Komisja zauważa, że koszty ponoszone na potrzeby środka 1 wynikają w rzeczywistości w znacznym stopniu z programu DISPO, który Belgia przyjęła z własnego wyboru i który stosuje względem kontrolerów ruchu lotniczego pracujących w skeyes. Jest oczywiste, że na skutek stosowania programu DISPO w OO3 większa liczba kontrolerów ruchu lotniczego skorzystała z wczesnej emerytury, a ich jednocześnie zastępowanie nowymi kontrolerami ruchu lotniczego stanowi dla skeyes istotne obciążenie operacyjne i finansowe. Mając jednak na uwadze ocenę PRB i konieczność zapewniania w OO3 przez skeyes bezpiecznej i stałej wymaganej przepustowości, Komisja uważa, że zasadniczo środek 1 jest niezbędny do osiągnięcia lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości. Komisja uważa jednak, że Belgia nie przedstawiła uzasadnienia, że znaczny wzrost kosztów przedstawionych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania w odniesieniu do środka 1, w porównaniu z projektem planu skuteczności działania, jest uzasadniony i proporcjonalny, poza wpływem wyższej projekcji inflacji na te koszty. Jeżeli chodzi o koszty dodatkowe uznane za konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, Komisja stwierdza zatem, że koszty, które należy uwzględnić w przypadku środka 1, to koszty przedstawione w projekcie planu skuteczności działania przeliczone w ujęciu realnym.

Środek 2

- (83) Drugi środek związany z przepustowością („środek 2”) obejmuje zastąpienie przez skeyes systemu zarządzania ruchem lotniczym („ATM”) jednym, zintegrowanym i ujednoliconym systemem zarządzania przestrzenią powietrzną, który opracuje MUAC wraz z belgijskimi siłami obronnymi w ramach projektu „wspólnego systemu służb ruchu lotniczego 3” („projekt SAS 3”). Nowy system ATM skeyes ma jednak zgodnie z planem zacząć działać po zakończeniu OO3, być może po 2030 r., w związku z czym na OO3 zaplanowano jedynie działania przygotowawcze.
- (84) Środek 2 obejmuje również modernizację systemu ATM skeyes w połowie okresu eksploatacji, której realizacja powinna rozpocząć się podczas etapu przejścia przed wprowadzeniem nowego systemu ATM wynikającego z projektu SAS 3. Belgia wyjaśniła podczas szczegółowego badania, że modernizacja w połowie okresu eksploatacji obejmuje zarówno modernizację techniczną, jak i funkcjonalną, co ma umożliwić dodatkową przepustowość w OO4.

- (85) Całkowite koszty środka 2 były niższe w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania i wynoszą około 7,4 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3. W porównaniu z projektem planu skuteczności działania koszty środka 2 są niższe w wartości nominalnej o 1,9 % za 2022 r., 9,5 % za 2023 r. i 11,9 % za 2024 r. Belgia wyjaśniła, że zmiany te lepiej odzwierciedlają faktyczną wartość umowy podpisanej przez skeyes w grudniu 2021 r. na modernizację obecnego systemu ATM w połowie okresu eksploatacji.
- (86) W toku szczegółowego badania Belgia wyjaśniła, że w OO3 nie zostaną poniesione żadne koszty amortyzacji nowego systemu ATM wynikające z projektu SAS 3. Z informacji przedstawionych przez Belgię wynika jednak, że koszt kapitału w związku z „nowym systemem ATM” zaplanowano już na OO3, pomimo że wdrożenie tego systemu będzie miało miejsce dopiero po upływie kilku lat od zakończenia OO3.
- (87) Komisja uważa, że planowana modernizacja i późniejsze zastąpienie obecnego systemu ATM skeyes jako takie są uzasadnione z operacyjnego punktu widzenia i można je uznać za konieczne do celów osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości.
- (88) Komisja odnotowuje jednak, że istnieją poważne wątpliwości co do terminowego wdrożenia środka 2. W praktyce w toku szczegółowego badania Komisja została poinformowana przez strony trzecie, że skeyes rozważa wycofanie się z projektu SAS 3, który stanowi podstawę planowanego rozwoju nowego systemu ATM. Władze belgijskie nie zakwestionowały tych informacji, ale podkreśliły, że przyszłość tego projektu nadal stanowi przedmiot dyskusji między zaangażowanymi stronami. W związku z tymi uwagami Komisja uważa, że Belgia nie zapewniła odpowiednich gwarancji dotyczących realizacji projektu SAS 3 lub wprowadzenia wszelkich alternatywnych rozwiązań w przypadku braku realizacji tego projektu.
- (89) Komisja odnotowała również, że koszty środka 2 obejmują duży udział innych kosztów operacyjnych, w szczególności kosztów projektu związanych z przygotowaniem modernizacji istniejącego systemu ATM w połowie okresu eksploatacji oraz w związku z nowym systemem. Komisja uważa, że takie koszty operacyjne są związane ze zwykłym funkcjonowaniem ANSP i, w przeciwieństwie do samych systemów ATM i ich komponentów, nie można uznać, że koszty te poniesiono bezpośrednio w celu osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości.
- (90) Jeżeli chodzi o koszty dodatkowe uznane za konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, Komisja stwierdza zatem, że koszty, które należy uwzględnić w przypadku środka 2, powinny ograniczać się do kosztów amortyzacji i kosztów kapitału poniesionych w związku z modernizacją systemu ATM skeyes w połowie okresu eksploatacji.

Środek 3

- (91) Trzeci środek związany z przepustowością („środek 3”) odnosi się do zmiany ogólnych warunków zatrudnienia mających zastosowanie do kontrolerów ruchu lotniczego zatrudnionych w MUAC („pakiet ogólnych warunków zatrudnienia”) po zawarciu układu zbiorowego w 2019 r. przed wybuchem pandemii COVID-19. Środek 3 polega na podwyższeniu wynagrodzenia kontrolerów ruchu lotniczego pracujących w MUAC o 10,75 % w zamian za bardziej elastyczną organizację pracy.
- (92) Na podstawie informacji zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania postanowienia dotyczące elastyczności wprowadzone w ramach środka 3 obejmują zwiększenie rocznego czasu pracy nowo zatrudnionych pracowników służby kontroli ruchu lotniczego, nowe zasady dotyczące organizacji pracy zmianowej, możliwość zawierania umów z kontrolerami ruchu lotniczego na dodatkowe dni robocze, elastyczniejszy roczny czas pracy i elastyczniejsze planowanie urlopów, a także możliwość uzgodnienia z już zatrudnionymi kontrolerami ruchu lotniczego ewentualnego podwyższenia wieku emerytalnego do 60 roku życia.
- (93) Komisja odnotowuje, że środek 3 ma zasadniczo na celu zwiększenie dostępności kontrolerów ruchu lotniczego i elastyczności harmonogramu pracy, aby móc zaspokoić zapotrzebowanie na ruch lotniczy. Belgia podkreśliła, że w warunkach ruchu lotniczego panujących przed pandemią COVID-19 oczekiwano, iż środek 3 pozwoli na ograniczenie opóźnień lotu w zarządzaniu przepływem ruchu lotniczego i tym samym na uniknięcie powiązanych kosztów ponoszonych przez użytkowników przestrzeni powietrznej. Belgia wyjaśniła również, że według początkowych szacunków środek 3 miał umożliwić MUAC organizację dodatkowych zmian kontrolerów ruchu lotniczego, tj. 1 050 dodatkowych zmian w 2019 r. i 3 150 dodatkowych zmian w 2024 r.
- (94) W swojej analizie przedstawionej Komisji PRB stwierdził, że dzięki środkowi 3 MUAC faktycznie może zapewnić dodatkową przepustowość na potrzeby użytkowników przestrzeni powietrznej w latach kalendarzowych 2023 i 2024 i tym samym środek ten przyczynia się do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości w OO3 w sytuacji, w której wielkość ruchu lotniczego jest zbliżona do wielkości obserwowanej przed pandemią.

- (95) Całkowite koszty środka 3 wzrosły w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania i wynoszą około 13,2 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3. W porównaniu z projektem planu skuteczności działania koszty środka 3 są wyższe w wartości nominalnej o 7,4 % za 2022 r., 9,0 % za 2023 r. i 9,2 % za 2024 r. Z informacji przedstawionych przez Belgię w toku szczegółowego badania wynika, że ten wzrost kosztów wiąże się z wyższą niż oczekiwano inflacją skutkującą indeksacją wynagrodzeń kontrolerów ruchu lotniczego pracujących w MUAC.
- (96) Belgia wskazuje, że w czasie zatwierdzenia środka 3 szacowano, że związane z nim koszty będą równe kosztom zatrudnienia dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego w celu zaradzenia niedoborom pracowników służby kontroli ruchu lotniczego w MUAC. Twierdzenie to nie zostało jednak poparte żadnymi danymi liczbowymi ani dowodami dotyczącymi ogólnego wpływu środka 3 na podstawę kosztową w OO3. Komisja nie była zatem w stanie sprawdzić, czy koszty środka 3 w OO3 byłyby równe kosztom poniesionym przez MUAC w przypadku zatrudnienia dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego w celu zapewnienia takich samych korzyści w zakresie przepustowości.
- (97) Komisja odnotowuje, że PRB ustalił, iż koszty przedstawione przez Belgię i Luksemburg w ramach środka 3 są uzasadnione i proporcjonalne do powiązanych korzyści dla użytkowników przestrzeni powietrznej obejmujących uniknięcie opóźnień ATFM i powiązanych niekorzystnych operacyjnych i finansowych skutków dla użytkowników przestrzeni powietrznej, w tym pasażerów, i dla środowiska.
- (98) W szczególności PRB wskazuje, że istnieją dowody, z których wynika, iż pakiet ogólnych warunków zatrudnienia w ramach środka 3 umożliwił osiągnięcie przez MUAC znacznej poprawy docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie przepustowości w pierwszym roku jego realizacji, tj. w 2019 r., dzięki czemu zdołano uniknąć szacunkowych kosztów pośrednich rzędu 30 mln EUR, które użytkownicy przestrzeni powietrznej ponieśliby w związku z opóźnieniami ATFM. PRB odnotowuje również, że w latach 2020 i 2021 z powodu znacznego spadku ruchu w związku z pandemią COVID-19 panowały szczególne okoliczności, w których dodatkowe postanowienia dotyczące elastyczności określone w ramach środka 3 były niepotrzebne. PRB jest jednak zdania, że MUAC odpowiednio ograniczył wpływ środka 3 w latach 2020 i 2021, jako że skorygowany projekt planu skuteczności działania stanowi, iż „niektóre nadmiarowe zmiany w 2020 r. i w pierwszym kwartale 2021 r.” odroczone w celu ich wykorzystania w pozostałej części OO3 bez ponoszenia dodatkowych kosztów. PRB stwierdził, że środek 3 zasadniczo jest uzasadniony w świetle przepustowości w OO3, ponieważ sprzyja zwiększeniu dostępności zasobów i maksymalizacji przepustowości udostępnianej w czasie dużego zapotrzebowania na ruch lotniczy.
- (99) Komisja stwierdza zatem, że środek 3 jest konieczny do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, a związane z nim koszty są proporcjonalne w świetle ich korzystnego operacyjnego wpływu na zapewnienie przepustowości.

Środek 4

- (100) Czwarty środek związany z przepustowością („środek 4”) polega na wprowadzeniu przez MUAC usprawnionego procesu analizy pooperacyjnej przy pomocy powiązanych narzędzi i „instrumentów analityki biznesowej”. Belgia i Luksemburg wskazują, że celem środka 4 – określanego mianem „projektu PABI” w skorygowanym planie skuteczności działania – jest umożliwienie dalszej optymalizacji planowania codziennych operacji MUAC.
- (101) Z informacji zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania wynika, że środek 4 powinien przyczynić się do zaspokojenia przyszłego zapotrzebowania na ruch lotniczy i uniknięcia zbędnych ograniczeń operacyjnych dla użytkowników przestrzeni powietrznej (zwanym „nadmierną regulacją”) prowadzących do opóźnień ATFM. Komisja odnotowuje, że Belgia wskazała, iż środek 4 został uruchomiony w 2022 r., chociaż Belgia nie potwierdziła wyraźnie tych informacji w toku szczegółowego badania.
- (102) Uwzględniając ocenę dokonaną przez PRB, Komisja zgadza się ze stwierdzeniem, że operacyjne zdolności analityczne przedstawione w ramach środka 4 przyczyniają się do jak najlepszego wykorzystania dostępnych zasobów w celu maksymalizacji przepustowości udostępnianej użytkownikom przestrzeni powietrznej zwłaszcza w czasie dużego zapotrzebowania na ruch lotniczy.
- (103) Całkowite koszty środka 4 wynoszą około 0,9 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3 i nie zmieniły się od czasu przedstawienia projektu planu skuteczności działania w 2021 r. Komisja odnotowuje, że PRB dokonał przeglądu kosztów środka 4 i uznał je za uzasadnione.

- (104) Komisja stwierdza zatem, że środek 4 jest konieczny do wsparcia ciągłego osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, i uznaje, że koszty środka 4 są proporcjonalne w świetle wynikających z nich oszacowanych strukturalnych, operacyjnych korzyści.

Środek 5

- (105) Piąty środek związany z przepustowością („środek 5”) dotyczy szkolenia *ab initio* nowych kontrolerów ruchu lotniczego w sektorze MUAC w Brukseli. Zgodnie ze skorygowanym projektem planu skuteczności działania prowadzenie szkoleń kontrolerów ruchu lotniczego określone w ramach środka 5 powierzono w ramach outsourcingu zewnętrznej organizacji szkoleniowej z siedzibą we Francji.
- (106) Belgia wyjaśnia, że ustawiczne rekrutowanie i szkolenie *ab initio* kontrolerów ruchu lotniczego przez MUAC jest konieczne w celu uniknięcia ograniczeń przepustowości w OO3 i w przyszłych okresach odniesienia. W związku z informacjami przedstawionymi przez Belgię Komisja przyznaje, że szkolenie nowych kontrolerów ruchu lotniczego przez MUAC jest konieczne w celu utrzymania i zwiększenia poziomu zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego oraz zapewnienia, aby ich liczba była odpowiednia w świetle przewidywanych przyszłych zmian w ruchu.
- (107) Całkowite koszty środka 5 wynoszą około 14,2 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3. W toku szczegółowego badania Belgia przedstawiła podział kosztów środka 5 na trzy kategorie, tj. koszty personelu związane z praktykantami–kontrolerami ruchu lotniczego, koszty pilotów przeprowadzających symulacje oraz opłaty naliczane przez organizację szkoleniową. Komisja odnotowuje, że PRB dokonał przeglądu kosztów środka 5 i uznał je za uzasadnione.
- (108) Komisja stwierdza zatem, że środek 5 jest konieczny do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, a związane z nim koszty są proporcjonalne w świetle ich operacyjnego wpływu na zapewnienie przepustowości.

Środek 6

- (109) Szósty środek związany z przepustowością („środek 6”) obejmuje zatrudnienie dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego w sektorze MUAC w Brukseli w celu zaspokojenia zapotrzebowania na ruch lotniczy w OO3 i w kolejnych latach.
- (110) Z informacji zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania wynika, że na OO3 zaplanowano znaczny wzrost liczby tych kontrolerów ruchu lotniczego z 106 do 119 kontrolerów. Belgia wskazuje, że zatrudnienie dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego umożliwi zwiększenie czasu otwarcia tego sektora i elastyczności operacyjnej. W związku z informacjami przedstawionymi przez Belgię Komisja przyznaje, że zatrudnienie dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego przez MUAC jest konieczne w celu wsparcia osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości.
- (111) Całkowite koszty środka 6 wynoszą około 4,4 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3. Koszty te wiążą się z wynagrodzeniem dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego, którzy rozpoczynają służbę w OO3. Komisja odnotowuje, że PRB dokonał przeglądu kosztów środka 6 i uznał je za uzasadnione.
- (112) Komisja stwierdza zatem, że środek 6 jest konieczny do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, a związane z nim koszty są proporcjonalne w świetle ich operacyjnego wpływu na zapewnienie przepustowości.

Środek 7

- (113) Siódmy środek związany z przepustowością („środek 7”) obejmuje rozwój nowego systemu planowania zasobów ludzkich przez MUAC w celu wsparcia wdrożenia nowych wymogów operacyjnych. Środek 7 obejmuje rozwój nowych ram planowania zasobów ludzkich, zmodernizowane narzędzie do ustalania harmonogramu pracy oraz inne narzędzia planowania zasobów ludzkich konieczne do wdrożenia nowych wymogów operacyjnych.
- (114) Uwzględniając ocenę dokonaną przez PRB, Komisja zgadza się ze stwierdzeniem, że przyrosty wydajności osiągnięte dzięki nowemu systemowi planowania zasobów ludzkich przyczynią się do poprawy operacyjnej skuteczności działania i wydajniejszego zapewniania służb.

- (115) Całkowite koszty środka 7 wynoszą około 0,8 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) w OO3. Komisja odnotowuje, że PRB dokonał przeglądu kosztów środka 7 i uznał je za uzasadnione.
- (116) Komisja stwierdza zatem, że środek 7 jest konieczny do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości, a związane z nim koszty są proporcjonalne w świetle ich operacyjnego wpływu na zapewnienie przepustowości.

Łączny wpływ środków związanych z przepustowością przedstawionych przez Belgię i Luksemburg

- (117) Komisja dokonała następnie analizy przedmiotowych siedmiu środków związanych z przepustowością przedstawionych przez Belgię i Luksemburg pod kątem ich ogólnego wpływu i aby ocenić, czy jednoczesne wdrożenie wszystkich tych środków jest konieczne do osiągnięcia lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości.
- (118) W tym względzie Komisja odnotowuje ustalenia PRB, z których wynika, że przedmiotowe siedem środków związanych z przepustowością, rozpatrywane łącznie, to proporcjonalne i uzasadnione środki w świetle ich ogólnego oczekiwanego wyniku operacyjnego i uzyskanego łącznego wpływu na zapewnienie przepustowości. Z analizy PRB wynika, że łączne wdrożenie tych środków umożliwi skyes i MUAC skuteczne zarządzanie przewidywanymi poziomami ruchu w czasie szczytowego zapotrzebowania na ruch lotniczy, a jednocześnie przyczyni się do zwiększenia elastyczności i odporności zapewniania służb w przypadku nieprzewidzianych lub zmiennych okoliczności. PRB potwierdza ponadto, że łączne wdrożenie tych środków związanych z przepustowością nie skutkuje nadmierną przepustowością w przypadku służb żeglugi powietrznej zapewnianych w przestrzeni powietrznej Belgii i Luksemburga w pozostałych miesiącach OO3 ⁽²²⁾. PRB wskazuje również, że środki przedstawione w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania w odniesieniu do szkolenia i zatrudnienia dodatkowych kontrolerów ruchu lotniczego stanowią uzupełnienie środków organizacyjnych i technicznych umożliwiających zapewnienie większej przepustowości.

Wnioski dotyczące środków, na które Belgia i Luksemburg powołują się w celu uzasadnienia odnotowanych odchyżeń od ogólnounijnym tendencji w zakresie efektywności kosztowej

- (119) Jeśli chodzi o kryterium określone w pkt 1.4 lit. d) ppkt (i) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, Komisja stwierdza na podstawie ustaleń zawartych w motywach 71–118, że koszty przedstawione przez Belgię i Luksemburg w odniesieniu do środka 1 i 2 są częściowo konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości, natomiast koszty przedstawione w odniesieniu do środków 3–7 są w pełni konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia tych docelowych parametrów.
- (120) W tabeli poniżej przedstawiono wpływ środków związanych z przepustowością na odchylenia od ogólnounijnym tendencji ustalonych kosztów jednostkowych odnotowane w motywie 70 w stosownym roku, tj. w roku 2024.

Środki związane z przepustowością przedstawione przez Belgię i Luksemburg	Wpływ na odchylenie od ogólnounijnym tendencji ustalonych kosztów jednostkowych w przypadku strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg, wyrażony w ujęciu EUR 2017, z uwzględnieniem kosztów uznanych przez Komisję za konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości
Środek 1	7,7 mln EUR ⁽²³⁾
Środek 2	0,3 mln EUR ⁽²⁴⁾
Środek 3	4,4 mln EUR
Środek 4	0,3 mln EUR
Środek 5	4,7 mln EUR

⁽²²⁾ Na podstawie założeń dotyczących ruchu zawartych w bazowej prognozie ruchu Eurocontrol STATFOR z października 2021 r.

⁽²³⁾ Kwota ta odzwierciedla udział kosztów związanych ze środkiem 1, które Komisja uznała za konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości, zgodnie z ustaleniami zawartymi w motywie 82.

⁽²⁴⁾ Kwota ta odzwierciedla udział kosztów związanych ze środkiem 2, które Komisja uznała za konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości, zgodnie z ustaleniami zawartymi w motywie 90.

Środek 6	1,5 mln EUR
Środek 7	0,3 mln EUR
Ogółem	19,2 mln EUR

- (121) Jak przedstawiono w tabeli zawartej w motywie 120, środki związane z przepustowością uzasadniają nadwyżkę na poziomie 19,2 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) względem ogólnounijnych tendencji ustalonych kosztów jednostkowych. Wartość tej nadwyżki przekracza szacunkowe odchylenie od ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych w OO3, wynoszące 8,2 mln EUR (w ujęciu EUR 2017), ale nie osiąga szacunkowego odchylenia na poziomie 43,7 mln EUR (w ujęciu EUR 2017) od długookresowej ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych. W związku z powyższym w przypadku Belgii i Luksemburga nadal istnieje nieuzasadnione odchylenie od długookresowej ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych wynoszące 24,5 mln EUR (w ujęciu EUR 2017).
- (122) Komisja stwierdza, że Belgia i Luksemburg nie spełniają zatem kryterium określonego w pkt 1.4 lit. d) ppkt (i) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (123) Komisja odnotowuje również, że w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania Belgia i Luksemburg nie przedstawiły żadnych środków restrukturyzacyjnych, które uzasadniałyby odchylenie od ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych lub od ogólnounijnej długookresowej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych zgodnie z kryterium określonym w pkt 1.4 lit. d) ppkt (ii) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.

Wniosek dotyczący oceny skorygowanych docelowych parametrów skuteczności działania

- (124) W świetle oceny przedstawionej w motywach 22–123 Komisja stwierdza, że docelowe parametry skuteczności działania dotyczące efektywności kosztowej w przypadku strefy pobierania opłat Belgia–Luksemburg są niezgodne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania.

USTALENIA Z PRZEGLĄDU SKORYGOWANYCH DOCELOWYCH PARAMETRÓW SKUTECZNOŚCI DZIAŁANIA PRZEPROWADZONEGO ZGODNIE Z PKT 2 ZAŁĄCZNIKA IV DO ROZPORZĄDZENIA WYKONAWCZEGO (UE) 2019/317

Skorygowane terminalowe docelowe parametry skuteczności działania dotyczące efektywności kosztowej – pkt 2.1 lit. c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317

- (125) W decyzji wykonawczej (UE) 2022/728 Komisja wyraziła zastrzeżenia do terminalowych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej zaproponowanych przez Belgię w projekcie planu skuteczności działania. Te docelowe parametry efektywności kosztowej mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do terminalowych służb żeglugi powietrznej zapewnianych w porcie lotniczym w Brukseli. Komisja uznała w tej decyzji wykonawczej, że Belgia powinna przedstawić dalsze uzasadnienie tych parametrów docelowych lub je skorygować poprzez zmniejszenie wartości.
- (126) Komisja odnotowuje, że skorygowany projekt planu skuteczności działania zawiera lepsze terminalowe docelowe parametry skuteczności działania dotyczące efektywności kosztowej Belgii w latach 2022–2024, w tym niższe ustalone koszty w ujęciu realnym w odniesieniu do tych lat kalendarzowych. Komisja zauważa, że tendencja terminalowych ustalonych kosztów jednostkowych wynosząca +4,5 % w OO3 pozostaje jednak wyższa niż tendencja ustalonych kosztów jednostkowych na trasie wynosząca +1,9 % w OO3 i wyższa niż faktyczna tendencja terminalowych ustalonych kosztów jednostkowych wynosząca +0,5 %, jaką odnotowano w OO2. Komisja odnotowuje ponadto, że ustalone koszty jednostkowe w przypadku terminalowych służb żeglugi powietrznej w porcie lotniczym w Brukseli nadal, zdecydowanie – szacunkowo o 55 % – przekraczają medianę terminalowego ustalonego kosztu jednostkowego właściwej grupy porównawczej.

- (127) W świetle oceny przedstawionej w motywach 125 i 126 Komisja stwierdza, że skorygowane terminalowe docelowe parametry skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej zaproponowane przez Belgię w dalszym ciągu budzą wątpliwości. Komisja potwierdza zatem swoją opinię, przedstawioną w decyzji wykonawczej (UE) 2022/728, że Belgia powinna przedstawić odpowiednie uzasadnienie tych parametrów docelowych lub je skorygować poprzez zmniejszenie wartości.

Systemy zachęt do celów osiągnięcia docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości – pkt 2.1 lit. f) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317

- (128) W decyzji wykonawczej (UE) 2022/728 Komisja stwierdziła, że Belgia i Luksemburg mają dokonać korekty projektów systemów zachęt mających na celu osiągnięcie docelowych parametrów przepustowości tras i terminali, aby ustalić maksymalne straty finansowe wynikające z tych systemów zachęt na poziomie mającym istotny wpływ na przychód obciążony ryzykiem. Komisja odnotowuje, że Belgia i Luksemburg nie wprowadziły żadnych zmian w tych systemach zachęt w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania.
- (129) Komisja stwierdza zatem, że systemy zachęt określone przez Belgię i Luksemburg w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania nadal budzą wątpliwości. Komisja potwierdza zatem swoją opinię, że Belgia i Luksemburg powinny dokonać korekty swoich systemów zachęt mających na celu osiągnięcie docelowych parametrów przepustowości tras i terminali, aby ustalić maksymalne straty finansowe wynikające z tych systemów zachęt na poziomie mającym istotny wpływ na przychód obciążony ryzykiem, zgodnie z wymogiem wyrażonym w art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Zdaniem Komisji w wyniku skorygowanego systemu zachęt maksymalne straty finansowe powinny wynieść co najmniej 1 % ustalonych kosztów.

WNIOSKI

- (130) W związku z powyższym Belgia i Luksemburg powinny wprowadzić środki naprawcze w rozumieniu art. 11 ust. 3 lit. c) akapit trzeci rozporządzenia (UE) nr 549/2004. Te środki naprawcze powinny umożliwić Belgii i Luksemburgowi osiągnięcie spójności z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania dotyczącymi efektywności kosztowej w OO3, co oznacza – na podstawie oceny Komisji przedstawionej w tej decyzji – obniżenie ustalonych kosztów w przypadku strefy pobierania opłat trasowych Belgii i Luksemburga o 24,5 mln EUR, w ujęciu realnym cen z 2017 r.
- (131) Komisja odnotowuje, że Belgia zamierza przeprowadzić kontrolę zgodności skuteczności działania skyes i MUAC i zaprosiła służby Komisji do udziału w tej kontroli w charakterze obserwatorów. Komisja rozumie, że kontrola zgodności będzie służyła wsparciu przygotowania przez Belgię projektu ostatecznego planu skuteczności działania, w którym należy uwzględnić środki naprawcze. Jeżeli ta kontrola zgodności będzie skutkować uzyskaniem nowych dowodów, Komisja zamierza uwzględnić takie nowe dowody.
- (132) Niektóre środki naprawcze, które Belgia i Luksemburg mają wprowadzić zgodnie z niniejszą decyzją, ze względu na swój charakter mogą nie przynieść pełnych skutków w OO3. Belgia i Luksemburg i tak powinny jednak zacząć wdrażanie tych środków w OO3, na podstawie wiążących zobowiązań określonych w ramach projektów ostatecznych planów skuteczności działania, nawet jeżeli środki te dadzą poprawę oszczędności kosztowej w kolejnym okresie odniesienia.
- (133) Środki naprawcze należy wprowadzić w projektach ostatecznych planów skuteczności działania przedstawionych Komisji w ciągu trzech miesięcy od daty przyjęcia niniejszej decyzji, zgodnie z art. 15 ust. 6 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Te projekty ostatecznych planów skuteczności działania powinny zostać przyjęte oddzielnie, na szczeblu krajowym, przez Belgię i Luksemburg, ponieważ zaprzestano ustalania docelowych parametrów skuteczności działania na poziomie FABEC po wycofaniu się Francji, Niemiec i Niderlandów ze skorygowanego projektu planu skuteczności działania na poziomie FABEC, jak wyjaśniono w motywie 6.
- (134) W związku z ustaleniami przedstawionymi w niniejszej decyzji Belgia i Luksemburg powinny w szczególności odpowiednio rozwiązać następujące kwestie:
- a) nieprawidłowe stosowanie odpowiednich przepisów prawnych regulujących mechanizmy podziału ryzyka związanego z ruchem, mechanizm podziału ryzyka związanego z kosztami i system zachęt w odniesieniu do MUAC, o czym jest mowa w motywach 46 i 47;

- b) żądana weryfikacja przez państwowe władze nadzorujące w kwestii, czy koszty pobierane w OO2 w związku z anulowanymi i opóźnionymi inwestycjami w środki trwale nie są pobierane podwójnie od użytkowników przestrzeni powietrznej w przypadku, w którym inwestycje te dochodzą do skutku na późniejszym etapie, o czym jest mowa w motywach 48 i 49;
- c) nieprawidłowe ustalenia dotyczące finansowania kosztów poniesionych w związku z zapewnianiem służb na obszarach transgranicznych, o czym jest mowa w motywach 56–62;
- d) nieprawidłowy podział kosztów kontroli zbliżania między trasowymi i terminalowymi służbami żeglugi powietrznej w odniesieniu do skeyes, o czym jest mowa w motywach 63–67;
- e) brak odpowiedniego uzasadnienia nadmiernych terminalowych docelowych parametrów efektywności kosztowej Belgii, o czym jest mowa w motywach 125, 126 i 127;
- f) nieprawidłowy poziom maksymalnych strat finansowych w systemach zachęt Belgii i Luksemburga wspierających osiągnięcie docelowych parametrów przepustowości tras i terminali, o czym jest mowa w motywach 128 i 129.

(135) Komitet ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej nie wydał opinii. Uznano, że niezbędny jest akt wykonawczy, i przewodniczący przedłożył komitetowi odwoławczemu projekt aktu wykonawczego do dalszego rozpatrzenia. Komitet odwoławczy nie wydał opinii,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Belgia i Luksemburg powinny określić i przedstawić Komisji środki naprawcze opracowane w celu osiągnięcia spójności krajowych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania dotyczącymi efektywności kosztowej w odniesieniu do trzeciego okresu odniesienia w terminie trzech miesięcy od daty przyjęcia niniejszej decyzji.
2. Belgia i Luksemburg rozpoczną stosowanie tych środków naprawczych w odniesieniu do skeyes i Maastricht Upper Area Control Centre („MUAC”) w OO3. Środki te mają spowodować obniżenie ustalonych kosztów w przypadku pobierania opłat trasowych Belgia–Luksemburg o kwotę skutkującą osiągnięciem spójności krajowych docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących efektywności kosztowej z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania dotyczącymi efektywności kosztowej. Kwota ta zostanie bardziej szczegółowo ustalona przez Belgię i Luksemburg na podstawie wyników kontroli zgodności, o której mowa w motywie 131 niniejszej decyzji, oraz poddana przeglądowi przez Komisję w ramach oceny przewidzianej w art. 15 ust. 7 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2019/317, z uwzględnieniem dowodów z odnośnej kontroli zgodności. Środki naprawcze mają spowodować obniżenie kosztów operacyjnych ponoszonych przez skeyes i MUAC.
3. Przy ustalaniu środków naprawczych Belgia i Luksemburg mogą również wziąć pod uwagę proponowane dodatkowe środki określone w załączniku.
4. W odpowiednich planach skuteczności działania Belgia i Luksemburg uwzględniają informacje wskazujące na to, że skeyes i MUAC skutecznie wdrażają środki naprawcze.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Belgii oraz Wielkiego Księstwa Luksemburga.

Sporządzono w Brukseli dnia 16 czerwca 2023 r.

W imieniu Komisji
Adina-Ioana VĂLEAN
Członek Komisji

ZAŁĄCZNIK

PROPONOWANE DODATKOWE ŚRODKI

Belgia i Luksemburg mogą wdrożyć następujące środki w celu zniwelowania niespójności między docelowymi parametrami skuteczności działania dotyczącymi efektywności kosztowej dla strefy pobierania opłat Belgia-Luksemburg a ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania dotyczącymi efektywności kosztowej:

- 1) dokonać zmiany systemu przeniesienia do dyspozycji DISPO stosowanego w Belgii, aby ograniczyć jego wpływ na podstawę kosztową strefy pobierania opłat Belgia-Luksemburg;
 - 2) zrezygnować ze stopy zwrotu z kapitału własnego skeyes, która ma być naliczana jako część kosztu kapitału;
 - 3) zwrócić użytkownikom przestrzeni powietrznej, w postaci wyjątkowej obniżki kosztów, wszelkie nadwyżki z 2022 r. wynikające z mechanizmu podziału ryzyka związanego z ruchem lub z różnicy między ustalonymi kosztami a kosztami rzeczywistymi.
-