



2024/2035

31.7.2024

DECYZJA KOMISJI (UE) 2024/2035

z dnia 29 lipca 2024 r.

w sprawie niezgodności stawek jednostkowych opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej ustalonych przez Włochy na 2024 r.

(notyfikowana jako dokument nr C(2024) 5240)

(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 550/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie zapewniania służb żeglugi powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 16 ust. 1,

uwzględniając rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/317 z dnia 11 lutego 2019 r. ustanawiające system skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz uchylające rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 390/2013 i (UE) nr 391/2013 ⁽²⁾, w szczególności jego art. 29 ust. 3,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. KONTEKST

- (1) Zgodnie z art. 29 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 Komisja ma zweryfikować, czy stawki jednostkowe dla każdej strefy pobierania opłat ustalone przez państwa członkowskie na każdy rok okresu odniesienia obliczono zgodnie z art. 25 ust. 2 tego rozporządzenia wykonawczego.
- (2) Zgodnie z art. 29 ust. 2 lit. c) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 do dnia 20 grudnia 2023 r. państwa członkowskie poinformowały Komisję o swoich stawkach jednostkowych na 2024 r. Komisja przystąpiła do weryfikacji, o której mowa w art. 29 ust. 3 akapit pierwszy tego rozporządzenia wykonawczego.
- (3) Jeżeli Komisja stwierdzi, że dana stawka jednostkowa nie jest zgodna z wymogami określonymi w art. 25 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, musi powiadomić o tym zainteresowane państwo członkowskie i wezwać je do przedłożenia skorygowanej stawki jednostkowej zgodnie z art. 29 ust. 3 akapit drugi tego rozporządzenia wykonawczego.

2. PROCEDURA

- (4) W kontekście weryfikacji przeprowadzonych zgodnie z art. 29 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 Komisja stwierdziła nieprawidłowości w trasowych i terminalowych stawkach jednostkowych ustalonych przez Włochy na 2024 r. Nieprawidłowości te dotyczą następujących korekt uwzględnionych w trasowych i terminalowych stawkach jednostkowych Włoch na 2024 r. w odniesieniu do instytucji zapewniającej służbę żeglugi powietrznej „ENAV”:
 - a) korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami z 2022 r. w odniesieniu do nieprzewidzianych zmian kosztów nowych i trwających inwestycji ENAV w rozumieniu art. 28 ust. 3 lit. a) i art. 28 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317;
 - b) korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami z 2022 r. w odniesieniu do nieprzewidzianych zmian stóp procentowych kredytów, z których finansuje się koszty zapewniania służb żeglugi powietrznej przez ENAV, w rozumieniu art. 28 ust. 3 lit. d) i art. 28 ust. 6 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.

⁽¹⁾ Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 10, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/550/oj>.

⁽²⁾ Dz.U. L 56 z 25.2.2019, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/317/oj.

- (5) Korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami, o których mowa w motywie 4 („korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami”), zostały początkowo uwzględnione przez Włochy wśród wstępnych danych dotyczących stawek jednostkowych na 2024 r., otrzymanych przez Komisję w dniu 7 czerwca 2023 r. zgodnie z art. 29 ust. 2 lit. a) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Następnie korekty te zostały dodatkowo uzasadnione w sprawozdaniu dotyczącym podziału ryzyka związanego z kosztami przedłożonym Komisji przez Włochy w dniu 11 września 2023 r. zgodnie z art. 28 ust. 7 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (6) W dniu 4 października 2023 r. Komisja skierowała pismo do włoskiego krajowego organu nadzoru („włoski krajowy organ nadzoru”). W piśmie tym Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące zgodności korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami zaproponowanych przez Włochy w stawkach jednostkowych na 2024 r. z rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2019/317. W związku z tym zwrócono się do włoskiego krajowego organu nadzoru o dostosowanie korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami uwzględnionych w proponowanych stawkach jednostkowych na 2024 r., aby zagwarantować zgodność tych stawek z rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2019/317.
- (7) W dniu 2 listopada 2023 r. włoski krajowy organ nadzoru przedłożył Komisji zaktualizowane tabele sprawozdawcze na potrzeby ustalenia stawek jednostkowych na 2024 r. zgodnie z art. 29 ust. 2 lit. b) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Tabele sprawozdawcze zawierały zmienione korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami z roku kalendarzowego 2022, które uwzględniono w proponowanych stawkach jednostkowych na 2024 r.
- (8) Włochy ustaliły swoje stawki jednostkowe na 2024 r. w grudniu 2023 r. i poinformowały o tym Komisję w dniu 20 grudnia 2023 r. zgodnie z art. 29 ust. 2 lit. c) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Ponadto w dniu 22 grudnia 2023 r. Włochy przedłożyły Komisji zmienione sprawozdanie dotyczące podziału ryzyka związanego z kosztami za 2022 r. („zmienione sprawozdanie dotyczące podziału ryzyka związanego z kosztami”), w którym uzasadniono zmienione korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami uwzględnione w stawkach jednostkowych na 2024 r.
- (9) W dniach 18 stycznia 2024 r. i 10 czerwca 2024 r. Komisja poinformowała włoski krajowy organ nadzoru o utrzymujących się wątpliwościach dotyczących korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami uwzględnionych w stawkach jednostkowych na 2024 r. Komisja zwróciła się do Włoch o ustosunkowanie się do tych wątpliwości. W odpowiedziach otrzymanych w dniach 5 lutego 2024 r. i 27 czerwca 2024 r. włoski krajowy organ nadzoru przekazał Komisji dodatkowe informacje dotyczące sposobu obliczania korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami, lecz nie wprowadził do nich żadnych zmian.

3. ANALIZA

- (10) Komisja stwierdziła, że korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami uwzględnione przez Włochy w stawkach jednostkowych na 2024 r. w dalszym ciągu są nieprawidłowo obliczone ze względu na błędne zastosowanie wymogów prawnych dotyczących odzyskiwania od użytkowników przestrzeni powietrznej kosztów poniesionych w związku z kredytami finansującymi zapewnianie służb żeglugi powietrznej. Dla ustaleń dokonanych przez Komisję istotne są wymogi prawne wymienione poniżej.
- (11) Zgodnie z art. 15 ust. 3 lit. a) i c) rozporządzenia (WE) nr 550/2004 państwa członkowskie ustalają opłaty za dostępność służb żeglugi powietrznej na rok kalendarzowy na podstawie kosztów ustalonych. Zgodnie z art. 15 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 550/2004 w związku z art. 10 ust. 2 lit. b) i art. 22 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 państwa członkowskie określają te koszty ustalone w swoich planach skuteczności działania przed rozpoczęciem poszczególnych okresów odniesienia i dla każdego roku kalendarzowego w trakcie okresu odniesienia. Jak określono w art. 15 ust. 2 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 550/2004, koszty ustalone zapewniania służb żeglugi powietrznej obejmują między innymi „odpowiednie kwoty odsetek od inwestycji kapitałowych”.
- (12) Zgodnie z art. 22 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 w związku z pkt 3.3 lit. f) załącznika II do tego rozporządzenia wykonawczego założenie dotyczące stopy procentowej („ustalona stopa procentowa”) należy określić *ex ante* w planie skuteczności działania na każdy rok okresu odniesienia w celu określenia kosztu kapitału. Ponadto z przepisów tych wynika, że ustalona stopa procentowa musi być równa średniej ważonej stopie oprocentowania zadłużenia, które ma zaciągnąć instytucja zapewniająca służby żeglugi powietrznej w danym roku ^(?).

^(?) Ustaloną stopę procentową określono w tabeli sprawozdawczej „Koszty całkowite i koszty jednostkowe” („Tabela 1”) zawartej w załączniku VII do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.

- (13) Zgodnie z art. 22 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 w związku z art. 23 tego rozporządzenia wykonawczego wysokość „rzeczywistej stopy procentowej”, zgłaszana po zakończeniu roku kalendarzowego, musi być równa średniej ważonej stopie oprocentowania zadłużenia instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej w rzeczywistości poniesionej wysokości ⁽⁴⁾.
- (14) Ponadto z definicji zawartej w art. 2 pkt 1 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 jasno wynika, że każda kwota zgłoszona jako „koszt rzeczywisty” oznacza koszt faktycznie poniesiony w roku kalendarzowym z tytułu zapewniania służb żeglugi powietrznej, wykazany w poświadczonym sprawozdaniu finansowym lub, w przypadku braku takiego sprawozdania, podlegający audytowi końcowemu instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej. W związku z tym koszty rzeczywiste zgłoszone w odniesieniu do odsetek zapłaconych od pożyczek finansujących zapewnianie służb żeglugi powietrznej nie powinny przekraczać kosztów faktycznie poniesionych w tym zakresie przez instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej.

Ustalenia dotyczące korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami w odniesieniu do nowych i trwających inwestycji

- (15) Włochy uwzględniły w trasowych i terminalowych stawkach jednostkowych na 2024 r. korekty wynikające z nieprzewidzianych zmian kosztów nowych i trwających inwestycji w środki trwałe ⁽⁵⁾ ENAV zgodnie z art. 28 ust. 3 lit. a) i art. 28 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Koszty te obejmują koszt kapitału obciążający nowe i trwające inwestycje.
- (16) Komisja zauważa, że w swoich tabelach sprawozdawczych dotyczących trasowych i terminalowych stawek jednostkowych przedłożonych Komisji w dniach 2 listopada 2023 r. i 20 grudnia 2024 r. oraz w zmienionym sprawozdaniu dotyczącym podziału ryzyka związanego z kosztami Włochy nieprawidłowo przedstawiły wysokość średniej ważonej stopy procentowej faktycznie poniesionej przez ENAV w 2022 r. W odniesieniu do ENAV za 2022 r. Włochy przedstawiły bowiem średnią ważoną roczną stopę procentową w wysokości 2,64 %, która znacznie przewyższa odpowiednią wysokość przedstawioną w sprawozdaniu rocznym ENAV za 2022 r., tj. 1,47 %.
- (17) W korespondencji z Komisją Włochy nie zakwestionowały ustalenia, że zgłoszona rzeczywista stopa procentowa nie odzwierciedla średniej ważonej stopy procentowej w wysokości faktycznie poniesionej przez ENAV w 2022 r. w związku z kredytami finansującymi koszty związane z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej. Według Włoch przedstawiona „rzeczywista” stopa procentowa składa się ze „stopy wolnej od ryzyka” i „premii z tytułu ryzyka zadłużenia”, które nie są oparte na efektywnej ważonej stopie procentowej wykazanej przez ENAV.
- (18) Taka rozbieżność w porównaniu ze stopą procentową w wysokości faktycznie poniesionej przez ENAV zgodnie ze sprawozdaniem rocznym tej instytucji jest nieuzasadniona i niezgodna z wymogami art. 22 ust. 4 i art. 23 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (19) W wyniku stwierdzonego zastosowania błędnej rzeczywistej stopy procentowej do obliczenia korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami, o których mowa w motywie 4 lit. a), korekty te są nieprawidłowe.

Ustalenia dotyczące korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami w związku z nieprzewidzianymi zmianami stóp procentowych kredytów

- (20) Włochy uwzględniły w swoich trasowych i terminalowych stawkach jednostkowych na 2024 r. korekty wynikające z nieprzewidzianych zmian stóp procentowych kredytów, z których finansuje się koszty zapewniania służb żeglugi powietrznej przez ENAV w rozumieniu art. 28 ust. 3 lit. d) i art. 28 ust. 6 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. Korekty te mają zastosowanie do zadłużenia, z którego finansuje się aktywa obrotowe netto instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej, biorąc pod uwagę, że koszty kredytów finansujących aktywa trwałe są już uwzględnione zgodnie z art. 28 ust. 3 lit. a) i art. 28 ust. 4, które dotyczą różnic między kosztami nowych i trwających inwestycji.

⁽⁴⁾ Rzeczywistą stopę procentową podano w tabeli sprawozdawczej „Koszty całkowite i koszty jednostkowe” („Tabela 1”) zawartej w załączniku VII do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.

⁽⁵⁾ Zgodnie z art. 2 pkt 15 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 „nowe i trwające inwestycje” oznaczają nabycie, rozwój, wymianę, ulepszenie lub leasing środków trwałych, których koszty amortyzacji, kapitału lub, w przypadku leasingu, koszty operacyjne z tytułu inwestycji są ponoszone w trakcie okresu odniesienia objętego planem skuteczności działania.

- (21) W zmienionym sprawozdaniu dotyczącym podziału ryzyka związanego z kosztami w odniesieniu do korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami z tytułu nieprzewidzianych zmian stóp procentowych kredytów w rozumieniu art. 28 ust. 3 lit. d) i art. 28 ust. 6 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 Włochy zastosowały poprawną rzeczywistą średnią ważoną stopę procentową dla ENAV przedstawioną w 2022 r., tj. stopę w wysokości 1,47 %, zgodnie ze sprawozdaniem rocznym ENAV. Zastosowana rzeczywista stopa procentowa różni się zatem od tej zastosowanej na potrzeby korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami w odniesieniu do kosztów nowych i trwających inwestycji, w przypadku których zastosowano wyższą stopę procentową, nie zachowując zgodności ze sprawozdaniem rocznym ENAV, jak wyjaśniono w motywie 16.
- (22) W zmienionym sprawozdaniu dotyczącym podziału ryzyka związanego z kosztami Włochy niesłusznie zmieniły jednak ustaloną stopę procentową określoną w planie skuteczności działania na trzeci okres odniesienia (2020–2024) w celu obliczenia korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami w związku z nieprzewidzianymi zmianami stóp procentowych kredytów. Włochy zastosowały zmienioną ustaloną stopę procentową dla ENAV na 2022 r. w wysokości 0,69 %, która znacznie odbiega od ustalonej stopy procentowej w wysokości 1,86 % określonej przez Włochy w planie skuteczności działania na trzeci okres odniesienia, przedłożonym Komisji w dniu 10 października 2022 r.
- (23) W korespondencji z Komisją Włochy argumentowały, że zmiana ustalonej stopy procentowej jest konieczna w celu dokonania korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami w związku z nieprzewidzianymi zmianami stóp procentowych kredytów, aby umożliwić porównywalność z rzeczywistą stopą procentową dla ENAV wynoszącą 1,47 % w 2022 r.
- (24) Niemniej jednak prawo nie zezwala na taką zmianę *ex post* ustalonej stopy procentowej określonej w planie skuteczności działania w trakcie okresu odniesienia. Zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 państwo członkowskie może zwrócić się o dokonanie korekty swojego planu skuteczności działania, w tym o ewentualną korektę docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej i kosztów ustalonych zawartych w planie, pod warunkiem spełnienia warunków określonych w tym artykule i z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez Komisję. Włochy nie przedstawiły jednak żadnego takiego wniosku, a korekta docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej z mocą wsteczną po zakończeniu danego roku kalendarzowego nie jest dozwolona, jak określono w art. 18 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (25) Komisja zauważa ponadto, że niezgodna z przepisami zmiana *ex post* ustalonej stopy procentowej na 2022 r. zniekształca obliczenia różnic między ustalonymi kosztami pobieranymi od użytkowników a rzeczywistymi kosztami poniesionymi przez ENAV w odniesieniu do kwot odsetek za obsługę zaciągniętych kredytów. Oczywiście jest, że w ramach kosztów ustalonych na 2022 r. Włochy obciążały użytkowników przestrzeni powietrznej ponoszonym przez ENAV kosztem kapitału określonym na podstawie ustalonej stopy procentowej wynoszącej 1,86 %. Te koszty ustalone należy zatem uwzględnić przy stosowaniu mechanizmu podziału ryzyka związanego z kosztami, bez żadnych zmian, w tym w odniesieniu do parametrów ustalonych stóp procentowych leżących u ich podstaw.
- (26) W związku z tym Włochy nieprawidłowo obliczyły korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami, o których mowa w motywie 4 lit. b), wynikające z nieprzewidzianych zmian stóp procentowych kredytów finansujących koszty związane z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej.

4. WNIOSEK

- (27) Na podstawie analizy przedstawionej w motywach 10–26 Komisja zauważa, że zaobserwowane nieprawidłowości w odniesieniu do korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami prowadzą do nadmiernej rekompensaty ENAV w ramach mechanizmu podziału ryzyka związanego z kosztami z tytułu kosztów, których instytucja ta faktycznie nie poniosła, a z drugiej strony do obciążenia użytkowników niekwalifikowanymi dodatkowymi kwotami na podstawie mechanizmu podziału ryzyka związanego z kosztami w ramach stawek jednostkowych na 2024 r.
- (28) Komisja stwierdza zatem, że stawki jednostkowe na 2024 r. ustalone przez Włochy dla ich stref pobierania opłat trasowych i terminalowych nie są zgodne z art. 25 ust. 2 lit. d) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 w odniesieniu do obliczania korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami na podstawie art. 28 ust. 4 i 6 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (29) Zgodnie z art. 29 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 wzywa się Włochy do przedłożenia Komisji skorygowanych stawek jednostkowych na 2024 r. Komisja zaproponowała korekty dotyczące wyliczenia stawek jednostkowych na 2024 r., przedstawione w załączniku do niniejszej decyzji. W przypadku dostępności dodatkowych danych dotyczących stanu faktycznego popartych odpowiednimi dowodami Włochy mogą zaproponować korekty dotyczące wyliczenia stawek jednostkowych na 2024 r. odbiegające od tych zaproponowanych przez Komisję,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stawki jednostkowe na 2024 r. ustalone przez Włochy dla ich stref pobierania opłat trasowych i terminalowych, o których mowa w załączniku I do niniejszej decyzji, nie są zgodne z wymogami określonymi w art. 25 ust. 2 lit. d) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.

Artykuł 2

Włochy wzywa się do przedłożenia Komisji skorygowanych stawek jednostkowych na 2024 r. w odniesieniu do stref pobierania opłat, o których mowa w art. 1.

Przy obliczaniu skorygowanych stawek jednostkowych na 2024 r. Włochy mogą uwzględnić proponowane dostosowania korekt z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami określone w załączniku II do niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 29 lipca 2024 r.

W imieniu Komisji
Wopke HOEKSTRA
Członek Komisji

ZAŁĄCZNIK I

Stawki jednostkowe na 2024 r., które nie są zgodne z wymogami określonymi w art. 25 ust. 2 lit. d) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317

Strefa pobierania opłat	Stawki jednostkowe na 2024 r.
Włochy – strefa pobierania opłat trasowych	68,77 EUR
Włochy – strefa pobierania opłat terminalowych 1	193,05 EUR
Włochy – strefa pobierania opłat terminalowych 2	216,28 EUR

ZAŁĄCZNIK II

Proponowane korekty stawek jednostkowych na 2024 r.

Strefa pobierania opłat	Korekty z tytułu podziału ryzyka związanego z kosztami z roku kalendarzowego 2022 uwzględnione w stawkach jednostkowych na 2024 r. ⁽¹⁾		Uzyskane stawki jednostkowe na 2024 r. po zastosowaniu proponowanych korekt (w EUR)
	Kwoty uwzględnione przez Włochy w stawkach jednostkowych na 2024 r. ⁽²⁾ (w tys. EUR)	Proponowane skorygowane kwoty zmienionych stawek jednostkowych na 2024 r. ⁽³⁾ (w tys. EUR)	
Włochy – strefa pobierania opłat trasowych	- 4 929,0	- 8 105,4	68,48
Włochy – strefa pobierania opłat terminalowych 1	- 103,7	- 438,5	191,59
Włochy – strefa pobierania opłat terminalowych 2	- 514,9	- 910,1	215,11

⁽¹⁾ Łączne kwoty korekt, o których mowa w art. 25 ust. 2 lit. d) rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, obejmujące różnice między kosztami na podstawie art. 28 ust. 4–6 tego rozporządzenia wykonawczego.

⁽²⁾ Kwoty na poziomie strefy pobierania opłat przedstawione w tabelach sprawozdawczych przedłożonych Komisji przez Włochy.

⁽³⁾ Skorygowane kwoty w oparciu o następujące założenia dotyczące oprocentowania:

- ustalona stopa procentowa w wysokości 1,86 % na 2022 r., zgodnie z planem skuteczności działania Włoch na trzeci okres odniesienia;
- rzeczywista średnia ważona efektywna stopa procentowa dla ENAV w wysokości 1,47 %, zgodnie z informacjami przedstawionymi w sprawozdaniu rocznym ENAV za 2022 r.