



2026/865

20.4.2026

DECYZJA KOMISJI (UE) 2026/865

z dnia 27 marca 2026 r.

w sprawie rozpoczęcia szczegółowego badania niektórych docelowych parametrów skuteczności działania zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej na czwarty okres odniesienia przedłożonym przez Belgię, Niemcy, Francję, Luksemburg i Niderlandy zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady

(notyfikowana jako dokument nr C(2026) 2003)

(Jedynie teksty w języku francuskim, niderlandzkim i niemieckim są autentyczne)

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 (rozporządzenie ramowe) ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 11 ust. 3 lit. c) akapit drugi,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2803 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie wdrożenia jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej ⁽²⁾, w szczególności jego art. 58 ust. 3,

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 ⁽³⁾, w szczególności jego art. 15 ust. 1 i 3,

a także mając na uwadze, co następuje:

UWAGI OGÓLNE

- (1) Zgodnie z art. 11 rozporządzenia (WE) nr 549/2004 państwa członkowskie mają obowiązek sporządzić – na szczeblu krajowym albo na szczeblu funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB) – plany zawierające docelowe parametry skuteczności działania, na każdy okres odniesienia w ramach systemu skuteczności działania i opłat dla służb żeglugi powietrznej i funkcji sieciowych. Plany te mają obejmować lokalne docelowe parametry skuteczności działania, które są zgodne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania na dany okres odniesienia.
- (2) W dniu 12 czerwca 2024 r. Komisja przyjęła ogólnounijne docelowe parametry skuteczności działania na czwarty okres odniesienia („OO4”, 2025–2029). Te ogólnounijne docelowe parametry skuteczności działania określono w decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2024/1688 ⁽⁴⁾.
- (3) W dniu 1 października 2024 r. Belgia, Niemcy, Francja, Luksemburg, Niderlandy i Szwajcaria („państwa FABEC”) przedłożyły Komisji projekt planu skuteczności działania na OO4, przyjęty wspólnie na poziomie funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej Europa Centralna („FABEC”). Po sprawdzeniu przez Komisję kompletności tego projektu planu skuteczności działania, w dniu 15 listopada 2024 r. państwa FABEC przedłożyły zaktualizowany projekt planu skuteczności działania („projekt planu skuteczności działania dla FABEC”).
- (4) Komisja stwierdziła, że docelowe parametry skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej zawarte w projekcie planu skuteczności działania dla FABEC w strefach pobierania opłat trasowych Belgii, Luksemburga, Niemiec, Niderlandów i Szwajcarii nie spełniają kryteriów oceny określonych w pkt 1 załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, a zatem nie są spójne z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania na OO4.

⁽¹⁾ Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/549/oj>.

⁽²⁾ Dz.U. L, 2024/2803, 11.11.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2803/oj>.

⁽³⁾ Dz.U. L 56 z 25.2.2019, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/317/oj.

⁽⁴⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2024/1688 z dnia 12 czerwca 2024 r. ustanawiająca ogólnounijne docelowe parametry skuteczności działania sieci zarządzania ruchem lotniczym na czwarty okres odniesienia od dnia 1 stycznia 2025 r. do dnia 31 grudnia 2029 r. (Dz.U. L, 2024/1688, 17.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1688/oj).

- (5) W dniu 16 maja 2025 r. Komisja powiadomiła zatem Belgię, Niemcy, Francję, Luksemburg i Niderlandy o ustaleniach dotyczących niespójności docelowych parametrów skuteczności działania, o których mowa w motywie 4, w drodze decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2025/1040 ⁽⁵⁾, natomiast Szwajcarię powiadomiono o tych ustaleniach w drodze decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2025/1039 ⁽⁶⁾. W decyzjach tych Komisja wydała dla państw FABEC zalecenia służące zapewnieniu spójności ich docelowych parametrów skuteczności działania z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania na OO4.
- (6) W dniu 14 sierpnia 2025 r. państwa FABEC przedłożyły Komisji do oceny skorygowany projekt planu skuteczności działania dla FABEC na OO4. Po sprawdzeniu kompletności tego planu Belgia, Niemcy, Francja, Luksemburg, Niderlandy i Szwajcaria przedłożyły w dniu 17 października 2025 r. zaktualizowaną wersję skorygowanego projektu planu skuteczności działania („skorygowany projekt planu skuteczności działania dla FABEC”).
- (7) Zgodnie z art. 15 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 Komisja oceniła zgodność lokalnych docelowych parametrów skuteczności działania zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC na podstawie kryteriów oceny określonych w pkt 1 załącznika IV do tego rozporządzenia wykonawczego i w stosownych przypadkach przy uwzględnieniu uwarunkowań lokalnych.
- (8) W niniejszej decyzji Komisja wyraża wątpliwości co do zgodności docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej Niderlandów zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania na OO4.
- (9) Przeprowadzona przez Komisję ocena skorygowanego projektu planu skuteczności działania dla FABEC wzbudziła również wątpliwości co do spójności docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej dla strefy pobierania opłat trasowych Szwajcarii. Jako państwo trzecie podlegające systemowi skuteczności działania i opłat zgodnie z Umową między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie transportu lotniczego ⁽⁷⁾, Szwajcaria została powiadomiona oddzielnie przez Komisję o odnośnych ustaleniach oraz o wszczęciu procedury szczegółowej analizy w odniesieniu do docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej dla jej strefy pobierania opłat ⁽⁸⁾.
- (10) Rada ds. Weryfikacji Skuteczności Działania („PRB”), wspierająca Komisję we wdrażaniu systemów skuteczności działania i opłat zgodnie z art. 13 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/2803, przedłożyła Komisji swoją opinię na temat docelowych parametrów skuteczności działania zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC w odniesieniu do spójności tych docelowych parametrów z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania. Ustalenia zawarte w niniejszej decyzji oparto na szczegółowej ocenie technicznej przedstawionej w opinii PRB ⁽⁹⁾.

POWODY WSZCZĘCIA SZCZEGÓŁOWEGO BADANIA

- (11) W skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC określono skorygowane docelowe parametry skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej dla strefy pobierania opłat trasowych Niderlandów wraz z wartościami bazowymi ustalonego kosztu jednostkowego („DUC”) na lata 2019 i 2024. W poniższej tabeli przedstawiono porównanie skorygowanych docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej i wartości bazowych z odpowiednimi liczbami zawartymi w projekcie planu skuteczności działania dla FABEC przedłożonym w 2024 r.

⁽⁵⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2025/1040 z dnia 16 maja 2025 r. dotycząca niezgodności niektórych docelowych parametrów skuteczności działania, zawartych w projektach krajowych planów skuteczności działania oraz projekcie planu skuteczności działania dla funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej przedłożonych przez Belgię, Danię, Niemcy, Estonię, Irlandię, Grecję, Francję, Łotwę, Luksemburg, Niderlandy i Słowację zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania ustalonymi na czwarty okres odniesienia w ramach systemu skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (Dz.U. L, 2025/1040, 23.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1040/oj).

⁽⁶⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2025/1039 z dnia 16 maja 2025 r. dotycząca niezgodności niektórych docelowych parametrów skuteczności działania, zawartych w projekcie planu skuteczności działania przedłożonym przez Szwajcarię zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania ustalonymi na czwarty okres odniesienia w ramach systemu skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (Dz.U. L, 2025/1039, 23.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1039/oj).

⁽⁷⁾ Dz.U. L 114 z 30.4.2002, s. 73, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree_international/2002/309\(2\)/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_international/2002/309(2)/oj).

⁽⁸⁾ Decyzja Komisji w sprawie rozpoczęcia szczegółowego badania niektórych docelowych parametrów skuteczności działania zawartych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej na czwarty okres odniesienia przedłożonym przez Szwajcarię zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (C(2026) 2002).

⁽⁹⁾ Opinia PRB nr 1–2026 w sprawie oceny skorygowanych projektów planów skuteczności działania na czwarty okres odniesienia (OO4), 28 stycznia 2026 r.

Strefa pobierania opłat trasowych Niderlandów	2019 – wartość bazowa	2024 – wartość bazowa	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Początkowe docelowe parametry efektywności kosztowej (projekt planu skuteczności działania dla FABEC przedłożony w 2024 r.), wyrażone jako ustalony koszt jednostkowy (w ujęciu realnym cen z 2022 r.)</i>	86,52 EUR	104,60 EUR	103,51 EUR	103,61 EUR	106,50 EUR	106,28 EUR	105,95 EUR
Skorygowane docelowe parametry efektywności kosztowej (skorygowany projekt planu skuteczności działania dla FABEC), wyrażone jako ustalony koszt jednostkowy (w ujęciu realnym cen z 2022 r.)	85,62 EUR	101,95 EUR	102,29 EUR	100,53 EUR	105,17 EUR	104,09 EUR	103,73 EUR
Różnica	- 1,0 %	- 2,5 %	- 1,2 %	- 3,0 %	- 1,2 %	- 2,1 %	- 2,1 %

- (12) Komisja zauważa, że docelowe parametry skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej Niderlandów skorygowano w dół dla każdego roku OO4, co stanowi poprawę w porównaniu z projektem planu skuteczności działania dla FABEC przedłożonym w 2024 r. Poprawa ta, która przekłada się na niższy roczny DUC dla strefy pobierania opłat, wynika w całości ze zmniejszenia ustalonych kosztów wyrażonych w ujęciu realnym w cenach z 2022 r. („EUR 2022”). Niderlandy skorygowały również w dół wartości bazowe DUC, uwzględniając na 2024 r. koszt rzeczywisty odnotowany w tym roku kalendarzowym.
- (13) Skorygowane ustalone koszty w strefie pobierania opłat w EUR2022 przedstawiono w poniższej tabeli.

Strefa pobierania opłat trasowych Niderlandów	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Początkowe ustalone koszty w ujęciu realnym w cenach z 2022 r. (zawarte w projekcie planu skuteczności działania przedłożonym w 2024 r.)</i>	322 mln EUR	325 mln EUR	338 mln EUR	343 mln EUR	346 mln EUR
Skorygowane ustalone koszty w ujęciu realnym w cenach z 2022 r. (zawarte w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania)	314 mln EUR	314 mln EUR	333 mln EUR	334 mln EUR	337 mln EUR
Różnica	- 2,4 %	- 3,2 %	- 1,6 %	- 2,6 %	- 2,8 %

- (14) Jak pokazano w poniższej tabeli, wynikiem skorygowanej prognozy ruchu dla strefy pobierania opłat Niderlandów, opartej na prognozie bazowej Eurocontrol STATFOR z lutego 2025 r., jest niższa liczba prognozowanych jednostek usługowych na każdy rok OO4 w porównaniu z prognozą ruchu przedstawioną w projekcie planu skuteczności działania dla FABEC przedłożonym w 2024 r. Rewizja prognozy ruchu dla strefy pobierania opłat miała zatem negatywny wpływ na efektywność kosztową, co częściowo zniwelowało pozytywny wpływ obniżenia ustalonych kosztów, o których mowa w motywach 12 i 13.

Strefa pobierania opłat trasowych Niderlandów	2025	2026	2027	2028	2029
<i>Początkowa prognoza ruchu (zawarta w projekcie planu skuteczności działania przedłożonym w 2024 r.), wyrażona w tysiącach trasowych jednostek usługowych</i>	3 108	3 133	3 175	3 230	3 270
Zaktualizowana prognoza ruchu (zawarta w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania), wyrażona w tysiącach trasowych jednostek usługowych	3 071	3 128	3 162	3 212	3 247
Różnica	-1,2 %	-0,2 %	-0,4 %	-0,5 %	-0,7 %

- (15) Komisja oceniła spójność skorygowanych docelowych parametrów w zakresie efektywności kosztowej zaproponowanych w odniesieniu do strefy pobierania opłat trasowych Niderlandów na podstawie kryteriów, o których mowa w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (16) Jeżeli chodzi o kryterium ustanowione w pkt 1.4 lit. a) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, Komisja zauważa, że tendencja DUC dla służb trasowych na szczelbu strefy pobierania opłat wynosząca +0,3 % w OO4 jest gorsza od ogólnounijnej tendencji wynoszącej -1,2 % w tym samym okresie.
- (17) Jeżeli chodzi o kryterium ustanowione w pkt 1.4 lit. b) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, Komisja zauważa, że długookresowa tendencja DUC dla służb trasowych na szczelbu strefy pobierania opłat w trzecim okresie odniesienia („OO3”) i OO4 wynosząca +2,2 % jest gorsza od długookresowej ogólnounijnej tendencji wynoszącej w tym samym okresie -1,0 %.
- (18) Niderlandy zwróciły się do Komisji o uwzględnienie wpływu rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie przy obliczaniu długoterminowej tendencji DUC na trasie. Według Niderlandów zmiany w ruchu wynikające z wojny w Ukrainie doprowadziły do strukturalnego zmniejszenia liczby przelotów w niderlandzkiej przestrzeni powietrznej i mają trwały negatywny wpływ na natężenie ruchu w OO4. Niderlandy szacują utratę przelotów spowodowaną skutkami wojny w Ukrainie na 8,4 % wszystkich jednostek usługowych w strefie pobierania opłat, stosując metodę obliczeniową stosowaną przez PRB w odniesieniu do innych państw członkowskich dotkniętych tym problemem.
- (19) Uwzględniając opinię PRB, Komisja uważa, że do celów kryterium oceny, o którym mowa w motywie 17, aby ustalić, w jakim stopniu strukturalna utrata przelotów Niderlandów faktycznie ma związek z okolicznościami spowodowanymi wojną w Ukrainie, konieczna jest dalsza analiza. Na tym etapie nie można bowiem stwierdzić, czy zaobserwowane wahania ruchu zgłoszone przez Niderlandy faktycznie wynikają z przesunięcia przepływów ruchu spowodowanego wojną w Ukrainie, czy też można je raczej przypisać innym czynnikom. W związku z tym na tym etapie oceny Komisja nie obliczyła ponownie długoterminowej tendencji DUC Niderlandów w trzecim i czwartym okresie odniesienia w świetle strukturalnej utraty ruchu, na którą powołały się Niderlandy w wyniku wojny w Ukrainie.
- (20) Jeżeli chodzi o kryterium określone w pkt 1.4 lit. c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317, Komisja zauważa, że wartość bazowa DUC Niderlandów wynosząca 101,95 EUR w ujęciu EUR2022 jest o 9,0 % wyższa niż średnia wartość bazowa wynosząca 93,56 EUR w ujęciu EUR2022 dla właściwej grupy porównawczej określonej w art. 7 lit. e) decyzji wykonawczej (UE) 2024/1688.
- (21) W odniesieniu do kryterium oceny, o którym mowa w motywie 20, w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC Niderlandy wyraziły przekonanie, że należy uwzględnić zaobserwowane między państwami należącymi do grupy porównawczej różnice w parytecie siły nabywczej. Uwzględniając opinię PRB, do oceny wpływu przywołanych różnic w zakresie parytetu siły nabywczej na podstawy kosztowe odnośnych instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej („ANSP”) konieczna jest bardziej szczegółowa analiza. W tej dalszej analizie należy również uwzględnić wszelkie inne istotne czynniki operacyjne lub gospodarcze mające znaczący wpływ na porównywalność między instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej w ramach grupy porównawczej określonej w art. 7 lit. e) decyzji wykonawczej (UE) 2024/1688.

- (22) Komisja zbadała ponadto, czy odchylenia, o których mowa w motywach 16, 17 i 20, można uznać za konieczne i proporcjonalne zgodnie z pkt 1.4 lit. d) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317. W związku z tym Komisja oceniła, czy stwierdzone odchylenia od ogólnounijnego trendu DUC oraz długookresowego ogólnounijnego trendu DUC, o których to odchyleniach mowa w motywach 16 i 17, wynikają wyłącznie z dodatkowych ustalonych kosztów związanych ze środkami wymaganymi do osiągnięcia docelowych parametrów skuteczności działania w kluczowym obszarze skuteczności działania w zakresie przepustowości lub kosztami restrukturyzacji w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (23) PRB obliczyła szacunkowe różnice między ustalonymi kosztami na OO4 określonymi przez Niderlandy w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC a ustalonymi kosztami, które pozwoliłyby zachować zgodność z długookresową ogólnounijną tendencją w OO4 i długookresową ogólnounijną tendencją ustalonych kosztów jednostkowych na OO3 i OO4 łącznie. Na podstawie konkluzji PRB całkowite ustalone koszty na OO4 zaproponowane przez Niderlandy są niższe o ok. 77,1 mln EUR w ujęciu EUR2022 od poziomu potrzebnego do osiągnięcia długoterminowej ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych, a średnia roczna różnica w ujęciu EUR2022 wynosi 15,4 mln EUR. Bardziej znaczącą różnicę wynoszącą w całym OO4 ok. 370 mln EUR w ujęciu EUR2022 zaobserwowano w porównaniu z poziomem wymaganym do osiągnięcia długookresowego ogólnounijnego trendu ustalonego kosztu jednostkowego, przy średniej rocznej luce wynoszącej ok. 74 mln EUR w ujęciu EUR2022.
- (24) W odniesieniu do kryterium określonego w pkt 1.4 lit. d) ppkt (i) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 Komisja zauważa, że w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC Niderlandy wskazują dodatkowe koszty ponoszone w OO4 przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej LVNL i Maastricht Upper Area Control Centre („MUAC”), w związku ze środkami służącymi osiągnięciu lokalnych docelowych parametrów w zakresie przepustowości („środki w zakresie przepustowości”).
- (25) W skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC Niderlandy przypominają, że LVNL i MUAC świadczą usługi w wysoce złożonej i intensywnie wykorzystywanej przestrzeni powietrznej. Według Niderlandów w OO4 nacisk położono na utrzymanie wysokiej jakości usług świadczonych na rzecz użytkowników przestrzeni powietrznej w kontekście prognozowanego stałego wzrostu ruchu. W tym celu zarówno LVNL, jak i MUAC muszą przeszkolić i zatrudnić znaczną liczbę nowych kontrolerów ruchu lotniczego („ATCO”) oraz zrealizować szereg inwestycji zwiększających przepustowość systemów i koncepcji operacyjnych. Niderlandy zwracają uwagę, że zmniejszenie lub opóźnienie planowanych środków w zakresie przepustowości doprowadziłoby do pogorszenia jakości służb w niderlandzkiej przestrzeni powietrznej i mogłoby również mieć szkodliwy wpływ na całą europejską sieć zarządzania ruchem lotniczym.
- (26) Niderlandy podkreślają też, że wymagane poziomy usług dla służb żeglugi powietrznej w niderlandzkiej przestrzeni powietrznej, w tym pod względem personelu i inwestycji, określa się na podstawie zapotrzebowania na ruch w godzinach szczytu. Operacje ANS pomyślano tak, aby z wysokim stopniem niezawodności operacyjnej uwzględnić następujące po sobie w ciągu typowego dnia operacyjnego szczyty przylotów i odlotów w porcie lotniczym Amsterdam-Schiphol, po których następują okresy mniejszego zapotrzebowania na ruch. Niderlandy informują, że zapotrzebowanie na ruch lotniczy w godzinach szczytu osiągnęło poziom sprzed pandemii COVID-19, podczas gdy ogólny wolumen ruchu w niderlandzkiej przestrzeni powietrznej pozostaje nadal na niższym poziomie.
- (27) Niderlandy wyjaśniają, że zapotrzebowanie na ruch w godzinach szczytu w porcie lotniczym Amsterdam-Schiphol jest znacznie wyższe niż w głównych portach lotniczych innych państw należących do grupy porównawczej, o której mowa w motywie 20. Niderlandy szacują, że dodatkowy roczny koszt zapewnienia przez LVNL w godzinach szczytu przepustowości niezbędnej do obsługi ruchu do i z portu lotniczego Amsterdam Schiphol wynosi ok. 40 mln EUR. Na podstawie dostępnych informacji organ weryfikujący skuteczność działania nie był w stanie zweryfikować tych szacunków i podstawowych założeń. Nie jest również jasne, czy kwota ta została obliczona wyłącznie w odniesieniu do zapewniania trasowych służb żeglugi powietrznej, czy też obejmuje również koszty związane z terminalowymi służbami żeglugi powietrznej. W związku z tym sformułowanie wniosków w tej sprawie wymaga dalszych informacji i analiz.
- (28) Komisja zauważa, że w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC Niderlandy przedstawiły i określiły ilościowo łącznie siedem środków w zakresie przepustowości w odniesieniu do LVNL i MUAC. W całym OO4 łączne ustalone koszty tych środków w zakresie przepustowości wyniosły 159,9 mln EUR w ujęciu realnym w cenach z 2022 r. 84 % zgłoszonych dodatkowych ustalonych kosztów dotyczy środków w zakresie przepustowości wprowadzonych przez LVNL, natomiast środki w zakresie przepustowości wdrożone przez MUAC stanowią jedynie 16 %.

- (29) Komisja początkowo zbadała i przeanalizowała następujące środki w zakresie przepustowości zgłoszone przez Niderlandy w odniesieniu do LVNL i MUAC:
- szkolenie przez LNVR nowych ATCO („środek 1”);
 - wdrożenie przez LVNL nowego systemu zarządzania ruchem lotniczym („ATM”) („środek 2”);
 - wdrożenie przez LVNL innych usprawnień operacyjnych i modernizacji technicznych („środek 3”);
 - szkolenie przez MUAC nowych ATCO („środek 4”);
 - wdrożenie przez MUAC różnych środków służących zwiększeniu zdolności operacyjnej i technicznej („środek 5”).
- (30) Środek 1 obejmuje szkolenie nowych ATCO przez LVNL do jej ośrodka kontroli obszaru („ACC”), głównie w celu zastąpienia znacznej liczby ATCO, którzy mają przejść na emeryturę w OO4, ale również w celu uwzględnienia prognozowanego wzrostu ruchu i wsparcia modernizacji systemów. LVNL planuje roczny nabór 27 kandydatów na ATCO i dąży do osiągnięcia średniego wskaźnika powodzenia szkolenia na poziomie powyżej 75 %. Planuje się wzrost liczby ATCO pracujących w sektorach trasowych w ACC w Amsterdamie z 82 ekwiwalentów pełnego czasu pracy („EPC”) w 2024 r. do 85 EPC w 2029 r., co oznacza umiarkowany wzrost w OO4, a mianowicie o 3 EPC. Koszty rozliczane w ramach środka 1 obejmują zarówno wynagrodzenia kandydatów na ATCO, jak i inne koszty poniesione w związku z ich szkoleniem.
- (31) Środek 1 obejmuje również dalszy rozwój obiektów szkoleniowych LVNL, jej symulatorów szkoleniowych kontroli ruchu lotniczego i powiązanych aplikacji. W związku z tym oczekuje się w szczególności, że większa część szkolenia ATCO będzie prowadzona za pomocą ulepszonych symulatorów kontroli ruchu lotniczego jako działań w zakresie „uczenia się samodzielnie”, co zmniejszy potrzebę bardziej zasobochłonnych szkoleń w miejscu pracy z udziałem instruktorów, tj. licencjonowanych ATCO. Zgłoszono, że usprawnienia te zwiększają zdolności szkoleniowe, a tym samym wspierają zatrudnienie odpowiedniej liczby ATCO, aby osiągnąć docelowe parametry w zakresie przepustowości na OO4.
- (32) Na cały OO4 łączny koszt środka 1 wynosi ok. 88,1 mln EUR w ujęciu nominalnym. Komisja zauważa, że sam środek 1 stanowi około połowy całkowitych kosztów środków w zakresie przepustowości (w tym zarówno LVNL, jak i MUAC), na które powołują się Niderlandy.
- (33) Środek 2 obejmuje koszty poniesione w związku z wdrożeniem przez LVNL nowego systemu ATM o nazwie „ICAS”.
- (34) Oczekuje się, że nowy system zarządzania ruchem lotniczym ICAS przyniesie istotne usprawnienia techniczne umożliwiające zwiększenie przepustowości przestrzeni powietrznej i wdrożenie zaawansowanych rozwiązań operacyjnych, takich jak operacje oparte na trajektoriach 4D i zarządzanie informacjami obejmującymi cały system. Planuje się również wdrożenie systemu ICAS, aby pomóc optymalnie uporządkować i wykorzystać niderlandzką przestrzeń powietrzną w ramach niderlandzkiego programu przeprojektowania przestrzeni powietrznej. Zapewni on też bezpośredni interfejs z lokalnym i subregionalnym systemem rezerwacji przestrzeni powietrznej w ramach zarządzania przestrzenią powietrzną Eurocontrol (LARA).
- (35) Projekt mający na celu wdrożenie systemu zarządzania ruchem lotniczym ICAS rozpoczęto już w OO3. Projekt uległ jednak opóźnieniu ze względu na pandemię COVID-19 oraz ze względu na dodatkowe wysiłki niezbędne do przejścia z istniejącego systemu ATM LVNL. Zgodnie z informacjami zawartymi w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC uruchomienie nowego systemu ICAS ATM planuje się najpóźniej do 2028 r.
- (36) Koszty zgłoszone w ramach środka 2 w OO4 w ujęciu nominalnym wynoszą ok. 33,7 mln EUR.
- (37) Środek 3 obejmuje kilka odrębnych usprawnień operacyjnych i modernizacji technicznych wprowadzonych przez LVNL w OO4, w tym w szczególności następujące elementy:
- ustanowienie zmniejszonej do 2,5 mili morskiej separacji według odczytu z radaru na potrzeby podejścia i lądowania w porcie lotniczym Schiphol, aby zwiększyć przepustowość dróg startowych i poprawić efektywność sekwencjonowania przylatujących lotów, zwłaszcza w okresach największego natężenia ruchu – Niderlandy przeznaczyły 68 % ustalonych kosztów związanych z tym projektem w OO4 na swoją trasową podstawę kosztową;

- wdrożenie łączności kontroler-pilot łączem transmisji danych, systemu planowania odlotów i udoskonalonych narzędzi decyzyjnych;
 - zastosowanie dodatkowych środków awaryjnych wspierających wdrożenie nowego systemu zarządzania ruchem lotniczym ICAS przedstawionego w ramach środka 2.
- (38) Niderlandy dodały środek 3 do skorygowanego projektu planu skuteczności działania dla FABEC jako dodatkowe uzasadnienie zaobserwowanych odchyśleń od ogólnounijnych tendencji ustalonych kosztów jednostkowych. Koszty zgłoszone w ramach środka 3 dotyczą przede wszystkim amortyzacji odpowiednich systemów technicznych i w OO4 wynoszą łącznie około 26,5 mln EUR w ujęciu nominalnym.
- (39) Środek 4 dotyczy szkolenia nowych ATCO przez MUAC w celu utrzymania ogólnego zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego na poziomie odpowiednim do zaspokojenia rosnącego zapotrzebowania na ruch lotniczy w OO4 i później.
- (40) Zgodnie z informacjami przedstawionymi w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC MUAC stanie w obliczu dużej liczby ATCO kończących służbę operacyjną w pozostałej części OO4, gdyż jedna trzecia wszystkich ATCO zatrudnionych przez MUAC zbliża się do wieku emerytalnego. Szkolenie nowych ATCO przez MUAC będzie zatem służyć głównie zastąpieniu pokolenia obecnych ATCO, którzy w ciągu najbliższych lat przejdą na emeryturę.
- (41) W skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC nie ma podziału liczbowego ATCO MUAC na strefy pobierania opłat Belgia-Luksemburg, Niemcy i Niderlandy. Ogólnie rzecz biorąc, w przypadku MUAC jako całości planuje się wzrost liczby ATCO obsługujących operacje z 296 EPC w 2024 r. do 306 EPC w 2029 r., co oznacza wzrost o 10 EPC w OO4.
- (42) W odniesieniu do środka 4 na OO4 Niderlandy zgłosiły łączny koszt ok. 18,5 mln EUR w ujęciu nominalnym.
- (43) Środek 5 obejmuje szeroki zakres projektów operacyjnych i technicznych zainicjowanych przez MUAC w celu zwiększenia przepustowości przestrzeni powietrznej i efektywnego wykorzystania przestrzeni powietrznej. W skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC projekty te podzielono na następujące kategorie:
- „Przestrzeń powietrzna”: odpowiednie projekty obejmują działania MUAC służące zmniejszeniu złożoności przestrzeni powietrznej przez poprawę interakcji z sąsiednimi instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej, uwzględnienie potrzeb użytkowników wojskowych oraz optymalizację wykorzystania przestrzeni powietrznej, w tym poprzez zmiany strukturalne w polu manewrowym terminala w Amsterdamie. Łączne koszty zgłoszone na odpowiednie projekty w OO4 w ujęciu nominalnym wynoszą ok. 1,4 mln EUR.
 - „Produkty”: inicjatywy zgłoszone w tej kategorii obejmują opracowanie przez MUAC nowych narzędzi i funkcji wspierających zapewnienie użytkownikom przestrzeni powietrznej odpowiedniej przepustowości. Przedstawione produkty obejmują m.in. rozwiązania służące poprawie operacji ATM (w tym wykorzystane rozwiązania i systemy rezerwowe), ułatwieniu zarządzania przepływem ruchu lotniczego i przepustowością oraz optymalizacji planowania zasobów ludzkich. Szacuje się, że łączny koszt projektów realizowanych przez MUAC w tej kategorii wynosi ok. 7,5 mln EUR w ujęciu nominalnym w całym OO4.
 - „Komunikacja”: w tej kategorii MUAC planuje wprowadzić pewne modernizacje techniczne swoich systemów łączności głosowej na potrzeby zapewniania służb żeglugi powietrznej. Łączne koszty odpowiednich projektów w OO4 wynoszą ok. 0,6 mln EUR w ujęciu nominalnym.
- (44) Choć trzy wyżej wymienione kategorie działań MUAC w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC zgłoszono oddzielnie, Komisja pogrupowała powiązane projekty w ramach środka 5, aby ułatwić ich przegląd. Koszty działań przedstawionych w ramach środka 5 w OO4 w ujęciu nominalnym wynoszą łącznie 9,4 mln EUR.

- (45) Ogólnie rzecz biorąc, zarówno skala, jak i wpływ finansowy pięciu środków w zakresie przepustowości przywołanych przez Niderlandy, aby uzasadnić odchylenia od ogólnounijnej tendencji w zakresie efektywności kosztowej, są znaczące. Niezbędna jest bardziej szczegółowa analiza skali, kosztów i proporcjonalności tych środków w zakresie przepustowości pod kątem osiągnięcia docelowych parametrów przepustowości.
- (46) Bez uszczerbku dla wyniku dalszej analizy, o której mowa w motywie 45, jest jednak jasne, że dodatkowe koszty zgłoszone przez Niderlandy w odniesieniu do środków w zakresie przepustowości, o których mowa w motywach 29–44, jedynie częściowo uzasadniają zaobserwowaną średnią roczną rozbieżność w OO4 z długookresową ogólnounijną tendencją w zakresie efektywności kosztowej, określonej w motywie 23. Rozbieżności tej nie można więc przypisać wyłącznie dodatkowym ustalonym kosztom w odniesieniu do przedstawionych środków w zakresie przepustowości, niezależnie od tego, czy środki te uznaje się za całościowe i proporcjonalne do osiągnięcia lokalnych docelowych parametrów w zakresie przepustowości.
- (47) Niderlandy nie spełniają zatem kryterium określonego w pkt 1.4 lit. d) ppkt (i) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317.
- (48) W odniesieniu do kryterium określonego w pkt 1.4 lit. d) ppkt (ii) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 wystarczy wspomnieć, że w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC Niderlandy nie przedstawiły żadnych środków restrukturyzacyjnych, które uzasadniałyby odchylenie od ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych lub od ogólnounijnej długookresowej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych. Niderlandy nie spełniają zatem kryterium określonego w pkt 1.4 lit. d) ppkt (ii).

WNIOSKI

- (49) Podsumowując, Komisja uważa, że w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC Niderlandy nie uwzględniły odpowiednio zaleceń określonych w art. 3 decyzji wykonawczej (UE) 2025/1040 w odniesieniu do docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej dla swojej strefy pobierania opłat trasowych.
- (50) W szczególności Komisja zauważa, że skorygowane docelowe parametry skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej zaproponowane w odniesieniu do strefy pobierania opłat Niderlandów nie są spójne ani z ogólnounijną tendencją ustalonych kosztów jednostkowych w OO4, ani z długoterminową ogólnounijną tendencją ustalonych kosztów jednostkowych. Komisja zauważa również, że ustalone koszty w strefie pobierania opłat nie zostały zmniejszone w wystarczającym stopniu, aby zapewnić spójność z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania.
- (51) Na podstawie elementów i uzasadnień przedstawionych w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania dla FABEC, Komisja nie zgadza się ponadto, że odchylenie od długoterminowej ogólnounijnej tendencji ustalonych kosztów jednostkowych można przypisać wyłącznie dodatkowym kosztom ponoszonym na środki w zakresie przepustowości. Do zbadania innych kwestii operacyjnych i ekonomicznych podniesionych przez Niderlandy w uzasadnieniu odchyłeń stwierdzonych w motywach 16, 17 i 20 oraz w odniesieniu do kryteriów oceny określonych w pkt 1.4 lit. a), b) i c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 niezbędne są dalsze informacje i analizy.
- (52) Na podstawie ustaleń przedstawionych w motywach 15–51 Komisja uważa zatem, że na obecnym etapie oceny skorygowanego projektu planu skuteczności działania dla FABEC nadal istnieją wątpliwości co do spójności docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej proponowanych przez Niderlandy.
- (53) Komisja podjęła zatem decyzję o wszczęciu szczegółowego badania określonego w art. 15 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 w odniesieniu do docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej w strefie pobierania opłat trasowych Niderlandów,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Następujące docelowe parametry skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej zaproponowane dla strefy pobierania opłat trasowych Niderlandów, zawarte w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania na OO4 ustanowionym na poziomie funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej przez Belgię, Niemcy, Francję, Luksemburg, Niderlandy i Szwajcarię, budzą wątpliwości co do ich zgodności z ogólnounijnymi docelowymi parametrami skuteczności działania:

Strefa pobierania opłat trasowych Niderlandów	2019 – wartość bazowa	2024 – wartość bazowa	2025	2026	2027	2028	2029
Skorygowane docelowe parametry w zakresie efektywności kosztowej, wyrażone jako ustalony koszt jednostkowy (w ujęciu realnym w cenach z 2022 r.)	85,62 EUR	101,95EUR	102,29EUR	100,53EUR	105,17EUR	104,09EUR	103,73 EUR

Artykuł 2

1. Niniejszym wszczyna się szczegółową procedurę badawczą określoną w art. 15 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317 w odniesieniu do docelowych parametrów skuteczności działania w zakresie efektywności kosztowej, o których mowa w art. 1.

2. Na potrzeby dalszej oceny docelowych parametrów skuteczności działania, o których mowa w art. 1, na wniosek Komisji Niderlandy przekazują odpowiednie dodatkowe dane i informacje w odniesieniu do elementów określonych w załączniku do niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Belgii, Republiki Federalnej Niemiec, Republiki Francuskiej, Wielkiego Księstwa Luksemburga oraz Królestwa Niderlandów.

Sporządzono w Brukseli dnia 27 marca 2026 r.

W imieniu Komisji
Apostolos TZITZIKOSTAS
Członek Komisji

ZAŁĄCZNIK

**NIEWYCZERPUJĄCY WYKAZ ELEMENTÓW DO DALSZEJ ANALIZY W ODNIESIENIU DO DOCELOWYCH
PARAMETRÓW SKUTECZNOŚCI DZIAŁANIA W ZAKRESIE EFEKTYWNOŚCI KOSZTOWEJ W STREFIE
POBIERANIA OPŁAT TRASOWYCH NIDERLANDÓW**

- 1) Ustalony koszt w czwartym okresie odniesienia („OO4”) ze szczególnym uwzględnieniem nadchodzących lat kalendarzowych 2027, 2028 i 2029, w tym szczególne założenia i parametry leżące u podstaw tych ustalonych kosztów dla każdego podmiotu objętego zakresem strefy pobierania opłat
- 2) Korekty zastosowane do wartości bazowych ustalonego kosztu jednostkowego na lata 2019 i 2024
- 3) Najnowsze dostępne rzeczywiste koszty odnotowane za 2025 r. dla każdego podmiotu objętego zakresem strefy pobierania opłat
- 4) Założenia dotyczące ruchu wykorzystane w skorygowanym projekcie planu skuteczności działania oraz najnowsze dostępne informacje na temat prognozowanych zmian ruchu w strefie pobierania opłat w OO4
- 5) Środki przywołane przez Niderlandy w celu uzasadnienia odnotowanych odchyłeń od ogólnounijnych tendencji w zakresie efektywności kosztowej na podstawie dodatkowych kosztów osiągnięcia docelowych parametrów skuteczności działania dotyczących przepustowości oraz systemy zachęt związane z tymi docelowymi parametrami przepustowości
- 6) Lokalne okoliczności mogące uzasadniać odstępstwo od kryteriów oceny określonych w pkt 1.4 lit. a)–c) załącznika IV do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/317