**UZASADNIENIE**

1. **Potrzeba i cel wydania rozporządzenia**

Przedmiotowa regulacja stanowi wykonanie przepisu art. 26d ust. 7 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1970), zwanej dalej „ustawą – Prawo lotnicze”.

Niniejsze rozporządzenie jest aktem wydawanym corocznie – od roku 2012 na podstawie art. 26d ust. 7 ustawy – Prawo lotnicze, a w latach wcześniejszych na podstawie art. 129a ust. 2 tejże ustawy.

Zgodnie z art. 26d ust. 7 ustawy – Prawo lotnicze minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określa, w drodze rozporządzenia, wysokość wpłaty lotniczej, o której mowa w ust. 1 tego artykułu, uwzględniając w szczególności nakład pracy i koszty realizacji zadań przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, zwanego dalej „Prezesem Urzędu”, ponoszone przy wykonywaniu nadzoru nad instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej. Sposób ustalania wpłaty lotniczej oraz warunki i terminy jej uiszczania określone są w treści ustawy – Prawo lotnicze (art. 26d ust. 1–6), natomiast jedyną kwestią pozostającą do uregulowania w rozporządzeniu jest wysokość tej wpłaty.

Konieczność wydania niniejszego rozporządzenia wynika z przepisów:

1. rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2019/317 z dnia 11 lutego 2019 r. ustanawiającego system skuteczności działania i opłat w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz uchylającego rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 390/2013 i (UE) nr 391/2013 (Dz. Urz. UE L 56 z 25.02.2019, str. 1), zwanego dalej „rozporządzeniem 2019/317/UE”;
2. rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 391/2013 z 3 maja 2013 r. ustanawiającego wspólny system opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej (Dz. Urz. UE L 128 z 09.05.2013, str. 31), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 391/2013/UE”[[1]](#footnote-1));
3. rozporządzenia (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 (Dz. Urz. UE L 96 z 31.03.2004, str.10, z późn. zm. - Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 7, t. 8, str. 31).

Przytoczone powyżej akty prawne Unii Europejskiej stanowią, że opłaty nawigacyjne – których elementem są koszty Urzędu Lotnictwa Cywilnego, zwanego dalej „Urzędem”, związane ze sprawowaniem nadzoru nad służbami żeglugi powietrznej – ustalane są na okres roku kalendarzowego. Tym samym na każdy rok wydawane jest odrębne rozporządzenie określające wysokość wpłaty lotniczej na dany rok.

1. **Zakres regulacji**

Zgodnie z wymienionymi powyżej aktami prawnymi Unii Europejskiej, opłaty nawigacyjne muszą być ustalane w oparciu o koszty ponoszone w związku z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej. Koszty służb żeglugi powietrznej to koszty ponoszone przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej oraz przez krajową władzę nadzorującą. Koszty ponoszone przez władze krajowe mogą zostać włączone do podstawy kosztowej opłat pobieranych przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej pod warunkiem, że są one ponoszone przez te władze w związku z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej. Oznacza to, że do podstawy kosztowej opłat nawigacyjnych mogą być wliczane tylko i wyłącznie te koszty, które są ponoszone przez Urząd Lotnictwa Cywilnego, zwany dalej „Urzędem”, którego Prezes Urzędu pełni funkcję krajowej władzy nadzorującej, w związku z realizacją funkcji związanych z zapewnianiem służb żeglugi powietrznej, w tym funkcji nadzorczych w rozumieniu przepisów dotyczących tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej oraz bieżącego nadzoru nad realizacją zadań przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej.

Określona w przepisach niniejszego rozporządzenia kwota wpłaty lotniczej uiszczanej przez instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej, która w podstawach kosztowych opłat nawigacyjnych na rok 2021 uwzględnia koszty ponoszone przez Prezesa Urzędu, w roku 2021 wyniesie 13 723 722,13 zł. Na tę kwotę składają się:

– wydatki Urzędu związane ze służbami żeglugi powietrznej planowane na 2021 r., stanowiące tzw. koszty ustalone, określone w treści planu skuteczności działania dla służb żeglugi powietrznej na lata 2020-2024[[2]](#footnote-2)), zwanego dalej „Planem”, w wysokości 14 116 816,77 zł,

– korekta inflacyjna za rok 2019 dotycząca opłat trasowych, powiększająca kwotę wpłaty lotniczej na rok 2021, w wysokości 5 463,64 zł,

– korekta inflacyjna za rok 2019 dotycząca opłat terminalowych, pomniejszająca kwotę wpłaty lotniczej na rok 2021, w wysokości -398 558,28 zł.

|  |  |
| --- | --- |
| Wpłata lotnicza na 2021 (wartości w zł) | |
| Wydatki Urzędu związane z żeglugą powietrzną planowane na rok 2021 wg Planu | 14 116 816,77 |
| Korekta inflacyjna 2019 (koszty trasowe oraz terminalowe) | -393 094,64 |
| **Wpłata lotnicza ogółem** | **13 723 722,13** |

Kwota ta została skalkulowana zgodnie z przepisami rozporządzenia 2019/317/UE oraz 391/2013/UE i odzwierciedla koszty planowane do poniesienia przez Urząd w związku ze sprawowaniem przez Prezesa Urzędu nadzoru nad służbami żeglugi powietrznej (ustalone zgodnie z rozporządzeniem 2019/317/UE) oraz korektę inflacyjną (skalkulowaną zgodnie z rozporządzeniem 391/2013/UE).

Kalkulacja planowanych na 2021 rok kosztów związanych z żeglugą powietrzną (kosztów ustalonych) oparta została o zaangażowanie pracowników Urzędu w zadania związane ze służbami żeglugi powietrznej, z uwzględnieniem planowanego kształtowania się w roku 2021 czynników zewnętrznych wpływających na nakład pracy pracowników Urzędu w obszarze służb żeglugi powietrznej (do czynników tych należą m.in. liczba instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, liczba organów zapewniających te służby, liczba licencjonowanego przez Prezesa Urzędu personelu kontroli ruchu lotniczego, liczba ośrodków szkolenia personelu służb ruchu lotniczego) oraz o ogólny budżet Urzędu. Przyjęty w tym zakresie sposób określania kosztów odpowiada stosowanemu w latach ubiegłych dla określenia wysokości wpłaty lotniczej. Podstawą dla określenia udziału kosztów związanych ze służbami żeglugi powietrznej w ogólnym budżecie Urzędu był – analogicznie jak w latach ubiegłych – udział pracowników zaangażowanych w realizację tych zadań w ogóle pracowników w komórkach merytorycznych Urzędu (mierzony etatami). W ramach kosztów związanych ze służbami żeglugi powietrznej uwzględnione są wszystkie zadania realizowane przez Prezesa Urzędu w związku z tymi służbami (wynikające z odpowiednich przepisów prawa Unii Europejskiej, międzynarodowych i krajowych), jak również odpowiednia część kosztów procesów wspomagających (koszty pośrednie). Określone w treści niniejszego rozporządzenia koszty Urzędu planowane na rok 2021 odpowiadają kwocie kosztów skalkulowanych przez Urząd w ramach prac nad Planem i ujętych w przedmiotowym Planie. Koszty te obejmują koszty związane ze służbami trasowymi i terminalowymi.

Korekta inflacyjna wpływająca na wartość wpłaty lotniczej w roku 2021 wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 391/2013/UE, zgodnie z którym koszty ustalone uwzględnione w podstawach kosztowych opłat trasowych i terminalowych, wyrażone w wartościach nominalnych za rok n, koryguje się w oparciu o różnicę wartości procentowej między rzeczywistym wskaźnikiem inflacji (odnotowanym przez Komisję Europejską w zharmonizowanym indeksie cen konsumpcyjnych Eurostatu opublikowanym w kwietniu roku n) a prognozowanym wskaźnikiem inflacji na rok n (określonym w planie skuteczności działania) oraz uwzględnia przez korektę stawki jednostkowej obliczonej na rok n+24).

Planowane wartości inflacji wyniosły odpowiednio: **1,458%** dla roku 2014, **2,375%** dla roku 2015; **2,500%** dla roku 2016, **2,500%** dla roku 2017, **2,500%** dla roku 2018 oraz **2,500%** dla roku 2019 (dla kosztów terminalowych) i -**0,633%**[[3]](#footnote-3)) dla roku 2016, **1,053%** dla roku 2017, **1,860%** dla roku 2018 oraz **2,350**% dla roku 2019 (dla kosztów trasowych)[[4]](#footnote-4)), podczas gdy rzeczywista inflacja wg danych Eurostat wyniosła w tym okresie (tj. w latach 2014-2019) odpowiednio 0,1%, -0,7%, -0,2%, 1,6%, 1,2% oraz 2,1%.

Powyższa różnica w poziomach inflacji skutkuje powstaniem korekty pomniejszającej wysokość wpłaty lotniczej na rok 2021. Od roku 2015 korekta inflacyjna liczona jest zarówno w odniesieniu do opłat trasowych jak i opłat terminalowych. Wcześniej korekta ta liczona była tylko w odniesieniu do opłat trasowych.

Koszty Prezesa Urzędu związane z żeglugą powietrzną (koszty ustalone) nie są powiązane ze zmianami w wielkościach ruchu lotniczego. Jednocześnie w związku z faktem, że wpłata lotnicza w roku n (oparta na kosztach ustalonych Urzędu) jest uiszczana w roku n przez instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej w wysokości określonej w rozporządzeniu niezależnie od faktycznej wielkości ruchu lotniczego w tymże roku n, wpłata lotnicza na rok n+2 (w omawianym przypadku na rok 2021) nie jest korygowana o wartość kwot odzyskanych z nadwyżką lub niecałkowicie w wyniku wahań natężenia ruchu dotyczących roku n (w omawianym przypadku roku 2019). Kwoty odzyskane z nadwyżką lub niecałkowicie w wyniku wahań natężenia ruchu, o których mowa w załączniku IV pkt 2.2 ppkt (viii) oraz załączniku V pkt 2.2 ppkt (viii) rozporządzenia nr 391/2013/UE, stanowiące jedną z korekt do obliczenia stawek jednostkowych opłat nawigacyjnych na dany rok (zasada ujmowania korekt dotyczących rozliczenia roku n (rok 2019) w roku n+2 (rok 2021)), które liczone są również w odniesieniu do ustalonych kosztów Urzędu, są rozliczane w całości z użytkownikami przestrzeni powietrznej przez instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej uiszczającą wpłatę lotniczą.

Zgodnie z art. 26d ust. 3 ustawy – Prawo lotnicze, wpłata lotnicza uiszczana jest corocznie w 12 miesięcznych ratach. Z przepisu tego, jak również pozostałych rozwiązań zawartych w art. 26d ustawy – Prawo lotnicze wynika, że wpłatę lotniczą określa się na dany rok kalendarzowy. W projektowanym rozporządzeniu określona została wpłata lotnicza dotycząca roku 2021. Zaproponowany termin wejścia w życie rozporządzenia z dniem 1 stycznia 2021 r. pozostaje zatem adekwatny do przepisów ustawy – Prawo lotnicze, zwłaszcza wobec art. 26d ust. 6, z którego wynika, że niezależnie od dnia wejścia w życie rozporządzenia, raty należne za okres od 1 stycznia danego roku kalendarzowego do ostatniego dnia miesiąca, w którym weszło w życie rozporządzenie wydane na podstawie art. 26d ust. 7 (a więc dotyczące wpłaty lotniczej) wpłaca się w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia. W związku z tym  rozporządzenie w sprawie wpłaty lotniczej nie powinno wchodzić w życie wcześniej niż 1 stycznia roku kalendarzowego, którego wpłata dotyczy, bowiem mogłoby wywoływać wątpliwość co do obowiązku uiszczenia pierwszej raty za przyszły rok kalendarzowy w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia.

**III. Informacje związane z procedowaniem projektu**

Regulacje zawarte w projektowanym rozporządzeniu nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), zatem nie podlega ono notyfikacji.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przestawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz stosownie do postanowień § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) – projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

1. ) Art. 40 rozporządzenia 2019/317/UE uchyla rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 390/2013 i (UE) nr 391/2013 z dniem 1 stycznia 2020 r., jednak stosuje się je nadal do celów wdrażania systemów skuteczności działania i opłat dotyczących drugiego okresu odniesienia. [↑](#footnote-ref-1)
2. ) Projekt planu opracowanego na podstawie przepisów rozporządzenia 2019/317/UE został przekazany do Komisji Europejskiej 19 listopada 2019 r. [↑](#footnote-ref-2)
3. ) Zaktualizowana inflacja dla 2016 r. – Międzynarodowy Fundusz Walutowy, październik 2016 r. – podana w tabelach sprawozdawczych do zrewidowanego Planu Skuteczności Działania dla Bałtyckiego FAB na lata 2015–2019, podobnie zaktualizowaną prognozę przyjęto dla kolejnych lat drugiego okresu odniesienia. [↑](#footnote-ref-3)
4. ) Inflacja wynikająca z zatwierdzonej przez Komisję Europejską rewizji Planu Skuteczności Działania dla Bałtyckiego FABu na lata 2015–2019 – rewizja dotyczy lat 2017–2019. [↑](#footnote-ref-4)