# DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 16 oktober 2003 *

I mål C-363/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

**Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH**

och

**Deutsche Lufthansa AG,**

angående tolkningen av artikel 16.3 i rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen (EGT L 272, s. 36),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-P. Puissochet samt domarna C. Gulmann, V. Skouris, N. Colneric och J.N. Cunha Rodrigues (referent),

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, genom G. Schohe, Rechtsanwalt,

— Deutsche Lufthansa AG, genom B. Haager och H. Neumann, Rechtsanwälte,

— Greklands regering, genom M. Apessos, I. Bakopoulos och S. Chala, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Huttunen och M. Niejahr, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 5 december 2002 av: Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, företrätt av G. Schohe, Deutsche Lufthansa AG, företrätt av B. Haager och H. Neumann samt M. Kleuk, Abteilungsleiter, och kommissionen, företrädd av M. Huttunen och M. Niejahr,

och efter att den 28 januari 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Oberlandesgericht Frankfurt am Main har, genom beslut av den 31 juli 2001 som inkom till domstolen den 24 september 2001, i enlighet med artikel 234 EG ställt fem frågor om tolkningen av artikel 16.3 i rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen (EGT L 272, s. 36, nedan kallat direktivet).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH (nedan kallad Flughafen), som är det bolag som driver flygplatsen Hannover-Langenhagen (Tyskland), och flygbolaget Deutsche Lufthansa AG

(nedan kallat Lufthansa), angående Lufthansas vägran att från och med den 1 januari 1998 betala en särskild avgift till Flughafen för att få tillträde till marknaden för marktjänster (nedan kallad tillträdesavgiften).

## Tillämpliga bestämmelser

*Gemenskapsbestämmelserna*

3 I femte skälet i direktivet anges följande: "Att ge tillträde till marknaden för marktjänster är en åtgärd som bör bidra till lägre driftkostnader för flygbolagen och bättre service för användarna."

4 Enligt nionde skälet i direktivet är "[f]ritt tillträde till marknaden för marktjänster... förenligt med välfungerande flygplatser inom gemenskapen".

5 I tjugofemte skälet i direktivet anges följande:

"Tillträdet till flygplatsernas anläggningar måste säkerställas för de tjänsteleverantörer som har tillstånd att tillhandahålla marktjänster och de transportörer som har tillstånd att tillämpa egenhantering i den utsträckning som är nödvändig för utövandet av deras rättigheter och för en effektiv och lojal konkurrens, men tillträdet bör ändå kunna vara förenat med att en avgift tas ut."

6 I artikel 2 i direktivet stadgas följande:

"I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

a) flygplats: varje markområde som är särskilt inrättat för landning, start och manövrar av luftfartyg, däribland de närliggande byggnader som kan behövas för flygtrafiken och service till luftfartygen och byggnader som behövs för de kommersiella luftfartstjänsterna.

....

c) ledningsenhet: en enhet som tillsammans med eller självständigt från annan verksamhet och i kraft av nationella lagar och författningar har i uppdrag att administrera flygplatsernas infrastrukturer, och samordna och kontrollera den verksamhet som aktörer som befinner sig på berörd flygplats eller berört flygplatssystem bedriver.

d) användare av en flygplats: varje fysisk eller juridisk person som med flyg transporterar passagerare, post och/eller gods, från eller till den berörda flygplatsen.

e) marktjänster: de tjänster som utförs på en flygplats åt en användare enligt beskrivningen i bilagan.

f) egenhantering: situation i samband med marktjänster, där en användare skaffar sig en eller flera typer av marktjänster utan att ingå något som helst kontrakt med tredje man i syfte att tillhandahålla sådana tjänster. Enligt denna definition anses inte användare som tredje man, i förhållande till varandra, om

— den ena innehar en majoritet av den andra,

eller

— samma enhet innehar majoriteten i var och en av dem.

g) leverantör av marktjänster: varje fysisk eller juridisk person som tillhandahåller tredje person en eller flera typer av marktjänster."

7 I artikel 6 i direktivet, vilken har rubriken "Tjänster till tredje man", föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall i enlighet med artikel 1 vidta de åtgärder som behövs för att garantera tredje man* fritt tillträde till marknaden för marktjänster. [*Den svenska översättningen framstår som felaktig vid en jämförelse med övriga språkversioner, vilka har följande innehåll: 'Medlemsstaterna skall i enlighet med artikel 1 vidta de åtgärder som behövs för att garantera leverantörer av marktjänster fritt tillträde till marknaden för marktjänster åt tredje man.' Övers. anm.]

Medlemsstaterna får kräva att leverantörerna av marktjänster är etablerade i gemenskapen.

2. Medlemsstaterna får begränsa antalet tjänsteleverantörer som tillåts tillhandahålla följande typer av marktjänster:

— Bagagehantering.

— Ramptjänster.

— Påfyllning av bränsle och olja.

— Gods- och posthantering såväl vid ankomst och avgång som i transit när det gäller den fysiska hanteringen av gods och postgång mellan flygplatsterminalen och luftfartyget.

De får dock inte begränsa detta antal till mindre än två för varje typ av tjänst.

3. Dessutom får åtminstone en av dessa godkända leverantörer av tjänster från och med den 1 januari 2001 inte stå under direkt eller indirekt kontroll varken av

— flygplatsens ledningsenhet,

— en användare som har transporterat mer än 25 % av passagerarna eller av registrerat gods på flygplatsen under det år som föregår det år då urvalet av tjänsteleverantörer sker, eller av

— en enhet som kontrollerar eller direkt eller indirekt kontrolleras av denna ledningsenhet eller av en sådan användare.

Senast den 1 juli 2000 får en medlemsstat dock begära att skyldigheten i denna punkt skjuts upp till den 31 december 2002.

Kommissionen skall, biträdd av den kommitté som anges i artikel 10, granska denna begäran och får med beaktande av utvecklingen inom denna sektor och i synnerhet situationen vid flygplatser som är jämförbara vad beträffar trafikvolym och trafikmönster, besluta om att bevilja ovan nämnda begäran.

4. När medlemsstaterna begränsar antalet godkända tjänsteleverantörer i enlighet med punkt 2, får medlemsstaterna inte hindra en användare av en flygplats — oberoende av vilken del av denna flygplats som användaren tilldelats — att i fråga om var och en av de typer av marktjänst som kan bli begränsade få möjlighet att göra ett verkligt val mellan åtminstone två leverantörer av marktjänster, med de förutsättningar som anges i punkterna 2 och 3."

8 I artikel 7 i direktivet, vilken har rubriken "Egenhantering", föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall, i enlighet med bestämmelserna i artikel 1, vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att egenhanteringen kan utövas fritt.

2. Emellertid kan medlemsstaterna, vad gäller tjänsterna

— bagagehantering,

— ramptjänster,

— påfyllning av bränsle och olja,

— gods- och posthantering såväl vid landning och start som i transit när det gäller den fysiska hanteringen av gods och post mellan terminalanläggningen och luftfartyget,

reservera utövandet av egenhantering för åtminstone två användare, under förutsättning att dessa väljs efter relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande kriterier."

9 Artikel 9 i direktivet har rubriken "Undantag". I artikel 9.1 föreskrivs följande:

"När specifika utrymmes- eller kapacitetsbegränsningar (särskilt sådana som beror på trängsel och nyttjandegrad av tillgängliga ytor)... gör det omöjligt att öppna marknaden och/eller utföra egenhantering i den omfattning som föreskrivs genom detta direktiv, får den berörda medlemsstaten besluta följande:

a) Att begränsa antalet leverantörer av tjänster för en eller flera andra typer av marktjänster än dem som avses i artikel 6.2 på hela eller delar av flygplatsen; i detta fall skall bestämmelserna i artikel 6.2 och 6.3 gälla.

b) Att reservera en eller flera typer av sådana tjänster som avses i artikel 6.2 för en enda leverantör av tjänster.

c) Att reservera utövandet av egenhanteringen för ett begränsat antal användare när det gäller andra typer av marktjänster än dem som avses i artikel 7.2, på villkor att dessa användare väljs ut på relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande grunder.

d) Att förbjuda utövandet av egenhantering eller begränsa den till en enda användare för de typer av marktjänster som avses i artikel 7.2."

10 I artikel 16 i direktivet, vilken har rubriken "Tillträde till anläggningarna", föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att tjänsteleverantörerna respektive användarna som önskar tillämpa egenhantering skall garanteras tillträde till flygplatsanläggningarna, i den mån tillträde är nödvändigt för utövandet av deras verksamheter. Om flygplatsens ledningsenhet eller i förekommande fall den statliga myndigheten eller annan kontrollmyndighet uppställer villkor för tillträdet, skall dessa vara relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande.

2. De disponibla utrymmena för marktjänster på flygplatsen skall fördelas mellan de olika leverantörerna av tjänster och mellan alla användare som tillämpar egenhantering, inklusive nytillkomna, alltefter vad som behövs för att bedriva verksamheten samt lämna utrymme för effektiv och lojal konkurrens grundad på regler och kriterier som är relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande.

3. När tillträdet till flygplatsens anläggningar är förenat med att en avgift tas ut, skall avgiften bestämmas på grunder som är relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande."

11 När direktivet antogs lät kommissionen föra in en förklaring i protokollet, angående tillämpningen av artikel 16.3 i direktivet, med följande lydelse:

"Kommissionen förklarar att artikel 16.3 erkänner rätten för flygplatsen att ta ut ersättning för tillträde till dess anläggningar av tjänsteleverantörer och användare som bedriver egenhantering.

Kommissionen förklarar att en sådan ersättning kan förstås som en handelsavgift ['Geschäftsgebühr' i den tyska versionen av förklaringen] och kan i synnerhet bidra till flygplatsens självfinansiering under förutsättning att den fastställs på grundval av relevanta, objektiva, överblickbara och icke-diskriminerande kriterier."

*Den nationella lagstiftningen*

12 Genom Gesetz über Bodenabfertigungsdienste (lagen om marktjänster) av den 11 november 1997 (BGBl. 1997 I, s. 2694) infördes det i Luftverkehrsgesetz (luftfartslagen) ett bemyndigande, med stöd av vilket Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften (förordning om marktjänster på flygplatser och om ändring av andra bestämmelser i luftfartsregleringen) utfärdades den 10 december 1997 (BGBl. 1997 I, s 2885) (nedan kallad BADV).

13 I 9 § punkterna 1 och 3 BADV föreskrivs följande:

"1) Flygplatsföretaget och marktjänstleverantören eller den användare som tillämpar egenhantering skall ingå ett avtal om hur den nödvändiga och tillgängliga delen av flygplatsen och dess anläggningar får användas samt om de avgifter som enligt denna förordning skall betalas till flygplatsföretaget...

...

3) Flygplatsföretaget får av tjänsteleverantören eller av den användare som tillämpar egenhantering ta ut en avgift för tillträdet till, tillhandahållandet av och nyttjandet av dess anläggningar. Denna avgift skall, efter samråd med användarkommittén, bestämmas på grunder som är relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande. Avgiften får, som en handelsavgift, i synnerhet bidra till flygplatsens självfinansiering....”

**Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

14 Det framgår av beslutet om hänskjutande att Lufthansas flygplan mellanlandar på flygplatsen Hannover-Langenhagen. Vid flygplatsen sköter Lufthansa bland annat incheckningen av passagerare som skall avresa med bolagets flygplan och av passagerare som reser med andra flygbolag. I samband med denna verksamhet tillhandahåller Flughafen incheckningsdiskar till Lufthansa mot en hyra som fastställs genom ett avtal om marktjänster inom luftfarten.

15 Fram till slutet av år 1997 begärde Flughafen inte någon tillträdesavgift av Lufthansa, i vart fall inte vad gäller egenhantering. Däremot hade Flughafen redan tagit ut en sådan avgift av tjänsteleverantörer som tillhandahåller marktjänster åt tredje man liksom av övriga leverantörer.

16 Det är ostridigt att tillträdesavgiften skall ses som en betalning för möjligheten att få tillträde till marknaden för marktjänster vid flygplatsen och att den inte utgör ersättning för några konkreta tjänster från Flughafens sida, såsom tillhandahållandet av särskilda eller gemensamt nyttjade anläggningar, vilka betalas genom en nyttjandeavgift som Lufthansa betalar till Flughafen.

17 Den 1 januari 1998 antog Flughafen nya regler om användningen av flygplatsen. I punkterna 2.5.1 och 2.5.2 anges följande:

"2.5.1. Flygplatsföretaget erbjuder marktjänster i enlighet med förteckningen över tjänster och avgiftsreglerna, enligt vid varje tidpunkt gällande lydelse. Även användare som tillämpar egenhantering och tjänsteleverantörer har, i den omfattning som flygplatsföretaget tillåter, rätt att utföra dessa tjänster.

2.5.2. Flygplatsföretaget får av tjänsteleverantörerna och av de användare som tillämpar egenhantering ta ut en avgift för tillträdet till, tillhandahållandet av och nyttjandet av dess anläggningar. Denna avgift skall, såsom en handelsavgift, bidra till flygplatsens självfinansiering."

18 Med stöd av dessa regler antog Flughafen avgiftsregler, i vilka en tillträdesavgift på 0,30 DEM per passagerare omnämns.

19 Den 24 juli 1998 krävde Flughafen att Lufthansa skulle betala 151 890,74 DEM i tillträdesavgift för perioden från och med den 1 januari 1998. Lufthansa bestred betalningskravet och Flughafen väckte därför talan vid Landgericht Frankfurt am Main och yrkade betalning av avgiften.

20 Landgericht ogillade talan, varför Flughafen överklagade till Oberlandesgericht Frankfurt am Main. Den domstolen vill särskilt få klarhet i huruvida Lufthansa är skyldigt att ingå avtal med Flughafen om att betala tillträdesavgiften. Oberlandesgericht har i det avseendet påpekat att Flughafen eventuellt skulle

kunna åberopa 9 § punkt 3 BADV, jämförd med artikel 16.3 i direktivet, för att göra gällande en rätt att kräva att ett tillståndsavtal ingås och att en tillträdesavgift skall betalas utöver avgiften för att nyttja flygplatsens anläggningar.

21 Ordalydelsen i 9 § punkterna 1 och 3 BADV ger inte i sig något svar på frågan huruvida det finns en rätt att ta ut en avgift för att bevilja tillträde till marknaden för marktjänster, som är skild från rätten att ta ut en avgift för tillhandahållandet och nyttjandet av flygplatsens anläggningar.

22 Enligt Oberlandesgerichts uppfattning framgår det varken av ordalydelsen i, innebörden av eller syftet med direktivet, i synnerhet inte av artikel 16.3 i detta jämförd med tjugofemte skälet i direktivet, att ett flygplatsföretag har rätt att förutom en särskild nyttjandeavgift för upplåtelse av flygplatsens anläggningar också ta ut en tillträdesavgift.

23 Oberlandesgericht har i det hänseendet påpekat att det i artikel 16.3 i direktivet hänvisas till "tillträdet till flygplatsens anläggningar", vilket avser fysiska anläggningar. Med tillträde till anläggningar menas inte tillträdet till en viss marknad. Enligt bestämmelsen är det möjligt att ta ut en överenskommen avgift för tillhandahållandet av fysiska anläggningar, vilken tar hänsyn till flygplatsföretagets vinstintresse och behovet av att täcka kostnaderna samt målet att ge tillträde till marknaden.

24 Enligt Oberlandesgericht har direktivet till syfte att ge tillträde till marknaden och sänka kostnaderna. Om Flughafens uppfattning godtogs skulle det inte bara medföra att Lufthansa och flygbolag som befinner sig i en liknande situation nekas ett sådant tillträde som de har haft i årtionden utan tillträdet skulle även

försvåras, eftersom kostnaderna påtagligt skulle öka. I artikel 16.3 i direktivet jämförd med tjugofemte skälet i detta föreskrivs endast att tillträdet till flygplatsens anläggningar kan vara förenat med att en avgift tas ut som skall bestämmas enligt de närmare angivna kriterierna och med hänsyn till att företaget har ett vinstintresse.

25 Oberlandesgericht har påpekat att Flughafens uppfattning tycks vinna stöd i ordalydelsen i 9 § punkt 3 BADV och i kommissionens beslut 98/513/EG av den 11 juni 1998 om ett förfarande enligt artikel 86 i EG-fördraget (IV/35.613 — Alpha Flight Services/Aéroports de Paris) (EGT L 230, s. 10) samt i förstainstansrättens dom av den 12 december 2000 i mål T-128/98, Aéroports de Paris mot kommissionen, REG 2000, s. II-3929). Mot bakgrund av detta skulle artikel 16.3 i direktivet och 9 § BADV även kunna tolkas så, att de avser en avgift som utgör en motprestation för att vinstdrivande verksamhet möjliggörs, och inte för upplåtelse av fysiska anläggningar för en specifik användning.

26 Enligt Oberlandesgericht framgår det av direktivets tillkomsthistoria snarare att Flughafens tolkning inte kan godtas. De förslag som lades fram av Europaparlamentet och Europeiska unionens regionkommitté — vilken använde uttrycket koncessionsavgift — återfinns inte i beslutet om att anta rådets gemensamma ståndpunkt eller i direktivets slutliga lydelse.

27 Oberlandesgericht har dessutom angett att enligt en uppfattning inom doktrinen utgör tillträdesavgiften något annat än en avgift för tillhandahållandet av särskilda tjänster som flygplatsens ledningsenhet vanligen erbjuder, och den har påpekat att det i 9 § punkt 3 BADV föreskrivs en avgift som avser tre aspekter, nämligen tillträde, tillhandahållande och nyttjande. Andra författare anser tvärtom att det i direktivet inte finns något stöd för att ta ut en tillträdesavgift och att avgiften försvårar tillträdet till marknaden för marktjänster för flygplatsföretagens konkurrenter.

28 Oberlandesgericht anser att även om direktivet skall tolkas på så sätt att det är tillåtet att ta ut en tillträdesavgift, är ett sådant uttag endast tillåtet om tjänsteleverantören får tillträde till marknaden utan att använda flygplatsens anläggningar. I övriga fall ersätts nämligen möjligheten till vinstdrivande verksamhet redan genom avgiften för att nyttja dessa anläggningar.

29 För det fall direktivet skall tolkas på så sätt att det är tillåtet att ta ut en tillträdesavgift vill Oberlandesgericht få klarhet i huruvida en sådan avgift också kan tas ut inom områden där marknaden i fråga redan är öppen sedan länge och där direktivet alltså inte kan ha någon verkan.

30 Om denna fråga skall besvaras jakande vill Oberlandesgericht även få klarhet i huruvida denna avgift i så fall också kan krävas av ett företag som tidigare fick tillträde till marknaden enbart mot erläggande av en nyttjandeavgift, som justerades med jämna mellanrum, vilket skulle få som konsekvens att kostnaderna för marktjänster — i strid med direktivets syfte — skulle komma att öka avsevärt.

31 Att behandla gamla och nya aktörer olika skulle enligt Oberlandesgericht dessutom kunna leda till en särbehandling som kanske inte är objektivt motiverad och således leda till en överträdelse av diskrimineringsförbudet. Oberlandesgericht anser att den tolkning som den förespråkar inte medför någon diskriminering vare sig i förhållandet mellan användare som tillämpar egenhantering och leverantörer av tjänster till tredje man eller i förhållandet mellan gamla och nya aktörer. Flygplatsföretaget skulle i samtliga fall kunna ta ut en nyttjandeavgift som fastställs med beaktande av företagets eget vinstintresse och i enlighet med kriterierna i artikel 16.3 i direktivet.

32 För det fall EG-domstolens tolkning innebär att Flughafen får ta ut en tillträdesavgift av ett företag som befinner sig i samma situation som Lufthansa, uppkommer frågan huruvida ett sådant tillvägagångssätt för att beräkna avgiften som avses i målet vid den nationella domstolen uppfyller de krav som ställs i artikel 16.3 i direktivet.

33 Mot bakgrund av det ovan anförda har Oberlandesgericht Frankfurt am Main beslutat att förklara målet vilande och att hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Skall rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996, särskilt dess artikel 16.3 jämförd med tjugofemte skälet, tolkas så, att ledningsenheten vid en flygplats, i den mening som avses i artikel 3, har rätt att begära att en leverantör av marktjänster eller en användare som tillämpar egenhantering (tjänsteleverantör) för att få 'tillträde till flygplatsens anläggningar' skall betala en särskild ersättning i form av en tillträdesavgift som motprestation för att vinstdrivande verksamhet möjliggörs, utöver en nyttjandeavgift (hyra) som leverantören av marktjänster eller användaren som tillämpar egenhantering enligt överenskommelse i avtal skall betala för att få tillgång till hyrda anläggningar — i detta fall diskar för incheckning av passagerare,

eller (alternativ två) innebär direktivets bestämmelser endast att de i artikel 16.3 nämnda kriterierna skall beaktas när en nyttjandeavgift bestäms och att hänsyn kan tas till att flygplatsens ledningsenhet har ett vinstintresse?

2) Om första alternativet i fråga 1 besvaras jakande: Kan ledningsenheten vid en flygplats göra gällande ett sådant anspråk mot en leverantör av marktjänster

eller en användare som tillämpar egenhantering (situationen för svaranden i målet vid den nationella domstolen) även på områden där fritt tillträde till marknaden för marktjänster var säkerställt redan före direktivets ikraftträdande, till exempel när det gäller marktjänster vid flygterminalen?

3) Om fråga 2 besvaras jakande: Skall direktivet tolkas så, att det berättigar ledningsenheten vid en flygplats i den mening som avses i artikel 3 att av en användare som tillämpar egenhantering eller en tjänsteleverantör som befinner sig i svarandens situation, som fram till direktivets ikraftträdande respektive fram till dess införlivande med nationell rätt (endast) har betalat hyra för nyttjandet av befintliga flygplatsanläggningar, numera också begära betalning av en tillkommande tillträdesavgift i den mening som avses i fråga 1 som motprestation för 'tillträdet till flygplatsens anläggningar'?

4) Är i förekommande fall kravet på en (tillkommande) tillträdesavgift — när en användare som tillämpar egenhantering eller en leverantör av marktjänster hittills beviljats fritt tillträde till marknaden för marktjänster, i förekommande fall bara inom området för egenhantering, utan att behöva betala en sådan avgift — till och med nödvändigt för att förhindra att nämnda användare eller leverantör behandlas annorlunda än andra användare som tillämpar egenhantering och leverantörer av marktjänster

   a) vilka sedan tidigare avkrävs såväl en nyttjandeavgift som en tillkommande tillträdesavgift, och

   b) vilka beviljats tillträde till flygplatsens anläggningar första gången på grund av det genom direktivet skapade rättsläget och vilka numera för detta avkrävs en tillträdesavgift jämte avgiften för nyttjandet av anläggningarna?

5) Om artikel 16.3 i rådets direktiv 96/67 av den 15 oktober 1996 ger flygplatsens ledningsenhet rätt att begära en tillkommande tillträdesavgift på det ovan beskrivna sättet, uppfyller då en tillträdesavgift som begärs jämte en avgift för nyttjandet av incheckningsdiskar kraven i artikel 16.3 på relevans, objektivitet, genomblickbarhet och icke-diskriminering, när den bestäms på grundval av antalet passagerare (i detta fall 0,30 DEM för varje incheckad passagerare)?"

## Den första frågan

34 Genom den första delen av den första frågan vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida det enligt direktivet, särskilt artikel 16.3 i detta, är tillåtet att ledningsenheten vid en flygplats begär att en leverantör av marktjänster, eller en användare som tillämpar egenhantering, för att få tillträde till marknaden för marktjänster vid flygplatsen skall betala en tillträdesavgift som motprestation för att vinstdrivande verksamhet möjliggörs, utöver den avgift som leverantören eller användaren betalar för att få tillgång till flygplatsens anläggningar.

35 Enligt Flughafen och den grekiska regeringen har den avgift för att få "tillträde till flygplatsens anläggningar", som flygplatsens ledningsenhet i enlighet med artikel 16.3 i direktivet kan ta ut av tjänsteleverantörer och användare som tillämpar egenhantering, i själva verket till syfte att utgöra ersättning för tillträdet till "marknaden" för marktjänster, det vill säga möjligheten till vinstdrivande verksamhet som tillträdet ger dessa tjänsteleverantörer och användare. Avgiften tillkommer således utöver den avgift som betalas som motprestation för att flygplatsens ledningsenhet tillhandahåller flygplatsens anläggningar och som inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

36 Domstolen kan inte godta denna ståndpunkt.

37 Enligt tjugofemte skälet i direktivet måste "[t]illträdet till flygplatsernas anläggningar... säkerställas för de tjänsteleverantörer som har tillstånd att tillhandahålla marktjänster och de transportörer som har tillstånd att tillämpa egenhantering" och "tillträdet bör... kunna vara förenat med att en avgift tas ut".

38 I artikel 16.1 och 16.3 i direktivet, vilken artikel har rubriken "Tillträde till anläggningarna", föreskrivs att "[m]edlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att tjänsteleverantörerna respektive användarna som önskar tillämpa egenhantering skall garanteras tillträde till flygplatsanläggningarna" och "[n]är tillträdet till flygplatsens anläggningar är förenat med att en avgift tas ut, skall avgiften bestämmas på grunder som är relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande".

39 Härav följer att flygplatsens ledningsenhet har rätt att ta ut en avgift som motprestation för att tillträde ges till flygplatsens "anläggningar".

40 Det framgår dock tydligt att hänvisningen till anläggningar avser den infrastruktur och utrustning som flygplatsen tillhandahåller. Denna tolkning följer även av artikel 2 a i direktivet, i vilken flygplats definieras som varje markområde som är särskilt inrättat för landning, start och manövrar av luftfartyg, "däribland de närliggande byggnader" som kan behövas för flygtrafiken och service till luftfartygen och de "byggnader som behövs för de kommersiella luftfartstjänsterna".

41 Som Lufthansa korrekt har påpekat skulle för övrigt en annan tolkning av artikel 16 i direktivet urholka innebörden av artikel 16.1, eftersom bestämmelsen syftar till att garantera tjänsteleverantörerna och användarna tillträde till flygplatsanläggningarna "i den mån tillträde är nödvändigt för utövandet av deras verksamheter". I det hänseendet är det ostridigt att tillhandahållandet av marktjänster under alla omständigheter förutsätter tillträde till denna marknad. Förtydligandet i artikel 16.1 har följaktligen endast en innebörd om det avser tillträdet till själva flygplatsanläggningarna, och behovet av dessa kan variera beroende på verksamheten i fråga. För att utföra vissa marktjänster är nämligen tjänsteleverantören eller användaren tvungen att hyra lös eller fast egendom som tillhör flygplatsens ledningsenhet, medan det enbart krävs tillträde till gemensamt nyttjade anläggningar för att utföra andra typer av marktjänster.

42 Andra bestämmelser i direktivet, särskilt artiklarna 6 och 7 i direktivet, stöder tolkningen att det i direktivet inte föreskrivs någon möjlighet att ta ut en tillträdesavgift. Genom dessa bestämmelser åläggs medlemsstaterna att vidta de åtgärder som behövs för att garantera leverantörerna av marktjänster respektive de användare som önskar tillämpa egenhantering "fritt tillträde till marknaden" och för att säkerställa "att egenhanteringen kan utövas fritt", men det föreskrivs inte någon möjlighet att ta ut en avgift som motprestation för utövandet av dessa friheter, till skillnad från vad som föreskrivs i artikel 16.3 i direktivet rörande tillträde till flygplatsens "anläggningar".

43 Denna tolkning stöds även av det faktum att direktivets syfte är att säkerställa att tillträde ges till marknaden för marktjänster, vilket — enligt femte skälet i direktivet — bör bidra till bland annat lägre driftkostnader för flygbolagen.

44 Möjligheten för ledningsenheten vid en flygplats att ta ut en tillträdesavgift utöver en avgift för nyttjandet av flygplatsanläggningarna skulle inte underlätta tillträdet till marknaden i fråga och skulle dessutom direkt stå i strid med syftet att minska flygbolagens driftkostnader och i vissa fall till och med medföra ökade driftkostnader. Så vore fallet om vissa leverantörer eller användare som inte betalade någon tillträdesavgift innan direktivet genomfördes, som exempelvis Lufthansa, i fortsättningen var tvungna att betala en sådan avgift med hänsyn till kriterierna i artikel 16.3 i direktivet.

45 Domstolen kan inte heller godta Flughafens argument att villkoren för uttag av avgiften för nyttjande av flygplatsens "anläggningar" inte kan regleras i direktivet av det skälet att direktivets syfte — till och med enligt dess titel — är att garantera tillträde till "marknaden" för marktjänster och inte tillträde till sådana "anläggningar".

46 Som generaladvokaten har påpekat i punkterna 36 och 37 i sitt förslag till avgörande utgör den omständigheten att det för tillträdet till marknaden för marktjänster krävs tillträde till flygplatsanläggningarna skälet till att gemenskapslagstiftaren inte bara har antagit bestämmelser som direkt avser tillträdet till denna marknad utan att lagstiftaren dessutom, för att säkerställa ett verkligt tillträde till marknaden, har fastställt villkoren för tillträdet till själva flygplatsanläggningarna.

47 En bedömning av direktivets systematik vederlägger dessutom Flughafens argument att gemenskapslagstiftarens avsikt var att tillåta uttaget av en tillträdesavgift som motprestation för de ytterligare kostnader som öppnandet av marknaden för marktjänster medför för flygplatsföretagen, i syfte att säkerställa självfinansieringen av dessa företag.

48 Gemenskapslagstiftaren angav i nionde skälet i direktivet att fritt tillträde till marknaden i fråga var förenligt med välfungerande flygplatser inom gemenskapen, utan att nämna att någon avgift kan tas ut som motprestation för att tillträde ges. Inte heller någon av de bestämmelser i direktivet som avser undantag från principen om fritt tillträde, det vill säga artiklarna 6, 7 och 9 i direktivet, medger ett sådant undantag av skäl som hänför sig till en flygplats finansieringsbehov. För övrigt har flygplatserna andra möjligheter till finansiering än de som rör marktjänstverksamhet, exempelvis genom start- och landningsavgifter.

49 Även en bedömning av direktivets tillkomsthistoria bekräftar denna tolkning av artikel 16.3 i direktivet.

50 Det skall påpekas att direktivets slutliga lydelse inte omfattar ändring nr 29 i utkastet till rådets direktiv 95/C 142/09 om tillträde till marknaden för marktjänster på gemenskapens flygplatser (EGT C 142, 1995, s. 7), som presenterades i lagstiftningsresolution med parlamentets yttrande över utkastet (EGT C 323, 1995, s. 94). Enligt denna ändring får avgifter "tas ut för tillgång för tredje part till de kommersiella möjligheter som skapats av flygplatsföretaget" utöver den nyttjandeavgift som kan krävas för att ge tillträde till flygplatsanläggningar och med beaktande av de kostnader som detta tillträde och tillhandahållandet av den nödvändiga infrastrukturen medför för flygplatsen. Artikel 16.3 i direktivet tillåter däremot endast att en avgift tas ut för tillträdet till "flygplatsens anläggningar", vilket stöder Lufthansas och kommissionens uppfattning att det enligt nämnda bestämmelse inte är tillåtet att ta ut en avgift för tillträdet till marknaden som motprestation för den vinstdrivande verksamhet som tillträdet möjliggör.

51 Vad beträffar den förklaring angående tillämpningen av artikel 16.3 i direktivet som kommissionen lät föra in i protokollet när direktivet antogs och som Flughafen har åberopat till stöd för sin ståndpunkt är det tillräckligt att domstolen påpekar att inte heller denna förklaring tyder på att den "handelsavgift" som omnämns där och som kan "bidra till flygplatsens självfinansiering" i själva verket utgör en avgift för att få tillträde till marknaden. Under alla omständigheter kan en tolkning som grundas på en sådan förklaring inte medföra en annan tolkning än den som följer av själva ordalydelsen i den aktuella bestämmelsen (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 23 februari 1988 i mål 429/85, kommissionen mot Italien, REG 1988, s. 843, punkt 9).

52 För övrigt kan varken beslut 98/513 eller domen i det ovannämnda målet Aéroports de Paris mot kommissionen med framgång åberopas av Flughafen, eftersom det ärende som gav upphov till beslutet och därefter till domen inte avsåg tillämpningen av direktivet utan rättsläget i gemenskapsrätten innan direktivet trädde i kraft.

53 De grundläggande gemenskapsrättsliga principer som Flughafen har åberopat — nämligen icke-diskrimineringsprincipen, äganderätten och rätten att fritt utöva ekonomisk eller kommersiell verksamhet — utgör inte heller något hinder för att tolka direktivet så, att det är förbjudet att ta ut en tillträdesavgift.

54 I fråga om icke-diskrimineringsprincipen är det tillräckligt att påpeka att Flughafens argument, som avser att denna princip har åsidosatts genom att en sådan avgift bara har påförts vissa aktörer men inte andra, inte kan godtas eftersom det grundas på ett felaktigt antagande. Det framgår nämligen av det ovan anförda att varken artikel 16.3 i direktivet eller någon annan bestämmelse i direktivet kan motivera att en avgift påförs någon som helst tjänsteleverantör eller användare som motprestation för att tillträde ges till den berörda marknaden.

55 Beträffande äganderätten skall det påpekas att den omständigheten att ledningsenheten vid en flygplats inte får ta ut en tillträdesavgift inte innebär — till skillnad från vad Flughafen har gjort gällande — att enheten berövas möjligheten att göra vinst på de ekonomiska tjänster som den tillhandahåller på marknaden för marktjänster, till vilken den skall ge tillträde.

56 Enligt artikel 16.3 i direktivet krävs att den avgift som kan tas ut som motprestation för tillträdet till flygplatsens anläggningar bestäms på grunder som är relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande. Bestämmelsen utgör följaktligen inte något hinder för att avgiften fastställs på ett sådant sätt att flygplatsens ledningsenhet inte bara kan täcka kostnaderna för att tillhandahålla och underhålla flygplatsanläggningarna utan även erhålla en vinstmarginal.

57 Denna tolkning stöds av direktivets tillkomsthistoria, av vilken det framgår att det i motsvarande bestämmelse (se artikel 14.3) i det utkast till direktiv som avses i punkt 50 i denna dom föreskrevs att flygplatsens ledningsenhet endast kunde ta ut en avgift för att "täcka de kostnader som drabbar flygplatsen för detta tillträde och som skall motsvara den nivån". Någon sådan begränsning finns emellertid inte i artikel 16.3 i direktivet.

58 Domstolen kan följaktligen inte godta Flughafens argument att äganderätten har åsidosatts, eftersom argumentet är grundat på det felaktiga antagandet att bolaget förhindras att utnyttja sina tillgångar på sådant sätt att en vinst uppnås.

59 Under förhandlingen gjorde Flughafen gällande att förbudet mot att ta ut en tillträdesavgift utgör ett godtyckligt intrång i dess rätt att fritt utöva ekonomisk eller kommersiell verksamhet, eftersom förbudet inte föreskrivs i direktivet och följaktligen är rättsstridigt. Som följer av det ovan anförda framgår dock den inskränkning i rätten att fritt fastställa priser, som förbudet mot att ta ut en avgift enbart för tillträdet till marknaden för marktjänster innebär för flygplatsens ledningsenhet, klart av direktivet, vilket medför att även detta argument grundas på ett felaktigt antagande och således inte kan leda till bifall.

60 Mot denna bakgrund skall den första delen av den första frågan besvaras så, att det enligt direktivet, särskilt artikel 16.3 i detta, inte är tillåtet att ledningsenheten vid en flygplats begär att en leverantör av marktjänster, eller en användare som tillämpar egenhantering, för att få tillträde till marknaden för marktjänster vid flygplatsen skall betala en tillträdesavgift som motprestation för att vinstdrivande verksamhet möjliggörs, utöver den avgift som leverantören eller användaren betalar för att få tillgång till flygplatsens anläggningar.

61 Genom den andra delen av den första frågan vill Oberlandesgericht få klarhet i huruvida det i artikel 16.3 i direktivet endast föreskrivs att ledningsenheten har rätt att ta ut en avgift för nyttjande av flygplatsens anläggningar, som kan bestämmas med beaktande av att ledningsenheten har ett vinstintresse och som skall fastställas i enlighet med de kriterier som anges i denna artikel.

62 Som framgår av punkterna 55—57 i denna dom skall den andra delen av den första frågan besvaras så, att ledningsenheten vid en flygplats har rätt att ta ut en avgift för nyttjande av flygplatsens anläggningar, som kan bestämmas med

beaktande av att ledningsenheten har ett vinstintresse. Denna avgift skall fastställas i enlighet med de kriterier som anges i artikel 16.3 i direktivet.

63 Mot bakgrund av det ovan anförda skall den första frågan besvaras så, att det enligt direktivet, särskilt artikel 16.3 i detta, inte är tillåtet att ledningsenheten vid en flygplats begär att en leverantör av marktjänster, eller en användare som tillämpar egenhantering, för att få tillträde till marknaden för marktjänster vid flygplatsen skall betala en tillträdesavgift som motprestation för att vinstdrivande verksamhet möjliggörs, utöver den avgift som leverantören eller användaren betalar för att få tillgång till flygplatsens anläggningar. Ledningsenheten har däremot rätt att ta ut en avgift för nyttjande av flygplatsens anläggningar, som kan bestämmas med beaktande av att ledningsenheten har ett vinstintresse. Denna avgift skall fastställas i enlighet med de kriterier som anges i artikel 16.3 i direktivet.

## Den andra, den tredje, den fjärde och den femte frågan

64 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas det anledning att besvara den andra, den tredje, den fjärde och den femte frågan.

## Rättegångskostnader

65 De kostnader som har förorsakats den grekiska regeringen och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 31 juli 2001 har ställts av Oberlandesgericht Frankfurt am Main — följande dom:

**Enligt rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen, särskilt artikel 16.3 i detta, är det inte tillåtet att ledningsenheten vid en flygplats begär att en leverantör av marktjänster, eller en användare som tillämpar egenhantering, för att få tillträde till marknaden för marktjänster vid flygplatsen skall betala en tillträdesavgift som motprestation för att vinstdrivande verksamhet möjliggörs, utöver den avgift som leverantören eller användaren betalar för att få tillgång till flygplatsens anläggningar. Ledningsenheten har däremot rätt att ta ut en avgift för nyttjande av flygplatsens anläggningar, som kan bestämmas med beaktande av att ledningsenheten har ett vinstintresse. Denna avgift skall fastställas i enlighet med de kriterier som anges i artikel 16.3 i direktivet.**

Puissochet Gulmann Skouris

Colneric Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 oktober 2003.

R. Grass V. Skouris

Justitiesekreterare Ordförande