BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 10 januari 2000

betreffende de toepassing van artikel 9 van Richtlijn 96/67/EG van de Raad op de luchthaven Funchal

(Kennisgeving geschied onder nummer C(1999) 5194)

(Slechts de tekst in de Portugese taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2000/123/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap [1], inzonderheid op artikel 9, lid 5,

Gelet op het besluit van de Portugese autoriteiten dat bij de Commissie is aangemeld op 11 oktober 1999 en na raadpleging van genoemde autoriteiten,

Na raadpleging van het Raadgevend Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

1. Toepassingsgebied van de door de Portugese regering aangemelde afwijking

1.1. *Kennisgeving door de Portugese autoriteiten*

(1) De Portugese autoriteiten hebben in een schrijven, dat door de Commissie geregistreerd is op 11 oktober 1999, kennis gegeven van een aanvraag tot goedkeuring van een besluit van de Portugese regering waarbij aan de luchthaven Funchal een afwijking wordt toegestaan, waardoor:

— het aantal gebruikers aan wie zelfafhandeling is toegestaan voor de in punt 2 van de bijlage bij de richtlijn genoemde diensten wordt beperkt tot twee,

— de zelfafhandeling voor de onder de punten 3, 4, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 en 5.6 van de bijlage bij de richtlijn vermelde categorieën diensten wordt voorbehouden aan één gebruiker.

Krachtens artikel 9, lid 1, onder c) en d), van de richtlijn wordt deze afwijking verleend tot en met 31 december 2000.

(2) De Commissie heeft overeenkomstig artikel 9, lid 3, van de richtlijn een samenvatting van deze kennisgeving gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* [2] van 25 november 1999 en de belanghebbende partijen verzocht hun opmerkingen te maken.

(3) Overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, lid 5, van de richtlijn, is de Portugese regering op 8 december 1999 door de Commissie geraadpleegd over de ontwerp-beoordeling van de Commissie.

Grondslag van de afwijking

(4) De algemene regels inzake de toegang tot de grondafhandelingsmarkt zijn opgenomen in de artikelen 6 en 7 van de richtlijn. In principe wordt de markt zoveel mogelijk opengesteld voor de meeste categorieën afhandelingsdiensten. Voor luchthavens met een verkeersvolume zoals dat van Funchal (1,7 miljoen passagiers in 1997), erkent de richtlijn het recht op zelfafhandeling sinds 1 januari 1998. Om rekening te houden met de specifieke situatie en functie van een luchthaven, en met name met de problemen op het gebied van veiligheid en beveiliging, maar ook wat betreft de beschikbare ruimte en capaciteit, die zich in bepaalde delen van de meeste luchthavens kunnen voordoen, schrijft de richtlijn echter geen volledige openstelling van de markt voor, maar eist zij slechts dat deze minimaal wordt opengesteld, zowel wat zelfafhandeling als afhandeling ten behoeve van derden betreft, voor vier categorieën diensten op het traject tussen het luchthavengebouw en het vliegtuig, m.a.w. op een bijzonder probleemgevoelig deel van de luchthaven. Deze categorieën zijn platformafhandeling, bagageafhandeling, brandstof- en olielevering en bepaalde diensten in de sfeer van vracht- en postafhandeling, die vallen onder de onder de nummers 3, 4 en 5 van de bijlage vermelde punten en waarop deze beschikking betrekking heeft. Het recht op passagiersafhandeling (punt 2 van de bijlage) wordt echter voor wat het recht op zelfafhandeling betreft gewoonlijk niet beperkt, en iedere vervoerder moet van dit recht gebruik kunnen maken.

(5) In artikel 9 van Richtlijn 96/67/EG is eveneens rekening gehouden met het feit dat in bepaalde specifieke gevallen acute ruimte- en capaciteitsproblemen het onmogelijk maken de markt tot het voorgeschreven niveau open te stellen. In dergelijke gevallen kunnen tijdelijke afwij-

[1] PB L 272 van 25.10.1996, blz. 36.

[2] PB C 337 van 25.11.1999, blz. 4.

kingen worden toegestaan om de betrokken luchthaven de tijd te geven deze problemen op te lossen. Deze afwijkingen zijn dus een uitzonderingsmaatregel en zijn niet bedoeld als een algemene verlenging van de aanpassingsperiode voor de luchthavens waarin artikel 1 van de richtlijn voorziet.

(6) En afwijking kan slechts worden toegestaan wanneer er sprake is van specifieke met ruimte en capaciteit verband houdende belemmeringen. Op grond van deze overweging hebben de Portugese autoriteiten de in de onderhavige beschikking behandelde afwijking toegestaan overeenkomstig artikel 23 van het Portugese „Decreto-Lei Nº 275/99 de 23 de Julho 1999" ([3]), dat de omzetting is van Richtlijn 96/67/EG in nationaal recht.

1.2. *Achtergrondinformatie over de luchthaven*

(7) De luchthaven Funchal beschikt over een passagiersterminal langs een in de zuidwest/noordoostrichting gelegen 1 800 m lange start- en landingsbaan met een beschikbare capaciteit van negen bewegingen per uur. De luchthaven op het autonome eiland Madeira is van vitaal belang voor de economie van dit afgelegen gebied. De weersomstandigheden en vooral de felle winden maken het gebied soms moeilijk toegankelijk. Daar komt nog de ligging van de luchthaven aan zee tegen de berg aan bij, zodat de terminal wegens plaatsgebrek op vier niveaus moest worden gebouwd.

(8) Het aantal vliegbewegingen is over het geheel genomen in de periode 1990-1995 met gemideld 3% gestegen, waarna een sterkere toename tot 16,5% in de tweede helft van de jaren negentig volgde.

Het aantal passagiers bedroeg in 1997 1,53 miljoen (in 1998 bijna 1,7 miljoen), terwijl de gemiddelde jaarlijkse groei 6,55% bedroeg. 88% van het verkeer was op de hoofdstad gericht. Het reizigersverkeer is sinds de jaren tachtig qua structuur ongewijzigd gebleven, en bestaat voor de helft uit binnenlands en de helft uit internationaal verkeer.

De prognoses voorspellen een gemiddelde jaarlijkse groei van 4% voor de komende vijf jaar, die voornamelijk te danken zal zijn aan de grotere vliegtuigen die daar na de verlenging van de landingsbaan zullen kunnen landen.

1.3. *De afhandelingssituatie op de luchthaven Funchal*

(9) Aangezien het aantal passagiers minder dan 3 miljoen en 75 000 ton vracht per jaar bedraagt, geldt de openstelling van de markt niet voor afhandeling ten behoeve van derden. Deze dienstverlening aan derden, die correspondeert met 31% van de bewegingen op de luchthaven, wordt nu al voor twee derde deel verricht door TAP en voor de rest door de maatschappij TRIAM.

([3]) Diário da República, 23.07.99-I Série A Nº 170, blz. 4588.

(10) Anderzijds voorziet de richtlijn in het recht op zelfafhandeling vanaf 1 januari 1998. Dat recht wordt momenteel door de maatschappij TAP uitgeoefend voor wat betreft de onder deze afwijking vallende activiteiten, namelijk passagiersafhandeling, bagageafhandeling, vracht- en postafhandeling, en platformafhandeling, TAP was tot eind 1998 begunstigde van een openbare dienstverplichting uit hoofde van artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 2408/92 van de Raad op de verbinding Madeira-Lissabon, die 66% van de vliegbewegingen vertegenwoordigde. Globaal gezien verzorgt TAP 69% van de bewegingen van en naar de luchthaven van Funchal, hetgeen overeenkomt met 85% van de passagiers- en 95% van de vrachtbewegingen.

2. **De door de Portugese autoriteiten als argument aangevoerde belemmeringen**

1.1. *De kennisgeving van de Portugese autoriteiten*

(11) De huidige positie van TAP als enige maatschappij met recht op zelfafhandeling vindt haar verklaring vooral in het feit dat deze maatschappij tot vorig jaar begunstigde was van een openbare dienstverplichting op de binnenlandse verbindingen met het Portugese vasteland. In 1997 vertegenwoordigde het totale geregeld verkeer 77% van de bewegingen, en 88% van deze bewegingen werd uitgevoerd door TAP. Wat het geregelde personenvervoer betreft wordt dat cijfer geschat op 66%, waarvan 78% in handen is van TAP.

(12) Volgens het door de Portugese autoriteiten ingediende dossier zijn er zowel in de terminal als bij de platformafhandeling problemen.

(13) In de vertrekhal omvat de incheckzone momenteel slechts 480 m^2 voor 15 incheckbalies (plus drie balies aan de zijkant zonder ruimte voor wachtrijen). Alleen de tien balies van TAP zijn uitgerust met computersystemen, terwijl de afhandelaar TRIAM, die zich alleen bezighoudt met chartervluchten, het inchecken manueel doet. De instapzone is zo klein dat de passagiers tijdens piekuren vaak opeengepakt lang moeten wachten in een terminal zonder klimaatregeling. Volgens de Portugese autoriteiten is het niet mogelijk dat er nog een gebruiker bijkomt.

(14) De bagageafhandeling (punt 3 van de bijlage bij de richtlijn) gebeurt manueel op een lopende band van 30 meter lengte in een ruimte van 350 m^2, waar het moeilijk manoeuvreren is; er is geen plaats meer voor nog een gebruiker.

(15) Wat de platformafhandeling betreft (punt 5 van de bijlage), de ruimte op het platform is volgens de door de Portugese autoriteiten verstrekte gegevens zeer beperkt, en wordt door het materieel van de twee afhandelaars aldaar volledig in beslag genomen (TAP 2 000 m^2) en

TRIAM (200 m^2)). De onlangs gebouwde onderhoudshangars zijn nu al weer te klein (400 m^2 voor TAP en 200 m^2 voor TRIAM). Bovendien verloopt het verkeer op het platform tijdens de piekuren (30 piekuren met negen bewegingen) bijzonder moeizaam, en is het er gevaarlijk, omdat alle opstelplaatsen voor vliegtuigen „nose-in"-plaatsen zijn, en er constant zware duwmachines nodig zijn. De luchthaven beschikt slechts over één tweerichtingsverkeersweg, die ook nog gebruikt wordt door passagiers die bij het in- en uitstappen die weg oversteken.

(16) De nieuwe hangar voor vrachtbehandeling van slechts 450 m^2 wordt momenteel reeds volledig in beslag genomen door TAP, die 95% van alle vrachtverkeer op de luchthaven rechtstreeks zelf afhandelt.

(17) Volgens de Portugese autoriteiten is het dus niet mogelijk nog een gebruiker tot de afhandeling toe te laten, waarvan sommige onderdelen reeds door twee afhandelaars worden verricht.

3. **Reacties van de belanghebbende partijen**

(18) Na publicatie door de Commissie van een uittreksel van de kennisgeving van de Portugese autoriteiten overeenkomstig de bepalingen van artikel 9, lid 3, van de richtlijn worden de belanghebbende partijen verzocht hun mening kenbaar te maken.

Niemand heeft ten aanzien van de onderhavige afwijking een bepaalde mening kenbaar gemaakt.

4. **Toetsing van de afwijking aan de bepalingen van Richtlijn 96/67/EG**

4.1. *Geldende regelgeving inzake afhandeling*

4.1.1. ***Mogelijkheden tot beperking van de toegang tot de markt***

(19) Richtlijn 96/67/EG voorziet in een gedifferentieerde openstelling van de markt; bepalende factoren daarbij zijn de wijze van afhandeling (zelfafhandeling of afhandeling ten behoeve van derden) en de omvang van het verkeer op de luchthaven.

(20) De algemene regels inzake afhandeling voor de in de kennisgeving van de Portugese autoriteiten vermelde categorieën diensten zijn vastgelegd in artikel 7 van de richtlijn. Deze regels zijn omgezet in regels van Portugees recht [4]. Volgens de bepalingen van de richtlijn mogen de lidstaten zelfhandeling wat bagageafhandeling, vracht- en postafhandeling en platformafhandeling betreft beperken tot minstens twee gebruikers, mits dit op basis van relevante, objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria gebeurt. De zelfafhandeling voor passagiers staat echter in de regel open voor alle gebruikers.

(21) Wanneer het echter door specifieke belemmeringen wat de beschikbare ruimte of capaciteit betreft, met name wegens overconcentratie en een hoge bezettingsgraad van de oppervlakte, onmogelijk is de uitoefening van zelfafhandeling of de dienstverlening aan derden open te stellen tot het door de richtlijn voorgeschreven niveau, kan de betrokken lidstaat naar gelang van de betreffende categorieën diensten op grond van artikel 9, lid 1, onder c), het aantal gebruikers dat aan zelfafhandeling doet beperken, of op grond van artikel 9 lid 1, onder d), zelfafhandeling verbieden of tot één gebruiker beperken.

(22) Volgens artikel 9, lid 2, moet een uit hoofde van deze bepalingen genomen afwijkingsbesluit:

— melding maken van de categorie(ën) diensten waarvoor een afwijking wordt toegestaan en de specifieke belemmeringen wat de beschikbare ruimte of capaciteit betreft die de afwijking rechtvaardigen;

— vergezeld gaan van een plan van passende maatregelen dat erop gericht is deze belemmeringen weg te nemen.

Voorts mag de afwijking, nog steeds volgens artikel 9, lid 2:

— niet onnodig afbreuk doen aan de doelstellingen van de richtlijn,

— niet leiden tot concurrentieverstoringen,

— geen grotere omvang hebben dan noodzakelijk.

(23) Zoals de Commissie reeds heeft vermeld in haar beschikkingen van 14 januari 1998 betreffende de luchthaven van Frankfurt respectievelijk Düsseldorf [5], bestaat de hoofddoelstelling van die richtlijn erin de grondafhandelingsdiensten te liberaliseren. Door de beperkingen die aan derden worden opgelegd wordt afbreuk gedaan aan hun vrijheid dergelijke diensten te verlenen. Naar analogie van de nationale maatregelen die de vrijheid van dienstverlening aan banden leggen [6], moeten voor maatregelen waardoor de activiteiten van dienstverleners — of in het onderhavige geval van gebruikers die voor zelfafhandeling willen zorgen — kunnen worden uitgesloten of verboden, ook wanneer deze maatregelen zonder onderscheid gelden voor nationale en uit de andere lidstaten afkomstige dienstverleners of gebruikers, dwingende niet-economische redenen van openbaar belang bestaan en moeten deze maatregelen bovendien in verhouding staan tot de nagestreefde doelstellingen.

[4] Diário da República — 23.07.99–I Série-A Nº 170, blz. 4588.

[5] Beschikkingen van de Commissie van 14 januari 1998 (PB L 173 van 18.6.1998, blz. 32 en 45).

[6] Arresten van 25 juli 1991, zaak C-288/89, Mediawet, Jurisprudentie 1991, blz. 4007 en zaak C–76/90, Saäger/Dennemeyer, Jurisprudentie 1991, blz. 4221.

4.1.2. ***De procedure***

(24) Zoals vermeld in haar twee beschikkingen betreffende de luchthavens van Frankfurt en Düsseldorf ([7]), moet de Commissie een onderzoek instellen naar:

— het bestaan en de omvang van belemmeringen die de afwijking rechtvaardigen en aannemelijk maken dat opstelling tot het door de richtlijn voorgeschreven niveau onmogelijk is; alleen belemmeringen wat betreft ruimte en capaciteit kunnen in aanmerking worden genomen;

— het plan van passende maatregelen dat erop gericht is de belemmeringen weg te nemen; dit plan moet geloofwaardig zijn, mag niet aan bepaalde voorwaarden zijn gebonden en moet een tijdschema voor de uitvoering van de desbetreffende maatregelen omvatten;

— de overeenstemming met de in artikel 9, lid 2, vermelde principes betreffende de inachtneming van de doelstellingen van de richtlijn, het voorkomen van concurrentieverstoringen en de omvang van de maatregel.

(25) De bedoeling van een afwijking is niet de luchthaven een algemene extra aanpassingsperiode toe te kennen bovenop die welke bij artikel 1 van de richtlijn wordt toegestaan. Met de afwijking wordt beoogd de luchthaven in staat te stellen de specifieke problemen te overwinnen waarmee zij bij de openstelling van de markt te maken kan krijgen. Elke afwijking moet dus worden beoordeeld in het licht van de specifieke belemmeringen die worden aangevoerd om aan te tonen dat openstelling van de markt binnen de gestelde termijn onmogelijk is. Voorts moet volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie ([8]) iedere uitzondering strikt worden geïnterpreteerd en moet de draagwijdte van een afwijking worden bepaald met inachtneming van de doelstellingen van de maatregel in kwestie.

(26) De onderhavige afwijking moet in het licht van al deze overwegingen worden bestudeerd.

(27) De Commissie heeft overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, lid 4, van de richtlijn, een grondig onderzoek gewijd aan de als argument aangevoerde belemmeringen wat betreft ruimte en capaciteit, de mate waarin het besluit van de Portugese autoriteiten in verhouding staat tot deze belemmeringen en de maatregelen die zijn voorgesteld om deze te overwinnen. Zij heeft zich bij haar onderzoek gebaseerd op de door de autoriteiten overgelegde studies, alsook op de resultaten van het bezoek dat zij op 8 november 1999 heeft gebracht aan de luchthaven Funchal en heeft tevens een beroep gedaan op het bedrijf Aerotec voor een technische evaluatie. Ten slotte heeft zij rekening gehouden met de opmerkingen van de luchthaven en van de Portugese autoriteiten over de analyse van de Commissie.

4.2. *Onderzoek van de door de Portugese autoriteiten aangevoerde problemen*

(28) Het eiland Madeira is een zeer belangrijke vakantiebestemming en de luchthaven van Funchal is voor de ontwikkeling van het toerisme van essentieel belang. De jaarlijkse groei van het verkeer op de luchthaven over de afgelopen vijf jaar wordt geschat op 4%. Deze toename is bijna volledig te wijten aan de stijging van het aantal passagiers. De luchthaven heeft grote werken uitgevoerd: de start- en landingsbaan is verlengd en de terminal is sterk uitgebreid. De toestand op de luchthaven, met name het ruimtegebrek op het platform, is dus tijdelijk en zal in de komende maanden op bepaalde gedeelten daarvan verbeteren, naarmate de werkzaamheden vorderen.

(29) In verband met de 1,53 miljoen passagiers in 1997 moet de luchthaven van Funchal volgens de richtlijn zelfafhandeling door vervoerders toestaan. Gezien de sterke toename van het verkeer zal de luchthaven vanaf 2001, zodra de grens van de 2 miljoen passagiers wordt overschreden, ook de afhandeling ten behoeve van derden moeten openstellen voor concurrentie. De afwijking van de Portugese autoriteiten betekent een beperking van de passagiersafhandeling, die normaal volledig vrij is, en van de zelfafhandeling op het platform, die het sorteren van de bagage, het vervoer van bagage, passagiers en bemanningen, en vracht- en postafhandeling omvat.

De passagiersafhandeling

(30) Volgens de Portugese autoriteiten is er capaciteits- en ruimtegebrek in de terminal, met grote opstoppingen in de incheckhal als gevolg. Volgens de Commissie kunnen zich daar ongetwijfeld grote moeilijkheden voordoen, omdat deze hal te klein is voor alle incheckende passagiers, wanneer er tijdens bepaalde piekuren veel vluchten moeten worden afgehandeld.

(31) De passagiersafhandeling is op het ogenblik in handen van twee maatschappijen: TAP, die haar eigen vliegtuigen afhandelt en die van derden in het kader van afhandeling ten behoeve van derden, en de onafhankelijke TRIAM, die uitsluitend afhandelt voor chartermaatschappijen. De gebruikers van de luchthaven hebben dus op het ogenblik vrije keus wat de passagiersafhandeling betreft.

(32) Volgens artikel 7, lid 1, moet de verrichting van afhandelingsdiensten volledig vrij zijn wat de zelfafhandeling betreft. Alleen ruimte- en/of capaciteitsgebrek kan beperking van het aantal zelfafhandelende gebruikers rechtvaardigen. Er moet dus worden geverifieerd of het onmogelijk is nieuwe exploitanten toe te laten.

(33) De ruimte die momenteel voor het inchecken wordt gebruikt is inderdaad klein, maar erkend moet worden dat de eigenlijke oorzaak van het probleem de ruimte

([7]) Zie voetnoot 5.
([8]) Ziet voetnoot 6.

zelf is, en niet zozeer het aantal incheckbalies. De beperktheid van de ruimte valt niet te verwijten aan de maatschappij die het inchecken verricht, ongeacht of het één van de huidige afhandelaars betreft of een nieuwkomer. Er wordt niet, zoals in andere luchthavens wel wordt gedaan, bij balies voor meerdere vluchten tegelijk gemeenschappelijk ingecheckt: hier wordt voor iedere vlucht twee à drie uur van tevoren een afzonderlijke balie geopend. Wanneer het inchecken klaar is, begint de afhandelaar aan de volgende vlucht. Als de 18 balies per vlucht worden toegewezen, maakt het niet uit hoeveel afhandelaars er zijn, omdat het aantal balies constant blijft vanwege het systeem van vlucht voor vlucht inchecken, en de capaciteit blijft dus ook onveranderd.

(34) Vanuit praktisch oogpunt bezien, en uitgaande van het slechtste scenario, d.w.z. op de drukste dag van het jaar — in dit geval de voor 3 januari 2000 geplande vluchten — blijkt bij bestudering van de dienstregeling dat er slechts twee uur lang een tekort aan balies kan zijn, en dat zelfs dan de overlapping van twee balies ten hoogste 20 minuten zal duren.

(35) De Portugese autoriteiten hebben als argument aangevoerd dat vier balies niet goed gebruikt konden worden vanwege hun ongelukkige plaats in de incheckruimte. Op de dag dat de Commissie op bezoek was, en dat was toch geen bijzonder drukke dag, werd er wel flink gebruik van gemaakt. Het moet wel gezegd worden dat hun locatie in het luchthavengebouw niet erg handig is, en dat de balies 1 en 2 beperkt toegankelijk zijn. Als ze echter voor dezelfde vlucht worden gebruikt, zodat er twee rijen wachtenden voor het inchecken zijn in plaats van één enkele rij, zijn ze niet onpraktisch. In ieder geval zal beperking van het aantal exploitanten niet van invloed zijn op de huidige congestie en de behoefte aan extra balies ook niet kunnen doen verminderen.

(36) Bestudering van de dienstregeling op de drukste dag van het jaar wijst in feite uit dat er tussen 8.00 uur en 10.30 uur in het momenteel aan TRIAM toegewezen gedeelte vijf balies vrij zijn, en dat er tussen 16.30 en 22.00 uur geen enkele balie in gebruik is. Ook gebruikt TRIAM op bepaalde dagen in de maand november geen enkele balie. De acht balies van TAP worden meer gebruikt, maar tussen 11.00 en 15.45 uur kunnen er volgens de dienstregeling en door de gebruikelijke werkwijze bij de toewijzing van balies minstens drie balies vrijkomen.

(37) Het feit dat de momenteel door TRIAM gebruikte balies geen computer hebben is natuurlijk vervelend voor de gebruikers, maar maakt de komst van een nieuwe exploitant niet onmogelijk. Het besluit om aan zelfafhandeling te doen is een besluit van economische aard, dat een gebruiker nemen moet na een afweging van alle voor- en nadelen van dergelijke dienstverlening, waarin ook de apparatuurproblemen van de luchthaven meespelen.

(38) Rekening houdende met de dienstregeling en de methode van inchecken, zal de komst van nieuwe gebruikers die zelf afhandelen de huidige moeilijkheden van de luchthaven niet verergeren; die zijn wel reëel, maar houden meer met de wachtruimte verband. Het is de taak van de luchthaven om middels een zorgvuldig en billijk beheer de balies onder de verschillende afhandelaars naargelang van hun behoeften te verdelen.

De bagage

(39) De Portugese autoriteiten voeren als argument aan dat de ruimte voor het sorteren en opladen van de bagage erg klein is. Het werk wordt met de hand gedaan vanaf een in rechte lijn lopende band van 30 meter waarvan reeds twee afhandelaars gebruikmaken. Het is absoluut onmogelijk om nog een operator tot het sorteren van de bagage toe te laten. Hetzelfde geldt voor het vervoer van de bagage bij het binnenkomen en het verlaten van deze ruimte omdat de toegang nauw is en de bagageruimte zelf klein.

De platformafhandeling

(40) Wat het bagagevervoer betreft, in de sorteerruimten kan er onmogelijk nog een operator bij, maar voor het overige lijkt er bij de platformafhandeling geen acuut ruimte- en/of capaciteitsprobleem te bestaan. Op de dag van het bezoek van de Commissie bleek er met name op het westelijk gedeelte van het platform voldoende plaats te zijn voor bijkomend materieel. Zelf tijdens het rustigste gedeelte van de dag, toen het materieel niet werd gebruikt en geparkeerd stond, was er parkeerruimte te over. Bovendien is de huidige indeling van de parkeerruimte tijdelijk, en zal er in de lente van 2000 meer plaats komen door de reorganisatie van de opstelplaatsen voor de vliegtuigen in het westelijk gedeelte van het platform. Los van deze verbetering kan dankzij de „nose-in"-opstelling van de vliegtuigen volgens de door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) aanbevolen normen en praktijken het afhandelingsmaterieel voor de toestellen geparkeerd worden, met name bij de plaatsen 2-4, A06 t/m A04 en A01 t/m A03. De Portugese autoriteiten hebben dus niet bewezen dat erkenning van het recht op zelfafhandeling overeenkomstig de bepalingen van de richtlijn onmogelijk is.

De vrachtafhandeling

(41) Er is onlangs een nieuwe vrachtterminal gebouwd van 450 m^2 (350 m^2 bedrijfsruimte en 100 m^2 kantoorruimte), die momenteel door TAP wordt gebruikt. Hij bestaat uit twee gedeelten: het ene dient voor de import, het andere voor de export. Elk gedeelte heeft één toegangsdeur naar de baan toe. De vrachtafhandeling op de

luchthaven is volledig in handen van TAP en meer dan 95% daarvan is zelfafhandeling. De afhandeling ten behoeve van derden, die slechts 5% van het verkeer uitmaakt, behoeft niet voor concurrentie te worden opengesteld, zolang de luchthaven nog niet de door de richtlijn vastgestelde grens van 2 miljoen passagiers heeft bereikt. Het is weinig waarschijnlijk dat een operator voor deze categorie diensten, die slechts 1 tot 2% van het verkeer vormen, zelfafhandeling zal wensen. Toch moet op grond van artikel 9 van de richtlijn worden bewezen dat de komst van een tweede operator, die naar verhouding van zijn vervoersactiviteit ruimte zou krijgen, een onmogelijke zaak is. Omdat er weinig ruimte nodig zou zijn, is dat het probleem niet, maar de plaatsing van de deuren maakt een efficiënte regeling van het komen en gaan van een tweede operator onmogelijk. Bovendien laten ook de indeling en het oppervlak van de voor het personeel bestemde kantoren in de hangar dit niet toe.

(42) De Portugese autoriteiten beroepen zich ook op te kleine onderhoudshangars en rustruimten. Deze gebouwen zijn pas nieuw en bij de bepaling van de oppervlakken had men rekening moeten houden met de eisen van de richtlijn. Anderzijds is bij bestudering van de toegekende oppervlakken gebleken dat de TAP over 2 000 m^2 parkeerruimte voor de platformafhandeling en over 400 m^2 voor materieelonderhoud beschikt, waarmee zij zonder al te veel moeite 70% van het verkeer kan afhandelen. Voor de overige 30% beschikt TRIAM over 200 m^2 op het platform en over de helft van de onderhoudsinstallaties en de rustruimten. De voor TRIAM bestemde installaties zijn in verhouding tot het behandelde verkeersvolume nogal ruim bemeten, en het is dus niet bewezen dat het onmogelijk was om hier plaats te maken voor een nieuwe exploitant.

5. **Plan van aanpak**

(43) Overeenkomstig artikel 9, lid 2, van de richtlijn, behelst het door de Portugese autoriteiten ingediende dossier maatregelen om de hierboven genoemde belemmeringen weg te nemen.

(44) Het plan past in het kader van een groter project tot uitbreiding van de luchthaven om de toename van het verkeer te kunnen opvangen en het eiland Madeira beter toegankelijk te maken. Het uiteindelijk doel is dat ook grotere vliegtuigen voor intercontinentale verbindingen hier zullen kunnen landen en wel onder veel veiligere omstandigheden.

(45) Het project omvat ten eerste een verlenging van de start- en landingsbaan op palen, waarbij de richting van de landingsbaan wordt verlegd, zodat er niet in te diep water gebouwd hoeft te worden. Met de daarmee gepaard gaande uitbreiding van het platform zal het aantal opstelplaatsen worden verhoogd van negen tot 14, waarvan vier plaatsen voor jumbojets. Bij deze uitbreiding en de nieuwe opstelplaatsen hoort natuurlijk ook het scheppen van meer ruimte voor het laden en lossen en nieuwe parkeerplaatsen voor materieel op een oppervlak van bijna 7 000 m^2. In verband met de beperkte ruimte is de aanleg van een tweede dienstweg bij de terminal evenwel niet mogelijk. Er is wel een flinke uitbreiding van de terminal gepland, met een nieuwe bagagesorteerhal, en verhoging van het aantal incheckbalies tot 40, compleet met computerapparatuur in een ruimte met een oppervlakte van bijna 4 400 m^2. Verder komt er een gebouw van 1 250 m^2 voor het onderhoud van voertuigen, alsmede een overdekte opslagplaats voor vracht van 3 000 m^2.

6. **Inachtneming van de criteria van artikel 9, lid 2, van de richtlijn**

(46) Artikel 9 van de richtlijn bepaalt dat er een afwijking mag worden verleend, wanneer belemmeringen in verband met ruimte en/of capaciteit openstelling van de markt in de door de richtlijn voorgeschreven mate onmogelijk maken. Bij het onderzoek van de Commissie is duidelijk gebleken dat dit het geval is bij het sorteren en het vervoer van de bagage, omdat er in de ruimte waar het reeds zeer moeilijk werken is voor twee operators, geen plaats meer is voor nog een afhandelaar. Hetzelfde geldt voor de post- en vrachtafhandeling: de ruimtelijke indeling en de kantoren maken het op het ogenblik onmogelijk dat er nog een afhandelaar bijkomt. Voor de overige diensten is de onmogelijkheid van openstelling niet bewezen, omdat met gewone hinder geen rekening kan worden gehouden of omdat het als argument aangevoerde probleem los staat van het aantal afhandelaars. De vrijstelling van de Portugese autoriteiten is dus qua toepassingsgebied ruimer dan noodzakelijk is.

(47) Wat de duur van de afwijking betreft, de ruimte die nodig is om toepassing van de richtlijn mogelijk te maken op de plaatsen waar de belemmeringen blijken te zijn, kan niet voor de opening van de nieuwe bagagesorteerhal worden vrijgemaakt, d.w.z. niet voor het einde van het jaar 2000. Bovendien voorziet het plan van aanpak in een overdekte opslagplaats voor vracht omstreeks dezelfde periode. De afwijking is dus op dit punt conform de principes van artikel 9, lid 2.

7. **Conclusie**

(48) De luchthaven van Funchal heeft te maken met een sterke toename van het verkeer. In verband hiermee moeten er grote werken worden uitgevoerd om alle typen vliegtuigen, ook jumbojets, in alle veiligheid te kunnen ontvangen, en de afhandeling van passagiers in gunstige omstandigheden mogelijk te maken. De problemen in verband met het inchecken van de passagiers

zijn het gevolg van de beperkte ruimte in de hal, en niet van een bepaald probleem met de incheckbalies of het incheckend personeel. Op het platform kan er voldoende ruimte worden vrijgemaakt voor een bijkomende gebruiker die zelf zijn platformafhandeling wil doen, maar wel na de reorganisatie van het westelijk gedeelte die in de eerste maanden van het jaar 2000 haar beslag zal krijgen.

Gezien de engheid van de ruimte is het niet mogelijk nog een afhandelaar toe te laten, wanneer er reeds zeer weinig manoeuvreerruimte is voor het materieel van twee afhandelaars bij het sorteren en het transport van de bagage. Verder is de Commissie van oordeel dat ook in de vrachthangar er op het ogenblik geen nieuwe afhandelaar meer bijkan,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De door Portugal aan de luchthaven Funchal toegekende afwijking, zoals aangemeld bij de Commissie op 11 oktober 1999, moet worden beperkt tot de onder de punten 3, 4 en 5.4 omschreven activiteiten voor wat betreft het bagagevervoer tussen het vliegtuig en de luchthaven.

Artikel 2

Portugal brengt het overeenkomstig artikel 1 gewijzigde afwijkingsbesluit aan de Commissie ter kennis voordat dit in werking treedt.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Portugese Republiek.

Gedaan te Brussel, 10 januari 2000.

Voor de Commissie
Loyola DE PALACIO
Vice-Voorzitter