ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 28ης Ιουνίου 1995

δυνάμει του άρθρου 90 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ

(Τα κείμενα στη γαλλική και την ολλανδική γλώσσα είναι τα μόνα αυθεντικά)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(95/364/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 90 παράγραφος 3,

την καταγγελία της εταιρείας British Midland στις 8 Φεβρουαρίου 1993 κατά του συστήματος έκπτωσης επί των τελών προσγείωσης που εφαρμόζεται στο αεροδρόμιο Bruxelles-National (Zaventem),

αφού έδωσε στις βελγικές αρχές, στη Régie des Voies Aériennes και τις αεροπορικές εταιρείες Sabena και Sobelair, την ευκαιρία να καταστήσουν γνωστές τις απόψεις τους επί των αιτιάσεων της Επιτροπής με αντικείμενο το σύστημα έκπτωσης επί των τελών προσγείωσης που εφαρμόζεται στο αεροδρόμιο Bruxelles-National (Zaventem),

Εκτιμώντας ότι:

ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

Η παρούσα διαδικασία αφορά το σύστημα έκπτωσης επί των των τελών προσγείωσης που εφαρμόζεται στο αεροδρόμιο Bruxelles-National (Zaventem).

Η British Midland (εφεξής BM) κρίνει ότι το σύστημα προοδευτικής έκπτωσης ανάλογα με τον όγκο κυκλοφορίας ευνοεί τις εταιρείες που εκτελούν συχνά δρομολόγια με αφετηρία το αεροδρόμιο των Βρυξελλών, με αποτέλεσμα οι μικρές ανταγωνίστριες εταιρείες να περιέρχονται σε μειονεκτική θέση. Επιπλέον, σύμφωνα με τη BM, δεν υπάρχει κανένας αντικειμενικός λόγος για τη χορήγηση αυτού του τύπου έκπτωσης, δεδομένου ότι η εξυπηρέτηση ενός αεροσκάφους κατά την προσγείωση ή την απογείωση είναι η ίδια, ανεξάρτητα από τον αριθμό των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Η British Midland παρατηρεί ότι μολονότι πραγματοποιεί 144 δρομολόγια εβδομαδιαίως, δεν κατορθώνει να καλύψει το ελάχιστο μηνιαίο ποσό τελών που παρέχει το δικαίωμα έκπτωσης. Κατά συνέπεια, η BM δεν δικαιούται καμία μείωση των αερολιμενικών της επιβαρύνσεων, ενώ η Sabena, ο κύριος ανταγωνιστής της, επιτυγχάνει μείωση 74 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων ετησίως στις αερολιμενικές της επιβαρύνσεις.

Το επίμαχο κρατικό μέτρο

(1) Το άρθρο 1 του βασιλικού διατάγματος της 22ας Δεκεμβρίου 1989 [1] αναφέρει ότι «η Régie des Voies Aériennes εξουσιοδοτείται να εισπράττει για τη χρησιμοποίηση του αεροδρομίου Bruxelles-National, τα τέλη που καθορίζονται στο παρόν διάταγμα». Το άρθρο 2 του ίδιου διατάγματος καθορίζει τα τέλη προσγείωσης σε ορισμένο ποσό ανά τόνο ανάλογα με τον τύπο του αεροσκάφους μεταφοράς — ανεξάρτητα αν πρόκειται για σκάφος εμπορευμάτων ή άλλου τύπου. Στην παράγραφο 2, το εν λόγω διάταγμα καθιερώνει ένα σύστημα έκπτωσης βάσει του ακόλουθου σχήματος:

Τα οφειλόμενα τέλη για κάθε ημερολογιακό μήνα μειώνονται κατά:

— 7,5 % για το τμήμα του οφειλόμενου ποσού που κυμαίνεται μεταξύ 5 και 10 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων,

— 15 % για το τμήμα του οφειλόμενου ποσού που κυμαίνεται μεταξύ 10 και 15 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων,

— 20 % για το τμήμα του οφειλόμενου ποσού που κυμαίνεται μεταξύ 15 και 20 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων,

— 30 % για το τμήμα του οφειλόμενου ποσού που υπερβαίνει τα 20 εκατομμύρια βελγικά φράγκα.

Το 1991, όπως και το 1992, μόνο τρεις εταιρείες επωφελήθηκαν των εν λόγω μειώσεων για τα ακόλουθα ετήσια ποσά:

[1] Moniteur Belge (εφημερίδα κυβερνήσεως του βελγικού κράτους) της 30ής Δεκεμβρίου 1989, σ. 21 517.

Ετήσιες εκπτώσεις που χορηγήθηκαν σε χιλιάδες βελγικά φράγκα	1991	1992
Sabena	66 114	74 047
Sobelair (2)	286	1 319
TEA	103	—
British Airways	0	4

Οι επιχειρήσεις και οι σχετικές υπηρεσίες

(2) Η Régie des Voies Aériennes (εφεξής RVA) αποτελεί οργανισμό του βελγικού δημόσιου δικαίου, στον οποίο το κράτος ανέθεσε δύο αποστολές κοινής ωφελείας προς το γενικό συμφέρον και σύμφωνα με τις εμπορικές αρχές, και συγκεκριμένα: i) την κατασκευή, διαμόρφωση, συντήρηση και εκμετάλλευση του αεροδρομίου Bruxelles-National και των συναφών υποδομών και ii) την ασφάλεια της εναέριας κυκλοφορίας στο βελγικό εναέριο χώρο. Από την άποψη αυτή, ο εν λόγω οργανισμός ασκεί, τουλάχιστον για τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο σημείο i), δραστηριότητα οικονομικού χαρακτήρα, την οποία μπορεί να ασκήσει, τουλάχιστον καταρχήν, και μια ιδιωτική εταιρεία κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

(3) Η Sabena αποτελεί βελγικό όμιλο που ανήκει κατά 62,11 % στο βελγικό κράτος και 37,58 % στη Finacta (όμιλος Air France). Ωστόσο, στις 4 Μαΐου 1995 το βελγικό κράτος και η Swussair συνήψαν συμφωνία για την απόκτηση από την τελευταία του 49,5 % του κεφαλαίου της Sabena. Οι διαπραγματεύσεις όσον αφορά τη αποχώρηση της Air France από το κεφάλαιο της Sabena δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί. Η κύρια δραστηριότητα της Sabena είναι η τακτική μεταφορά επιβατών και φορτίου. Η εταιρεία είναι επίσης παρούσα στον τομέα των μη τακτικών εναέριων μεταφορών μέσω της θυγατρικής της Sobelair, τον ξενοδοχειακό και τουριστικό τομέα, καθώς και τον τομέα εξυπηρέτησης στο έδαφος. Η Sabena μεταφέρει το 38 % των επιβατών που χρησιμοποιούν το αεροδρόμιο των Βρυξελλών (1).

(4) Ο ICAO (Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας), στο εγχειρίδιό του για την οικονομία των αεροδρομίων, συνιστά στα μέλη του να υπολογίζουν τα τέλη προσγείωσης βάσει της μέγιστης επιτρεπόμενης μάζας κατά την απογείωση. Ο ICAO ορίζει ως εξής το τέλος προσγείωσης:

«... δικαιώματα εκμετάλλευσης και τέλη που εισπράττονται για τη χρησιμοποίηση των διαδρόμων, των τροχόδρομων και των πεδίων στάθμευσης και ελιγμών, συμπεριλαμβανομένης της αντίστοιχης φωτεινής σηματοδότησης, καθώς και για την παροχή υπηρεσιών ελέγχου προσέγγισης και αεροδρομίου.»

Το τέλος αντιστοιχεί στο «κόστος εκμετάλλευσης και συντήρησης, καθώς και τα διοικητικά έξοδα για τα εν λόγω πεδία, καθώς και τα οχήματα και το συναφές υλικό, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών που σχετίζονται με το εργατικό προσωπικό, το όχημα συντήρησης, το ηλεκτρικό ρεύμα και τα καύσιμα» (2).

(5) Το αεροδρόμιο των Βρυξελλών εξυπηρετεί μεγάλο αριθμό προορισμών ανά τον κόσμο. Σύμφωνα με την έρευνα του πανεπιστημίου του Cranfield (3), το 1992 το 15 % των επιβατών χρησιμοποίησαν το αεροδρόμιο των Βρυξελλών ως αεροδρόμιο ανταπόκρισης. Οι αεροπορικές εταιρείες εξυπηρετούν κυρίως το αεροδρόμο των Βρυξελλών για να ανταποκριθούν στις ανάγκες του 85 % των επιβατών, για τους οποίους οι Βρυξέλλες αποτελούν τον τελικό προορισμό του ταξιδιού τους ή το πραγματικό σημείο αναχώρησης. Για τις μικρές και μεσαίες αποστάσεις (λιγότερο από δύο ώρες πτήσεις) στο εσωτερικό της Κοινότητας, όπως για παράδειγμα τις γραμμές του Νότου της Κοινότητας και της ζώνης των Βρυξελλών, δεν υπάρχει άλλη εφικτή εναλλακτική δυνατότητα από το αεροδρόμιο των Βρυξυλλών. Όντως, τα μόνα άλλα διεθνή αεροδρόμια της συγκεκριμένης γεωγραφικής ζώνης απέχουν περισσότερο από 100 km από το Zaventem. Για το λόγο αυτό, οι αεροπορικές εταιρείες δεν έχουν άλλη εναλλακτική δυνατότητα για να ανταποκριθούν στη ζήτηση των επιβατών από το να έχουν ως επίκεντρο το αεροδρόμιο των Βρυξελλών.

(6) Κατά συνέπεια, το αεροδρόμιο των Βρυξελλών μπορεί να θεωρηθεί ως αεροδρόμιο που δεν υποκαθίσταται εύκολα από άλλα αεροδρόμια για τις γραμμές μεσαίας απόστασης με προορισμό ή προέλευση τη ζώνη των Βρυξελλών.

Η ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Άρθρο 90 παράγραφος 1

(7) Το άρθρο 90 παράγραφος 1 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη έχουν τη υποχρέωση να μη θεσπίζουν ούτε να διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της συνθήκης ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα.

Η RVA αποτελεί δημόσια επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 90 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

Το βασιλικό διάταγμα της 22ας Δεκεμβρίου 1989 που καθορίζει τα οφειλόμενα τέλη για τη χρησιμοποίηση του αεροδρομίου Bruxelles-National, και ιδίως το άρθρο 2 παράγραφος 2 θεσπίζει ένα σύστημα εκπτώσεων επί των τελών προσγείωσης, όπως αναφέρεται στη πρώτη αιτιολογική σκέψη, αποτελεί κρατικό μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 90 παράγραφος 1.

(1) Θυγατρική τσάρτερ της Sabena.
(2) Τα στοιχεία προέρχονται από την απόφαση συγκέντρωσης Air France/Sabena, του 1992.
(3) Εγχειρίδιο για την οικονομία των αεροδρομίων — Έγγραφο 9562. ICAO 1991.
(4) «Συγκριτική μελέτη τοι κόστους χρησιμοποίησης σε επιλεγμένα ευρωπαϊκά αεροδρόμια». Υπουργείο Εναέριων Μεταφορών, Σχολή Αεροναυτιλίας, Πανεπιστήμιο του Cranfield, Φεβρουάριος 1994.

Άρθρο 86

Η σχετική αγορά

(8) Η πρώτη σχετική αγορά είναι αυτή των υπηρεσιών που συνδέονται με την πρόσβαση στις αερολιμενικές υποδομές, για τις οποίες επιβάλλεται το τέλος, ήτοι η εκμετάλλευση και η συντήρηση των διαδρόμων προσγείωσης, των τροχοδρόμων, των πεδίων στάθμευσης και ελιγμών, και η καθοδήγηση προσέγγισης.

Όπως επισήμανε το Δικαστήριο, η οργάνωση για λογαριασμό τρίτων λιμενικών εργασιών σε ένα μόνο λιμένα ενδέχεται να συνιστά σχετική αγορά κατά την έννοια του άρθρου 86 [απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1991 στην υπόθεση C-179/90 Λιμάνι της Γένουας, σκέψη 15] [1]. Επίσης, το Δικαστήριο θεώρησε την αγορά υπηρεσιών πλοήγησης στο λιμένα της Γένουας ως σχετική αγορά στην απόφασή του της 17ης Μαΐου 1993 στην υπόθεση C-18/93 Corsica Ferries [2].

Το Δικαστήριο στήριξε το σκεπτικό του στο γεγονός ότι αφής στιγμής μια μεταφορική εταιρεία επιθυμεί να παράσχει υπηρεσία μεταφοράς σε δεδομένη ναυτιλιακή γραμμή, η πρόσβαση στις λιμενικές εγκαταστάσεις που βρίσκονται εκατέρωθεν της εν λόγω σύνδεσης αποτελεί απαρέγκλητο όρο για την υλοποίηση της εν λόγω υπηρεσίας.

Το σκεπτικό αυτό μπορεί να μεταφερθεί στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και της πρόσβασης στα αεροδρόμια.

Στην προκειμένη περίπτωση, δεν υπάρχει μια πραγματική εναλλακτική δυνατότητα που να παρουσιάζει τα πλεονεκτήματα που προσφέρει το αεροδρόμιο των Βρυξελλών για τις εναέριες μεταφορές μικρών και μεσαίων αποστάσεων με προορισμό ή αφετηρία τη ζώνη των Βρυξελλών.

(9) Εξάλλου, οι ενδοκοινοτικές αεροπορικές γραμμές μικρών και μεσαίων αποστάσεων αποτελούν συγγενή μεν, αλλά ξεχωριστή αγορά, η οποία επηρεάζεται από τη συμπεριφορά της επιχείρησης στην αγορά των υπηρεσιών που σχετίζονται με την προσγείωση και την απογείωση.

Όπως προκύπτει και από τα στοιχεία που παρατίθενται στην αιτιολογική σκέψη 5, το αεροδρόμιο των Βρυξελλών για τις ενδοκοινοτικές γραμμές μικρών και μεσαίων αποστάσεων με αφετηρία ή προορισμό τη ζώνη των Βρυξελλών δεν μπορεί να υποκατασταθεί από τις άλλες διαθέσιμες γραμμές και δεν αντιμετωπίζει παρά αμελητέο ανταγωνισμό [βλέπε απόφαση της 11ης Απριλίου 1989 στην υπόθεση 66/86, Ahmed Saeed [3].

Το σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς

(10) Το 1993 το αεροδρόμιο των Βρυξελλών εξυπηρέτησε 10 εκατομμύρια επιβάτες και 313 137 τόνους φορτίου, κατέχον την ενδέκατη θέση όσον αφορά τους μεταφερόμενους επιβάτες στην Κοινότητα και την πέμπτη όσον αφορά το φορτίο. Το αεροδρόμιο των Βρυξελλών θεωρήθηκε από την Επιτροπή κοινοτικής σημασίας στο πλαίσιο του διευρωπαϊκού αερολιμενικού δικτύου [4]. Το αεροδρόμιο των Βρυξελλών αποτελεί κατά συνέπεια σημαντικό τμήμα της κοινής αγοράς.

Η δεσπόζουσα θέση

(11) Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, μια επιχείρηση η οποία διαθέτει κατά νόμον μονοπώλιο για την παροχή ορισμένων υπηρεσιών κατέχει δεσπόζουσα θέση κατά την έννοια του άρθρου 86 της συνθήκης [απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1985 στην υπόθεση 311/84, Télémarketing] [5].

Αυτή είναι η περίπτωση της RVA, δημόσιας επιχείρησης η οποία, λόγω του αποκλειστικού δικαιώματος που της χορηγήθηκε με το άρθρο 1 του βασιλικού διατάγματος της 5ης Οκτωβρίου 1970 υπό την ιδιότητά της ως αερολιμενικής αρχής, κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά των υπηρεσιών που συνδέονται με την προσγείωση και την απογείωση των αεροσκαφών για τις οποίες έχει επιβληθεί το εξεταζόμενο τέλος.

Η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης

(12) Το σύστημα εκπτώσεων επί των τελών προσγείωσης που θεσπίστηκε από το βασιλικό διάταγμα της 22ας Δεκεμβρίου 1989 έχει ως αποτέλεσμα την εφαρμογή, έναντι των αεροπορικών εταιρειών, άνισων όρων επί ισοδύναμων παροχών, που σχετίζονται με την προσγείωση και την απογείωση, με αποτέλεσμα τη μειονεκτική θέση των εν λόγω εταιρειών στον ανταγωνισμό.

(13) Το εν λόγω σύστημα εκπτώσεων βάσει του μηνιαίου ποσού οφειλόμενων τελών στηρίζεται αφενός στον αριθμό μηνιαίων μεταφορών και αφετέρου στο βάρος του αεροσκάφους.

Λαμβάνοντας υπόψη τις εν λόγω δύο παραμέτρους, στον ακόλουθο πίνακα σημειώνεται ο αριθμός των ημερήσιων συχνοτήτων (μία απογείωση και μία προσγείωση) που απαιτούνται για τη χορήγηση των εκπτώσεων της πρώτης βαθμίδας (7,5 %), της τρίτης (20 %) και της τελευταίας (30 %), που υπολογίζονται βάσει του μηνιαίου ποσού που υπερβαίνει τα 5 εκατομμύρια βελγικά φράγκα για τέσσερις διαφορετικούς τύπους αεροσκαφών.

(1) Συλλογή 1991, σ. I-5889 και 5923.
(2) Συλλογή 1994, σ. I-1783.
(3) Συλλογή 1989, σ. 803.

(4) Δηλαδή ως αεροδρόμιο που συνδέει την Κοινότητα με τον υπόλοιπο κόσμο, του οποίου ο ετήσιος όγκος μεταφοράς επιβατών υπερβαίνει ή ισούται με 5 εκατομμύρια μείον 10 % ή ο ετήσιος όγκος μεταφοράς εμπορικών αεροσκαφών υπερβαίνει ή ισούται με 100 000, ή ο ετήσιος όγκος φορτίου υπερβαίνει ή ισούται με 150 000 τόνους, ή ο ετήσιος όγκος μεταφοράς μη κοινοτικών επιβατών ισούται ή υπερβαίνει το 1 εκατομμύριο (πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τους κοινοτικούς προσανατολισμούς για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών COM(94) 1067, Μάρτιος 1994).
(5) Συλλογή 1985, σ. 3 261.

Τύποι αεροσκαφών (μεσαίου βάρους)	Τέλος ανά μεταφορά (σε βελγικά φράγκα)	Ελάχιστος αριθμός ημερήσιων συχνοτήτων για έκπτωση 7,5 %	Ελάχιστος αριθμός ημερήσεων συχνοτήτων για έκπτωση 20 %
DC9 (55 t)	12 100	> 7, ήτοι 1 515 επ. (1)/ημέρα	> 21, ήτοι 4 545 επ./ημέρα
A320 (67 t)	14 740	> 6, ήτοι 1 696 επ./ημέρα	> 17, ήτοι 5 088 επ./ημέρα
757 (104 t)	22 880	> 4, ήτοι 1 711 επ./ημέρα	> 11, ήτοι 5 135 επ./ημέρα
747 (395 t)	86 900	> 1, ήτοι 798 επ./ημέρα	> 3, ήτοι 2 394 επ./ημέρα

(1) Επ. = επιβάτες.

Τύποι αεροσκαφών (μεσαίου βάρους)	Τέλος ανά μεταφορά (σε βελγικά φράγκα)	Ελάχιστος αριθμός ημερήσιων συχνοτήτων για έκπτωση 30 %
DC9 (55 t)	12 100	> 28, ήτοι 6 061 επ. (1)/ημέρα
A320 (67 t)	14 740	> 23, ήτοι 6 784 επ./ημέρα
757 (104 t)	22 880	> 15, ήτοι 6 847 επ./ημέρα
747 (395 t)	86 900	> 4, ήτοι 3 191 επ./ημέρα

(1) Επ. = επιβάτες.

Το όριο των 5 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων σε μηνιαία τέλη που απαιτείται για τη χορήγηση έκπτωσης είναι τόσο υψηλό που από την εν λόγω μείωση μπορεί να επωφεληθεί μόνο ένας μεταφορέας που έχει τη βάση του εν λόγω αεροδρόμιο σε βάρος των άλλων κοινοτικών μεταφορέων. Όντως, ο απαιτούμενος ελάχιστος αριθμός ημερήσιων συχνοτήτων είναι ιδιαίτερα υψηλός. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, επειδή πρόκειται για κοινοτικές συνδέσεις, οι αεροπορικές εταιρείες χρησιμοποιούν μικρά ή μεσαία αεροσκάφη (50 έως 200 θέσεων παραδείγματος χάρην, του τύπου DC9, A320 ή 757). Αυτό σημαίνει ότι μια μεσαίου μεγέθους εταιρεία, για να φθάσει το όριο των 5 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων σε τέλη, που παρέχει το δικαίωμα έκπτωσης 7,5 %, πρέπει να πραγματοποιεί περισσότερο από επτά ημερήσιες συχνότητες (για παράδειγμα με μία DC9 110 θέσεων). Ωστόσο, το Σάββατο και την Κυριακή, ο αριθμός των συχνοτήτων είναι μικρός, με αποτέλεσμα ο αριθμός των απαιτούμενων συχνοτήτων τις υπόλοιπες ημέρες της εβδομάδας να αυξάνεται σε οκτώ ή εννέα. Κατά μέσο όρο, μια γραμμή πυκνής κυκλοφορίας εξυπηρετείται με ρυθμό τεσσάρων ημερησίων συχνοτήτων, ενώ μία περιφερειακή γραμμή εξυπηρετείται κατά μέσο όρο με δύο συχνότητες. Για να εξασφαλίσει μια μείωση της τάξης του 7,5 % επί ποσού τελών άνω των 5 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων, μια εταιρεία που εξυπηρετεί περιφερειακές γραμμές πρέπει να πραγματοποιήσει περισσότερα από τρία ημερήσια δρομολόγια προς Βρυξέλλες με αεροσκάφη μεσαίου ή μεγάλου μεγέθους. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η Lufthansa, μολονότι εξυπηρετεί άμεσα στις Βρυξέλλες από έξι γερμανικές πόλεις, το 1992 πραγματοποίησε περισσότερο από το 2 % των μεταφορών στο αεροδρόμιο, μετέφερε δε το 3,3 % των επιβατών με σημείο αφετηρίας ή άφιξης το αεροδρόμιο των Βρυξελλών, δεν συγκεντρώνει τα ποσά των τελών που παρέχουν το δικαίωμα μείωσης. Κατά τον ίδιο τρόπο, οι εταιρείες που χρησιμοποιούν μεγάλα αεροσκάφη του τύπου Boeing 747 πρέπει να πραγματοποιήσουν περισσότερες από μία ημερήσια πτήση (κυρίως μία διηπειρωτική πτήση) για να εξασφαλίσουν έκπτωση.

Το εν λόγω σύστημα, δεδομένου ότι σχεδιάστηκε με υψηλό κατώτατο όριο και προβλέπει μια προοδευτική κλιμάκωση, δεν είναι γραμμικό. Οι προσφερόμενες μειώσεις τελών αυξάνονται περισσότερο από αναλογικά προς τον αριθμό των απογειώσεων/προσγειώσεων, γεγονός που επιτείνει περισσότερο τις διαφορές μεταξύ των μεταφορέων με μεγάλη κυκλοφορία και των υπολοίπων. Επιπλέον, το σύστημα αυτό αποβαίνει σε βάρος των περιφερειακών μεταφορέων, οι οποίοι, μολονότι πραγματοποιούν μεγάλο αριθμό μεταφορών κάθε μήνα, χρησιμοποιούν αφενός μικρά αεροσκάφη και αφετέρου εξυπηρετούν γενικά τις Βρυξέλες μέσω μίας γραμμής.

Η έκπτωση της Sabena στην τελευταία βαθμίδα (30 %) ισοδυναμούσε το 1992 με συνολική μείωση της τάξης του 18 % επί του ποσού των τελών της, ενώ οι άλλες εταιρείες (Sobelair και BA) τοποθετούνται στη πρώτη βαθμίδα (7,5 %). Σε καμία άλλη αεροπορική εταιρεία

του αεροδρομίου των Βρυξελλών δεν χορηγείται μείωση των τελών προσγείωσης.

Σε μία γραμμή όπως Βρυξέλλες-Λονδίνο, στην οποία ανταγωνίζονται μεταξύ άλλων η Sabena και η BM, και για τον ίδιο τύπο αεροσκάφους, η έκπτωση της Sabena ανέρχεται σε 18 % περίπου επί των εξόδων απογείωσης και προσγείωσης για ισοδύναμη παροχή εκ μέρους της RVA, με αποτέλεσμα η BM να περιέχεται σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό.

Για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, το γεγονός ότι μία επιχείρηση στη θέση της RVA εφαρμόζει έναντι των εμπορικών εταίρων άνισους όρους επί ισοδύναμων παροχών, με αποτέλεσμα να περιέχονται αυτοί σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό, συνιστά καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης κατά την έννοια του άρθρου 86 στοιχείο γ). Λαμβάνοντας υπόψη ότι, στην προκειμένη περίπτωση, ένα κράτος μέλος εισήγαγε τέτοιο σύστημα με κανονιστικές διατάξεις, κρατικό μέτρο αυτού του είδους συνιστά παράβαση του άρθρου 90 σε συνδυασμό με το άρθρο 86 στοιχείο γ), της συνθήκης.

(14) Η RVA, μολονότι έχει επιφορτισθεί με την παροχή υπηρεσιών κατά την προσγείωση και την απογείωση για τις οποίες οφείλεται το τέλος, δεν ελέγχει ούτε τον καθορισμό του εν λόγω τέλους ούτε τις ενδεχόμενες εκπτώσεις. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα κράτος μέλος παραβαίνει τις διατάξεις των άρθρων 90 και 86 της συνθήκης, όταν οδηγεί την επιχείρηση και εκμεταλλεύεται τη δεσπόζουσα θέση της κατά τρόπο καταχρηστικό εφαρμόζοντας έναντι των εμπορικώς συναλλασσόμενων άνισους όρους επί ισοδύναμων παροχών, κατά την έννοια του άρθρου 86 δεύτερο εδάφιο, στοιχείο γ) της συνθήκης (απόφαση της 17ης Μαΐου 1994, Corsica Ferries).

(15) Το σχετικό αυτό ισχύει όταν το κρατικό μέτρο αφήνει περιορισμένο περιθώριο χειρισμών, στην ουσία μηδενικό, στις επιχειρήσεις, μέσω των οποίων τα κράτη μέλη επηρεάζουν τη διάρθρωση του ανταγωνισμού στην κοινή αγορά [1]. Το Δικαστήριο αναπτύσσει την εν λόγω θέση στην απόφαση της 4ης Μαΐου 1988 στην υπόθεση 30/87, Bodson [2], στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 90 παράγραφος 1 της συνθήκης πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο ώστε να απαγορεύει στις αρχές να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις, στις οποίες έχουν χορηγήσει αποκλειστικά δικαιώματα, τιμές που δεν συμβιβάζονται με τις διατάξεις των άρθρων 85 και 86.

(16) Η RVA έδωσε τις ακόλουθες εξηγήσεις για την εγκαθίδρυση του εν λόγω συστήματος:

— το δικαίωμα μιας επιχείρησης να εφαρμόζει σύστημα μείωσης στο πλαίσιο της εμπορικής πολιτικής της

— το δικαίωμα χορήγησης σημαντικότερων εκπτώσεων στους πιστούς πελάτες, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη τη χρηματοοικονομική ασφάλεια που αυτοί συνεπάγονται

— οικονομίες κλίμακας: το κόστος παροχής υπηρεσιών σε εθνικό μεταφορέα με σημαντικό όγκο μεταφορών στο αεροδρόμιο είναι χαμηλότερο (από διοικητική άποψη και άποψη προσωπικού)

— το αεροδρόμιο καθίσταται ελκυστικότερο λόγω της παρουσίας εθνικού μεταφορέα με εκτεταμένο δίκτυο προορισμών.

Στο πρώτο και το δεύτερο επιχείρημα μπορεί να αντιταχθεί ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει επανειλημμένα ότι, εάν πρόκειται για επιχείρηση με δεσπόζουσα θέση, εμπορικές πρακτικές που θεωρούνται ως συνήθεις μπορούν να αποτελέσουν καταχρηστική εκμετάλλευση κατά την έννοια του άρθρου 86 της συνθήκης. Επιπλέον, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, μια αεροπορική εταιρεία δεν θα προτιμήσει να εξυπηρετήσει τις Βρυξέλλες αντί για ένα άλλο γειτονικό αεροδρόμιο, λόγω της εμπορικής πολιτικής για τη δημιουργία πιστής πελατείας που εφαρμόζει το αεροδρόμιο των Βρυξελλών. Εάν επρόκειτο για την προσέλκυση των αεροπορικών εταιρειών που αναζητούν ένα αεροδρόμιο για την εξυπηρέτηση των περιφερειακών ανταποκρίσεων, τα κατώτατα όρια θα είχαν επιλεγεί κατά τρόπο ώστε οι εν λόγω εταιρείες να μπορούσαν να επωφεληθούν του συστήματος, πράγμα το οποίο δεν συμβαίνει.

Όσον αφορά το τρίτο επιχείρημα, η Επιτροπή θεωρεί ότι ένα τέτοιο σύστημα δικαιολογείται μόνο εφόσον οι οικονομίες κλίμακας θα είχαν πραγματοποιηθεί από τη RVA. Στην προκειμένη περίπτωση, αυτό δεν συμβαίνει. Η RVA δεν απέδειξε στην Επιτροπή ότι η εξυπηρέτηση ενός αεροσκάφους κατά την προσγείωση ή την απογείωση συνεπάγεται οικονομίες κλίμακας, εφόσον το αεροσκάφος ανήκει σε μία εταιρεία και όχι σε μια άλλη. Όντως, κατά την προσγείωση ή την απογείωση ενός αεροσκάφους απαιτούνται οι ίδιες υπηρεσίες ανεξάρτητα από τον ιδιοκτήτη και τον αριθμό αεροσκαφών που ανήκουν στην ίδια εταιρεία. Επιπλέον, η RVA θα μπορούσε να επικαλεσθεί τις οικονομίες κλίμακας κατά την έκδοση των τιμολογίων, μια ενιαία τιμολόγηση για μεταφορέα μεγάλης κυκλοφορίας που θα περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό μεταφορών, έναντι πολλαπλών τιμολογίων με λίγες μεταφορές. Ωστόσο, το ποσό των εν λόγω οικονομιών κλίμακας είναι αμελητέο.

Όσον αφορά το τελευταίο επιχείρημα, δεν έχει σχέση με το εξεταζόμενο σύστημα.

(17) Εάν η πλειονότητα των καταχρήσεων που διαπράττονται από τις επιχειρήσεις με δεσπόζουσα θέση έχουν ως στόχο τη μεγιστοποίηση των κερδών τους ή την ενίσχυση της κυριαρχίας τους, το άρθρο 86 ισχύει και για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η επιχείρηση με δεσπόζουσα θέση εισάγει διακρίσεις

[1] Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Van Gerven. Απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 1992, υποθέσεις C-48/90 και C-66/90, Ολλανδικά ταχυδρομεία, Συλλογή 1992, σ. I-565.

[2] Συλλογή 1988, σ. 2479.

σε βάρος των εταίρων της με κίνητρα διαφορετικά από το ίδιο συμφέρον της, για παράδειγμα, ευνοώντας μία άλλη επιχείρηση του ιδίου κράτους ή ακολουθώντας την ίδια γενική πολιτική. Μεταξύ των καταχρήσεων που διαπράττονται με άλλα κίνητρα από το ίδιο συμφέρον της εταιρείας με δεσπόζουσα θέση μπορεί να αναφερθεί η υπόθεση των πλοηγών του Λιμένα της Γένουας, οι οποίοι ευνοούσαν τις ναυτιλιακές επιχειρήσεις που πραγματοποιούσαν μεταφορές μεταξύ των λιμένων στην εθνική επικράτεια (βλέπε απόφαση Corsica Ferries), εφαρμόζοντας προτιμησιακές τιμές εγκεκριμένες από το κράτος.

Κατά τον ίδιο τρόπο στην προκειμένη περίπτωση, σε αντίθεση με τα συστήματα των λεγομένων εκπτώσεων υπέρ πιστών πελατών που εξέτασε το Δικαστήριο [απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση 85/76, Hoffman Laroche ([1]) και απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1983 στην υπόθεση 322/81, Michelin ([2])], η RVA δεν επιχειρεί να διατηρήσει την πελατεία της ή να προσελκύσει νέα, όπως καταδείχθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 13, 14 και 15, αλλά το κράτος, μέσω αυτής, ευνοεί μια συγκεκριμένη επιχείρηση, στην προκειμένη περίπτωση την εθνική εταιρεία Sabena.

(18) Από την άποψη αυτή, οι βελγικές αρχές ανέφεραν ότι «η πολιτική στον τομέα των τελών προσγείωσης, όπως καθορίστηκε από το εξεταζόμενο βασιλικό διάταγμα, αποβαίνει σε βάρος των συμφωνιών της RVA, δεδομένου ότι οι εκπτώσεις μειώνουν τα εισοδήματα που η RVA θα μπορούσε να αποκομίσει από τα τέλη». Συνεπώς, το σύστημα ετέθη σε εφαρμογή για να ευνοήσει ορισμένες αεροπορικές εταιρείες, δεδομένου ότι μόνον η Sabena, η Sobelair και σε μικρότερο βαθμό η British Airways είναι σε θέση να επωφεληθούν από αυτό, κατά παράβαση του άρθρου 86.

Επιπτώσεις στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών

(19) Το σύστημα εκπτώσεων όπως εφαρμόζεται επιβαρύνει την τιμή των ενδοκοινοτικών μεταφορών μικρών και μεσαίων αποστάσεων των μεταφορέων που δεν μπορούν να επωφεληθούν από το εν λόγω σύστημα. Όντως, οι αερολιμενικές επιβαρύνσεις αποτελούν σημαντική κατηγορία δαπανών στις επιβαρύνσεις εκμετάλλευσης μίας εταιρείας. Οι εν λόγω επιβαρύνσεις υπολογίσθηκαν από την επιτροπή των σοφών της πολιτικής αεροπορίας (συμπεριλαμβανομένου του φόρου εναέριου ελέγχου) ότι κυμαίνονται μεταξύ 4 και 6 % των δαπανών εκμετάλλευσης των κοινοτικών αεροπορικών εταιρειών. Μειώσεις οι οποίες αντιπροσωπεύουν μέχρι 18 % του ποσού των τελών για τις ενδοκοινοτικές γραμμές ενδέχεται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών παρέχοντας σημαντικό πλεονέκτημα στις επωφελούμενες επιχειρήσεις, δεδομένου ότι πρόκειται για αεροδρόμιο όπως αυτό των Βρυξελλών το οποίο μετέφερε το 1993 δέκα εκατομμύρια επιβάτες εκ των οποίων το 75 % με προορισμό ή αφετηρία πόλεις της Ένωσης.

Στην απόφασή του Corsica Ferries, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι «η εφαρμογή άνισων όρων επί ισοδύναμων παροχών ενδέχεται να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι θίγονται επιχειρήσεις που πραγματοποιούν μεταφορές μεταξύ δύο κρατών μελών» ([3]).

Άρθρο 90 παράγραφος 2

(20) Οι βελγικές αρχές δεν επικαλέστηκαν την εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 90 παράγραφος 2 της συνθήκης για να δικαιολογήσουν την καθιέρωση και τη διατήρηση ενός τέτοιου συστήματος εκπτώσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι στην προκειμένη περίπτωση η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού δεν παρεμποδίζει την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στην RVA, ήτοι την κατασκευή, διαμόρφωση, συντήρηση και εκμετάλλευση του αεροδρομίου των Βρυξελλών. Επίσης, δεν θα παρεμποδίζε την εκπλήρωση μίας ιδιαίτερης αποστολής κοινής ωφελείας που θα ανατίθετο σε αεροπορική εταιρεία. Όντως, οι προϋποθέσεις και οι όροι υπό τους οποίους ένα κράτος μέλος μπορεί να επιβάλει υποχρεώσεις κοινής ωφελείας στις τακτικές ενδοκοινοτικές υπηρεσίες ορίζονται επακριβώς στο άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου ([4]).

Κατά συνέπεια, η εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 90 παράγραφος 2 δεν εφαρμόζεται.

Συμπεράσματα

Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα, η Επιτροπή θεωρεί ότι το κρατικό μέτρο που αναφέρεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη αποτελεί παράβαση του άρθρου 90 παράγραφος 1 της συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 86,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το σύστημα εκπτώσεων επί των τελών προσγείωσης που καθιερώνεται με το άρθρο 2 παράγραφος 2 του βασιλικού διατάγματος της 22ας Δεκεμβρίου 1989 αποτελεί μέτρο ασυμβίβαστο προς το άρθρο 90 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 86 της εν λόγω συνθήκης.

([1]) Συλλογή 1979, σ. 461.
([2]) Συλλογή 1983, σ. 3461.
([3]) Σκέψη 44.
([4]) ΕΕ αριθ. L 240 της 24. 8. 1992, σ. 8.

Άρθρο 2

Η βελγική κυβέρνηση οφείλει να παύσει την παράβαση που αναφέρεται στο άρθρο 1 και να ενημερώσει την Επιτροπή, εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, για τα μέτρα που έλαβε προς το σκοπό αυτό.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο του Βελγίου.

Βρυξέλλες, 28 Ιουνίου 1995.

Για την Επιτροπή

Karel VAN MIERT

Μέλος της Επιτροπής