ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 30ής Οκτωβρίου 1998

σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 9 της οδηγίας 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης (Flughafen Köln/Bonn GmbH)

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(1998) 3336]

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(98/631/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας,

την οδηγία 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας [1], και ιδίως το άρθρο 9 παράγραφος 5,

την αίτηση έγκρισης της απόφασης των γερμανικών αρχών που φέρει ημερομηνία 30 Ιουλίου 1998 και κατόπιν διαβούλευσης με τις εν λόγω αρχές,

Αφού συμβουλεύθηκε τη συμβουλευτική επιτροπή,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ ΠΟΥ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΕ Η ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ

1. Η κοινοποίηση των γερμανικών αρχών

Με επιστολή που φέρει ημερομηνία 30 Ιουλίου 1998 και καταχωρήθηκε στην Επιτροπή στις 3 Αυγούστου, οι γερμανικές αρχές υπέβαλαν αίτηση έγκρισης της απόφασης των αρχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας με ημερομηνία 23 Ιουλίου 1998, με την οποία χορηγείται στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης (Flughafen Köln/Bonn GmbH) παρέκκλιση για:

— να περιορισθεί η εκτέλεση της αυτοεξυπηρέτησης μόνον σε ένα χρήστη για τις κατηγορίες υπηρεσιών που αναφέρονται στα σημεία 3 και 4 του παραρτήματος της οδηγίας όσον αφορά, τόσο κατά την άφιξη όσο και κατά την αναχώρηση ή την ανταπόκριση, την πρακτική διαχείριση του φορτίου και του ταχυδρομείου μεταξύ αεροσταθμού και αεροσκάφους, και στο σημείο 5.4 (εξαιρουμένης της μεταφοράς προσωπικού). Η παρέκκλιση έχει χορηγηθεί, βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 1, στοιχείο δ) της οδηγίας, έως τις 31 Δεκεμβρίου 1999.

Η Επιτροπή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 παράγραφος 3 της οδηγίας, δημοσίευσε απόσπασμα της ανωτέρω κοινοποίησης στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* [2] της 26ης Αυγούστου 1998 και κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 5 της οδηγίας, η γερμανική κυβέρνηση γνωμοδότησε στην Επιτροπή σχετικά με το σχέδιο αξιολόγησης της Επιροπής στις 24 Σεπτεμβρίου 1998. Οι γερμανικές αρχές γνωμοδότησαν με την υποβολή γραπτών παρατηρήσεων στις 30 Οκτωβρίου και την 1η Οκτωβρίου 1998.

Βάση της παρέκκλισης

Οι γενικοί κανόνες πρόσβασης στην αγορά υπηρεσιών εδάφους ορίζονται στα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας. Τα άρθρα αυτά διαπνέονται από την αρχή ότι πρέπει να ανοιχθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η αγορά για την πλειονότητα των κατηγοριών υπηρεσιών εδάφους. Για αερολιμένες με όγκο κυκλοφορίας όπως αυτός του αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης, η οδηγία προβλέπει αναγνώριση του δικαιώματος αυτοεξυπηρέτησης από την 1η Ιανουαρίου 1998 και το άνοιγμα της αγοράς εξυπηρέτησης τρίτων από την 1η Ιανουαρίου 1999. Για λόγους όμως που συνδέονται με την ιδιαίτερη κατάσταση και αποστολή ενός αερολιμένα, και ιδίως εξαιτίας των προβλημάτων ασφαλείας αλλά και χώρου και όγκου κυκλοφορίας, τα οποία είναι δυνατόν να τίθενται σε κάποια τμήματα των περισσοτέρων αερολιμένων, η οδηγία δεν επιβάλλει πλήρες άνοιγμα της αγοράς αλλά απαιτεί ένα ελάχιστο άνοιγμα τόσο για την αυτοεξυπηρέτηση όσο και για την εξυπηρέτηση τρίτων για τέσσερις κατηγορίες υπηρεσιών που παρέχονται στο διάδρομο προσγείωσης και απογείωσης, δηλαδή σε ένα εξαιρετικά ευαίσθητο τμήμα των αερολιμένων. Οι κατηγορίες αυτές είναι οι υπηρεσίες διαδρόμου, η διακίνηση αποσκευών, ο εφοδιασμός σε καύσιμα και ορισμένες υπηρεσίες διακίνησης φορτίου και ταχυδρομείου.

Η οδηγία 96/67/ΕΚ λαμβάνει επίσης υπόψη το γεγονός ότι, σε ορισμένες πολύ ιδιαίτερες περιπτώσεις, τα οξυμένα προβλήματα χώρου και δυναμικότητας δεν επιτρέπουν άνοιγμα της αγοράς σύμφωνα με τις προκαθορισμένες προβλέψεις. Τότε μπορούν να χορηγηθούν παρεκκλίσεις σε προσωρινή βάση ούτως ώστε να έχει ο αερολιμένας το χρόνο να αντιπαρέλθει τις δυσχέρειες αυτές. Οι παρεκκλίσεις χορηγούνται μόνον λοιπόν κατ' εξαίρεση και σκοπός τους δεν είναι να δοθούν εν γένει στους αερολιμένες περιθώρια προσαρμογής πέραν εκείνων που ήδη προβλέπονται στο άρθρο 1 της οδηγίας.

[1] ΕΕ L 272 της 25. 10. 1996, σ. 36.
[2] ΕΕ C 267 της 26. 8. 1998.

Μια παρέκκλιση χορηγείται μόνον με βάση τις ιδιαίτερες δυσχέρειες χώρου και δυναμικότητας. Σε αυτή τη βάση χορήγησαν και οι γερμανικές αρχές την προαναφερθείσα παρέκκλιση σύμφωνα με την παράγραφο 3 του γερμανικού κανονισμού «Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften», της 10ης Δεκεμβρίου 1997 ([3]), με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία 96/67/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο της Γερμανίας.

2. **Η κατάσταση των υπηρεσιών εδάφους στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης**

2.1. *Παρουσίαση του αερολιμένα*

Ο αερολιμένας της Κολωνίας/Βόννης βρίσκεται 15km νότια της Κολωνίας. Διαθέτει τρεις διαδρόμους (δύο παράλληλους και έναν εγκάρσιο, από τους οποίους ο μεγαλύτερος έχει μήκος 3 800 m) και μπορεί να δεχθεί αεροσκάφη μεγάλων αποστάσεων.

Ο αερολιμένας ανήκει στην Flughafen Köln/Bonn GmbH, η οποία και τον διαχειρίζεται, και διαθέτει:

— έναν τερματικό σταθμό επιβατών με δύο βραχίονες (B και C) και δύο θέσεις επαφής ο καθένας. Η κυκλοφορία του έχει σημειώσει σημαντική άνοδο: 5,3 εκατομμύρια επιβάτες το 1996, 5,6 εκατομμύρια επιβάτες το 1997 και για το 2000 προβλέπονται 8,3 εκατομμύρια επιβάτες. Ο τερματικός κατασκευάσθηκε τη δεκαετία του '60 και άνοιξε στην κυκλοφορία το 1970 με δυναμικότητα 4 εκατομμύρια επιβάτες. Λόγω της αύξησης της κυκλοφορίας χρειάσθηκε επανειλημμένη επέκταση και αναπροσαρμογή των κτιριακών εγκαταστάσεων. Το 1996 αποφασίσθηκε η κατασκευή νέου τερματικού σταθμού (τερματικός σταθμός 2) σε προέκταση του υπάρχοντος που θα επιφέρει επιπλέον δυναμικότητα 6 εκατομμυρίων επιβατών ετησίως, οπότε η συνολική δυναμικότητα θα ανέλθει σε 14 εκατομμύρια επιβάτες από τη στιγμή που θα αρχίσει η λειτουργία του νέου τερματικού σταθμού το 2000 και θα ικανοποιηθεί η ζήτηση ακόμη και πέραν του 2010,

— μια μεγάλων διαστάσεων εμπορευματική ζώνη η οποία είναι παράλληλη προς τον κύριο διάδρομο και σημειώνει μεγάλη άνοδο στη διακίνηση φορτίου: 351 000 t το 1996 (φορτίο και ταχυδρομείο), 400 000 t το 1997 και 640 000 t όπως προβλέπεται για το 2000.

Ο αερολιμένας είναι πλήρως συντονισμένος από το 1997, λόγω ιδίως προβλημάτων χωρητικότητας στον τερματικό επιβατών, και η δυναμικότητα του διαδρόμου του είναι σήμερα 52 κινήσεις ανά ώρα κατά τη διάρκεια της ημέρας και 36 τη νύκτα. Αναμένεται ότι η δυναμικότητα αυτή, με την μετατροπή του ασφαλτοτάπητα και των λωρίδων τροχιοδρόμησης, θα επιτρέψει να ικανοποιηθεί η ζήτηση τουλάχιστον έως το 2005. Ο αερολιμένας αντιμετωπίζει ωστόσο προβλήματα από τους κατοίκους των γειτονικών περιοχών λόγω του θορύβου και επιβάλλει πολύ υψηλά τέλη για τα αεροσκάφη που δεν κατατάσσονται στο κεφάλαιο 3.

([3]) Bundesgesetzblatt 1997 Teil 1 Nr 82, 16 Dezember 1997; 2885.

2.2. *Υπηρεσίες εδάφους στον αερολιμένα*

Σήμερα, ένα μέρος των υπηρεσιών εδάφους είναι ήδη ανοικτό στον ανταγωνισμό και υπάρχουν αρκετοί φορείς παροχής υπηρεσιών και χρήστες που κάνουν χρήση της αυτοεξυπηρέτησης. Αυτό ισχύει για τις διοικητικές υπηρεσίες (σημείο 1 του παραρτήματος της οδηγίας) (δώδεκα χρήστες αυτοεξυπηρέτησης και επτά φορείς παροχής υπηρεσιών), την εξυπηρέτηση επιβατών (σημείο 2) (πέντε χρήστες και επτά φορείς παροχής υπηρεσιών), τη διακίνηση φορτίου (σημείο 4.1) εξαιρέσει των υπηρεσιών μεταξύ αεροσκάφους και τερματικού σταθμού, ορισμένες υπηρεσίες διαδρόμου (σημεία 5.3 και 5.7), τον καθαρισμό (σημείο 6), την τροφοδοσία καυσίμων και λιπαντικών (σημείο 7), τη συντήρηση (σημείο 8) και τις υπηρεσίες πτήσης (σημείο 9).

Ο τρόπος μεταφοράς στο έδαφος, όπως περιγράφεται στο σημείο 10 του παραρτήματος δεν ισχύει διότι υπάρχει μόνον ένας τερματικός σταθμός και την υπηρεσία τροφοδοσίας (catering) (σημείο 11) έχουν δύο φορείς παροχής υπηρεσιών.

Από την 1η Ιανουαρίου 1999, θα ανοίξουν όλες οι υπηρεσίες σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας και της γερμανικής νομοθεσίας σε ό,τι αφορά την παροχή υπηρεσιών σε τρίτους. Η παρέκκλιση που χορηγήθηκε από τις γερμανικές αρχές αφορά λοιπόν μόνον την αυτοεξυπηρέτηση και επιτρέπει μόνον ένα χρήστη και όχι τουλάχιστον δύο όπως απαιτεί η οδηγία. Η παρέκκλιση περιορίζεται άλλωστε στη διακίνηση αποσκευών (σημείο 3), την επιβίβαση και αποβίβαση από το αεροσκάφος, τη μεταφορά επιβατών και αποσκευών μεταξύ αεροσκάφους και τερματικού σταθμού (τμήμα του σημείου 5.4) και τη διακίνηση φορτίου και ταχυδρομείου (σημείο 4).

II. **ΟΙ ΔΥΣΧΕΡΕΙΕΣ ΠΟΥ ΑΝΑΦΕΡΟΥΝ ΟΙ ΓΕΡΜΑΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ**

Η παρέκκλιση χορηγήθηκε από τη γερμανική κυβέρνηση εξαιτίας των προβλημάτων χώρου που θα συντήσει ο αερολιμένας με το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών εδάφους από 1ης Ιανουαρίου. Το άνοιγμα της αγοράς συμπίπτει όντως με τις προβλεπόμενες εργασίες επέκτασης του αερολιμένα, οι οποίες συνίστανται στη σιδηροδρομική σύνδεση και την κατασκευή του τερματικού σταθμού 2. Οι γερμανικές αρχές εκτιμούν ότι με τον χώρο που θα είναι διαθέσιμος από την 1η Ιανουαρίου 1999 θα εξασφαλισθεί η παρουσία δεύτερου φορέα παροχής υπηρεσιών, όπως ορίζει η γερμανική νομοθεσία με την οποία μεταφέρθηκε στο γερμανικό δίκαιο η οδηγία, και θα είναι δυνατή η άσκηση του δικαιώματος αυτοεξυπηρέτησης από ένα χρήστη, όχι όμως από δεύτερο εξαιτίας των έργων επέκτασης.

Οι γερμανικές αρχές στηρίχθηκαν κυρίως στην πραγματογνωμοσύνη του FraunhoferInstitut für Materiafluss und Logistik: «Kapazitätsauswirkungen fürden Flughafen Köln/Bonn bei Zulassung weiterer Abfertiger auf dem Vorfeld für den Zeitraum von 1997 bis 2003» της 30ής Μαΐου 1997 που εκπονήθηκε κατ' αίτηση του οργανισμού διαχείρισης του αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης.

1. **Η πραγματογνωμοσύνη Fraunhofer**

Σε γενικές γραμμές, η πραγματογνωμοσύνη του Ινστιτούτου Fraunhofer αναφέρει ότι παρά την αρκετά σημαντική συνολική επιφάνεια του αερολιμένα που φθάνει τα 1 000 ha περίπου, η διαθέσιμη λειτουργική επιφάνεια είναι μάλλον μειωμένη λόγω των ρυθμιστικών περιορισμών που επιβάλλονται για την κατασκευή των κτιριακών εγκαταστάσεων. Στη μελέτη αποδεικνύεται ότι σήμερα είναι ήδη δυσχερής η ικανοποιητική διεξαγωγή των υπηρεσιών εδάφους από τον φορέα διαχείρισης και μόνον του αερολιμένα για την παροχή υπηρεσιών σε τρίτους για τις υπηρεσίες αυτές.

Ο μεγάλος αριθμός υλικού και οχημάτων οδηγεί στην ολοκληρωτική κατάληψη των χώρων που ανήκουν στις υπηρεσίες εδάφους.

Σύμφωνα με τη μελέτη, δεν είναι πλέον δυνατόν να χρησιμοποιηθούν και άλλοι χώροι στάθμευσης των αεροσκαφών για τη στάθμευση του υλικού των υπηρεσιών εδάφους. Πράγματι, όχι μόνον πολλά αεροσκάφη χρησιμοποιούν τον ασφαλτοτάπητα για να σταθμεύουν τη νύκτα — ιδίως γύρω από τον τερματικό σταθμό επιβατών ως χώρο στάσης και κοντά στα κτίρια διακίνησης φορτίου για τη νυκτερινή λειτουργία των διανομέων με ώρες αιχμής μεταξύ δύο και τρεις το πρωί — αλλά είναι επίσης αναγκαίο να επεκταθούν οι υπηρεσίες εδάφους και στα φορτηγά αεροσκάφη σε θέσεις που χρησιμεύουν κανονικά για τις υπηρεσίες εδάφους των επιβατικών αεροσκαφών κοντά στον τερματικό σταθμό επιβατών. Επίσης, ο αερολιμένας πρέπει να κλείσει το διάδρομο 14R32L (παράλληλος μικρού μήκους διάδρομος στο νότιο τμήμα) για τη στάθμευση και τη χρήση δώδεκα περίπου αεροσκαφών τύπου Fokker.

Κατά τη διάρκεια της ημέρας αντιθέτως, μέρος του διαδρόμου πρέπει να χρησιμοποιείται για τη στάθμευση του υλικού υπηρεσιών εδάφους.

Σύμφωνα με τη μελέτη του Ινστιτούτου Fraunhofer, έτσι όπως έχουν τα πράγματα σήμερα, το έλλειμμα σε στατική επιφάνεια (μόνο για τη στάθμευση) όσον αφορά το χώρο στάθμευσης του υλικού υπηρεσιών εδάφους υπολογίζεται σε 3 172 m^2 και σε 4 346 m^2 σε δυναμική επιφάνεια (όπου περιλαμβάνονται οι χώροι χειρισμού του υλικού) εφόσον η διεξαγωγή των υπηρεσιών εδάφους εξασφαλίζεται σε χώρους αποκλειστικά γι' αυτού του είδους τις εργασίες. Το έλλειμμα αυτό έχει επομένως καλυφθεί, σύμφωνα με τη μελέτη Fraunhofer, επειδή χρησιμοποιούνται πολλές θέσεις αεροσκαφών. Αυτός ο επιπλέον φόρτος, ο οποίος θα συνεχισθεί μάλλον έως την περάτωση των έργων στον ασφαλτοτάπητα του μελλοντικού τερματικού σταθμού 2, δηλαδή φυσιολογικά μέχρι τα μέσα του 1999 και οπωσδήποτε έως τα τέλη του 1999 για το άνοιγμα στο επιβατικό κοινό το Μάρτιο του 2000, επιτρέπει τη χρήση των επιφανειών μόνο στα όρια ανοχής των προτύπων ασφαλείας.

Οι προσομοιώσεις του Ινστιτούτου Fraunhofer για το άνοιγμα της αγοράς δείχνουν ισχυρή εξάρτηση μεταξύ αριθμού αερομεταφορέων — παροχής υπηρεσιών ή αυτοεξυπηρετούμενων χρηστών — και αριθμού του αναγκαίου υλικού και των οχημάτων. Στη μελέτη υπενθυμίζεται ότι πράγματι κάθε αερομεταφορέας πρέπει να έχει επαρκή αριθμό αεροσκαφών για να ανταπεξέλθει, ακόμη και στις ώρες αιχμής, τις δικές του ανάγκες και για να εκπληρώσει τις απαιτήσεις της σύμβασής του και αυτές οι ώρες αιχμής ποικίλλουν ανάλογα τους πελάτες και επομένως δεν αντιστοιχούν κατ' ανάγκη στις ώρες αιχμής του αερολιμένα. Σύμφωνα με τη μελέτη, εάν οι φορείς παροχής υπηρεσιών και οι αυτοεξυπηρετούμενοι χρήστες γίνουν δεκτοί υπό τους όρους της οδηγίας, το έλλειμμα χώρου θα φθάσει τα 9 420 m^2 σε στατική επιφάνεια και τα 12 908 m^2 σε δυναμική επιφάνεια, οπότε για να δημιουργηθεί η επιφάνεια αυτή πρέπει να κλείσουν θέσεις αεροσκαφών.

2. **Η θέση των γερμανικών αρχών**

Αφού υπενθύμισαν ότι η ποσότητα υλικού των υπηρεσιών εδάφους στον αερολιμένα είναι και αναγκαία και επαρκής για τις ανάγκες των αερομεταφορέων, οι γερμανικές αρχές έκριναν, στην κοινοποίησή τους της 3ης Αυγούστου 1998, ότι είναι πάντως δυνατόν να ελευθερωθεί επιφάνεια υπολογιζόμενη περίπου σε 2 600 m^2 η οποία σήμερα χρησιμεύει στην αποθήκευση υλικού που δεν χησιμοποιείται πλέον. Από την άλλη πλευρά, πρέπει να ληφθεί υπόψη επίσης ότι θα επέλθει μείωση των αναγκών του αερολιμένα σε επιφάνεια για τις δικές του εργασίες υπηρεσιών εδάφους εξαιτίας της απώλειας μεριδίων της αγοράς με το άνοιγμα στον ανταγωνισμό. Οι γερμανικές αρχές προσθέτουν ακόμη την επιφάνεια που ελευθερώθηκε από την TNT όταν η εταιρεία εγκατέλειψε τον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης για να εγκατασταθεί στη Λιέγη στα τέλη Φεβρουαρίου 1998. Η συγκεκριμένη επιφάνεια, η οποία υπολογίζεται σε 8 000 m^2 εγκαταστάσεων και 2 000 m^2 χώρου διακίνησης πρέπει, σύμφωνα με τις αερολιμενικές αρχές, να ανακατανεμηθεί μεταξύ των δύο άλλων διανομέων DHL και UPS τη στιγμή που ο αερολιμένας γνωρίζει τα μέτρα ελευθέρωσης και τις επιταγές που συνεπάγονται. Οι γερμανικές αρχές αναφέρουν αντίθετα ότι η επιφάνεια αυτή πρέπει κατά προτεραιότητα να χρησιμοποιηθεί για το ελάχιστο άνοιγμα της αγοράς όπως απαιτεί η νομοθεσία. Κρίνουν επιπλέον ότι είναι δυνατόν να κατασκευασθούν ή να οργανωθούν χώροι στάθμευσης του εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους τουλάχιστον γύρω από τη νέα δυτική περιοχή διακίνησης φορτίου, η οποία θα είναι έτοιμη σε πρώτη φάση το φθινόπωρο του 1998. Η περιοχή αυτή προορίζεται στην πραγματικότητα για τη διακίνηση φορτίου, της οποίας οι ώρες αιχμής είναι τη νύκτα. Επομένως ο εξοπλισμός των υπηρεσιών εδάφους θα μπορεί να σταθμεύεται στην περιοχή αυτή κατά τη διάρκεια της ημέρας.

Σύμφωνα με τις γερμανικές αρχές, η περιοχή C, η οποία περιλαμβάνει πέντε θέσεις εξυπηρέτησης αεροσκαφών, χρησιμοποιείται κατά μέσο όρο σε ποσοστό μόνον 50 %. Ακόμη κι αν η περιοχή C χρησιμοποιείται προσωρινά σε περιορισμένο βαθμό λόγω των έργων στο μελλοντικό τερματικό σταθμό 2, οι γερμανικές αρχές υποστηρίζουν ότι δεν είναι αδύνατη η στάθμευση εξοπλισμού ή οχημάτων στο μέρος αυτό τουλάχιστον μέχρι το άνοιγμα του τερματικού σταθμού 2. Τότε θα αποδεσμευθούν νέοι χώροι και η στάθμευση του εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους δεν θα θέτει πλέον πρόβλημα.

Τέλος, ένας από τους χώρους στάθμευσης θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τον ελαφρύ εξοπλισμό, τουλάχιστον προσωρινά, κοντά στο χώρο στάθμευσης των ελαφρών αεροσκαφών (GAT 3) δίπλα στο χώρο για τα λεωφορεία.

Όλες αυτές οι προσωρινές χρήσεις θα τακτοποιηθούν μόλις ελευθερωθεί ο χώρος που εξαρτάται από το μελλοντικό τερματικό σταθμό 2, δηλαδή από το καλοκαίρι του 1999, εφόσον τηρηθούν οι προθεσμίες έναρξης λειτουργίας του τερματικού και ούτως ή άλλως κατά τα τέλη του 1999.

Οι γερμανικές αρχές κρίνουν λοιπόν ότι, λόγω των επιφανειών που προαναφέρθηκαν και οι οποίες μπορούν να ελευθερωθούν αμέσως από τον αερολιμένα, είναι δυνατόν να γίνει δεκτός ένας δεύτερος φορέας παροχής υπηρεσιών και να πληρούνται έτσι οι όροι σχετικά με την εξυπηρέτηση από τρίτους που επιβάλλει ο γερμανικός νόμος «Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften», με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία και ιδίως το παράρτημα όπου ορίζεται ο αριθμός των φορέων που επιτρέπεται να παρέχουν υπηρεσίες στον αερολιμένα για τις δραστηριότητες που αναφέρει η κοινοποίηση.

Με το χώρο που θα ελευθερωθεί, θα εξασφαλισθεί επίσης και η παρουσία ενός χρήστη που θα ασκεί την αυτοεξυπηρέτηση, δεν θα επιτραπεί όμως, σύμφωνα με τις γερμανικές αρχές, η εγκατάσταση δεύτερου χρήστη για τον ίδιο τύπο δραστηριοτήτων έως τα τέλη του 1999, ημερομηνία από την οποία η περάτωση των έργων στην περιοχή γύρω από το μελλοντικό τερματικό σταθμό 2 θα επιτρέψει να ελευθερωθεί αρκετή επιφάνεια ώστε το άνοιγμα να είναι σύμφωνο προς τις απαιτήσεις της οδηγίας.

III. **ΟΙ ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ**

Τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη κλήθηκαν να γνωμοδοτήσουν μετά τη δημοσίευση της κοινοποίησης των γερμανικών αρχών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 3 της οδηγίας. Οι αεροπορικές εταιρείες που εξέφρασαν την άποψή τους απορρίπτουν τα επιχειρήματα των γερμανικών αρχών αμφισβητώντας ιδίως τις ανάγκες που αξιολογήθηκαν στη μελέτη Fraunhofer για την άφιξη ενός ακόμη φορέα παροχής υπηρεσιών ή χρήστη. Οι αεροπορικές εταιρείες καταγγέλλουν κυρίως την εκτίμηση που περιέχει η μελέτη ότι χρειάζεται στατική επιφάνεια 9 420 m^2 για κάθε αερομεταφορέα ενώ στο Λονδίνο-Heathrow η KLM Groundservices εξυπηρετεί 19 πτήσεις ημερησίως με 6 000 m^2 και στη Φρανκφούρτη η Delta αυτοεξυπηρετείται για 15 καθημερινές πτήσεις της, οι περισσότερες των οποίων είναι συγκεντρωμένες μέσα σε ένα μικρό χρονικό διάστημα, με 6 000 m^2 για τον εξοπλισμό και 2 000 m^2 για το προσωπικό της. Υπενθυμίζουν επίσης ότι, προετοιμαζόμενος για την αύξηση της κυκλοφορίας κατά τα προσεχή έτη, ιδίως με την κατασκευή νέων τερματικών σταθμών, ο αερολιμένας είναι υποχρεωμένος να συμπεριλάβει αναγκαστικά στα σχέδιά του τις σχετικές υπηρεσίες και άρα το χώρο για την ορθή διαχείριση των υπηρεσιών εδάφους, οι δε ανάγκες σε χώρο μετρώνται συναρτήσει των αναγκών και όχι του αριθμού όσων παρεμβαίνουν. Οι εν λόγω εταιρείες κρίνουν τέλος ότι η ομαδοποίηση της γενικής αεροπορίας και η βέλτιστη χρήση της επιφάνειας στάθμευσης θα αποδέσμευε και άλλο χώρο. Ακόμη σύμφωνα με τις εταιρείες αυτές η διαμόρφωση των εγκαταστάσεων αποσκευών επιτρέπει την παρουσία και άλλων αερομεταφορέων.

IV. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ ΒΑΣΕΙ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 96/67/ΕΚ**

1. **Ισχύοντες κανόνες για τις υπηρεσίες εδάφους**

1.1. *Δυνατότητες περιορισμού της πρόσβασης στην αγορά*

Η οδηγία 96/67/ΕΚ προβλέπει άνοιγμα της αγοράς διαφοροποιούμενο ανάλογα με τον τρόπο που εξασφαλίζονται οι υπηρεσίες εδάφους (αυτοεξυπηρέτηση ή παροχή σε τρίτους) και ταυτόχρονα ανάλογα με τον όγκο κυκλοφορίας στον αερολιμένα. Με ετήσια κυκλοφορία 5,4 εκατομμύρια επιβάτες το 1997, ο αερολιμένας Κολωνίας/Βόννης οφείλει, κατ' εφαρμογή του παραρτήματος 5 του νόμου «Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften» της 10ης Δεκεμβρίου 1997 με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία στο γερμανικό δίκαιο, να ανοίξει την αγορά της εξυπηρέτησης τρίτων σε ένα δεύτερο φορέα παροχής υπηρεσιών από την 1η Ιανουαρίου 1999 και να επιτρέψει την αυτοεξυπηρέτηση σε δύο χρήστες από την 1η Ιανουαρίου 1998.

Οι γενικοί κανόνες για την αυτοεξυπηρέτηση στις κατηγορίες υπηρεσιών που αναφέρονται στην κοινοποίηση των γερμανικών αρχών καθορίζονται στο άρθρο 7 παράγραφος 2 της οδηγίας. Οι κανόνες αυτοί περιλήφθηκαν στις διατάξεις της παραγράφου 3 περίπτωση 2 του γερμανικού νόμου με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία. Σύμφωνα με τα άρθρα αυτά, το κράτος μέλος μπορεί να περιορίσει την αυτοεξυπηρέτηση σε δύο χρήστες, οι οποίοι θα επιλεγούν με κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια.

Ωστόσο, όταν οι ιδιαίτερες δυσχέρειες χώρου ή δυναμικότητας, ιδίως σε συνάρτηση του ποσοστού χρήσης ή κατάληψης του χώρου, καθιστούν αδύνατον να επιτραπεί η άσκηση του δικαιώματος αυτοεξυπηρέτησης σύμφωνα με όσα προβλέπει η οδηγία, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί, βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 1, να απαγορεύσει την άσκηση του δικαιώματος ή να την περιορίσει σε έναν και μόνον χρήστη.

Σύμφωνα πάντως με το άρθρο 9 παράγραφος 2, η παρέκκλιση του είδους αυτού πρέπει:

— να διευκρινίζει την ή τις κατηγορίες υπηρεσιών για τις οποίες χορηγείται η παρέκκλιση, όπως και τις ιδιαίτερες δυσχέρειες χώρου και δυναμικότητας που τη δικαιολογούν,

— να συνοδεύεται από ένα σχέδιο κατάλληλων μέτρων με σκοπό να υπερβληθούν οι εν λόγω δυσχέρειες.

Εξάλλου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 2, η παρέκκλιση:

— δεν πρέπει να διακυβεύει ασκόπως τους στόχους της οδηγίας,

— να επιφέρει στρέβλωση των όρων ανταγωνισμού,

— να είναι εκτενέστερη από όσο χρειάζεται.

Όπως υπενθύμισε η Επιτροπή στις αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 1998 σχετικά με τους αερολιμένες της Φρανκφούρτης και του Ντίσελντορφ [4], κύριος στόχος της οδηγίας είναι να ελευθερωθούν οι υπηρεσίες εδάφους. Οι περιορισμοί πού επιβάλλονται στους τρίτους μειώνουν την ελευθερία τους να παρέχουν τις υπηρεσίες αυτές. Κατ' αναλογία των κρατικών μέτρων με τα οποία περιορίζεται η ελευθερία παροχής υπηρεσιών [5], τα μέτρα με τα οποία είναι δυνατόν να αποκλεισθούν ή να απαγορευθούν οι δραστηριότητες όσων παρέχουν τις υπηρεσίες — ή, στη δεδομένη περίπτωση, των χρηστών που επιθυμούν να ασκούν την αυτοεξυπηρέτηση — ακόμη και εάν εφαρμόζονται χωρίς διάκριση στους φορείς παροχής υπηρεσιών ή τους χρήστες του κράτους μέλους και των υπολοίπων κρατών μελών, πρέπει να δικαιολογούνται περισσότερο από επιτακτικές ανάγκες δημοσίου συμφέροντος παρά από οικονομικούς λόγους και ταυτόχρονα να αντιστοιχούν στους επιδιωκόμενους στόχους.

1.2. *Η διαδικασία*

Οι γερμανικές αρχές δεσμεύθηκαν να θέσουν σε ισχύ την απόφαση παρέκκλισης εφόσον λάβει ανάλογη απόφαση η Επιτροπή.

Όπως υπενθύμισε στις δύο αποφάσεις της σχετικά με τους αερολιμένες της Φρανκφούρτης και του Ντίσσελντορφ [6], η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει:

— εάν υπάρχουν και, εάν ναι, μέχρι ποιου βαθμού, δυσχέρειες που να δικαιολογούν την παρέκκλιση και εάν είναι αδύνατον το άνοιγμα της αγοράς έτσι όπως προβλέπεται στην οδηγία, μπορεί να λάβει υπόψη της μόνον τις δυσχέρειες χώρου ή/και δυναμικότητας,

— το σχέδιο κατάλληλων μέτρων με σκοπό να υπερβληθούν οι δυσχέρειες· το σχέδιο αυτό πρέπει να είναι αξιόπιστο και απόλυτο και να περιλαμβάνει χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των μέτρων,

— τη συμβατότητα με τις αρχές που θέτει το άρθρο 9 παράγραφος 2 και σχετικά με την τήρηση των στόχων της οδηγίας, τη μη στρέβλωση του ανταγωνισμού και την έκταση του μέτρου.

Η χορήγηση μιας παρέκκλισης δεν έχει ως στόχο να δοθεί γενικά σε έναν αερολιμένα και άλλο περιθώριο προσαρμογής εκτός από εκείνο που προβλέπει το άρθρο 1 της οδηγίας. Η παρέκκλιση χορηγείται για να επιτραπεί στον αερολιμένα να αντιπαρέλθει τις ιδιαίτερες δυσχέρειες που μπορεί να συναντήσει με το άνοιγμα της αγοράς. Επομένως, όλες οι παρεκκλίσεις πρέπει να εξετάζονται συναρτήσει των αντίστοιχων δυσχερειών που δικαιολογούν την αδυναμία να ανοίξει η αγορά εντός των προκαθορισμένων προθεσμιών. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κάθε εξαίρεση επιδέχεται αυστηρή ερμηνεία μόνον και η έκτασή της πρέπει να καθορίζεται λαμβανομένης υπόψη της σκοπιμότητας των σχετικών μέτρων.

Η παρούσα παρέκκλιση πρέπει επομένως να εξετασθεί με βάση όσα προαναφέρθηκαν.

Η Επιτροπή εξέτασε διεξοδικά, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 4 της οδηγίας, τις δυσχέρειες που της αναφέρθηκαν σε ό,τι αφορά το χώρο και τη δυναμικότητα, την αντιστοιχία της απόφασης των γερμανικών αρχών με τις δυσχέρειες αυτές και τα μέτρα που έλαβαν για να αντιμετωπισθούν. Η Επιτροπή στηρίχθηκε στο φάκελο που της υπέβαλαν οι γερμανικές αρχές και στην επίσκεψή της στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης που πραγματοποίησε μετά την κοινοποίηση, καθώς επίσης στην τεχνική πραγματογνωμοσύνη που διενήργησε η εταιρεία Symonds Travers Morgan κατ' αίτησίν της.

2. **Οι δυσχέρειες που εξέθεσαν οι γερμανικές αρχές**

2.1. *Εισαγωγή*

Με την επίσκεψή τους και την πραγματογνωμοσύνη που πραγματοποιήθηκε, οι υπηρεσίες της Επιτροπής επιβεβαίωσαν ότι στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης διεξάγονται δύο τελείως ανεξάρτητοι τύποι δραστηριοτήτων. Κατά τη διάρκεια της ημέρας, διεξάγονται οι δραστηριότητες που συνδέονται με τη μεταφορά επιβατών στο επίπεδο του τερματικού σταθμού επιβατών και σε ορισμένες θέσεις στον ασφαλτοτάπητα φορτίου. Τη νύκτα, αυτές οι διάφορες θέσεις χρησιμεύουν ως χώρος στάθμευσης πολλών αεροσκαφών. Τότε ο ασφαλτοτάπητας φορτίου καταλαμβάνεται εξ ολοκλήρου για τη διακίνηση φορτίου και ταχυδρομείου.

Όσον αφορά τον τερματικό σταθμό επιβατών, τα αεροσκάφη προσεγγίζουν τους δύο βραχίονες με ένα σύστημα πολλαπλών θέσεων που επιτρέπει την προσέγγιση διαφόρων τύπων αεροσκαφών χωρίς να χρειάζεται εξοπλισμός όπως οχήματα ρυμούλκησης. Αντίθετα, ο χώρος που διατίθεται για τη διακίνηση άλλου τύπου εξοπλισμών υπηρεσιών εδάφους είναι μειωμένος.

Ο χώρος μπροστά στον εμπορευματικό τερματικό σταθμό επιτρέπει την σχεδόν εξ επαφής στάθμευση (nose-in), όπου κατά την αναχώρηση απαιτούνται οχήματα ρυμούλκησης αλλά και πολλές απομακρυσμένες θέσεις για να μπορούν να εκτελούν τους χειρισμούς τους τα αεροσκάφη, τουλάχιστον κατά την αναχώρηση.

Είναι σαφές ότι, εφόσον είναι δυνατόν, ο χώρος για τον εξοπλισμό και τις υπηρεσίες εδάφους πρέπει κατά προτεραιότητα να αναζητηθεί κοντά στα αεροσκάφη, δηλαδή γύρω από τους τερματικούς σταθμούς. Πρόκειται όμως απλώς για μια προτεραιότητα. Οι διατάξεις της οδηγίας προβλέπουν ότι οι αρχές του κράτους μέλους οφείλουν να αποδείξουν ότι είναι αδύνατο το άνοιγμα της αγοράς στον απαιτούμενο βαθμό. Το κράτος μέλος οφείλει να αποδείξει ότι δεν υπάρχει χώρος που να επιτρέπει τη στάθμευση εξοπλισμού και τη διεξαγωγή των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων χωρίς να τίθενται ρητά ποιοτικά κριτήρια για κάθε σημείο τοποθέτησης.

[4] Αποφάσεις της Επιτροπής 98/387/ΕΚ και 98/388/ΕΚ (ΕΕ L 173 της 18. 6. 1998, σ. 32).

[5] Αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, Médiawet, Συλλογή 1991, σ. I-4007 και C-76/90, Säger: Dennemeyer, Συλλογή 1991, σ. I-4221.

[6] Βλέπε ιδίως τις αποφάσεις της 20ής Απριλίου 1978, κοινές υποθέσεις 804 81/77, Συλλογή 1978, σ. 927 και της 25ης Ιουνίου 1992, British Gas, C-116/91 σ. II-4071, σημείο 12.

2.2. *Οι δυσχέρειες χώρου και δυναμικότητας*

Η Επιτροπή, μολονότι αναγνωρίζει ότι ο αερολιμένας έχει σημαντικές περιόδους αιχμής (το πρωί και τέλος του απογεύματος για τους επιβάτες και μεταξύ 22.00 και 03.00 για τα εμπορεύματα), κρίνει ότι οι γερμανικές αρχές δεν απέδειξαν ότι χρησιμοποιείται όλος ο διαθέσιμος σήμερα χώρος.

α) Όσον αφορά το διαθέσιμο χώρο

Είναι γεγονός ότι κατά τις νυκτερινές ώρες αιχμής, στις 1.00 ή 2.00 το πρωί, ο αριθμός σταθμευμένων αεροσκαφών τη νύκτα υπερβαίνει τον αριθμό θέσεων στάθμευσης του αερολιμένα. Όντως, επί μία διετία τώρα, ο διάδρομος 14L32R κλείνει τη νύκτα για να χρησιμεύει ως χώρος στάθμευσης δώδεκα περίπου αεροσκαφών τύπου Fokker. Ωστόσο, δεν έχει αποδειχθεί μέχρι στιγμής ότι, αν και δεν αποτελεί ικανοποιητική λύση, δημιουργεί μείζον λειτουργικό πρόβλημα στον αερολιμένα ούτε ότι αυτό καθιστά αδύνατο το άνοιγμα της αγοράς έτσι όπως προβλέπει η οδηγία. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε εξάλλου να διατηρηθεί κατά τη διάρκεια των έργων στον αερολιμένα, δηλαδή για το διάστημα που θα διαρκέσει η παρέκκλιση. Εάν οι αρχές αεροπλοΐγησης απαγορεύσουν τη χρήση του διαδρόμου αυτού για τη στάθμευση αεροσκαφών, σύμφωνα με τις γερμανικές αρχές, οι θέσεις αυτές θα μεταφερθούν στον ασφαλτοτάπητα της δυτικής περιοχής διακίνησης φορτίου. Ακόμη και σε αυτή την περίπτωση, η χρήση του συγκεκριμένου ασφαλτοτάπητα δεν εμποδίζει τη στάθμευση εξοπλισμού στον περίγυρο ή στην προέκταση της περιοχής αυτής.

Στα πρότυπα και τις πρακτικές που συνιστά η Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (OACI) προβλέπονται και οι απαιτούμενοι χώροι και η χωροθέτησή τους για τις ανάγκες ασφαλείας και για τους εξοπλισμούς στις θέσεις αεροσκαφών συναρτήσει του τύπου των αεροσκαφών. Η επιθεώρηση των εγκαταστάσεων κατά την ώρα που όλες οι θέσεις αεροσκαφών ήταν κατηλειμμένες, γύρω στις 1.30, απέδειξε ότι ακόμη και τότε υπήρχαν αρκετές διαθέσιμες θέσεις για τη στάθμευση του εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους γύρω από το χώρο του σημείου F02 (Lageplan 04/11/97) κοντά στα υπόστεγα αεροσκαφών της εταιρείας DHL, καθώς και μπροστά από τα μεγάλα εμπορικά αεροσκάφη στην περιοχή F. Επιπλέον, στις ώρες αιχμής, ο περισσότερος εξοπλισμός υπηρεσιών εδάφους είναι εν κινήσει οπότε δεν χρειάζεται να σταθμεύει.

Το ίδιο ισχύει και για, τον τερματικό σταθμό επιβατών όπου σταθμεύουν αεροσκάφη τη νύκτα. Εκτιμάται ότι η στάθμευση εξοπλισμού κοντά στα αεροσκάφη αυτά δεν θέτει πρόβλημα τις ώρες ανάπαυσης, αφού άλλωστε ο εξοπλισμός αυτός χρησιμεύει και κατά τις αναχωρήσεις τις πρώτες πρωινές ώρες.

Επίσης, η περιοχή διακίνησης φορτίου είναι έρημη κατά τη διάρκεια της ημέρας και ορισμένες θέσεις αεροσκαφών θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τον εξοπλισμό υπηρεσιών εδάφους και να ελευθερώνονται το βράδυ όταν λειτουργεί ο εξοπλισμός.

Από τις παρατηρήσεις αυτές προκύπτει ότι στην περιοχή F μπορεί να ελευθερωθεί και άλλος χώρος εκτός από εκείνον που ανέφεραν οι γερμανικές αρχές στην κοινοποίησή τους προς την Επιτροπή, όπως και μπροστά από τα αεροσκάφη και κατά τη διάρκεια της νύκτας κοντά στον τερματικό σταθμό επιβατών για τη στάθμευση του εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους κοντά σε θέσεις αεροσκαφών.

Όπως αποδεικνύεται άλλωστε από το φάκελο που υπέβαλαν οι γερμανικές αρχές, η νέα δυτική περιοχή διακίνησης φορτίου πρέπει να αρχίσει να λειτουργεί από το φθινόπωρο του 1998. Η περιοχή αυτή, εμβαδού 40 000 m^2, σχεδιάσθηκε για να δέχεται αεροσκάφη τύπου Fokker και εξοπλισμό. Ο σχεδιασμός περιλαμβάνει επίσης μεσοπρόθεσμα την κατασκευή και άλλων εγκαταστάσεων διακίνησης φορτίου κατά μήκος της περιοχής αυτής. Το ίδιο ισχύει και για τις αποθεματικές επιφάνειες κατ' επέκταση της νέας δυτικής περιοχής διακίνησης φορτίου.

Όπως υπενθύμισε στην απόφασή της σχετικά με τον αερολιμένα της Φρανκφούρτης ([7]), η Επιτροπή κρίνει ότι ο στόχος της οδηγίας συνεπάγεται ότι μόνον οι περιορισμοί που αναφέρονται στο άρθρο 9, οι οποίοι αυτοί καθαυτοί αποτελούν εμπόδιο στο άνοιγμα της αγοράς, μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση σε μια παρέκκλιση και δεν είναι δυνατόν να περιληφθούν οι δυσχέρειες που συναντά ο ίδιος ο αερολιμένας. Στην απόφασή τους της 23ης Ιουλίου 1998 οι γερμανικές αρχές εφάρμοσαν από μόνες τους τον κανόνα αυτό υπενθυμίζοντας ότι κατ' εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας ο αερολιμένας δεν μπορούσε να μειώσει τον αναγκαίο διαθέσιμο χώρο χρησιμοποιώντας για άλλους σκοπούς τις εγκαταστάσεις και το χώρο που ελευθερώθηκαν με την αποχώρηση της εταιρείας TNT. Όπως αναφέρθηκε και στην περίπτωση του αερολιμένα της Φρανκφούρτης, δεν είναι λοιπόν αυτή καθαυτή η έλλειψη χώρου που καθιστά αδύνατο το άνοιγμα της αγοράς αλλά κυρίως η χρήση που έχει αποφασίσει ο αερολιμένας για το χώρο που έχει ελευθερωθεί ή θα ελευθερωθεί και που ενδεχομένως θα δημιουργήσει προβλήματα σε έναν επιπλέον φορέα παροχής υπηρεσιών, αυτό δε στην περίπτωση που δεν επαρκέσουν οι επιπλέον χώροι που αναδείχθηκαν στην πραγματογνωμοσύνη της Επιτροπής και αναφέρθηκαν ανωτέρω.

β) Οι ανάγκες σε χώρο

Το πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης των γερμανικών αρχών περιορίζεται στην άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης από δεύτερο χρήστη.

Ένα από τα αντικειμενικά κριτήρια επιλογής των χρηστών στους οποίους μπορεί να επιτραπεί η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης όταν είναι περιορισμένος ο αριθμός τους είναι το μέγεθος του όγκου κυκλοφορίας (επιβατών και φορτίου) του χρήστη σε φθίνουσα σειρά. Σχετικά επομένως με την απόφαση των γερμανικών αρχών της 23ης Ιουλίου 1998 που κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή, μπορεί να θεωρηθεί ότι ο πλέον σημαντικός χρήστης από άποψη όγκου κυκλοφορίας διαθέτει ήδη το δικαίωμα αυτοεξυπηρέτησης και ότι κατά την εξέταση της παρέκκλισης των γερμανικών αρχών πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ανάγκες σε εξοπλισμό και χώρο που θα δημιουργούσε η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης από τον δεύτερο κατά σειρά σε μέγεθος χρήστη ή από τον τρίτο ή τέταρτο εφόσον οι προηγούμενοι δεν ενδιαφερθούν.

([7]) Βλέπε σημείωση 5.

Με βάση το χρονοδιάγραμμα των πτήσεων που κοινοποίησαν οι αερολιμενικές αρχές, φαίνεται ότι, σε περίπτωση που ο δεύτερος χρήστης μεταφέρει επιβάτες, θα πρέπει, κατά την αυτοεξυπηρέτηση, να χειρίζεται 17 περίπου πτήσεις εντός της ημέρας και να έχει ως αιχμή τέσσερις μόνον πτήσεις ταυτόχρονα. Εάν ληφθεί ως βάση το γεγονός ότι ο μεταφορέας αυτός θα εξακολουθήσει κατά τη διάρκεια του 1999 — περίοδος ισχύος της παρέκκλισης — να χρησιμοποιεί αεροσκάφη μικρής χωρητικότητας, ο εξοπλισμός που χρειάζεται γι' αυτόν τον αριθμό πτήσεων θα μπορούσε να σταθμεύει χωρίς πρόβλημα στους χώρους που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Πράγματι, συχνά ο εξοπλισμός που χρειάζεται στον τερματικό σταθμό επιβατών είναι μόνον ελαφρύς (αμαξίδια και μηχανήματα εκκίνησης) και κινητός (διάδρομοι και λεωφορεία για τις απομακρυσμένες θέσεις), αφού οι περισσότερες θέσεις δεν απαιτούν μηχανήματα ρυμούλκησης. Ωστόσο, εάν ο μεταφορέας χρησιμοποιήσει μεγαλύτερα αεροσκάφη με μεγαλύτερο εξοπλισμό, τα επιπλέον αεροσκάφη θα μπορούσαν να σταθμεύουν μπροστά από τις θέσεις φορτίου ή ακόμη οριμένα αμαξίδια θα μπορούσαν να μεταφερθούν κοντά στην περιοχή D.

Εάν ο δεύτερος χρήστης είναι ένας από τους διανομείς στον αερολιμένα, οι ανάγκες σε επιπλέον χώρο θα είναι ελάχιστες, διότι ο εξοπλισμός θα μπορούσε να σταθμεύει στην περιοχή του ασφαλτοτάπητα που του έχει δοθεί, ο οποίος είναι ελεύθερος κατά τη διάρκεια της ημέρας και λειτουργεί τη νύκτα.

Όσον αφορά τις αναγκαίες εγκαταστάσεις, η κοινοποίηση των γερμανικών αρχών δεν θέτει ιδιαίτερο πρόβλημα. Άλλωστε, ο χρήστης που ασκεί την αυτοεξυπηρέτηση διαθέτει εν γένει εγκαταστάσεις στον αερολιμένα και θα μπορούσε να αρκεσθεί σε αυτές που του έχουν ήδη δοθεί. Αυτό θα μπορούσε να ισχύσει ιδίως για τους διανομείς που υπάρχουν στον αερολιμένα. Σε περίπτωση που παρουσιασθούν και άλλες ανάγκες, θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν, έστω και προσωρινά, ορισμένες κενές σήμερα εγκαταστάσεις στην περιοχή διακίνησης φορτίου.

Τέλος, το τμήμα της παρέκκλισης που αναφέρεται στο σημείο 3 του παραρτήματος της οδηγίας, δηλαδή την αυτοεξυπηρέτηση στις «αποσκευές», απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή. Στο θέμα αυτό, η παρουσία πολλαπλών χρηστών μπορεί να έχει μεγάλες επιπτώσεις στην ορθή λειτουργία όλης της αερολιμενικής δραστηριότητας. Είναι γεγονός ότι, σε γενικές γραμμές, η αύξηση των χρηστών συνεπάγεται και αύξηση των αναγκών σε εξοπλισμό και σε χώρο· οι ανάγκες αυτές δεν αντιστοιχούν πλέον στις ανάγκες των ωρών αιχμής του αερολιμένα — όπως όταν υφίσταται μονοπώλιο των δραστηριοτήτων — αλλά σε εκείνες των ωρών αιχμής κάθε χρήστη για να ικανοποιήσει τους πελάτες του. Η αύξηση αυτή μετριάζεται πάντως από την απώλεια μεριδίων της αγοράς του μονοπωλίου ή των άλλων χρηστών και ως εκ τούτου από την απώλεια επίσης εξοπλισμού και χώρου για τη στάθμευση του εξοπλισμού αυτού όπως υπέδειξαν και οι γερμανικές αρχές στην απόφαση της 23ης Ιουλίου 1998.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, υπενθυμίσθηκε ότι ο αερολιμένας διαθέτει αρκετό χώρο για ένα δεύτερο χρήστη. Η στάθμευση του εξοπλισμού δεν αποτελεί επομένως πρόβλημα για την εφαρμογή της οδηγίας. Επίσης, ένα μέρος των αχρησιμοποίητων αμαξιδίων για τις αποσκευές παραμένει εν αναμονή έξω από το κτίριο διανομής πίσω από τις θέσεις A11 και A15 ([8]). Πίσω από τις θέσεις A17 έως A25 μπορεί να δοθεί επιπλέον χώρος για τη στάθμευση των αχρησιμοποίητων εν αναμονή αμαξιδίων. Ο χώρος αυτός ήταν όντως τελείως ελεύθερος όταν τον επισκέφθηκαν οι εμπειρογνώμονες της Επιτροπής τις ώρες της ημέρας που δεν υπάρχει δραστηριότητα, οπότε τα αμαξίδια ήταν σταθμευμένα και οι θέσεις κανονικά θα έπρεπε να είναι κατειλημμένες.

Όσον αφορά το σύστημα διαχείρισης των αποσκευών, αυτό συνίσταται σε αυτόματους ολισθητήρες, ένας ή δύο ανάλογα με τις πτήσεις, και σε ένα χώρο στάθμευσης των καροτσιών μπροστά στους ολισθητήρες αυτούς. Κατά κανόνα, ο αριθμός των αμαξιδίων μπροστά στους ολισθητήρες κάποια δεδομένη στιγμή δεν ποικίλλει ανάλογα με τους φορείς παροχής υπηρεσιών ή τους χρήστες που ασκούν την αυτοεξυπηρέτηση αλλά ανάλογα με τις εξυπηρετούμενες πτήσεις, οι οποίες είναι πενήντα περίπου μέσα στην ημέρα. Το πρόβλημα αντίθετα μπορεί να προκύψει από τη διαχείριση αυτών των, αμαξιδίων μέσα στο κτίριο. Το κτίριο διαθέτει ένα κεντρικό σημείο άφιξης των αποσκευών από όπου διοχετεύονται στους ολισθητήρες που έχουν τη διάταξη δύο παράλληλων γραμμών. Τα αμαξίδια διακινούνται σε δύο παράλληλες γραμμές μιας κατεύθυνσης η καθεμιά. Η σύγκριση με άλλα αεροδρόμια και ο αριθμός εξυπηρετούμενων πτήσεων ανά ημέρα δείχνει ότι δεν φαίνεται να είναι απαραίτητο το μονοπώλιο του αερομεταφορέα. Η λιτή διαχείριση της ροής των αμαξιδίων, όπως εφαρμόζεται σε άλλους αερολιμένες ήδη ανοικτούς στον ανταγωνισμό θα επέτρεπε να αποφευχθεί ο υπερβολικός αριθμός σταθμευμένων αμαξιδίων μέσα στο κτίριο και αντ' αυτού να παραμένουν έξω από αυτό, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως. Πράγματι, έγκειται στη διαχείριση του αερολιμένα να εξασφαλίσει ορθή λειτουργία όλων των αερολιμενικών δραστηριοτήτων. Το αεροδρόμιο έχει όντως τις δυνατότητες να εξασφαλίσει την τήρηση ορισμένων κανόνων συμπεριφοράς και ιδίως να εξασφαλίσει ότι ο αριθμός των διαθέσιμων καροτσιών δεν υπερβαίνει τις ανάγκες κάποια δεδομένη στιγμή. Οι αερολιμενικές αρχές δεν μπορούν να επικαλούνται δυσχέρειες που οφείλονται στην ίδια τους τη διαχείριση. Όπως υπενθύμισε η Επιτροπή στην απόφασή της για τον αερολιμένα της Φρανκφούρτης, η αδυναμία ανοίγματος της αγοράς πρέπει να απορρέει από ένα γεγονός ανεξάρτητο από το αναφερόμενο.

Οι γερμανικές αρχές δεν απέδειξαν λοιπόν ότι είναι αδύνατον να ανοίξει η αγορά στο βαθμό που απαιτείται από την οδηγία.

3. **Το σχέδιο μέτρων**

Το άρθρο 9 παράγραφος 2 της οδηγίας προβλέπει ότι κάθε απόφαση ενός κράτους μέλους πρέπει να συνοδεύεται από σχέδιο ενδεδειγμένων μέτρων με σκοπό να αντιμετωπισθούν οι δυσχέρειες. Ο αερολιμένας αποφάσισε ήδη από το 1996 την κατασκευή νέου τερματικού σταθμού επιβατών

([8]) Lageplan 04/11/97 Abbildung 3.

(τερματικός 2), με τις αντίστοιχες επιφάνειες για την εξυπηρέτηση των αεροσκαφών που θα επιτρέψει με μια επιπλέον χωρητικότητα 6 εκατομμυρίων επιβατών να αντιμετωπισθεί η ζήτηση κατά τα προσεχή έτη. Προβλέπεται επίσης σιδηροδρομική σύνδεση με αντίστοιχη στάση κάτω από το μελλοντικό τερματικό σταθμό. Ο νέος τερματικός αναμένεται να ανοίξει για το κοινό την άνοιξη του 2000. Τα έργα αυτά συνοδεύονται από την κατασκευή νέων χώρων στάθμευσης που θα επιτρέψουν από το 2000 να ελευθερωθούν λειτουργικές επιφάνειες αποθήκευσης υλικού περίπου 15 000 m^2, τις οποίες το αεροδρόμιο φυλάσσει για να ανταποκριθεί πλήρως στις ανάγκες των νέων φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους ήδη από τις αρχές του 2000.

Ωστόσο, όσον αφορά την παρέκκλιση, εφόσον δεν επαληθεύθηκαν οι δυσχέρειες που ανέφεραν οι γερμανικές αρχές, δεν είναι αναγκαίο να εξετασθούν αναλυτικότερα τα μέτρα που έλαβε το αεροδρόμιο για να ανταπεξέλθει τις εν λόγω δυσχέρειες.

Επίσης, η έλλειψη πραγματικών δυσχερειών καθιστά άνευ αντικειμένου την εξέταση της αναλογικότητας του μέτρου όπως ορίζει το άρθρο 9 παράγραφος 2 της οδηγίας.

V. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Η αύξηση της κυκλοφορίας και η επέκταση των εγκαταστάσεων και της αερολιμενικής δυναμικότητας λόγω ακριβώς της αύξησης αυτής οδήγησαν, τελείως φυσιολογικά, τον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης στην κατασκευή νέων εγκαταστάσεων υποδοχής, με αποτέλεσμα να μειώσει σε ορισμένα σημεία τις διαθέσιμες επιφάνειες, στις οποίες συγκαταλέγεται και η επιφάνεια για τον εξοπλισμό υπηρεσιών εδάφους. Ωστόσο, οι διαθέσιμες επιφάνειες που υπενθυμίζονται στην παρούσα απόφαση, επιπροσθέτως εκείνων που ανέφεραν οι γερμανικές αρχές, αποδεικνύεται ότι επαρκούν για να επιτραπεί σε ένα δεύτερο χρήστη να ασκήσει την αυτοεξυπηρέτηση στον αερολιμένα. Συνεπώς, οι γερμανικές αρχές δεν απέδειξαν ότι είναι αναγκαίο να καθυστερήσει η παρουσία ενός δεύτερου χρήστη έως την 1η Ιανουαρίου 2000. Επομένως, δεν απέδειξαν ότι είναι αδύνατον να ανοίξει η αγορά στον βαθμό που προβλέπει η οδηγία για τις υπηρεσίες τις οποίες έχει ως αντικείμενο η κοινοποίηση που καταχωρήθηκε στην Επιτροπή στις 3 Αυγούστου 1998,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η απόφαση παρέκκλισης που χορηγήθηκε στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 1 στοιχείο δ), όπως αυτή κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή στις 3 Αυγούστου 1998, δεν πληροί τους όρους που προβλέπει το άρθρο 9 της οδηγίας. Κατά συνέπεια, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, της Γερμανίας δεν μπορεί να εφαρμόσει την εν λόγω απόφαση.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες, 30 Οκτωβρίου 1998.

Για την Επιτροπή

Neil KINNOCK

Μέλος της Επιτροπής