KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 14 päivänä tammikuuta 1998,

EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan mukaisesta menettelystä

(IV/34.801 — FAG Flughafen Frankfurt/Main AG)

(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(98/190/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17, perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen ([1]), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjalla, ja erityisesti sen 3 artiklan,

ottaa huomioon KLM Royal Dutch Airlines NV:n, Air France Compagnie Nationale SA:n ja British Airways plc:n komissiolle 20 päivänä heinäkuuta 1993 jättämän valituksen, jossa esitetään että komissio asetuksen N:o 17 3 artiklan nojalla toteaisi yrityksen Flughafen Frankfurt/Main AG rikkoneen EY:n perustamissopimuksen 86 artiklaa,

ottaa huomioon tätä asiaa koskevan menettelyn aloittamisesta 10 päivänä toukokuuta 1994 tehdyn komission päätöksen,

on antanut kyseiselle yritykselle tilaisuuden esittää komissiolle kantansa asetuksen N:o 17 19 artiklan 1 kohdan ja neuvoston asetuksen N:o 17 19 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyistä kuulemisista 25 päivänä heinäkuuta 1963 annetun komission asetuksen N:o 99/63/ETY ([2]) mukaisesti esitettyihin väitteisiin erityisesti kolmessa suullisessa kuulemisessa,

on kuullut kilpailunrajoituksia ja määräävää markkina-asemaa käsittelevää neuvoa-antavaa komiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

([1]) EYVL 13, 21.2.1962, s. 204/62
([2]) EYVL 127, 20.8.1963, s. 2268/63

I ASIASELOSTUS

A. FRANKFURTIN LENTOASEMA

A.1. Flughafen Frankfurt/Main AG — Valituksen kohde

(1) Flughafen Frankfurt/Main AG, jäljempänä 'FAG', omistaa Frankfurtin lentoaseman ja vastaa sen toiminnasta.

(2) FAG:n vuoden 1995 vuosikertomuksen mukaan Frankfurtin lentoasema on Saksan suurin ja yksi suurimpia Euroopassa lentoliikenteen, matkustajamäärän ja rahtimäärän osalta.

Vuonna 1995 sen liikennemäärä oli 372 587 liikelentoa, 38 191 247 matkustajaa ja 1 327 865 tonnia rahtia. Näiden osuus liikenteen kokonaismäärästä Saksassa oli 23,7 prosenttia liikelennoista, 34,6 prosenttia matkustajista ja 70,7 prosenttia rahdista. Euroopan muihin lentokenttiin verrattuna Frankfurt on toiseksi suurin matkustajamäärän ja lentoliikenteen osalta (Lontoon Heathrow'n jälkeen) ja suurin rahtiliikenteen osalta.

(3) Vuonna 1995 FAG:n kokonaismyynti oli 2 316,7 miljoonaa Saksan markkaa, josta 37,7 prosenttia (873,0 miljoonaa Saksan markkaa) tuli maahuolintapalveluista perityistä maksuista.

A.2. Frankfurtin lentoaseman toiminnan oikeudelliset puitteet

(4) Saksan lentoasemien toiminnan oikeudelliset puitteet ovat 14 päivänä tammikuuta 1981 annettu lentoliikennelaki ("Luftverkehrsgesetz" — jäljempänä 'LuftVG') ja 13 päivänä maaliskuuta 1979

annettu lentoliikennelupia koskeva asetus (”Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung” — jäljempänä ’LuftVZO’). LuftVG:n 6 §:n mukaisesti on saatava lupa ennakolta lentoasemien rakentamiselle ja toiminnalle. LuftVZO:n 39 §:ssä määritellään lupaviranomainen. Lupa kattaa sekä lentoaseman rakentamisen että sen toiminnan (LuftVZO:n 42 §).

Lentoaseman pitäjän velvollisuuksia käsittelevän LuftVZO:n 45 §:n mukaisesti lentoaseman pitäjä vastaa lentoaseman toiminnan turvallisuudesta ja pitäjän velvollisuutena on huolehtia sen moitteettomasta toiminnasta. Lentoaseman pitäjän on jätettävä lentoaseman käyttöä koskevat säännöt (”Flughafenbenutzungsordnung”) asianomaisen lupaviranomaisen hyväksyttäväksi (LuftVZO:n 43 §), ja sääntöjen julkaiseminen on lupaviranomaisen tehtävä.

(5) Frankfurtin lentoaseman käyttöä koskevat säännöt tulivat voimaan 12 päivänä huhtikuuta 1984. Hessenin talous- ja tekniikkaministeriö hyväksyi säännöt 16 päivänä helmikuuta 1984.

Sääntöjen mukaisesti lentoaseman pitäjä voi suorittaa korvausta vastaan maahuolintapalveluita, jotka määritellään ilma-alusliikenteen hallinnaksi (”Verkehrsabfertigung der Luftfahrzeuge”), jolleivät osapuolet ole toisin päättäneet (sääntöjen 2.5 kohta). Siinä tapauksessa maahuolintakalusto ja ajoneuvot on pysäköitävä lentoaseman pitäjän määrittelemään paikkaan korvausta vastaan. Tällaisessa tapauksessa lentoaseman pitäjä voi lisäksi vaatia maksua lentoaseman ja sen palvelujen käyttämisestä.

Frankfurtin lentoaseman käyttöä koskevissa säännöissä on erityismääräyksiä polttoainetäydennyksestä (2.8 kohta) ja ilma-alusten ulkopinnan puhdistamisesta (2.9 kohta). Polttoainetäydennyksen osalta on määrätty, että lentoaseman pitäjän on hyväksyttävä sitä suorittavat yhtiöt. Kyseisten yhtiöiden ja lentoyhtiöiden on noudatettava turvamääräyksiä. Ilma-aluksen merkittävien huoltotöiden tai pesun osalta määrätään ainoastaan, että kyseiset toimenpiteet on suoritettava lentoaseman pitäjän osoittamalla alueella.

(6) Frankfurtin lentoaseman käyttöä koskevien sääntöjen 4.1 kohdassa määrätään, että kaikesta lentoasemalla suoritettavasta kaupallisesta toiminnasta on sovittava lentoaseman pitäjän kanssa, mihin voi periaatteessa sisältyä lentoaseman pitäjälle suoritettava maksu. Määräyksessä tarkennetaan, että lentoyhtiöiden sellaista toimintaa, joka suoraan liittyy yhtiöiden ilma-alusten käyttöön, ei pidetä kaupallisena toimintana.

(7) Frankfurtin lentoaseman hallintaan sovelletaan myös pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla 15 päivänä lokakuuta 1996 annettua neuvoston direktiiviä 96/67/EY ([1]). Kyseisessä direktiivissä säädetään sellaisten lentoasemien, joiden vuosittainen liikennemäärä on vähintään kolme miljoonaa matkustajaa, ja tiettyjen palvelulajien osalta erityisesti seuraavaa:

— jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet varmistaakseen maahuolintapalvelujen tarjoajille vapaan pääsyn kolmansille tarjottavien maahuolintapalvelujen markkinoille 1 päivästä tammikuuta 1999 alkaen (6 artikla); jäsenvaltiot voivat kuitenkin rajoittaa sellaisten palvelujen tarjoajien määrää, joilla on lupa tarjota maahuolintapalveluja (ei vähempää kuin kaksi),

— jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet varmistaakseen omahuolinnan vapaan harjoittamisen 1 päivästä tammikuuta 1998 lukien (7 artikla); jäsenvaltiot voivat kuitenkin varata omahuolinnan harjoittamisen (vähintään kahdelle käyttäjälle); koska omahuolinta on määritelty direktiivissä rajoittavasti, siinä olevat vapauttamista koskevat toimenpiteet eivät koske yhteishuolintaa,

— jos lentoasemalla käytettävissä olevan tilan tai kapasiteetin erityiset rajoitteet estävät markkinoiden avaamisen ja/tai omahuolinnan harjoittamisen, kyseessä oleva jäsenvaltio voi komission hyväksynnällä päättää rajoittaa kolmansille tarjottavien palvelujen tarjonnan vain yhdelle palvelujen tarjoajalle (kahden vuoden sopimuksella, joka voidaan uusia ainoastaan kerran) ja kieltää omahuolinnan harjoittamisen tai rajoittaa sen yhteen käyttäjään (kolmen vuoden sopimuksella, joka voidaan uusia). Jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle kaikista myöntämistään poikkeuksista vähintään kolme kuukautta ennen niiden voimaantuloa (9 artiklan 3 kohta).

Saksan liittotasavalta ilmoitti komissiolle kirjeellä 15 päivältä lokakuuta 1997, että se oli päättänyt 29 päivänä syyskuuta 1997 myöntää FAG:lle direktiivin 96/67/EY 9 artiklan 1 kohdan perusteella poikkeuksen 6 artiklan mukaisista velvoitteista kahdeksi vuodeksi ja 7 artiklan mukaisista velvoitteista kolmeksi vuodeksi, jäljempänä ’Saksan 29 päivänä syyskuuta 1997 tekemä päätös’. Samassa

([1]) EYVL L 272, 25.10.1996, s. 36

kirjeessä Saksa ehdotti toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli näiden velvoitteiden noudattamatta jättäminen. Tämä kirje kirjattiin komission yksiköissä saapuneeksi 20 päivänä lokakuuta 1997. Mainitusta päätöksestä julkaistiin yhteenveto *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* direktiivin 96/67/EY 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti ([1]).

B. TOIMINNAT FRANKFURTIN LENTOASEMALLA

B.1. **Lentoaseman rakenne**

(8) Frankfurtin lentoasema on muodoltaan pitkänomainen. Lentoaseman aluetta ympäröivät moottoritiet (pohjoisessa ja idässä), rautatiet (etelässä) ja ympäristösyistä suojeltu metsä (lännessä). Tämän vuoksi lentoasemaa ei voida laajentaa, mikä haittaa sen kehitystä. Myös mahdollisuudet hyötypinta-alan laajentamiseen lentoasemalla näyttävät rajallisilta, koska 229 hehtaarin metsäalue lounaassa on suojeltu ympäristösyistä ja 179 hehtaarin alue etelässä on Yhdysvaltojen ilmavoimien, jäljempänä 'USAF', käytössä.

(9) Lentokentän laskeutumis- ja lentoonlähtöalueet koostuvat kahdesta rinnakkaisesta kiitoradasta (pohjoinen ja eteläinen) ja ainoastaan lentoonlähtöön tarkoitetusta kiitoradasta (läntinen), joka on melkein kohtisuorassa viimeksi mainittuun kiitoratään nähden.

Lentoaseman päärakennukset sijaitsevat pääkiitoratojen pohjoispuolella. Päärakennuksiin kuuluvat mm. kaksi terminaalia (terminaalit 1 ja 2), Saksan posti, Lufthansan rahdille ja muulle toiminnalle varattu alue sekä säiliöalue (polttoaineen varastointiin). Koillisessa on matkustajaliikennealue ja yhteisalue, joka on äskettäin palautettu FAG:lle ja osoitettu USAF:n postin käyttöön.

Pääkiitoratojen eteläpuolella oleva pienempi alue on ollut USAF:n käytössä toisesta maailmansodasta alkaen. Osa tästä alueesta on kuitenkin luovutettu takaisin FAG:lle, joka on siirtänyt rahtitoimintansa sinne.

(10) Terminaali 1 ja terminaali 2 ovat erilaisia muodoltaan erityisesti siten, että ensimmäisessä on kaksi umpikujaa ja terminaali 2 on suorakaiteen muotoinen. Terminaalissa 1 on kolme siipeä (A, B ja C) ja terminaali 2 on jaettu kahteen alueeseen (D- ja E-siipi).

Noin [. . .] prosenttia matkustajalentoliikenteestä ja [. . .] prosenttia matkustajista kulkee terminaalin 1 kautta ([2]).

(11) Frankfurtin lentoasemalla on nykyisin ([3]) 142 seisontapaikkaa: 49 matkustajasiltapaikkaa (36 terminaalissa 1 ja 13 terminaalissa 2), 57 ulkopaikkaa (18 terminaalin 2 edessä, 11 A-siiven edessä ja 28 lentoaseman läntisessä osassa), 11 syöttöliikennekoneiden seisontapaikkaa ja 25 rahtiliikennekoneiden seisontapaikkaa. Yleisenä sääntönä on, että terminaalin 2 edessä olevia ulkopaikkoja käytetään terminaaliin 2 jaettuihin lentoihin ja muita ulkopaikkoja käytetään terminaaliin 1 jaettuihin lentoihin. Tästä säännöstä on kuitenkin poikkeuksia.

(12) Frankfurtin lentoasemalla on keskitetty täysin automaattinen matkatavaroiden kuljetus- ja lajittelujärjestelmä, joka sijaitsee terminaalialueella. Järjestelmää käytetään matkatavaroiden lajitteluun ja kuljettamiseen terminaalin lähtöselvitystiskeiltä asematason lastauspaikoille sekä kauttakuljetuksessa olevien matkatavaroiden lajitteluun ja kuljettamiseen tilapäisiltä kauttakuljetuspaikoilta asematason lastauspaikoille.

(13) Asematason liikenne Frankfurtin lentoasemalla on vilkasta, mikä johtuu useista tekijöistä, muun muassa lentoaseman muodosta ja ulkopaikkojen suhteellisen suuresta lukumäärästä.

B.2. **Lentoaseman kapasiteetti**

(14) Frankfurtin lentoaseman laskeutumis- ja lentoonlähtöinfrastruktuurien kysyntä on kasvamassa. Tämä johtuu matkustajaliikenteen (Frankfurt on pääte- ja kauttakulkuliikenteen asema) ja rahtiliikenteen kasvusta sekä FAG:n pyrkimyksistä tarjota palveluita kuljetus- ja postimarkkinoilla. Lentoaseman kapasiteetti rajoittaa FAG:n mahdollisuuksia vastata kysyntään.

(15) Lentoaseman kapasiteetti määräytyy muun muassa seuraavien komen tekijän mukaan: kiitoradan kapasiteetti, seisontapaikkojen kapasiteetti ja terminaalirakennuksien kapasiteetti. Koska FAG ei voi kasvaa nykyisen alueensa ulkopuolelle, se on aloittanut nykyisten palvelujen kehittämisen, lentoaseman rakenteen muuttamisen ja tilojen uudelleenrakentamisen.

([1]) EYVL C 335, 6.11.1997, s. 7

([2]) FAG:n suullisesti antama tieto.

([3]) *Lähde*: Fraunhofer Institut für Materialfluß und Logistik, 27.6.1997, s. 17.

(16) Kiitoradan kapasiteetti näyttää jo vanhastaan olevan Frankfrutin lentoaseman kehittymistä rajoittava tekijä. Koska toisen kiitoratajärjestelmän rakentaminen on mahdotonta (lentoaseman aluetta ei voida laajentaa), FAG rakensi ainoastaan lentoonlähtöön tarkoitetun kiitoradan täydentämään entisiä (otettu käyttöön vuonna 1984) ja pyrki tehostamaan nykyisten kiitoratojen käyttöä. FAG:n tavoitteena on kasvattaa lentojen enimmäismäärää tuntia kohden 48:sta (1970-luvulla) 74:ään (vuonna 1997) ja tulevaisuudessa 80:een (vuonna 2000).

(17) Terminaalikapasiteetin osalta FAG rakensi toisen terminaalin ja on parhaillaan laajentamassa A-siipeä (terminaali 1) länteen.

Vastaavasti seisontapaikkojen määrää on aikomus nostaa 156:een vuoteen 2000 mennessä ja samalla vähennetään riippuvuutta ulkopaikoista. Frankfurtin lentoaseman seisontapaikkojen kehittämiseen kuuluu 18 uutta porttia A-siiven laajennusosassa ja neljä uutta seisontapaikkaa terminaalien 1 ja 2 välisessä yhteysosassa.

Kasvanut terminaali- ja seisontapaikkakapasiteetti on riittävä kasvaneeseen kiitoratakapasiteettiin nähden.

C. MAAHUOLINTAPALVELUT

C.1. **Määritelmä**

(18) Maahuolintapalvelut käsittävät kaikki ilma-aluksen lentoasemalle tekemän välilaskun yhteydessä ilma-alukselle, matkustajille ja matkatavaroille suoritetut toimenpiteet. Nämä toimenpiteet on esitetty IATA:n vakiosopimuksessa maahuolinnasta (Standard Ground-handling Agreement).

(19) Maahuolintapalveluita voi tarjota lentoyhtiöille lentoaseman pitäjä, toinen lentoyhtiö tai riippumaton maahuolintaan erikoistunut yhtiö (kolmannelle tarjottava huolinta). Lentoyhtiöt voivat myös suorittaa tarvitsemansa huolintapalvelut itse (omahuolinta) tai yhdessä (yhteishuolinta).

(20) Tässä päätöksessä käsitellyt maahuolintapalvelut suoritetaan lentoaseman asematasolla. Näitä palveluja ovat pääasiassa seuraavat:

— matkustajien koneeseen nousuun ja koneesta poistumiseen tarvittavan kaluston toimittaminen ja käyttäminen

— matkustajien kuljettaminen terminaalista ilma-alukselle ja päinvastoin

— miehistön kuljetus

— matkatavaroiden, rahdin ja postin kuormaaminen ja purku

— matkatavaroiden kuljetus, lajittelu ja kauttakuljetus

— rahdin ja postin kuljetus asematasolla

— matkustamon siivous

— käymälä- ja vesipalvelut

— ilma-aluksen poistyöntö/hinaus

— edellä mainittujen toimenpiteiden suorittamiseen tarvittavan kaluston toimittaminen ja käyttäminen

— polttoaine- ja öljyhuolinta

— catering-tarvikkeiden toimitus.

C.2. **Maahuolinta Frankfurtin lentoasemalla**

(21) FAG erottaa toisistaan yleisellä tasolla maaliikennealueella tarjottavat palvelut, kuten erityisesti matkustajien käsittely terminaalirakennuksessa ja rahdin käsittely, ja lentoliikennealueella tarjottavat palvelut, eli kaikki asematasolla suoritettavat toimenpiteet. Näiden palvelujen ohella FAG viittaa myös muihin toimituspalveluihin, nimittäin ilma-aluksen polttoainetäydennys- ja catering-palveluihin, joiden yleisesti katsotaan kuuluvan maahuolintapalveluihin.

(22) Maatoiminnoissa FAG on sallinut lentoyhtiölle omahuolinnan ja/tai edelleen palvelujen tarjoajille kolmannelle tarjottavan huolinnan maaliikennealueella.

Matkustajien osalta lentoyhtiöt voivat Frankfurtin lentoasemalla suorittaa omahuolintaa maaliikennealueella tapahtuvien toimintojen osalta. Kaikilla lentoyhtiöillä on lisäksi oikeus muiden lehtoyhtiöiden matkustajien huolintaan. Lentoyhtiöt voivat käyttää myös FAG:n maahuolintapalveluita. FAG ei ole sallinut riippumattomien huolintayritysten matkustajahuolintaa.

Mitä tulee rahdin huolintaan, niin muulla lentoyhtiöllä on mahdollisuus omahuolintaan ja kolmannelle tarjottavan huolinnan hankintaan. Muutamat lentoyhtiöt käyttävät tällä alalla FAG:n palveluita. Riippumattomat yritykset sallitaan.

FAG on lisäksi antanut toimilupia kolmansille ilma-alusten polttoaine- ja öljyhuolintaan, catering-palveluihin ja joihinkin rajoitettuihin asematasopalveluihin, kuten lumen ja jään poistamiseen. FAG ei tarjoa kyseisiä palveluita.

(23) Muiden asematasopalvelujen osalta (eli 20 kohdassa luetellut palvelut lukuun ottamatta catering-palveluita sekä lumen ja jään poistamista) FAG ei salli omahuolintaa tai kolmannelle tarjottavaa huolintaa.

FAG on siten ainoa kyseisten palvelujen tarjoaja Frankfurtin lentoasemalla.

Lausunnossaan väitteistä FAG vahvisti, että se on kieltänyt mahdollisilta kilpailijoilta oikeuden tällaisten asematasopalvelujen tarjoamiseen.

(24) FAG tarjoaa maahuolintapalveluita lentoyhtiöille niiden kanssa tehtyjen sopimusten perusteella. Kyseiset maahuolintapalveluita koskevat sopimukset perustuvat FAG:n 1 päivänä maaliskuuta 1983 tekemään maahuolintaa koskevaan vakiosopimukseen, ja useita niistä on muutettu vuoden 1995 jälkeen.

Maahuolintaa koskevien vakiosopimuksien liitteissä on luettelo FAG:n lentoyhtiölle tarjoamista palveluista ja niihin sovellettavista maksuista. Palvelutoimintojen luettelo vastaa IATA:n maahuolintaa koskevan vakiosopimuksen liitteessä A olevaa luetteloa olematta kuitenkaan täysin samanlainen.

Maahuolintaa koskevien vakiosopimusten 3 artiklan 2 kohdassa määrätään, että lentoyhtiöt eivät saa hankkia sellaisia maahuolintapalveluita, jotka FAG:n on sopimuksen mukaisesti toimitettava, miltään muulta henkilöltä, yhtiöltä tai järjestöltä, paitsi sellaisissa erityistilanteissa, joista kaikki osapuolet yhdessä sopivat.

(25) FAG:n monopolin asematasopalvelujen tarjoajana on ollut joitakin poikkeuksia historiallisista syistä:

— Yhdysvaltalaisella Delta Air Lines -lentoyhtiöllä, jäljempänä 'Delta', oli oikeus omahuolintaan niiden lentojen osalta, jotka se otti suorittaakseen yhdysvaltalaiselta Pan Am -lentoyhtiöltä vuonna 1991. Pan Am -yhtiön aikaisempi omahuolintaoikeus oli peräisin toisen maailmansodan jälkeiseltä ajalta. Delta luopui oikeutensa käyttämisestä vuonna 1997.

— SAS-lentoyhtiö käytti omaa henkilöstöään käsin tehtävään kuormaukseen ja purkamiseen asematasolla. Myös tällä seikalla on historiallinen perusta. Se johtuu siitä, että SAS oli ensimmäinen lentoyhtiö, joka aloitti toisen maailmansodan jälkeen puhtaasti kaupallisen ilmakuljetuspalvelun. SAS luopui ilma-alustensa omahuolinnasta vuonna 1995.

— Pikalähetyspalveluyritys Federal Express saa rajoitetussa määrässä harjoittaa omahuolintaa asematasopalvelujen osalta.

(26) Tämän päätöksen soveltamisala rajoittuu asematason toimintoihin, joiden osalta FAG ei ole sallinut omahuolintaa eikä riippumattomia kolmansia palvelun tarjoajia, jäljempänä 'asematasopalvelut'.

D. TEKNISET KILPAILUEDELLYTYKSET ASEMATASOLLA

D.1. **Yleistä**

(27) FAG on esittänyt, että asematasolla ei ole riittävästi tilaa omahuolinnalle tai muille asematasopalvelujen tarjoajien toiminnalle. FAG katsoo, että sen monopoli on perusteltu seuraavista syistä:

Flughafen Frankfurt Main

— asematasolla ei ole nykyisin riittävästi tilaa useamman kuin yhden huolitsijan maakaluston pysäköimiseen; omahuolinnan tai kilpailun salliminen johtaisi seisontapaikkojen sulkemiseen ja siten lentoaseman kapasiteetin pienenemiseen. Tämä vaikuttaisi myös lentoaseman kykyyn vastata tulevaan kysyntään,

— liikennetiheys kasvaisi kestämättömäksi, mikä huonontaisi turvallisuustasoa ja pienintä mahdollista koneenvaihtoaikaa, joka nykyisin on 45 minuuttia.

(28) FAG on esittänyt joitakin Netherlands Airport Consultant BV -yhtiön, jäljempänä 'NACO', ja Fraunhofer Institut Materialfluß und Logistik -instituutin, jäljempänä 'Fraunhofer', laatimia asiantuntijalausuntoja.

Komissio asetti teknisten asiantuntijoiden työryhmän, jäljempänä 'työryhmä', johon kuuluivat FAG:n ja valittajien edustajat. Työryhmän puheenjohtajana toimi komission nimittämä asiantuntija Penwarden. Koska työryhmä ei päässyt yksimielisyyteen päätelmistä, sen puheenjohtaja antoi kertomuksen omalla vastuullaan, jäljempänä 'Penwardenin kertomus'. FAG antoi erillisen kertomuksen.

Tämän jälkeen komissio nimitti Cranfield Universityn College of Aeronauticsin Air lentoliikenneryhmän johtajan, professori Doganiksen uudeksi riippumattomaksi asiantuntijaksi. Professori Doganis antoi oman kertomuksensa, jäljempänä 'Cranfieldin kertomus'.

Asian kannalta merkityksellisten aiheiden ja näiden kertomusten tulokset on tiivistetty jäljempänä.

D.2. **Pysäköintialueet**

D.2.1. *Yleistä*

(29) FAG on väittänyt, että Frankfurtin lentoasemalla avattavan kilpailun ei pitäisi perustua kiinteiden istumapaikkojen jakoon (eli jokaiselle huolitsijalle varattaisiin omat seisontapaikat) vaan joustavaan jakoon. Viimeksi mainittua ei ole kiistetty.

(30) Tämän oletuksen mukaisesti omahuolinnan ja/tai kolmannelle tarjottavan huolinnan salliminen voi johtaa siihen, että pysäköintialuetta on laajennettava. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että asematasopalvelujen tarjonnassa tarvittavan maakaluston kokonaismäärä on usein suurempi, kun tarjoajia on monopolitilanteen sijasta useampia (ja siitä, että kyseisen kaluston pysäköimiseen tarvitaan enemmän tilaa).

Lisäkaluston tarve liittyy suurtuotannon haittavaikutuksiin. Maahuolintakaluston kokonaismäärä liittyy läheisesti liikennehuippuun. Monopolitilanteessa maakaluston määrä riippuu lentoaseman liikennehuipun asettamista vaatimuksista. Kilpailutilanteessa maakaluston määrä on yhtä kuin kaikkien toimijoiden maakaluston kokonaismäärä, mikä riippuu kunkin huolitsijan toiminnan liikennehuipun asettamista vaatimuksista. Huolitsijoiden liikennehuiput eivät selvästi esiinny välttämättä samaan aikaan kuin lentoaseman liikennehuiput, minkä vuoksi maakaluston kokonaismäärä on suurempi. Toisin sanoen kilpailu johtaa kaluston ylikapasiteettiin, mikä edellyttää enemmän pysäköintitilaa.

FAG on väittänyt lisäksi, että omahuolinnan ja/tai kolmannelle tarjottavan huolinnan salliminen johtaisi käytettävissä olevan pysäköintitilan vähenemiseen (erityisesti sen vuoksi, että valmistelualueita voidaan käyttää vähemmän pysäköintiin). Jäljempänä viitataan tarvittaessa lisätilantarpeeseen bruttoja nettoarvoina tarkasteltuna; tällöin nettoarvossa otetaan huomioon tämä käytettävissä olevan tilan väheneminen.

(31) FAG on esittänyt, että omahuolinnan tai useampien palvelun tarjoajien salliminen asematasolle ei ole mahdollista, koska niiden maakaluston pysäköimiseen ei ole tarpeeksi tilaa. Viimeksi mainitun toteamiseksi on arvioitava tarvittavan pysäköintitilan, jäljempänä 'tilantarve', ja pysäköintiin käytettävissä olevan tilan, jäljempänä 'käytettävissä oleva tila', välinen suhde.

On huomattava, että komissiolle jätettyjen kertomusten päätelmät ovat joko ristiriitaisia tai eivät ole ainakaan täysin yhdenmukaisia keskenään. Tämä ei ole yllättävää, koska arviot riippuvat useista oletuksista (erityisesti asiakassuhteissa), jotka vaikuttavat suuresti niiden tuloksiin.

Tämän vuoksi lopullisen kannan muodostamiseksi on ollut välttämätöntä ottaa huomioon joitakin lisätekijöitä (katso oikeudellinen arviointi).

D.2.2. *Asiantuntijoiden kertomukset*

D.2.2.1. FAG:n nimittämät asiantuntijat

(32) NACO:n kertomuksen päätelmissä todetaan, että Frankfurtin lentoasemalla ei ole riittävästi pysäköintitilaa, jotta siellä voisi toimia yksi tai useampia huolitsijoita nykyisen lisäksi.

NACO:n kertomuksessa arvioidaan, että käytettävissä oleva tila [1] on noin [...] m^2 ja tilan tarve noin [...] m^2 monopolitilanteessa ja noin [...] m^2, jos asematasolle sallitaan yksi uusi huolitsija [2].

Käytettävissä oleva [...] m^2:n suuruinen tila on laskettu alueen karttojen mukaan teoreettisesti käytettävissä olevan tilan perusteella. Se muodostuu [...] m^2:stä käytettävissä olevasta pysäköintialueesta ja [...] m^2:n valmistelualueesta, [...] m^2:stä rahtihallien vieressä olevista siirrettävistä varastotiloista ja [...] m^2:stä puskurialuetta. Tilan kokonaismäärässä otetaan huomioon myös, että pysäköintiin käytettävissä oleva tila vähenee nykyisin rahtitoiminnan puskurialueena toimivalla noin 4 300 m^2:n suuruisella alueella (2 697 + 1 630), koska rahtitoiminta siirretään alueen eteläosaan [3].

Tilantarpeen laskemiseksi NACO arvioi tarvittavan maakaluston kokonaismäärän sekä monopolitilanteessa että kilpailutilanteessa. Tämän jälkeen NACO laski kyseisen maakaluston tarvitseman tilan. Lopuksi pysäköintitilan kokonaistarve laskettiin kertomalla jälkimmäinen pinta-ala kahdella kertoimella (1,30 ja 1,34, yhteensä 1,75) maakaluston ympärilleen tarvitseman tilan ja sen käyttämisen edellyttämän tilan ottamiseksi huomioon.

[1] NACO:n esitys kuulemisessa. Aikaisemmissa NACO:n tutkimuksissa luvut vaihtelivat 130 000 m^2:n ja 148 000 m^2:n välillä. NACO:n kertomuksessa annettiin myös ymmärtää, että yhteensä käytettävissä oleva tila riippuu markkinoiden tilanteesta (eli monopoli- tai kilpailutilanne).
[2] NACO 14.5.1997 ja esitys kuulemisessa.
[3] NACO 14.5.1997, s. 11.

Tilantarvetta osoittavassa luvussa [. . .] m² otetaan huomioon se, että vuonna 1997 Delta vähensi lentojensa määrää Frankfurtiin ja että sen maahuolinnasta vastaa nykyisin FAG. Deltan aikaisemmat lähtö- ja saapumisajat ovat muiden lentoyhtiöiden käytössä, ja NACO:n kertomuksessa oletetaan, että FAG vastaa niiden maahuolinnasta. Ennen kuin Delta päätti vähentää lentojaan ja lopettaa omahuolinnan vuonna 1997 tilantarpeeksi arvioitiin noin [. . .] m².

Tilantarve kilpailutilanteessa saadaan siten, että lasketaan yhteen FAG:n tällä hetkellä tarvitsemat tilat ([. . .] m²) ja toisen huolitsijan nettomääräinen lisätilantarve (32 000 m²).

NACO:n kertomuksessa arvioidaan tilantarve ja käytettävissä oleva tila myös vuoden 2000 osalta. Missään arviossa ei erityisesti viitata tilanteeseen, jossa maahuolinnasta vastasi FAG ja yksi tai kaksi riippumatonta huolitsijaa. Kaikki simulaatiot kuitenkin osoittavat, että käytettävissä olevan tilan suhde tilan tarpeeseen heikkenee joka tapauksessa 2 000 – 3 000 m² vuoteen 2000 mennessä.

(33) Fraunhoferin kertomuksessa arvioidaan Cranfield Universityn epäsuorasti suosittelemaa tilannetta (FAG ja kaksi muuta huolitsijaa terminaalissa 2) ja päädytään siihen lopputulokseen, että terminaalissa 2 ei ole riittävästi tilaa.

Fraunhoferin kertomuksessa käytettiin samaa menetelmää kuin NACO:n kertomuksessa. Fraunhoferin kertomuksessa arvioitiin, että tilantarve nousisi monopolitilanteen noin [. . .] m²:stä noin [. . .] m²:iin, jos kahden muun huolitsijan toiminta sallitaan. ([1]). Kasvanut tilan tarve keskittyy terminaaliin 2, jossa pysäköintitilan tarve nousisi ([2]) noin [. . .] m²:stä noin 29 000 m²:iin verrattuna käytettävissä olevaan noin [. . .] m²:n alueeseen. Tähän noin 11 000 m²:n alijäämään on lisättävä noin 1 000 m²:n alijäämä rahtialueella.

Fraunhoferin kertomuksessa todetaan lisäksi, että terminaalin 2 alijäämällä on heijastusvaikutuksia terminaaliin 1. Tämä johtuu terminaalin 1 nykyisestä rakenteellisesta alijäämästä (noin 2 000 m² matkustaja-alueella ja noin 6 000 m² rahtialueella), jota on korvattu tähän asti käyttämällä seisontapaikkoja ja/tai varalla olevia alueita terminaalissa 2. Tällainen korvaava tilankäyttö ei olisi siten enää mahdollista.

D.2.2.2. Komission nimittämät asiantuntijat

(34) Penwarden katsoo päätelmissään, että asematason avaaminen kilpailulle on mahdollista ([3]). Koska hänen kertomuksensa on laadittu vuonna 1995 ja koska FAG jatkuvasti uudistaa lentoaseman rakennetta, nämä päätelmät voivat kuitenkin olla vanhentuneita.

Penwarden ei arvioi tilantarvetta vaan katsoo, että se on FAG:n arvion (noin [. . .] m²) ja valittajien arvion (noin 120 000 m²) välillä. Hän katsoo, että FAG:n arvio edustaa heikointa tilannetta, ja esittää, että jälkimmäisen arvion mukainen tilantarve voitaisiin kattaa käytettävissä olevista noin 285 000 m²:stä.

Nämä 285 000 m² on laskettu lisäämällä [. . .] m²:iin (FAG:n vuonna 1995 tekemä arvio) 25 300 m² lisäpysäköintitilaa (seuraavilla alueilla: rahtikeskus, alue 22, matkustajataso, LCC:n viereinen alue, rahtialueen ja terminaalin 2 eteläpuolella oleva ruohoalue) ja 94 460 m² valmistelualueita. Penwarden totesi lisäksi, että mahdollista lisätilaa on USAF:n postitoimintaan varatulla alueella (5 000 – 6 000 m²), Little League -alueella (20 000 m²) ja USAF:n tukikohdan eteläisessä osiossa (suhteellisen suuri alue).

(35) Cranfield Universityn kertomuksen päätelmissä todetaan, että Frankfurtin lentoasemalla on riittävästi tilaa usealle asematason huolintapalveluita tarjoavalle huolitsijalle ([4]).

Cranfieldin kertomuksessa esitetyn arvion mukaisesti pysäköintitilan tarve asematason kilpailutilanteessa on noin 104 000 m². Tämä luku on saatu Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevan suuren lentoaseman käytännössä soveltamalla standardilaskentamenetelmällä. Menetelmä perustuu oletukseen, että pysäköintitilan tarve vastaa tiettyjä osuuksia ilma-alusten seisontapaikka-alueista (12 prosenttia kapearunkokoneiden seisontapaikoista ja 22 prosenttia laajarunkokoneiden seisontapaikoista).

Käytettävissä oleva pysäköintitila on arvioitu olevan 174 000 m². Alueen pinta-ala on laskettu FAG:n toimittamien lukujen perusteella, joita on muutettu paikalla käynnin perusteella saatujen näköhavaintojen mukaisesti. Luku 174 000 m² on saatu lisäämällä nykyiseen [. . .] m²:n suuruiseen ilmoitettuun pysäköintitilaan lähitulevaisuudessa vapautuvat [. . .] m² (A-siiven laajennuksen pohjoispuolella oleva alue, V4-alue ja rahtialueet 4, 5 ja 6) ja vähentämällä uusien toimintojen edellyttämät [. . .]m².

Cranfieldin kertomuksessa lisätään, että vaikka joitakin seisontapaikkoja suljettaisiin pysäköintitilan lisäämiseksi, kuten FAG konsultteineen

([1]) Fraunhofer 27.6.1997, s. 41 ja liite 15.
([2]) Fraunhofer 27.6.1997, s. 38, 41 ja esitys kuulemisessa, kaavio s. 8.
([3]) *Lähde*: Penwardenin kertomus, huhtikuu 1995.
([4]) *Lähde*: Cranfieldin kertomus, kesäkuu 1997.

ehdottaa, sulkemiset eivät vaikuttaisi lentoaseman kokonaiskapasiteettiin, koska sitä nykyisin rajoittaa kiitoradan kapasiteetti (kokemus on osoittanut, että seisontapaikkojen nykyinen määrä riittää tyydyttämään kysynnän, joka vastaa 85—90 lentoa tuntia kohden ([1])).

Tulevaisuuden osalta Cranfieldin kertomuksessa katsotaan, että vuoteen 1999 mennessä ei tapahdu tuntuvia muutoksia ja että lisääntynyt tilantarve ratkeaa muun muassa siten, että riippuvuus ulkopaikoista vähenee.

D.2.3. *Komission arvio kertomuksista*

D.2.3.1. NACO

(36) Tilantarpeen laskentamenetelmien osalta NACO:n laskelmissaan käyttämiä kertoimia 1,30 ja 1,35 (yhteensä 1,75) ei ole selitetty.

NACO:n edustaja myönsi kuulemisessa, että kyseiset kertoimet eivät ole alan standardien mukaisia, vaan ne on kehitetty kyseistä tapausta varten. Selityksenä (jonka FAG toimitti myöhemmässä vaiheessa) oli ainoastaan, että kyseiset kertoimet saadaan jokaiseen yksittäiseen kalustoon kuuluvaan välineeseen käytettävien kertoimien (painotetusta) keskiarvosta.

Vertailun vuoksi NACO toi julki, että Cranfield University käytti epäsuorasti pienempää kerrointa 1,24 (joka ei myöskään ole alan standardien mukainen). Tämä osoittaa, että kyseiset kertoimet ovat keinotekoisia.

(37) NACO:n metodologia johtaa automaattisesti tilantarpeen yliarviointiin.

Pysäköintialueet on suunniteltava riittämään koko maakaluston samanaikaiseen pysäköintiin. Oletuksena on tilanne, että koko maakalusto on käyttämättömänä pysäköintialueella ja kaikissa seisontapaikoissa on ilma-alus ja että huolintaa ei suoriteta yhdellekään ilma-alukselle. On selvää, että tällainen tilanne on hyvin epätodennäköinen. Todellisuudessa suuri osa maakalustosta on joko käytännössä tai sitä ollaan siirtämässä ilma-aluksen luokse. Maakaluston valtaosa on käyttämättömänä ainoastaan öisin. Maakalusto voidaan kuitenkin helposti pysäköidä esimerkiksi vapaana oleville seisontapaikoille yön ajaksi.

(38) NACO:n kertomuksessa yliarvioidaan myös kilpailun vaikutus (32 000 m^2).

— Ensiksi NACO:n arvio yhden ylimääräisen huolitsijan tarvitsemasta nettomääräisestä lisätilasta verrattuna monopolitilanteeseen (32 000 m^2) ei ole realistinen. NACO:n esittämä 32 000 m^2 ei edusta vain yhden ylimääräisen huolitsijan nettomääräistä lisätilantarvetta, vaan lisätilantarvetta tilanteessa, jossa sekä Delta että yksi riippumaton huolitsija toimisivat, verrattuna monopolitilanteeseen ([2]). Deltan nettomääräistä lisätilantarvetta ([. . .] m^2) ei pitäisi laskea yhteen yhden ylimääräisen huolitsijan nettomääräisen lisätilantarpeen kanssa seuraavasta kahdesta syystä. Lisätilantarve ei ensinnäkään perustu riippumattoman huolitsijan toimintaan vaan Deltan toimintaan, ja toiseksi Delta on lopettanut omahuolinnan, ja Deltan lentojen huolintaan tarvittu lisätila sisältyy jo FAG:n tarvitsemaan [. . .] m^2:iin. Riippumattoman huolitsijan tarvitseman nettomääräisen lisätilan verrattuna monopolitilanteeseen pitäisi siis olla noin 18 500 m^2=[. . .].

Olisi myös huomattava, että NACO arvioi aiemmin, että tilanteessa, jossa Delta suorittaa omahuolintaa ja huolintaa suorittaisi lisäksi kolmas riippumaton huolitsija, bruttomääräinen lisätilantarve olisi ollut noin [. . .] m^2 ([. . .] m^2)([3]).

Nykyisessä tilanteessa (FAG on ainoa) kokonaistilantarpeen voitaisiin odottaa kasvavan muutoin samanlaisten edellytysten vallitessa alle 165 000 m^2:iin ([. . .]) eikä NACO:n esittämään [. . .] m^2:iin (joka on vielä suurempi kuin tilanteessa, jossa huolintaa suorittaisi FAG, Delta ja kolmas huolitsija).

— Toiseksi myös NACO:n alkuperäinen arvio [. . .] m^2:n bruttomääräisestä lisätilantarpeesta vaikuttaa liian suurelta.

([1]) *Lähde*: suullinen kertomus, ks. kertomus s. 43.

([2]) NACO 14.5.1997, s. 19. Jollei toisin mainita, kaikki luvut, joihin tässä kohdassa viitataan, perustuvat tähän lähteeseen.

([3]) NACO 27.10.1995. s. 32—33.

Erinäisistä NACO:n arvioista ilmenee, että Deltan käyttämä bruttomääräinen lisätila ennen lentojen vähentämistä oli [...] m^2 (laskettuna Deltan tarvitseman tilan kokonaismääräksi tilanteessa, jossa Delta suoritti omahuolintaa: [...] m^2 vähennettynä tilan kokonaistarpeella tilanteessa, jossa FAG suorittaa yksin huolinnan vastaavan lentomäärän osalta ([1]): [...] m^2).

Delta käsitteli noin kolme prosenttia ilma-aluksista, mutta luku nousi 13,4 prosenttiin huippuaikana ([2]) (Delta toimi enimmäkseen kello 8.00 ja 14.00 välisenä aikana iltapäivällä). Näitä lukuja voidaan hyvin verrata uuden huolitsijan odotettavissa olevaan markkinaosuuteen ja toimintahuippuihin (7,8 ja 12,4 prosenttia, joista jälkimmäinen luku vaikuttaa vaaditun maakaluston kokonaismäärään).

Ottaen huomioon edellä mainittu ja jos ei oleteta, että uusi huolitsija palvelisi erilaisia ilma-alustyyppejä (jolloin olisi oltava kaikenlainen maakalusto), mikä on epätodennäköistä, esitetty arvio [...] m^2:stä vaikuttaa liian suurelta.

(39) Lopuksi on pantava merkille, että tilanne vuosisadan lopussa ei eroa merkittävästi nykyisestä tilanteesta.

D.2.3.2. Fraunhofer

(40) Koska Fraunhoferin suorittamassa tutkimuksessa käytetään samoja lähtökohtia kuin NACO:n tutkimuksessa, NACO:n metodologiasta esitetyt huomiot soveltuvat Fraunhoferin tutkimukseen.

(41) Fraunhofer arvioi lisäksi, että kahden huolitsijan, joiden yhteinen markkinaosuus vaihtelee 30 ja 35 prosentin välillä (laskettuna huollettujen lentojen tai matkustajien määränä), huolinta nostaisi terminaalissa 2 tarvittavan maakaluston kokonaismäärää 107 prosentilla (laskettuna käytetyn tilan määränä). Tämä arvio on luultavasti liian pessimistinen.

Käytetyistä oletuksista riippuen, esimerkiksi jos yksittäisen maahuolintaa suorittavan huolitsijan huippuajat vaihtelevat huomattavasti, mainittu kasvu on teknisesti mahdollista. Tällainen tilanne on kuitenkin hyvin epätodennäköinen, koska avoimilla markkinoilla uudet tulokkaat valitsevat taloudellisten syiden perusteella asiakkaansa siten, että he voivat käyttää maakalustoaan parhaalla mahdollisella tavalla (vähäisen toiminnan vaihtelut).

(42) Lopuksi Fraunhoferin kertomuksessa on kyseenalaista, miten tilantarpeen ja käytettävissä olevan tilan välinen suhde lasketaan terminaalien tasolla (eli eri suhde terminaalien 1 ja 2 osalta). Todellisuudessa terminaalialueiden välillä ei ole fyysisiä esteitä. Tämä tarkoittaa, että yhden terminaalin yhteydessä tarvittavaa maakalustoa voidaan pysäköidä toisen terminaalin alueella (kuten Fraunhoferin kertomuksen mukaisesti nykyisin tehdään). Frauhoferin kertomus on siten tarpeettoman yksityiskohtainen.

D.2.3.3. Penwarden

(43) Ottaen huomioon Penwardenin kertomuksen laatimisesta kulunut aika se vaikuttaa vanhentuneelta, joten merkittävät huomiot ovat tarpeettomia. Penwardenin esittämä ajatus valmistelualueiden käyttämisestä on kuitenkin huomionarvoinen.

(44) Penwardenin ehdottama valmistelualueiden laaja käyttäminen maakaluston pitkäaikaispysäköintiin aiheuttaisi ongelmia Frankfurtin lentoasemalla kilpailutilanteessa, koska valmistelualueiden käyttäminen pysäköintialueina on suhteellisen helppo järjestää, mikäli huolitsijoille varataan omat seisontapaikat (kyseistä vaihtoehtoa ei kuitenkaan oteta huomioon joustavuussyistä). Muuten se on vaikeampaa.

Fraunhoferin toimittamasta lentosuunnitelmasimulaatiosta ([3]) ilmenee kuitenkin, että osa seisontapaikoista on tosiasiallisesti varattu Lufthansalle: [...] on varattu kokonaan ja [...] lähes kokonaan (eli ainoastaan yksi muun kuin Lufthansan lento viikkoa kohden). Lentoaseman pitäjä voisi hyvin todennäköisesti kasvattaa varattujen seisontapaikkojen määrää ilman, että se vaikuttaa olennaisesti lentoaseman tehokkuuteen. Tämä tarkoittaa, että Lufthansan huolinnasta vastaava yhtiö voisi käyttää näitä seisontapaikkoja vastaavia lähtöönvalmistelualueita (niiden osia) pysäköintialueena. NACO näyttä olevan samaa mieltä kertomuksessaan, jossa pysäköintialueisiin lasketaan kuuluvan osa lähtöönvalmistelualueista.

D.2.3.4. Cranfield University

(45) Cranfield Universityn kertomuksessa yliarvioidaan käytettävissä oleva pysäköintitila.

Tämä ei johdu siitä FAG:n esiin tuomasta seikasta, että Cranfieldin kertomuksessa laskettiin kahteen kertaan [...] m^2, ennemminkin se johtuu Cranfieldin laskelmasta nykyisin käytettävissä olevasta

([1]) NACO 14.5.1997, s. 2. Jollei toisin mainita, kaikki luvut, joihin tässä kohdassa viitataan, perustuvat tähän lähteeseen.
([2]) NACO 27.10.1995, s. 7.
([3]) Fraunhofer, 27.6.1997, viimeinen liite.

tilasta, johon lisätään tai josta vähennetään lähitulevaisuudessa tapahtuvat muutokset, Cranfieldin kertomuksessa olisi pitänyt ottaa perustaksi FAG:n ([1]) esittämä luku [...] m^2 NACO:n laskeman [...] m^2:n sijasta. FAG:n tiedot ovat lähimpänä sen ajan todellista tilannetta, jolloin Cranfield tutki Frankfurtin asematasoa. Käytettävissä olevan tilan kokonaismäärän pitäisi siis olla 164 000 m^2.

(46) Tilantarpeen osalta koskevat NACO:a samat arvostelukohdat, jotka esitetään johdanto-osan 36 kappaleessa, koska ei ole todennäköistä, että laskentamenetelmä olisi hyväksytty alan standardiksi.

D.3. **Liikennetiheys ja turvallisuus**

(47) FAG väitti, että kilpailun avaaminen asematasolla kasvattaisi liikennetiheyttä. Suurempi liikennetiheys johtaisi pidempiin viivästyksiin (jotka johtuvat kasvaneen rullausajan takia asematasolla) ja heikentäisi turvallisuutta (onnettomuusmäärän kasvun takia).

(48) FAG esitti tietokonesimulaatiota tämän väitteen tueksi.

Ensimmäisessä FAG:n esittämässä simulaatiossa ([2]) verrattiin monopolitilannetta tilanteeseen, jossa on neljä huolitsijaa. Siinä osoitettiin muun muassa se, että liikenteen määrä (laskettuna 20 vilkkaimman yhteyden osalta) kasvaisi keskimäärin 18 prosenttia (vaihteluväli yhteyttä kohden on −13 prosentista +40 prosenttiin).

FAG esitti kuitenkin toisen simulaation ([3]), jossa verrattiin tilannetta, jossa huolinnasta vastaavat FAG ja Delta, tilanteeseen, jossa huolinnasta vastaavat FAG, Delta ja yksi riippumaton huolitsija. Simulaation päätelmissä todettiin, että tilanteiden välillä ei ollut merkittäviä eroja. FAG:n esittämissä muissa simulaatioissa kilpailun salliminen ei näyttänyt merkittävästi muuttavan tilannetta.

(49) Viimeksi mainittu näyttää vahvistavan Cranfieldin kertomuksen kantaa siitä, että vaikka useammat maahuolintaa harjoittavat huolitsijat todennäköisesti johtavat maakaluston määrän kasvamiseen, maakaluston määrän kasvun ei pitäisi johtaa liikenteen lisääntymiseen. Suurella todennäköisyydellä liikenteen määrä pikemminkin pienenee tulevaisuudessa, kun asematasojen paikkojen käyttö vähenee lasketusta.

(50) Cranfieldin kertomuksessa todetaan kuitenkin, että huolitsijoiden liiallinen määrä voisi heikentää turvallisuutta. Turvallisuus liittyy henkilöstön koulutustasoon. Huolitsijan, jonka markkinaosuus on liian pieni, henkilöstön koulutus on monesti riittämätöntä. Tämän vuoksi Cranfieldin kertomuksessa suositellaan, että huolitsijoita saisi olla enintään kolme (FAG ja kaksi muuta), jotta jokaiselle taattaisiin riittävä markkinaosuus.

(51) Cranfieldin kertomuksessa todetaan lopuksi, että on syytä kiinnittää erityistä huomiota terminaalin 1 pääosaan (eli koko terminaali lukuun ottamatta yhteyskäytävää terminaaliin 2 ja A-siiven pohjoispuolella olevaa osaa), jonka tiejärjestelmä on terminaalin piirustuksista johtuen ahdas (ja ruuhkautunut). Yksi uusi huolitsija, jolla on pieni markkinaosuus sillä terminaalin 1 alueella, jossa suoritetaan muiden kuin Lufthansan lentojen huolinta (erityisesti B-siiven itäreunan ja C-siiven osan muodostamassa umpikujassa), johtaisi maakalustoliikenteen kasvamiseen tavalla, joka voi tukkia asematason tiet.

D.4. **Pienin mahdollinen koneenvaihtoaika**

(52) Pienin mahdollinen koneenvaihtoaika (MCT) on vähimmäisaika, jona matkustaja matkatavaroineen ehtii jatkolennolle. Lyhyt pienin mahdollinen koheenvaihtoaika on merkittävä kilpailukykytekijä Frankfurtin kaltaiselle kauttakulkulentoasemalle.

FAG:n takaama pienin mahdollinen koneenvaihtoaika on 45 minuuttia, joka on yksi lyhyimpiä Euroopassa. Keskitetyllä automaattisella matkatavaroiden kuljetusjärjestelmällä on tässä keskeinen asema, koska se kykenee kuljettamaan yhden matkatavarakollin lentoaseman päästä toiseen 20 minuutissa.

(53) FAG väitti, että kilpailun sallimisella on kielteinen vaikutus pienimpään mahdolliseen koneenvaihtoaikaan. FAG katsoo, että riippumattomat huolitsijat eivät kykene kuljettamaan matkustajia matkatavaroineen yhtä nopeasti kuin se itse.

II. **OIKEUDELLINEN ARVIOINTI**

A. MARKKINAT JA MÄÄRÄÄVÄ ASEMA

(54) Tämä päätös koskee seuraavia kaksia markkinoita. Ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjoamisen markkinat Frankfurtin alueella (eli Frankfurtin lentoasemalla), joilla FAG väärinkäyttää määräävää asemaansa, ja asematasopalvelujen tarjoamisen markkinat Frankfurtin lentoasemalla, jolla tämän väärinkäytön vaikutukset ilmenevät

([1]) FAG:n kirje 16 päivältä toukokuuta 1997.
([2]) NACO 18.6.1994, s. 50.
([3]) NACO 17.2.1995, s. 44.

A.1. **Lentoasemapalvelujen tarjonnan markkinat Frankfurtin lentoasemalla**

A.1.1. *Markkinoiden määrittely*

(55) Asian kannalta merkityksellisillä markkinoilla tarkoitetaan ilma-alusten laskeutumisen ja lentoonlähdön mahdollistavien lentokenttäpalvelujen tarjoamista. Kyseisiä palveluita tarjoavat lentokentän pitäjät, jotka laskuttavat niistä.

(56) Merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat Frankfurtin lentoasema.

— Lentoyhtiöllä, joka haluaa tarjota suoria ilmakuljetuksia Frankfurtin kaupungista ja sitä ympäröivältä vaikutusalueelta tiettyyn kaupunkiin tai tietylle alueelle tai päinvastoin, ei ole mahdollisuutta valita eri lentoasemien välillä, koska Frankfurtin ympäristössä ei ole muita kansainvälisiä lentoasemia, joiden voitaisiin katsoa korvaavan suoria ilmakuljetuspalveluita Frankfurtista ja sitä ympäröivältä alueelta. Tietyn välimatkan päässä olevia lentoasemia ei voida pitää korvaavina suorien lentoyhteyksien osalta. Tämä koskee Frankfurtia lähimpänä olevia kansainvälisiä lentoasemia (Amsterdam-Schiphol ja Zürich), jotka sijaitsevat yli 300 kilometrin etäisyydellä.

— Lentoasemien välinen kilpailu on merkittävää ainoastaan siinä tapauksessa, että lentoasema toimii keskusasemana ("hub") eli kauttakulkupaikkana jatkoyhteyksille. FAG on korostanut Frankfurtin lentoaseman merkitystä keskusasemana esittäen, että [. . .] prosenttia sen kaikista matkustajista on kauttakulkumatkustajia.

Tässä yhteydessä useat suuret eurooppalaiset lentoasemat kilpailevat keskenään osasta kokonaisliikennettä eli sellaisista epäsuorista lentoyhteyksistä, joissa lentoasemaa käytetään kauttakulkupaikkana.

Tämä kauttakulkuliikenne ei kuitenkaan muodosta lentoaseman koko liikennettä, ja suurin osa suorasta liikenteestä on sellaista, jossa kyseinen lentoasema on joko lentoyhteyksien lähtö- tai saapumispaikka. Tämä koskee myös Frankfurtin lentoasemaa ottaen huomioon, että edellä mainitun FAG:n esittämän luvun perusteella noin [. . .] prosenttia Frankfurtin matkustajista lentää suorilla lennoilla.

— Komissio katsoo lisäksi, että vaikka otetaan huomioon sellainen epäsuora liikenne, jossa tietty lentoasema toimii keskusasemana, ainoastaan pieni osa kyseisen lentoaseman kokonaisliikenteestä on korvattavissa. Korvattavuusaste on korkeampi Euroopan ulkopuolelle sijoittuneiden kuin eurooppalaisten lentoyhtiöiden osalta, koska viimeksi mainitut käyttävät usein alkuperämaassaan sijaitsevaa lentoasemaa keskusasemana. Vaikuttaa esimerkiksi hyvin epätodennäköiseltä, että Lufthansa käyttäisi Saksan ulkopuolella olevaa lentoasemaa keskusasemana, koska tämän lentoyhtiön verkostossa on tietysti myös kotimaan lentoja. Saksassa ei näytä olevan toista lentoasemaa, joka soveltuisi Lufthansan keskusasemaksi (ainakaan läheisessä tulevaisuudessa).

Ottaen huomioon, että enemmän kuin 60 prosenttia kaikista Frankfurtin lentoaseman kauttakulkumatkustajista on Lufthansan matkustajia, Frankfurtin lentojen korvattavuus muilla Euroopan suurilla lentoasemilla on noin 15 – 20 prosenttia kaikista Frankfurtin lentoaseman matkustajista.

A.1.2. *Merkittävä osa yhteismarkkinoista*

(57) Frankfurtin lentoasema on merkittävä osa yhteismarkkinoista.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut tuomiossaan 10 päivältä joulukuuta 1991 asiassa C-179/90 CG Genovan satama [1], että tavalliseen rahtiin liittyvien satamatoimintojen järjestämistä Genovan satamassa koskevien markkinoiden ja kyseisten toimintojen suorittamisen voidaan katsoa muodostavan merkittävän osan yhteismarkkinoista. Kyseisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin otti huomioon erityisesti sataman liikennemäärän ja sen merkityksen suhteessa meriteitse tapahtuvan tuonnin ja viennin kokonaismäärään asianomaisessa jäsenvaltiossa eli Italiassa.

(58) Frankfurtin lentoaseman on katsottava olevan merkittävä osa yhteismarkkinoista. Se on suurin lentoasema Saksassa, ja sen liikennemäärä on suurin matkustajien, rahdin tai liikennelentojen osalta (katso johdanto-osan 2 kappale).

A.1.3. *Määräävä asema*

(59) Asiaa koskevan Saksan lainsäädännön perusteella FAG:lla on monopoli Frankfurtin lentoaseman pitämisessä ilma-alusten laskeutumis- ja lentoonlähtöpaikkana.

[1] Kok. 1991, s. I-5889.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 3 päivänä lokakuuta 1985 asiassa 311/84 (Telemarketing) antaman tuomion mukaan perustamissopimuksen 86 artiklaa sovelletaan yritykseen, jolla on määräävä asema tietyillä markkinoilla, huolimatta siitä, että tämä asema ei johdu itse yrityksen toiminnasta vaan siitä, että lainsäädännön mukaisesti näillä markkinoilla ei voi olla kilpailua tai se on hyvin rajallista ([1]).

A.1.4. *Päätelmät*

(60) FAG:lla on monopoli ilma-alusten laskeutumisen ja lentoonlähdön mahdollistavien lentokenttäpalvelujen markkinoilla Frankfurtin lentoasemalla. Sillä on määräävä asema merkittävässä osassa yhteismarkkinoita.

FAG myönsi vastauksessaan väitetiedoksiantoon, että sillä on määräävä asema lentoaseman infrastruktuuripalvelujen tarjonnan markkinoilla ja että Frankfurtin lentoasema muodostaa sekä asian kannalta merkitykselliset maantieteelliset markkinat että olennaisen osan yhteismarkkinoista.

A.2. **Maahuolintapalvelujen tarjonnan markkinat Frankfurtin lentoasemalla**

A.2.1. *Markkinoiden määrittely*

(61) Tässä päätöksessä tarkasteltavat toiset palvelumarkkinat ovat FAG:n tarjoamien asematasopalvelujen tarjoamisen markkinat eli johdanto-osan 20 kappaleessa tarkoitettujen asematasopalvelujen tarjoamisen markkinat, lukuun ottamatta polttoaine- ja öljyhuolintaa sekä catering-palveluita.

(62) Koska asematasopalveluihin kuuluu useita toimintoja (katso edellä), ne eivät muodosta yhtenäistä kokonaisuutta. Vaikka kaikki kyseiset palvelut suoritetaan asematasolla, ne edellyttävät pääsääntöisesti erityistä teknistä ja toiminnallista taitotietoa ja ne vastaavat eri tarpeisiin. Siten ei ole poissuljettua jokaisen palvelun katsominen erilliseksi palvelumarkkinaksi.

Koska tätä päätöstä sovelletaan kuitenkin kaikkiin FAG:n yksinoikeudella tarjoamiin palveluihin eikä näiden palvelujen tarkastelu yhtenäisinä markkinoina vaikuta määräävän aseman väärinkäytön arviointiin, seuraavassa asematasopalveluihin viitataan kokonaisuutena.

(63) Suurin osa asematasopalveluista tehdään ilma-aluksen jokaisen lentoasemalle suoritetun välilaskun yhteydessä eikä niitä siten voida jättää toisella lentoasemalla tehtäväksi. Jotkin poikkeukset ovat mahdollisia, esimerkiksi vesi- ja/tai käymäläpalveluita ei ehkä ole välttämätöntä suorittaa välilaskun lentoasemalla kahden peräkkäisen lyhyen lennon välissä. Kyseinen poikkeus vaikuttaa varsin rajalliselta ja valintaan vaikuttavat todennäköisesti myös muut tekijät, kuten kyseisen lentoyhtiön lentoaikataulu, johon puolestaan vaikuttaa tiettyjen lähtö- ja saapumisaikojen saatavuus tietyllä lentoasemalla. Tämän vuoksi asematasopalvelujen tarjonnan markkinoilla ei ole riittävää korvattavuutta, ja tässä yhteydessä asian kannalta merkityksellisillä maantieteellisillä markkinoilla tarkoitetaan Frankfurtin lentoasemaa.

A.2.2. *Asematasopalvelujen tarjoaminen erillisinä markkinoina*

(64) FAG on väittänyt, että markkinoiden määrittely erillisiksi markkinoiksi on virheellinen. FAG katsoo, että ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjoamista ei voida erottaa asematasopalvelujen tarjoamisesta, koska molemmat täydentävät toisiaan. Molemmat palvelut muodostaisivat siten yhtenäiset markkinat.

(65) Korvattavuuskokeet merkitsevät, että asematasopalvelujen tarjoaminen ja ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjoaminen muodostavat kahdet erilliset (lähellä toisiaan olevat) markkinat.

— Kysynnän osalta (toisin sanoen lentoyhtiöiden osalta) kyseiset palvelut eivät voi korvata toisiaan, joten niiden välillä ei ole kysynnästä johtuvaa hintojen ristijoustoa. Lentoyhtiöiden näkökulmista ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvät lentoasemapalvelut ovat erillisiä asematasopalveluihin nähden eivätkä ne ole keskenään vaihdettavissa.

Tätä näkökulmaa tukee lisäksi se, että lentoasemien asiakkaat (lentoyhtiöt) eivät maksa kiinteämääräistä korvausta kaikista käyttämistään palveluista, vaan heiltä peritään kaksi erillistä maksua (laskeutumismaksu ja maahuolintamaksu). Lisäksi FAG on ottanut käyttöön äskettäin uuden laskutusjärjestelmän, jonka mukaisesti lentoyhtiöt voivat valita haluamansa palvelut, joista sitten niitä laskutetaan.

([1]) KOK. 1985, s. 3261.

Kuten FAG oikein korosti, palvelut eivät voi korvata toisiaan siitä syystä, että ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjonta ja asematasopalvelujen tarjonta ovat toisiaan täydentäviä tai liitännäisiä toimintoja. Ne eivät kuitenkaan täydennä toisiaan siinä määrin, että ne olisi hankittava samalta toimittajalta.

— Tarjoajan osalta on korostettava, että laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjonta ja asematasopalvelujen tarjonnan markkinat ovat merkittävästi erilaisia tältä osalta. Laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjonnalla on usein luontaisen monopolin piirteitä (toimittaja ei voi korvata palveluita). Sitä vastoin asematasopalvelujen osalta kilpailu on mahdollista, jos muille tarjoajille annetaan pääsy asematasolle.

Asematasopalvelujen tarjoajan ei välttämättä tarvitse olla lentoaseman pitäjä. Palvelujen tarjoajana voivat olla myös muut huolitsijat eli lentoyhtiöt tai riippumattomat huolitsijat, kuten muutamilla muilla Euroopan lentoasemilla.

Tässä yhteydessä *ICAO Airport Economics Manual* -käsikirjan (asiakirja 9562 — ensimmäinen painos, 1991, liite 1), 2 luvun 2.11 kohdassa esitetään, että lentoaseman pitäjä tavallisesti vastaa suurimmasta osasta tai kaikista seuraavista palveluista: kenttäaluepalvelut, matkustajaterminaalipalvelut, rahtipalvelut, ilma-alusten pysäköintialueet, hallipalvelut, lentoliikenteen valvonta mukaan lukien viestintä ja toisinaan meteorologiset palvelut. Maahuolintapalveluja ei mainita tässä luettelossa.

Komissio katsoo kuitenkin, että matkatavaroiden automaattinen lajittelu- ja kuljetusjärjestelmä on tehokas väline, joka antaa mahdollisuuden infrastruktuurin hyödyntämiseen parhaalla mahdollisella tavalla. On epätodennäköistä, että toiset palvelujen tarjoajat pystyisivät tarjoamaan tehokkaan vaihtoehtoisen keinon matkatavaroiden kuljettamiseksi asematason ja huolintarakennuksen välillä, minkä takia FAG:n monopolia tällä alalla ei siten kiistetä.

(66) FAG:n väittämän mukaisesti se, että asematasopalvelujen tarjonta täydentää ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjontaa, todistaa, ettei ole olemassa kaksia erillisiä markkinoita ja että tässä yhteydessä ei voida käyttää todisteena sitä, että riippumattomat huolitsijat tarjoavat asematasopalveluita muilla lentoasemilla.

(67) FAG:n peruste ei ole pitävä kummankaan kysymyksen osalta.

Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on itse asiassa antanut tuomion vastaavassa tapauksessa, kuitenkin päinvastaisessa merkityksessä kuin FAG:n esittämä kanta. Tuomio annettiin 12 päivänä joulukuuta 1991 asiassa T-30/89 (Hilti) ([1]), jossa käsiteltiin rakennusalan kiinnitysjärjestelmien markkinoita. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oli muun muassa selvitettävä, ovatko naulojen markkinat erillisiä naulauspistooleiden markkinoista ottaen huomioon erityisesti, että kyseiset tuotteet täydentävät toisiaan ja että naulauspistooleiden valmistuksella on patenttioikeudellinen suoja.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti, että naulojen osalta on varmaa, että 1960-luvulta saakka on ollut riippumattomia tuottajia, jotka ovat valmistaneet naulauspistooleihin tarkoitettuja nauloja. Jotkin näistä tuottajista ovat erikoistuneet tuottamaan ainoastaan nauloja, osa ainoastaan HILTI-merkkiseen naulauspistooliin soveltuvia nauloja. Tämä seikka itsessään on merkittävä osoitus siitä, että HILTI-naulauspistooleihin soveltuvat naulat muodostavat erityiset markkinat.

(68) Vielä on pantava merkille, että FAG:n asiaa koskeva kanta ei ole yhdenmukainen FAG:n vuoden 1995 vuosikertomuksessaan esittämän omaa toimintaansa koskevan näkökannan kanssa. Tämän vuosikertomuksen mukaan FAG:n tulot kertyvät neljältä toimialalta: maahuolintapalvelut (jotka ovat 37,7 prosenttia kaikesta liiketoiminnasta), lentoasemamaksut (30,8 prosenttia), vuokrat ja maavuokrat (20,2 prosenttia) sekä muut toimialat. Vuosikertomuksen sivulla 30 todetaan tarkemmin, että FAG:n pääasiallinen toimiala on maahuolintapalvelut, joihin kuuluvat lentoliikennealueella suoritettavat palvelut eli huolinta asematasolla ja maaliikennealueella suoritettavat palvelut.

Tämän vuoksi on selvää, että myös FAG katsoo huolintapalvelujen muodostavan laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjonnan markkinoista erilliset markkinat.

A.2.3. *Määräävä asema*

(69) Koska FAG on kyseisten palvelujen ainoa toimittaja, sillä on määräävä asema asematasopalvelujen tarjonnan markkinoilla Frankfurtin lentoasemalla. Mahdolliset vaihtoehtoiset huolitsijat eivät vaaranna FAG:n monopolia niin kauan kuin lentoaseman pitäjä kieltää niiltä pääsyn asematasolle, jossa kyseiset palvelut on tehtävä.

([1]) Kok. 1991, s. II-1439, 65—69 kohta.

B. MÄÄRÄÄVÄN ASEMAN VÄÄRINKÄYTTÖ

B.1. **Väärinkäytön kuvaus**

(70) FAG:lla on määräävä asema laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjonnan markkinoilla. Asematasopalvelujen tarjonta on niiden suhteen täydentävää tai liitännäistä ja muodostaa erilliset lähimarkkinat (katso edellä).

(71) Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut asiassa Telemarketing ([1]), että on EY:n perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettua väärinkäyttöä, jos tietyillä markkinoilla määräävässä asemassa oleva yritys ilman objektiivista perustetta varaa itselleen tai samaan ryhmään kuuluvalle yritykselle liitännäisen toimen, jonka myös toinen yritys voisi suorittaa osana sen erillisillä lähimarkkinoilla suorittamiaan toimia, ja jos tähän liittyy mahdollisuus tätä yritystä koskevan kaiken kilpailun ehkäisemisestä.

Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössään esimerkiksi tuomiossaan 31 päivältä joulukuuta 1991 asiassa C-18/88 (RTT/GB-INNO-BM) ([2]) ja 17 päivältä marraskuuta 1992 yhdistetyissä asioissa C-271/90, C-281/90 ja C-289/90 (Espanja v. komissio) ([3]) johdonmukaisesti esittänyt, että monopolin laajentaminen tietyiltä markkinoilta läheisille markkinoille ilman objektiivista perustetta on kielletty perustamissopimuksen 86 artiklassa tai 90 artiklan 1 kohdassa ja 86 artiklassa, jos monopolin laajentaminen on seuraus jäsenvaltion toimenpiteestä.

(72) FAG on käyttänyt valtaansa lentokenttäpalvelujen yksinomaisena tarjoajana mahdollisten kilpailijoiden (asematasopalvelujen tarjonnan markkinoilla) asematasolle pääsyn kieltämiseksi. FAG on siten estänyt mahdollisilta asematasopalvelujen tarjoajilta pääsyn kyseisten palvelujen tarjonnan markkinoille. Tämä koskee sekä lentoyhtiöitä että riippumattomia asematason palvelun tarjoajia. FAG on siten monopolisoinut asematasopalvelujen tarjonnan markkinat. Päätöksellään pitää itsellään asematasopalvelujen markkinat Frankfurtin lentoasemalla FAG on laajentanut määräävää asemaansa laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen tarjonnan markkinoilla erillisille asematasopalvelujen markkinoille.

FAG on edelleen käyttänyt valtaansa yksinomaisena lentokenttäpalvelujen tarjoajana kieltämällä omahuolintaoikeuden lentoyhtiöiltä. FAG on siten pakottanut lentokenttäpalvelujensa käyttäjät hankkimaan siltä tarvitsemansa asematasopalvelut.

(73) Objektiivisen pakon puuttuessa (katso jäljempänä) edellä mainittu toiminta rikkoo perustamissopimuksen 86 artiklaa.

B.2. **Objektiivinen oikeutus**

(74) FAG pyrkii perustelemaan määräävän asemansa laajentamista asematasopalveluihin neljällä pääasiallisella perusteella: lentoaseman ruuhkautuneisuudella, omistusoikeudella, toimintojen järjestelyoikeudella ja historiallisella oikeudella.

B.2.1. *Tilan ja kapasiteetin asettamat rajoitukset*

B.2.1.1. FAG:n perustelut

(75) FAG on esittänyt menettelyn yhteydessä, että sen kieltäytyminen sallia omahuolinta ja riippumattomien asematasopalvelujen tarjoajien pääsy asematasolle on objektiivisesti perusteltavissa lentoaseman ahtaudella. Ensiksi koska eri tarjoajien maakalustolle ei ole riittävästi pysäköintitilaa ja toiseksi koska maaliikennealueen liikenteestä tulisi liian vilkasta riittämättömän liikennetilan vuoksi, mikä vaikuttaisi turvallisuuteen ja pienimpään mahdolliseen koneenvaihtoaikaan.

(76) FAG:n esittämä perustelu ei ole pitävä. Ensiksikin (katso johdanto-osan 77 – 85 kappale) tekniset asiantuntijat ovat osoittaneet, että Frankfurtin lentoaseman tilanpuute ei ole niin vakava, että se tekisi omahuolinnan tai riippumattomien palveluntarjoajien maaliikennealueelle pääsyn sallimisen mahdottomaksi (lukuun ottamatta terminaalin 1 itäosan muodostamaa umpikujaa, jossa useampien toimijoiden liikkuminen voisi ruuhkauttaa liikenteen). Toiseksi (katso johdanto-osan 86 kappale ja sitä seuraavat kappaleet), vaikka tällaisia rajoituksia todella olisi, nämä ongelmat eivät ole voittamattomia.

B.2.1.2. FAG:n perustelujen tekninen arviointi

(77) Eräistä FAG:n esittämistä kertomuksista ilmenee, että FAG:n esittämät perustelut eivät saa riittävästi tukea, että ne oikeuttaisivat FAG:n monopoliaseman asematasolla.

([1]) Kok. 1985, s. 3261.
([2]) Kok. 1991, s. I-5941, 24 kohta.
([3]) Kok. 1992, s. I-5833, 36 kohta.

— Erityisesti on otettava huomioon, että Frankfurtin lentoaseman asematasolla on riittävästi maakaluston pysäköintitilaa kilpailun sallimiseksi asematasopalvelujen tarjonnan osalta, ja asematason avaaminen kilpailulle ei vaikuta turvallisuuteen ja pienimpään mahdolliseen koneenvaihtoaikaan.

— On otettava myös huomioon, että terminaalin 1 pääosa on ruuhkautunut ja todennäköisesti pysyy sellaisena. Tämän alueen (tai sen osan) avaaminen kilpailulle voi osoittautua ongelmalliseksi, ja materiaaliset rajoitukset voivat vaikeuttaa laajan omahuolinnan ja riippumattoman kolmannen suorittaman huolinnan samanaikaista suorittamista.

a) Maakaluston pysäköintialue

(78) Käytettävissä olevan tilan ja tilantarpeen välisen suhteen arviointi tilanteessa, jossa Frankfurtin lentoasemalla sallitaan omahuolinta ja/tai kilpailu, riippuu suuresti asiantuntijoiden oletuksista (erityisesti asiakkaiden jakautumisen osalta huolitsijayritysten kesken) ja siitä, koska arviot on tehty (koska asematasoa rakennetaan jatkuvasti). Tämän vuoksi ei ole yllättävää, että komissiolle esitetyissä kertomuksissa arviot vaihtelevat suuresti.

Käytännössä vaikuttaa kuitenkin siltä, että arviot vaihtelevat seuraavien rajojen välillä:

— tilantarvetta koskevat arviot (laskuvirheiden korjaamisen jälkeen) 104 000 m^2:n ([1]) ja [. . .] m^2:n (yksi huolitsija lisää) ([2]) tai [. . .] m^2:n välillä (kaksi huolitsijaa lisää) ([3]),

— maakaluston pysäköintiin käytettävissä olevaa tilaa koskevat arviot (laskuvirheiden korjaamisen jälkeen) [. . .] m^2:n ([4]) ja 164 000 m^2:n ([5]) välillä.

(79) Tästä voidaan päätellä, että pahimmassa tapauksessa (eli NACO:n esittämien lukujen mukaan) käytettävissä olevaan tilaan voitaisiin pysäköidä 90 prosenttia kaikesta Frankfurtin lentoasemalla olevasta maakalustosta, jos yhdelle muulle huolitsijayritykselle annetaan lupa harjoittaa toimintaa ([. . .]). Tilaa on siten selkeästi enemmän kuin riittävästi, koska on hyvin epätodennäköistä, että jollakin hetkellä vähemmän kuin kymmenen prosenttia maakalustosta on käytössä ilma-alusten tai matkustajien huolinnassa lentoasemalla, jolla lentoaseman pitäjän mukaan ei ole hiljaisia liikenneaikoja.

Johdanto-osan 36 – 46 kappaleesta ilmenee lisäksi, että todellisuudessa tilantarve on paljon pienempi ja käytettävissä oleva tila on suurempi kuin pahimmassa tapauksessa. NACO:n arviot perustuvat oletukseen, että riippumattoman huolitsijan bruttomääräinen lisätilantarve olisi noin [. . .] m^2 ([. . .]) ([6]), kun taas Deltan bruttomääräinen lisätilantarve oli noin [. . .] m^2 ([. . .]) ([7]) ennen kuin se vähensi lentojensa lukumäärää. Tämä ero riippumattoman huolitsijan ja Deltan välillä on yllättävä seuraavasta kahdesta syystä. Ensiksikin riippumattoman huolitsijan ja Deltan markkinaosuudet eniten liikennöityinä aikoina ovat melko samansuuruiset (NACO:n arvioiden mukaan 12,4 prosenttia ja 13,4 prosenttia) ja yhteensä tarvittu tila määräytyy yhtiön markkinaosuuden perusteella eniten liikennöityinä aikoina. Lisäksi vaikka Deltalla ei ole lentoja iltapäivisin (sen on siis pysäköitävä koko kalustonsa samaan aikaan), riippumaton huolitsija toimisi koko päivän (mikä merkitsee, että osaa sen kalustosta ei tarvitse pysäköidä). Näin ollen tällaisen riippumattoman huolitsijan bruttomääräinen pysäköintitilantarve olisi samanlaisissa olosuhteissa vähäisempi kuin Deltan.

(80) Tätä teknistä arviota vahvistavat lisäksi seuraavat kokemukseen perustuvat toteamukset:

— Ensiksikin Deltan luopuminen omahuolinnasta vapauttaa riittävästi tilaa ainakin yhden riippumattoman huolitsijan sallimiseksi.

Delta käytti oikeuttaan omahuolintaan vuoden 1997 puoliväliin saakka. Deltan maakalusto oli riittävä 13 lennon huolintaan tuntia kohden (verrattuna FAG:n kalustoon, joka riittää 75 lennon huolintaan tuntia kohden ([8])). Toisin kuin FAG:n maakalusto, Deltan koko maakalusto oli pysäköitävä iltapäivän ajaksi, koska Deltalla ei ollut lentoja iltapäivisin.

Delta on lopettanut omahuolinnan, minkä vuoksi seuraavat perusteet puoltavat riippumattoman huolitsijan sallimista. Ensiksi Deltan

([1]) Cranfieldin kertomuksen arvio, johdanto-osan 34 ja 35 kappale.
([2]) NACO:n kertomuksessa esitetty ja korjattu arvio, johdanto-osan 36 – 39 kappale.
([3]) Fraunhoferin arvio, johdanto-osan 32 ja 33 kappale.
([4]) NACO:n kertomuksen arvio, johdanto-osan 32 ja 33 kappale.
([5]) Cranfieldin kertomuksessa esitetty ja korjattu arvio, johdanto-osan 45 ja 46 kappale.
([6]) NACO 27.10. 1995, s. 32 – 33.
([7]) NACO 14.5.1997, s. 2.
([8]) NACO 27.10.1995, s. 5.

käyttämää tilaa voitaisiin käyttää riippumattoman huolitsijan sallimiseksi. Toiseksi riippumaton huolitsija hyödyntäisi käytettävissä olevaa tilaa tehokkaammin (koska riippumaton huolitsija ei toimisi ainoastaan kello 8 ja 12 välisenä aikana vaan koko päivän). Kolmanneksi tämän huolitsijan toiminta vähentää FAG:n huolintatoimintaa, mikä johtaa FAG:n maakaluston pysäköintiin tarvittavan tilan vähenemiseen.

Tämä arvio ei ole ristiriidassa sen kanssa, että Deltan maakalustoa käytettiin ainoastaan tiettyjen ilma-alusten huolintaan eikä B747:n kaltaisiin laajarunkoisiin lentokoneisiin.

— Toiseksi Frankfurtin lentoasemalla rajoittavana tekijänä on lähtö- ja laskeutumiskiitoradan kapasiteetti eikä seisontapaikkakapasiteetti (ongelmana voi pikemminkin olla matkustajasiltapaikkojen ja ulkopaikkojen välinen suhde) ([1]). Tätä todistaa muun muassa se seikka, että kaikki ulkopaikat eivät ole käytössä edes liikennehuippuina (Fraunhoferin kertomuksessa esitetyssä lentosuunnitelmasimulaatiossa seisontapaikkoja V167 – V173 käytettiin harvemmin kuin kerran viikossa). Tämä tarkoittaa, että joidenkin seisontapaikkojen poistaminen käytöstä (joka antaisi lisää pysäköintitilaa) ei vähentäisi lentoaseman kapasiteettia.

— Kolmanneksi FAG:n esittämä tilanpuute voitaisiin korjata helposti, jos FAG olisi ottanut huomioon maakaluston pysäköintialueen tarvitseman tilan suunnitellessaan uudelleen lentoaseman piirustukset ja varannut osan äskettäin vapautuneista alueista (Little League -alue, USAF:n käytössä ollut alue jne.) pysäköintialueeksi (katso jäljempänä).

— Lopuksi on otettava huomioon, että lentoasema kykeni toimimaan ja ylläpitämään korkeat laatustandardinsa aikana, jolloin sekä FAG että Delta tarjosivat asematasopalveluja, vaikka käytettävissä olevan tilan ja tilantarpeen suhde oli negatiivinen ([. . .] m²:ä, viimeisimmän NACO:n kertomuksen mukaan ([2])). Tämä osoittaa, että negatiivinen suhde ei välttämättä tarkoita sitä, että tietynlainen tilanne ei ole mahdollinen. Siten FAG:n esittämä matemaattinen lähestymistapa sen osoittamiseksi, että tilanpuute oikeuttaisi FAG:n monopolin, ei välttämättä ole tarkin mahdollinen.

(81) Tämän vuoksi vaikuttaa siltä, että FAG:n monopolia asematasolla ei voida perustella maakaluston pysäköintialueiden puutteella.

b) Liikennetiheys

(82) Komission nimittämien asiantuntijoiden esittämien kertomusten päätelmissä todetaan, että

— asematason avaaminen kilpailulle ei kasvata liikenteen määrää merkittävästi,

— sellaisen toisen huolitisijan, jolla on pieni markkinaosuus, toiminta terminaalin 1 pääosassa voi johtaa liikenteen ruuhkautumiseen,

— ulkopaikoista riippuvuuden vähentyminen vähentää liikennettä.

Suurimmalla osalla asematasoa ei siten näyttäisi olevan mainittavaa vaikutusta liikennetiheyteen tai turvallisuustasoon.

(83) Terminaalin 1 osalta tilanne on erilainen, koska vaikuttaa siltä, että useampi kuin yksi huolitsija jokaisella umpikuja-alueella voi aiheuttaa suuria ongelmia. Tätä ei pitäisi kuitenkaan pitää oikeutuksena FAG:n monopolille koko terminaalin 1 alueella, vaan oikeutuksena FAG:n monopolille pysäköintialueella B42 – C15.

Deutsche Lufthansalle on annettu lähes yksinoikeus terminaalin 1 länsiosaan (eli kaikki terminaalin 1 ulkopaikat A-siipi ja B-siiven länsisivu). FAG:n toimittaman lentosuunnitelmasimulaation ([3]) mukaan Lufthansa ja Condor suorittavat [. . .] prosenttia kyseisen alueen liikenteestä ja muilla lentoyhtiöillä on ainoastaan [. . .] lentoa viikkoa kohden (eli noin yksi lento joka kolmas päivä tämän alueen jokaisen seisontapaikan osalta). Lufthansan lennot tämän alueen ulkopuolella ovat vähäisiä lukuun ottamatta seisontapaikkaa B2, joka on varattu melkein kokonaan Lufthansalle.

([1]) Lähde: Cranfieldin kertomus, kesäkuu 1997, s. 15.
([2]) NACO 14.5.1997, s. 2.
([3]) Fraunhofer 27.6.1997, viimeinen liite.

Tämä tarkoittaa sitä, että olennaisesti tällä alueella toimisi vain yksi huolitsija (joko FAG, riippumaton huolitsija tai Lufthansa omahuolitsijana). Teknisiä esteitä ei siten ole sille, että Lufthansan huolinnasta vastaa eri huolitsija kuin terminaalin 1 itäosassa toimiva huolitisija.

c) Pienin mahdollinen koneenvaihtoaika

(84) Kilpailun salliminen asematasolla ei vaikuta pienimpään mahdolliseen koneenvaihtoaikaan.

Ensiksi kilpailu ei vaikuta liikennetiheyteen edellä esitetyn mukaisesti (ja siten ei vaikuta matkustajien ja matkatavaroiden kuljetusaikoihin asematasolla).

Toiseksi automaattisella matkatavaroiden kuljetusjärjestelmällä on edelleen keskeinen asema pienimmän mahdollisen koneenvaihtoajan saavuttamisessa. Riippumattomilla huolitsijoilla ja omahuolitsijoilla pitäisi olla pääsy tähän keskeiseen infrastruktuuriin useiden muiden Euroopan lentoasemien käytännön mukaisesti. Kilpailu asematasolla ei vaikuta kuljetusjärjestelmän tehokkuuteen ottaen erityisesti huomioon, että FAG vastaa edelleen järjestelmän kuormauksesta ja purkamisesta.

Kolmanneksi pienin mahdollinen koneenvaihtoaika Frankfurtin lentoasemalla riippuu pääasiassa ajasta, jonka matkustaja tarvitsee siirtyäkseen portilta toiselle. Pienin mahdollinen koneenvaihtoaika on helppo saavuttaa, kun matkustajan jatkolento lähtee samasta terminaalista, mutta vaikeampaa silloin, kun matkustaja saapuu ulkopaikalle ja hänen on vaihdettava terminaalia. Tämä tekijä ei selvästikään riipu huolitsijoiden määrästä asematasolla.

d) Omahuolinta

(85) Omahuolinta voi johtaa tietyn tilantarpeen kasvuun. Näin on erityisesti, kun omahuolintaa suorittavien lentoyhtiöiden lennot eivät jakaudu tasaisesti. Tämän vuoksi on ajateltavissa, että FAG voisi rajoittaa oikeutta omahuolintaan, jos voidaan osoittaa, että omahuolitsijan toiminta estäisi riippumattoman kolmansille palveluja tarjoavan huolitsijan sallimisen. Tämä ei tarkoita sitä, että FAG:lla olisi oikeutus omahuolinnan kieltämiseen, vaan sitä, että jokaista tilannetta on tarkasteltava tapauskohtaisesti.

B.2.1.3. FAG:n perustelujen oikeudellinen arviointi

(86) Sen lisäksi, että FAG:n monopoliasemansa oikeuttamiseksi esittämät perustelut (eli että asematasolle ei voida sallia kilpailijoita tilanpuutteen vuoksi) eivät perustu tosiseikkoihin, ne eivät ole Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden mukaisesti objektiivisia, koska mahdollinen tilanpuute voidaan ratkaista.

(87) FAG on esittänyt, että sen kieltäytyminen omahuolinnan ja riippumattomien huolitsijoiden toiminnan sallimisesta asematasolla on oikeutettua lentoaseman ahtauden vuoksi. On kuitenkin todettava, että FAG on tunnustanut, että tilanpuute ei ole ylittämätön este (otaksuttavasti se on sitä tosiasiallisesti). Vuoden 1994 väitetiedoksiantojen toimittamisen jälkeen FAG:n, jolle oli annetu tiedoksi, että sen monopoliasema mahdollisesti rikkoo perustamissopimuksen 86 artiklaa, olisi pitänyt toteuttaa aiheelliset toimenpiteet lentoaseman ahtauteen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi esimerkiksi seuraavilla tavoilla:

— FAG:n olisi pitänyt kyetä aloittamaan nykyisen infrastruktuurin uudelleenjärjestely. FAG ehdotti tätä toimenpidettä itse vastaväitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa ([1]), mutta ei toteuttanut sitä erityisesti sen edellyttämien investointien vuoksi (35—70 miljoonaa Saksan markkaa), jotka olisivat heijastuneet lentoaseman käyttäjiin. FAG ilmoitti sen sijaan ([2]), että lentoasema oli suunniteltu ja rakennettu FAG:n monopolia silmälläpitäen ja on toiminut sen mukaisesti eri uudelleenjärjestelyjen yhteydessä.

— FAG:n olisi pitänyt sulkea osa seisontapaikoista (2, 3 ja 4) tilan saamiseksi (katso edellä). Tätä vaihtoehtoa ei toteutettu, koska FAG:n mukaan seisontapaikkojen sulkeminen olisi aiheuttanut [...] lähtö- ja saapumisajan menetyksen, mikä olisi haitannut lentoaseman käyttäjiä.

— FAG:n olisi pitänyt kyetä välttämään käytettävissä olevasta pysäköintialueesta yli [...] m^2:n suuruisen alueen poistaminen (lentoaseman uudelleenjärjestelyn seurauksena vuosina 1995—1997) ja yli [...] m^2:n suuruisen alueen poistaminen puskurialueen luomiseksi rahtihuolintaan rahtitoimintojen eteläiselle alueelle siirtämisen yhteydessä.

([1]) Asia IV 34.801, FAG:n vastaus Euroopan komission väitetiedoksiantoon, s. 44.
([2]) Asia IV 34.801, FAG:n vastaus Euroopan komission väitetiedoksiantoon, s. 21.

FAG:n olisi pitänyt kyetä varaamaan asematasopalveluille osa äskettäin vapautuneesta Little League -alueesta sen sijaan, että se osoitti sen USAF:n postitoiminnalle. Vaihtoehtoisesti FAG:n olisi pitänyt kyetä varaamaan huolintaan sen käytössä rahtialueella ollut alue sen sijaan, että se luovutti alueen Lufthansan käyttöön (huolimatta siitä, että muu rahtitoiminta siirrettiin lentoaseman eteläosassa oleville USAF:lta vapautuneille alueille).

(88) FAG:n päätös olla sallimatta omahuolintaa tai riippumattomia palveluntarjoajia asematasolla ei perustu välttämättömään pakkoon, vaan FAG:n valintaan olla toteuttamatta niitä toimenpiteitä, joiden avulla olisi voitu voittaa lentoaseman ahtauden aiheuttamat rajoitukset.

B.2.2. *Omistusoikeus*

(89) FAG:n päätös olla avaamatta kilpailulle asematasopalvelujen tarjonnan markkinoita ei ole perusteltavissa sillä, että FAG on lentoaseman omistaja ja siten oikeutettu päättämään omaisuutensa käytöstä.

(90) Yhteisöjen tuomioistuin on tuomiossaan 13 päivältä joulukuuta 1979 asiassa 44/79 (Hauer/Rheinland-Pfalz) tunnustanut omistusoikeuden perusoikeudeksi myös yhteisön tasolla. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin myös selittänyt, että yhteisön oikeusjärjestyksessä omistusoikeus on taattu jäsenvaltioiden perustuslaeissa esitettyjen yhteisten näkemysten mukaisesti. Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on havainnut, että jäsenvaltioiden perustuslakien mukaisesti omistusoikeuden soveltamista voidaan rajoittaa yleisen edun vuoksi ja siinä määrin kuin se on tarpeellista ([1]).

EY:n perustamissopimuksen kilpailusääntöjen voidaan katsoa asettavan sellaisia rajoituksia omistusoikeuteen, jotka ovat yleistä etua koskevien yhteisön tavoitteiden mukaisia.

(91) Kyseisessä asiassa mahdollisen riippumattoman palvelua tarjoavan huolitsijan on pakko vaihtoehtojen puuttuessa loukata FAG:n omistusoikeutta (korvausta vastaan). Itse asiassa asematason huolintapalvelut voidaan suorittaa ainoastaan asematasolla, koska ei voida ajatella, että ilma-alukset siirrettäisiin pois lentoaseman alueelta näiden palvelujen vuoksi. FAG:n omistusoikeuden rajoittaminen ei olisi siten kohtuutonta eikä liiallista vaan seurausta vaihtoehtojen puutteesta.

(92) EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan soveltamista ei voida pitää suhteettomana ja kohtuuttomana puuttumisena FAG:n oikeuksiin Frankfurtin lentoaseman omistajana siinä määrin, että se rikkoisi omistusoikeuden perusolemusta. FAG:n velvoittamisella avaamaan asematasopalvelujen tarjonnan markkinat ei tuomita FAG:tä menettämään omaisuuttaan, vaan rajoitetaan omistusoikeuden käyttämistä EY:n perustamissopimuksen kilpailusääntöjen vaatimalla tavalla. On otettava huomioon erityisesti, ettei perustamissopimuksen 86 artiklan soveltaminen estäisi FAG:tä edelleen tarjoamasta asematasopalveluja kilpaillen muiden tällaisten palvelujen tarjoajien kanssa. FAG voi myös pyytää maahuolitsijoita suorittamaan riittävän korvauksen vuokrana FAG:n niiden käyttöön asettamien laitteidensa käytöstä, edellyttäen, että kyseiset korvaukset ovat kilpailusääntöjen puitteiden mukaisia.

B.2.3. *Toimintojen järjestelyoikeus*

(93) FAG:n päätös olla avaamatta kilpailulle asematasopalvelujen tarjonnan markkinoita ei ole oikeutettu sillä, että FAG on lentoaseman pitäjä ja sen vuoksi oikeutettu päättämään, millä tavalla toiminnot järjestetään lentoaseman alueella. Lentoaseman on käytettävä järjestelyoikeuttaan yhdenmukaisesti kilpailusääntöjen kanssa.

(94) FAG on esittänyt, että sen päätös olla avaamatta kilpailulle asematasopalvelujen tarjonnan markkinoita perustuu järjestelyoikeuteen ja LuftVZO:n 45 §:n mukaiseen liikennevelvollisuuteen (katso johdanto-osan 4 kappale). FAG:n mukaan tämä liikennevelvollisuus vahvistaa sen toimintojen järjestelyoikeuden järjestelyvelvollisuudeksi järjestellä lentoaseman toiminta parhaalla mahdollisella tavalla, mihin myös kuuluu velvollisuus taata maahuolintapalvelujen tehokas järjestelytoiminta.

Tässä yhteydessä FAG esitti, että asematasopalvelut ovat sellaisia palveluja, joiden sääntely, järjestely ja valvonta kuuluvat lentoaseman pitäjälle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että lentoaseman pitäjän on suoritettava maahuolintapalvelut. Riittää, että korostetaan lentoaseman pitäjän voivan valmistella ja antaa säännöt, joita kaikkien palvelujen tarjoajien on noudatettava, ja että lisäksi direktiivin 96/67/EY ollessa voimassa nämä säännöt vahvistaa aina asianomainen jäsenvaltio.

([1]) Kok. 1979, s. 3727, 17 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

(95) FAG on esittänyt myös, että koska asematasopalvelut täydentävät ilma-alusten laskeutumista ja lentoonlähtöä ja siten vaikuttavat lentoaseman tarjoamien palvelujen kokonaislaatuun, lentoaseman pitäjällä on velvollisuus valvoa näitä toimintoja. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että lentoaseman pitäjä voi varata nämä toiminnot itselleen, koska lentoaseman pitäjä voi antaa säännöt, joita kilpailijoiden on noudatettava.

(96) FAG on edelleen esittänyt, että sen monopoliasema asematasopalveluissa on lentoaseman asiakkaiden etujen mukaista, koska FAG tarjoaa palveluja ketään syrjimättä. Tämä peruste ei pidä paikkaansa, koska mahdollisten kilpailijoiden oletetusta puolueellisuudesta riippumatta on selvää, että asematasopalvelujen avaaminen kilpailulle ei estäisi FAG:tä edelleen tarjoamasta palveluja tasapuolisesti.

B.2.4. *Historialliset oikeudet*

(97) FAG on esittänyt, että sen monopoliasema asematasopalvelujen markkinoilla ei johdu määräävän aseman laajentamisesta vaan historiallisesta kehityksestä.

FAG on korostanut, että sen asema välilaskun yhteydessä tarjottavien asematason palvelujen ainoana tarjoajana ei johdu toimialan laajentamisesta vaan siitä, että FAG on tarjonnut kyseisiä palveluja heti sodan päättymisestä lähtien. Siihen aikaan Frankfurtin lentoasema oli juuri rakennettu uudelleen ja kuten muillakin Saksan lentoasemilla asematasopalveluja tarjosivat ainoastaan lentoaseman pitäjät, koska muita ei ollut. FAG:n mukaan mahdollisten kilpailijoiden pääsy asematasopalvelujen markkinoille otettiin esille vasta kun kävi ilmeiseksi, että kyseisillä markkinoilla on mielenkiintoisia taloudellisia mahdollisuuksia ja ilman suuria riskejä.

(98) Tämä peruste ei missään tapauksessa oikeuta FAG:n päätöstä asematasopalvelujen markkinoiden varaamista itselleen.

Vaihtoehtoisten kilpailevien huolintapalvelujen tarjoajien puuttuessa FAG:n monopoliasema asematasopalvelujen markkinoilla johtui markkinatilanteesta eikä siten ole ollut laiton. Perustamissopimuksen 86 artiklaa on rikottu asiassa Telemarketing ([1]) annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla siitä lähtien, kun FAG on ylläpitänyt monopoliasemaansa kieltämällä omahuolinnan tai kolmansille tarjotun huolinnan. Tässä tapauksessa FAG:n monopoliasema ei enää johdu markkinatilanteesta, vaan FAG:n päätöksestä (lentoaseman pitäjällä on määräävä asema lentoaseman laitteiden ilma-alusten laskeutumista ja lentoonlähtöä varten käyttöön asettamisen markkinoilla) varata itselleen asematasopalvelujen markkinoiden lähimarkkinat.

Asematasopalvelujen varaamista kieltämällä mahdollisten kilpailijoiden pääsy asematasolle koskevan FAG:n päätöksen perustamissiopimuksen rikkomista ja väärinkäytöksen luonnetta ei voida kieltää vetoamalla siihen, että toisin kuin CLT-yhtiöllä asiassa Telemarketing, FAG:lla oli määräävä asema asematasopalvelujen markkinoilla ennen rikkomista. FAG:n tavoitteena ei siten ollut määräävän aseman laajentaminen vaan sen suojelu väärinkäyttävin keinoin.

B.3. **EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohta**

(99) FAG esitti 10 päivänä toukokuuta 1994 saamaansa väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa, että Frankfurtin lentoaseman pitäjänä sille oli uskottu perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan mukaisten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottaminen. Sen jälkeen FAG on korostanut, että sen asematasopalveluista saamat tulot ovat välttämättömiä yrityksen talouden tasapainon kannalta ja sen vuoksi välttämättömiä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjonnan ylläpitämiseksi. Yhteisöjen tuomioistuin on sallinut tällaisen poikkeuksen tuomiossa 19 päivänä toukokuuta 1993 asiassa C-320/91 (Corbeau) ([2]) ja 27 päivänä huhtikuuta 1994 asiassa C-393/92 (Almelo) ([3]) antamissaan tuomioissa.

(100) EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan soveltamisalan osalta yhteisöjen tuomioistuin on tuomiossaan 21 päivänä maaliskuuta 1974 asiassa 127/73 (BRT/SABAM) ([4]) lausunut, että koska kyseessä on määräys, joka tietyissä olosuhteissa sallii perustamissopimuksen määräyksistä poikkeavan säätelyn, on määriteltävä tarkasti, millaiset yritykset siihen voivat vedota, että jos yksityiset yritykset voivat vedota siihen, mutta vain jos niillä on julkisen vallan antama tehtävä tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, ja että säännöstä ei sovelleta sellaisiin yrityksiin, joille ei ole uskottu erityistehtäviä ja joiden toiminta on yksityisten etujen mukaista.

([1]) Kok. 1985, s. 3261.

([2]) Kok. 1993, s. I-2533.
([3]) Kok. 1994, s. I-1477.
([4]) Kok. 1974, s. 313, 19, 20 ja 23 kohta.

Yhteisöjen tuomioistuin selitti tuomiossaan 20 päivänä maaliskuuta 1985 asiassa 41/83 (Italia v. komissio) [1] myös, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan soveltaminen ei ole sen jäsenvaltion omassa harkinnassa, joka on uskonut kyseessä olevalle yritykselle yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisen. Perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa määrätään, että komission on valvottava tätä asiaa yhteisöjen tuomioistuimen valvonnassa.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen FAG:n esittämät väitteet eivät ole perusteltuja.

(101) Saksan viranomaiset eivät ole myöntäneet FAG:lle monopolia asematasopalvelujen tarjonnassa eivätkä uskoneet sille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamista koskevaa tehtävää kyseisten palvelujen tarjonnan osalta. *Flughafenbenutzungsordnung*issa määrätään sen sijaan, että kyseisten palvelujen hoitamisesta voivat vastata myös muut talousyksiköt kuin lentoaseman pitäjä.

Ilma-alusten laskeutumiseen ja lentoonlähtöön liittyvien lentoasemapalvelujen markkinoiden osalta Frankfurtin lentoaseman toimintaa säätelevistä määräyksistä käy ilmi, että Saksan viranomaiset eivät ole asettaneet Frankfurtin lentoasemalle sen rakentamista ja hallintaa koskevia lupia myöntäessään velvollisuutta tuottaa yleisen edun mukaisia palveluja, mikä oikeuttaisi perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan poikkeukseen vetoamisen.

FAG ei siten voi vedota valtiollisiin toimenpiteisiin monopoliasemansa perustelemiseksi ja kaiken kilpailun estäminen asematasolla ei ole jäsenvaltion toteuttama toimenpide vaan FAG:n itsenäinen päätös.

(102) Asiassa Corbeau antamassaan tuomiossa [2] yhteisöjen tuomioistuin totesi, että kilpailun poissulkemista ei voida perustella, jos kysymys on erityispalveluista, jotka eroavat erityisten tarpeiden hoitamista koskevista yleisen edun mukaisista palveluista ja jotka vaativat tiettyjä ylimääräisiä suorituksia, ja jos nämä palvelut eivät ominaisuuksiensa eivätkä tarjoamisedellytystensä vuoksi vaaranna yksinoikeuden haltijan tarjoamien yleisen edun mukaisten palvelujen taloudellista tasapainoa (johdanto-osan 19 kappale).

Käsiteltävänä olevassa tapauksessa asematasopalvelut ovat erityispalveluja ja eroavat selkeästi palveluista, jotka liittyvät lentoaseman infrastruktuurin käyttämiseen laskeutumista ja lentoonlähtöä varten.

Sitä paitsi ei myöskään ole osoitettu, että asematasolla huolintapalvelujen markkinoiden avaaminen vaarantaisi FAG:n taloudellisen tasapainon. FAG ei ole pystynyt todistamaan asematasopalvelujen markkinoiden avaamisesta kailpailulle aiheutuvia tappioita eikä niiden yhteyttä FAG:n monopoliaseman menetykseen. Tämän lisäksi näyttää siltä, että muut lentoasemat pystyvät turvaamaan rahoitustasapainonsa asematasopalvelujen markkinoilla esiintyvästä kilpailusta huolimatta.

Näin ollen FAG:n esittämä tasausta koskeva peruste, eli laskeutumis- ja lentoonlähtöinfrastruktuurin menetyksien korvaaminen maahuolinta-alan voitoista, ei ole asiaankuuluva tässä yhteydessä.

B.4. **Direktiivin 96/67/EY vaikutukset**

(103) FAG on esittänyt, että sen kieltäytyminen sallimasta omahuolinta ja riippumattomien palvelujen tarjoajien pääsy asematasolle on oikeutettua direktiivin 96/67/EY antamisella ja Saksan 29 päivänä syyskuuta 1997 tekemällä päätöksellä, jolla se on toimeenpannut kyseisen direktiivin edellyttämän kilpailun vapauttamista koskevan poikkeuksen.

Tätä perustetta ei voida hyväksyä.

(104) Ensiksi Saksan 29 päivänä syyskuuta 1997 tekemän päätöksen vaikutukset eivät ala ennen 20 päivää tammikuuta 1998 (kolme kuukautta sen jälkeen kun komissio on saanut jäsenvaltion kirjeen). Saksa ilmoitti selvästi kirjeessään komissiolle, että tätä päätöstä sovelletaan vain siinä tapauksessa, että komissio ei vastusta kyseistä päätöstä saman direktiivin 9 artiklan 5 kohdan perusteella [3].

Tässä yhteydessä tähdennettiin, että komissio teki samana päivänä direktiivin 96/67/EY 9 artiklan 5 kohdan nojalla päätöksen, jossa vaaditaan Saksaa muuttamaan oleellisesti päätöstään poikkeuksen myöntämisestä FAG:lle. Saksan 29 päivänä syyskuuta 1997 tekemän päätöksen soveltamisala on rajattu (tämän päätöksen mukaisen analyysin osalta) siten, että siinä varataan kolmansille tarjottavien maahuolintapalvelujen markkinat terminaali 1:n itäisellä umpikuja-alueella FAG:lle 31 päivään joulukuuta 2000 asti.

[1] Kok. 1985, s. 873, 30 kohta.
[2] Kok. 1993, s. I-2533.
[3] "Die Freistellungsentscheidung wird gegenüber dem Flughafen Frankfurt wegen der damit verbundenen Rechtsfolgen erst dann wirksam, wenn die Zustimmung der Kommission vorliegt." (Frankfurtin lentoasemaa koskeva vapauttava päätös seuraamuksineen tulee voimaan vasta sitten, kun komissio on antanut siihen luvan), Saksan liittotasavallan hallituksen ilmoitus 29 päivältä syyskuuta 1997 Euroopan komissiolle.

(105) Toiseksi direktiivissä 96/67/EY ei rajoiteta perustamissopimuksen sääntöjen soveltamista mainitun direktiivin johdanto-osan 28 kappaleen mukaisesti, jossa todetaan, että ”tämä direktiivi ei rajoita perustamissopimuksen sääntöjen soveltamista, ja erityisesti komissio valvoo edelleen näiden sääntöjen noudattamista käyttäen tarvittaessa sille perustamissopimuksen 90 artiklassa annettuja valtuuksia”.

C. VAIKUTUS JÄSENVALTIOIDEN VÄLISEEN KAUPPAAN

(106) Huolintapalveluja asematasolla tarjotaan sellaisille lentoyhtiöille, jotka tarjoavat lentokuljetuspalveluja yhteisön sisällä. Huolintapalvelujen hinta vaikuttaa matkustajien ja tavaroiden kuljetuspalvelujen hintaan sekä muuttaa liikenteen määriä ja suuntautumista yhteisössä.

Tämän vuoksi FAG:n määräävän aseman väärinkäyttö vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(107) FAG on esittänyt, että jos se huolehtisi itse asematasopalvelujen tarjoamisesta, se vaikuttaisi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ainoastaan siinä tapauksessa, että FAG:n kyseisistä palveluista velkoma hinta olisi liian korkea. Tämä peruste ei vaikuta asiaan, koska vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei riipu siitä, ovatko kyseisten palvelujen hinnat liian korkeita vai eivät,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Flughafen Frankfurt/Main AG (FAG) on rikkonut EY:n perustamissopimuksen 86 artiklaa väärinkäyttäessään määräävää asemaansa kieltämällä ilman objektiivista oikeutusta mahdollisilta vierashuolitsijoilta pääsyn asematasolle ja lentoaseman käyttäjiltä oikeuden omahuolintaan ja siten pitämällä itsellään maahuolintapalvelujen markkinat Frankfurtin lentoasemalla. Tämä toteamus ei koske käytävän B itäistä aluetta seisontapaikasta B 2 seisontapaikkaan B 42 ja käytävää C asemapaikkaan C 15, jossa FAG:n monopoli voi olla objektiivisesti oikeutettu.

2 artikla

FAG:n on lopetettava 1 artiklassa tarkoitettu rikkominen.

Tässä tarkoituksessa FAG:n on toimitettava komissiolle kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta yksityiskohtainen suunnitelma asematasopalvelumarkkinoiden uudelleenjärjestelystä Frankfurtin lentoasemalla ja avattava lentoyhtiöille ja riippumattomille asematasopalvelujen tarjoajille pääsy markkinoille.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu seuraavalle:

Flughafen Frankfurt/Main AG
Flughafen Frankfurt
D-60547 Frankfurt am Main.

Tehty Brysselissä 14 päivänä tammikuuta 1998.

Komission puolesta
Karel VAN MIERT
Komission jäsen