ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 30ής Οκτωβρίου 1998

σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 9 της οδηγίας 96/67/ΕΚ τον Συμβουλίου στον αερολιμένα του Αμβούργου (Flughafen Hamburg GmbH)

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(1998) 3338]

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(98/632/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 του Αμβούργου (Flughafen Hamburg GmbH) παρέκκλιση για:

— να περιορισθεί η εκτέλεση της αυτοεξυπηρέτησης μόνον σε ένα χρήστη και

— να αναλάβει την παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους ο αερολιμένας τον Αμβούργου (Flughafen Hamburg GmbH)

για τις κατηγορίες υπηρεσιών που αναφέρονται στο παράρτημα της οδηγίας στο σημείο 5.4. Η παρέκκλιση χορηγήθηκε, βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 1 στοιχεία β) και δ) έως τις 31 Δεκεμβρίου 2000.

Στην κοινοποίηση διευκρινίζεται ότι, σε περίπτωση που δεν ζητήσει κανένας χρήστης να ασκήσει την αυτοεξυπηρέτηση, θα γίνει δεκτός ένας δεύτερος φορέας παροχής υπηρεσιών εδάφους για περιορισμένο όμως αριθμό δραστηριοτήτων.

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 Επιτροπής στις 24 Σεπτεμβρίου 1998. Οι γερμανικές αρχές γνωμοδότησαν με την υποβολή γραπτών παρατηρήσεων στην επιστολή τους που φέρει ημερομηνία 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 του Αμβούργου, η οδηγία προβλέπει αναγνώριση του δικαιώματος αυτοεξυπηρέτησης από την 1η Ιανουαρίου 1998 και το άνοιγμα της αγοράς εξυπηρέτησης τρίτων από την 1η Ιανουαρίου 1999. Ωστόσο, λόγω της κατάστασης και της ιδιαίτερης αποστολής ενός αερολιμένα, και ιδίως λόγω των προβλημάτων ασφαλείας αλλά και χώρου και δυναμικότητας, που μπορούν να τεθούν σε ορισμένα μέρη των περισσοτέρων αεροδρομίων, η οδηγία δεν επιβάλλει ολοκληρωτικό άνοιγμα της αγοράς αλλά απαιτεί ένα ελάχιστο άνοιγμα τόσο στην αυτοεξυπηρέτηση όσο και στην παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους για τέσσερις κατηγορίες υπηρεσιών στο διάδρομο, δηλαδή σε μια πολύ ευαίσθητη περιοχή του αερολιμένα. Οι κατηγορίες αυτές αφορούν τις δραστηριότητες στο διάδρομο, τη διακίνηση αποσκευών, την τροφοδοσία σε καύσιμα, καθώς και ορισμένες δραστηριότητες 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 μόνο 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 με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία 96/67/ΕΚ στο εθνικό δίκαιο της Γερμανίας.

2. **Η κατάσταση των υπηρεσιών εδάφους στον αερολιμένα τον Αμβούργου**

2.1. *Παρουσίαση του αερολιμένα*

Ο αερολιμένας του Αμβούργου ανήκει σε ποσοστό 64 % στο ομοσπονδιακό κρατίδιο του Αμβούργου, 26 % στο ομοσπονδιακό κράτος και 10 % στο κρατίδιο του Schleswig-Holstein. Το γεγονός ότι βρίσκεται πολύ κοντά στην πόλη θέτει πολυάριθμα περιβαλλοντικά προβλήματα και η άμεση γειτνίασή του με κατοικίες και οδικές υποδομές εμποδίζει κάθε επέκτασή του εκτός των σημερινών ορίων. Ο αριθμός κινήσεων αυξήθηκε κατά 12,5 % από το 1990 έως το 1997, ενώ ο αριθμός επιβατών αυξήθηκε κατά 27,7 % την ίδια περίοδο. Με κυκλοφορία 9 εκατατομμύρια επιβάτες το 1997, αύξηση 5 % ως προς το προηγούμενο έτος, ο αερολιμένας πρέπει να αντιμετωπίσει τις δυσχέρειες που προέκυψαν από την άνοδο αυτή. Διαθέτει σήμερα 42 θέσεις στάθμευσης, εκ των οποίων 11 με επαφή. Οι θέσεις αυτές καταλαμβάνονται σχεδόν εξ ολοκλήρου κατά τη νύχτα. Οι μεταβολές που προτείνει ο αερολιμένας να επέλθουν για να αντιμετωπίσει την ανάπτυξη της κυκλοφορίας μέσα στα δικά του όρια (κατασκευή νέου τερματικού 2, επέκταση μιας περιοχής για την παροχή υπηρεσιών εδάφους) αποτέλεσαν το αντικείμενο σχεδίου, το οποίο αποφασίστηκε στις 26 Μαΐου 1998 και μπορεί ως εκ τούτου να εφαρμοσθεί αυτοδικαίως. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά, όπως ακριβώς και εκείνα των προηγούμενων ετών, αποτελούν το αντικείμενο διαμαρτυριών των περίοικων και μέχρι στιγμής δεν έχει αποφασισθεί οριστικά το χρονοδιάγραμμα των έργων του νέου τερματικού σταθμού.Το μόνο εργοτάξιο που έχει όντως αρχίσει να λειτουργεί είναι εκείνο του μελλοντικού ασφαλτοτάπητα (Vorfeld 2).

2.2. *Υπηρεσίες εδάφους στον αερολιμένα*

Όταν οι γερμανικές αρχές έλαβαν την απόφαση, οι περισσότερες υπηρεσίες εδάφους ήταν ανοικτές στον ανταγωνισμό· οι υπηρεσίες εδάφους εκτελούνται είτε από ανεξάρτητους φορείς είτε από αερομεταφορείς που ενεργούν τόσο για ίδιο λογαριασμό όσο και για λογαριασμό τρίτων.

Η κοινοποίηση αφορά το σημείο 5.4, δηλαδή τη φόρτωση και την εκφόρτωση από το αεροσκάφος, τη μεταφορά του πληρώματος, των επιβατών και των αποσκευών μεταξύ αεροσκάφους και αερόσταθμού. Σκοπός της είναι, για τις δραστηριότητες αυτές, να απαγορεύσει την αυτοεξυπηρέτηση και να αναθέσει στον αερολιμένα και μόνο την παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους.

Οι υπόλοιπες υπηρεσίες, οι οποίες αφορούν τις αποσκευές, το φορτίο και το ταχυδρομείο (σημεία 3 και 4 του παραρτήματος της οδηγίας), καθώς και ορισμένες δραστηριότητες στο διάδρομο (σημεία 5.1 και 5.2) αναμένεται να ανοίξουν στην αγορά σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας από την 1η Ιανουαρίου 1999. Η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης, η οποία αναγνωρίζεται από την οδηγία ήδη από την 1η Ιανουαρίου 1998, δεν έχει διεκδικηθεί από κανέναν αερομεταφορέα από τότε.

Στις υπηρεσίες εδάφους απασχολούνται περίπου 700 άτομα στον αερολιμένα, από τα οποία 200 εργάζονται για λογαριασμό υπεργολάβων. Μέρος των υπηρεσιών που αναφέρονται στην ανακοίνωση, όπως εκείνες της ρυμούλκησης ή της μεταφοράς επιβατών, πραγματοποιείται από θυγατρικές του αερολιμένα.

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

Στο φάκελο που υπέβαλαν μαζί με την κοινοποίησή τους οι γερμανικές αρχές, υπενθυμίζεται ότι ο αερολιμένας έχει ήδη λάβει μέτρα για να αντιμετωπίσει τη συμφόρηση που δημιουργήθηκε από την αύξηση της κυκλοφορίας με βελτιστοποίηση του χώρου στάθμευσης του εξοπλισμού και τη δημιουργία επιφανείας 1 500 m^2. Επίσης, στα κτίρια εξοικονομήθηκε επιφάνεια 2 750 m^2. Άλλωστε, η χρήση λεωφορείων μεγαλύτερης χωρητικότητας επέτρεψε να μειωθεί ο αριθμός τους από 20 σε 14 και τα αμαξίδια αποσκευών μειώθηκαν κατά 100.

Οι λειτουργικοί χώροι χρησιμεύουν για να αποθηκεύονται τα εμπορευματοκιβώτια και οι παλέτες, των οποίων ο αριθμός αυξήθηκε αισθητά από το 1995 παράλληλα με την αύξηση του αριθμού αεροσκαφών που μεταφέρουν φορτίο σε εμπορευματοκιβώτια.

Τα μέτρα αυτά επέτρεψαν να αντιμετωπισθούν προς στιγμήν τα προβλήματα χώρου. Ωστόσο, στο φάκελο υπενθυμίζεται ότι, ταυτόχρονα, ο αριθμός κινήσεων ανά εβδομάδα αυξήθηκε από 2 500 σε 2 750, με αποτέλεσμα να αυξηθεί και η ποσότητα εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους.

Στηριζόμενες ιδίως στη μελέτη που εκπονήθηκε το 1996, κατ' αίτηση των αερολιμενικών αρχών από το Fraunhofer Institut fór Materialfluss und Logistik: «Kapazitive und räumliche Situation auf dem Flughafen Hamburg bezüglich der vorfeldseitigen Abfertigung», οι γερμανικές αρχές αρχές κρίνουν ότι ο διαθέσιμος χώρος θα εξασφαλίσει την παρουσία ενός χρήστη της αυτοεξυπηρέτησης αλλά δεν θα επιτρέψει να ανοίξει η αγορά περισσότερο, ιδίως με την παρουσία ενός φορέα παροχής υπηρεσιών σε τρίτους. Διευκρινίζουν όντως ότι σε περίπτωση που κανένας χρήστης δεν ενδιαφερθεί για την αυτοεξυπηρέτηση στο Αμβούργο, ο διαθέσιμος χώρος θα μπορούσε τότε να δοθεί σε κάποιον φορέα που θα εξασφαλίσει την παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους, μόνον όμως για κάποιες περιορισμένες δραστηριότητες, διότι ο χώρος δεν επαρκεί για να επιτραπεί η παροχή υπηρεστών σε τρίτους για όλες τις δραστηριότητες που αναφέρονται στην κοινοποίηση.

Σύμφωνα με τις γερμανικές αρχές, η κυριότερη δυσχέρεια αφορά την έλλειψη χώρου για τη στάθμευση του εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους, ενώ οι εγκαταστάσεις που είναι αναγκαίες για το προσωπικό των νέων φορέων δεν θέτουν αντίθετα ιδιαίτερο πρόβλημα.

Η μελέτη Fraunhofer βασίζεται σε διαθέσιμο χώρο 19 869 m^2 για τις δραστηριότητες υπηρεσιών εδάφους· η επιφάνεια αυτή θα μειωθεί κατά τι κατά τη διάρκεια των προσεχών ετών διότι θα κλείσουν τρεις θέσεις αεροσκαφών κατά τη διάρκεια των έργων κατασκευής του νέου τερματικού

(19 056 m^2). Άλλωστε, σήμερα που ο αερολιμένας είναι ο μόνος φορέας παροχής υπηρεσιών εδάφους και με βάση τις 2 750 κινήσεις ανά εβδομάδα, οι ανάγκες σε χώρο είναι 19 799 m^2. Ως εκ τούτου, σήμερα, καταλαμβάνεται ήδη όλος ο διαθέσιμος χώρος και μάλιστα θα υπάρξει έλλειμμα χώρου κατά τη διάρκεια των έργων.

Η παρουσία επιπλέον φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους θα απαιτούσε επιφάνεια 2 230 m^2 ανά φορέα, στην οποία πρέπει να προστεθούν 600 m^2 επιφανείας για τη μεταφορά των αποσκευών στα αμαξίδια των νέων φορέων παροχής υπηρεσιών.

Οι γερμανικές αρχές κρίνουν πάντως ότι είναι δυνατόν να αντιμετωπισθεί μέρος των νέων αναγκών με πολλούς τρόπους. Κατ' αρχήν, μπορούν να ελευθερωθούν περίπου 400 m^2 που χρησιμεύουν σήμερα για την αποθήκευση παλαιού εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους εκτός χρήσεως. Η επιφάνεια αυτή θα μπορούσε να είναι διαθέσιμη πολύ άμεσα. Αφετέρου, υπάρχουν δυνατότητες στάθμευσης εξοπλισμού μπροστά από τα αεροσκάφη στις θέσεις 21 έως 23 οι οποίες χρησιμοποιούνται σε «nose in», όπως ήδη γίνεται για τις βάσεις 10 έως 20 με επαφή, και αυτό ακόμη και εάν η μετωπική φόρτωση ορισμένων αεροσκαφών είναι δυνατόν να θέτει ενίοτε κάποιο πρόβλημα. Η επιφάνεια γύρω από τα αεροσκάφη θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθεί κατά τον ίδιο τρόπο στις θέσεις 31 έως 42 που πολύ σύντομα θα χρησιμοποιούνται με επαφή. Τέλος, ο αερολιμένας πρέπει να λάβει υπόψη την απώλεια μέρους ορισμένων δικών του μεριδίων της αγοράς λόγω του ανοίγματος στον ανταγωνισμό. Σύμφωνα με τις γερμανικές αρχές, ο αερολιμένας θα πρέπει να είναι σε θέση να αποδεχθεί ένα χρήστη της αυτοεξυπηρέτησης. Ωστόσο, κρίνουν, στην απόφαση της 23ης Ιουλίου 1998, ότι ο χώρος που απελευθερώνεται δεν θα επαρκέσει για να επιτραπεί η παροχή υπηρεσιών σε τρίτους για όλες τις υπηρεσίες που αναφέρονται στο στημείο 5.4 του παραρτήματος της οδηγίας και ότι την παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους πρέπει κατά συνέπεια να αναλάβει ο αερολιμένας.

III. ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

Τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη κλήθηκαν να σχολιάσουν την κοινοποίηση των γερμανικών αρχών που δημοσιεύθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 3 της οδηγίας.

Αφού υπενθύμισαν ότι η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη επιπλέον χώρο για τον εξοπλισμό ή τις εγκαταστάσεις προσωπικού — διότι η ανάγκη αυτή εξαρτάται από την κυκλοφορία και όχι από τον αριθμό των φορέων παροχής υπηρεσιών οι αεροπορικές εταιρείες και οι ενώσεις αεροπορικών εταιρειών που γνωστοποίησαν την άποψή τους κρίνουν ότι η ορθολογικότερη χρήση του χώρου που χρειάζεται για τις υπηρεσίες εδάφους και η μείωση του εξοπλισμού που χρησιμοποιεί σήμερα το μονοπώλιο του αερολιμένα θα επιτρέψουν να ανευρεθεί χώρος για τον εξοπλισμό των νέων φορέων. Τα νέα αυτά μέτρα μαζί με την μετατόπιση του παλαιού εξοπλισμού, ιδίως των εμπορευματοκιβωτίων που δεν χρησιμοποιούνται πλέον, θα επιτρέψει να πληρωθεί μεγάλο μέρος του ελλείμματος επιφάνειας. Όσον αφορά τη μεταφορά αποσκευών, ορισμένες εταιρείες κρίνουν ότι οι ανάγκες εξαρτώνται από την κυκλοφορία και όχι από τον αριθμό των φορέων παροχής υπηρεσιών και ότι η μικρή απόσταση μεταξύ των αεροσκαφών και του τερματικού δεν απαιτεί επιπλέον εξοπλισμό. Οι εταιρείες υπενθυμίζουν επίσης τη σημασία που έχει το πραγματικό άνοιγμα της αγοράς και την αναγκαιότητα, σε περίπτωση προβλήματος χώρου, να ευνοηθεί η άφιξη ενός φορέα που θα εξασφαλίσει την παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους χωρίς να περιοριστεί αυτό σε μία και μόνο αεροπορική εταιρεία.

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 υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους) και ταυτόχρονα ανάλογα με τον όγκο κυκλοφορίας στον αερολιμένα. Με ετήσια κυκλοφορία 5,4 εκατομμύρια επιβάτες το 1991, ο αερολιμένας του Αμβούργου οφείλει, κατ' εφαρμογή του παραρτήματος 5 του νόμου «Verordnung uber Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften» ([3]), 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 6 παράγραφος 2 και 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 μόνον φορείς παροχής υπηρεσιών εδάφους ή χρήστες της αυτοεξυπηρέτησης.

Ωστόσο, όταν οι ιδιαίτερες δυσχέρειες χώρου ή δυναμικότητας, ιδίως συναρτήσει 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, βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 1 στοιχείο β) ή/και του άρθρου 9 παράγραφος 1 στοιχείο δ), μπορεί να επιτρέψει ένα μόνον φορέα παροχής υπηρεσιών εδάφους ή/και να απαγορεύσει ή να περιορίσει την άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης 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.

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

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 που 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 Ντίσελντορφ ([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 δε 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 ([7]).

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 του Αμβούργου που πραγματοποίησε μετά την κοινοποίηση, καθώς επίσης στην τεχνική πραγματογνωμοσύνη που διενήργησε η εταιρεία Symonds Travers Morgan κατ' αίτησή της.

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

Με περίπου 9 εκατομμύρια επιβάτες το 1997, ο αερολιμένας του Αμβούργου αποτελεί σημαντικό περιφερειακό κόμβο όπου δρουν 85 εταιρείες οι οποίες εξυπηρετούν 124 προορισμούς. Επειδή ο αερολιμένας βρίσκεται πολύ κοντά στην πόλη του Αμβούργου και περιτριγυρίζεται από κατοικίες, δεν μπορεί να αναπτυχθεί εύκολα εκτός του περίγυρού του. Για να αντιμετωπίσει την αύξηση της κυκλοφορίας, πρέπει επομένως να επιδιώξει την εσωτερική του ανάπτυξη και τη βελτιστοποίηση των χρησιμοποιούμενων επιφανειών. Προς το σκοπό αυτό ακόμα ο αερολιμένας πρόκειται να αυξήσει τη χωρητικότητά του με την ανακατασκευή του τερματικού 2 και τη δημιουργία 11 επιπλέον θέσεων, οπότε οι θέσεις θα είναι συνολικά 14 στη δεύτερη φάση των έργων. Ωστόσο, παρά την πρόοδο των έργων σήμερα, δεν έχει επίσημα επιβεβαιωθεί ότι οι χώροι αυτοί θα αποτελέσουν θέσεις αεροσκαφών.

Σήμερα, ο ασφαλτοτάπητας περιλαμβάνει 42 θέσεις στάθμευσης αεροσκαφών από τις οποίες 32 για αεροσκάφη της κατηγορίας C. Οι περισσότερες από αυτές τις θέσεις καταλαμβάνονται κατά τη νύχτα και στο φάκελο που υπέβαλαν οι γερμανικές αρχές υπενθυμίζεται ότι τα προβλήματα χώρου για τη στάθμευση των εξοπλισμών υπηρεσιών εδάφους προέρχονται ιδίως από τη συγκέντρωση των αεροσκαφών τη νύχτα στους χώρους στάθμευσης.

2.1. *Ο διαθέσιμος χώρος*

Κατά την επίσκεψή τους μετά την κοινοποίηση των γερμανικών αρχών, οι εμπειρογνώμονες που διορίστηκαν από την Επιτροπή διαπίστωσαν ότι ο χώρος μπροστά από τα αεροσκάφη που σταθμεύουν σε θέση «nose in» δεν χρησιμοποιείται πλήρως. Οι αερολιμενικές αρχές εξήγησαν ότι, για λόγους ασφαλείας, η στάθμευση εξοπλισμού στο σημείο αυτό δεν επιτρέπεται διότι βρίσκεται πολύ κοντά η λωρίδα κυκλοφορίας. Το επιχείρημα δεν ευσταθεί διότι η στάθμευση αυτού του είδους είθισται σε πολλά διεθνή

([4]) Αποφάσεις της Επιτροπής 98/387/ΕΚ και 98/388/ΕΚ (ΕΕ L 173 της 18. 6. 1998, σ. 32 και 45).

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

([6]) Βλέπε σημείωση 4.

([7]) Βλέπε ιδίως την απόφαση της 25ης Ιουνίου 1992, British Gas, C 116&91 REC PI-4071, σημείο 12.

αεροδρόμια όσου παρουσιάζεται η ίδια κατάσταση, και άλλωστε συμβαίνει και σε ορισμένες θέσεις στο ίδιο το Αμβούργο. Η σαφής ένδειξη των χώρων στο έδαφος για τη στάθμευση του εξοπλισμού, καθώς και η επιθεώρηση του επόπτη, όπως συμβαίνει σε άλλα, αεροδρόμια, επιτρέπουν να αντιμετωπίζονται τα τυχόν προβλήματα. Εν ανάγκη, ορισμένα αεροδρόμια χρησιμοποιούν τσιμεντόλιθους ή πλαστικά κιβώτια για να προστατεύσουν τη λωρίδα κυκλοφορίας. Τα πρότυπα και οι πρακτικές που συνιστά ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (OACI) — και ιδίως το παράρτημα 14 της σύμβασης για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία — στα οποία βασίζονται οι συστάσεις των εθνικών αρχών για τις θέσεις των αεροσκαφών, προβλέπουν, για τους διαφόρους τύπους αεροσκαφών, τους χώρους που πρέπει να οριοθετηθούν για λόγους ασφαλείας αλλά επίσης και για τη στάθμευση των εξοπλισμών. Η χρήση τον χώρου αυτού δεν φαίνεται επομένως αδύνατη. Η πραγματογνωμοσύνη της Επιτροπής προβλέπει ότι λόγω του τύπου του αεροσκάφους που μπορεί να γίνει δεκτό, μπορεi να αποδεσμευτεί από κάθε πλευρά του εμπρόσθιου μέρους του αεροσκάφους χώρος 20 m επί 6 m. Με δύο φορές επί 120 m^2 ανά θέση, μπορεί επομένως μια επιφάνεια άνω των 2 100 m^2 να χρησιμεύσει για τους εξοπλισμούς στις 11 απλώς και μόνο θέσεις κατά μήκος της λωρίδας εξυπηρέτησης μπροστά από το τμήμα διακίνησης φορτίου.

Η κατάληψη πολυάριθμων θέσεων κατά τη νύκτα συμβάλλει, είναι γεγονός, στην εντατική χρήση του ασφαλτοτάπητα, καθώς και σε κάποια συμφόρηση στην αρχή της ημέρας. Ωστόσο, όπως επιβεβαίωσαν οι γερμανικές αρχές, αυτό το διάστημα συμφόρησης που αντιστοιχεί στην αναχώρηση των αεροσκαφών που είναι σταθμευμένα τη νύχτα είναι σχετικά μικρή διότι τα περισσότερα αεροσκάφη αναχωρούν ήδη στην αρχή της ημέρας (πράγμα που συντελεί άλλωστε στη συμφόρηση αυτή). Τη στιγμή εκείνη, ο εξοπλισμός υπηρεσιών εδάφους κατά την αναχώρηση των αεροσκαφών χρησιμοποιείται επίσης εξ ολοκλήρου στο σημείο αυτό. Ως εκ τούτου, η στάθμευση των εξοπλισμών, από τους οποίους ένα μέρος χρησίμευσε άλλωστε την προηγούμενη το βράδυ για την άφιξη του αεροσκάφους, δεν θέτει πρόβλημα κατά τη διάρκεια της νύχτας γύρω από τις θέσεις αυτές.

Εξάλλου, ο φάκελος που υπέβαλαν μαζί με την απόφαση οι γερμανικές αρχές, δείχνει ότι χρειάζεται χώρος 20 000 m^2 για τη στάθμευση εξοπλισμού για περίπου 230 πτήσεις την ημέρα. Σε σύγκριση με άλλους αερολιμένες όπως εκείνος της Στουτγάρδης, ο αριθμός των εξυπηρετούμενων πτήσεων είναι κατά 29 % ανώτερος με 180 περίπου πτήσεις την ημέρα στη Στουτγάρδη. Οι ανάγκες σε χώρο υπολογίζονται κατά 60 % μεγαλύτερες. Ακόμη και εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα μεγαλύτερα αεροσκάφη απαιτούν περισσότερο εξοπλισμό ο οποίος με τη σειρά του απαιτεί περισσότερο χώρο, και ότι ο τύπος εξοπλισμού μπορεί να διαφέρει σε ορισμένα σημεία, η διαφορά ωστόσο φαίνεται πάρα πολύ μεγάλη. Η διαφορά εξηγείται στα ποσοτικά στοιχεία από τη χρήση ενός συντελεστή 50 % μεταξύ της στατικής επιφάνειας των εξοπλισμών (επιφάνεια κατειλημμένη στο έδαφος από το αεροσκάφος) και της δυναμικής του επιφάνειας (στατική συν επιφάνεια αναγκαία για την κίνηση του αεροσκάφους), ενώ ο συντελεστής αυτός είναι μόνον 37 % στην περίπτωση της μελέτης που εκπόνησε το ίδιο το Ινστιτούτο Fraunhofer στο πλαίσιο της παρέκκλισης που χορηγήθηκε στον αερολιμένα της Κολωνίας/Βόννης. Και εκεί, ακόμη και αν η διαφορά μπορεί να εξηγηθεί ανάλογα με τον εξοπλισμό που είναι σταθμευμένος εν σειρά ή συγκεντρωμένος σε τετράγωνες επιφάνειες που απαιτούν περισσότερο χώρο για την κίνηση των εξοπλισμών, η διαφορά αυτή φαίνεται ωστόσο πολύ σημαντική.

Στον φάκελο που επισυνάφθηκε στην απόφαση αναφέρεται επίσης μια μικρή μείωση του διαθέσιμου χώρου (περίπου 800 m^2) κατά τη διάρκεια των έργων του τερματικού 2 με το κλείσιμο τριών θέσεων. Ωστόσο, η μελέτη των σχεδίων των έργων ([8]) δείχνει κλείσιμο των θέσεων των αεροσκαφών με παράκαμψη της λωρίδας κυκλοφορίας γύρω από τις θέσεις αυτές, δεν αφορά όμως τους χώρους για τη στάθμευση εξοπλισμού μπροστά στις θέσεις των αεροσκαφών. Αυτή η απώλεια χώρου δεν είναι επομένως δικαιολογημένη.

Η παρέκκλιση αφορά την ανάθεση στον αερολιμένα του Αμβούργου και μόνο της άσκησης οποιασδήποτε μορφής υπηρεσιών εδάφους για τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο σημείο 5.4 του παραρτήματος της οδηγίας, δηλαδή για τις δραστηριότητες φόρτωσης και εκφόρτωσης του αεροσκάφους, καθώς και τις δραστηριότητες μεταφοράς των επιβατών, του πληρώματος και των αποσκευών μεταξύ αεροσκάφους και αεροσταθμού. Ένα από τα επιχειρήματα που αποτέλεσαν τη βάση της παρέκκλισης αφορά τα προβλήματα που συναντώνται στη μεταφορά των αποσκευών και τη φόρτωσή τους στην αίθουσα διανομής.

Η αίθουσα διανομής των αποσκευών αποδεικνύεται μικρή και σε ορισμένες περιόδους αιχμής παρουσιάζει μεγάλη συμφόρηση.

Το σύστημα διανομής συνίσταται σε μια διαλογή με αυτόματους ολισθητήρες στο κάτω μέρος των οποίων περιμένουν τα αμαξίδια μεταφοράς αναλόγως των διαφόρων προορισμών. Μέσα στο κτίριο διανομής των αποσκευών, ο αριθμός απαιτούμενων αμαξιδίων εξαρτάται από τον αριθμό των εξυπηρετούμενων πτήσεων σε μια δεδομένη στιγμή και όχι από τον αριθμό των χειριστών. Η αυστηρή διαχείριση των ροών αμαξιδίων και του αριθμού αποδεκτών αμαξιδίων στη συγκεκριμένη περιοχή θα επέτρεπε να αποφεύγεται η συμφόρηση στην αίθουσα διανομής εφόσον επιτραπεί μόνον ο αριθμός απαιτούμενων αμαξιδίων. Μια τέτοια διαχείριση ασκείται στους αερολιμένες που είναι ήδη ανοικτοί στον ανταγωνισμό και απορρέει από το φυσιολογικό δικαίωμα διοίκησης και επίβλεψης του αερολιμένα, ο οποίος μπορεί να επιβάλλει σε όλους τους φορείς παροχής υπηρεστών την τήρηση ορισμένων κανόνων για να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία του συστήματος. Δεν αποδείχθηκε επομένως ότι είναι αδύνατον να γίνουν δεκτοί άλλοι φορείς παροχής υπηρεστών στο κτίριο διαλογής των αποσκευών. Πρέπει ωστόσο να αναγνωρισθεί ότι ο πολλαπλασιασμός του αριθμού φορέων παροχής υπηρεσιών μπορεί να καταστήσει δυσχερέστερη τη διαχείριση των κινήσεων αμαξιδίων εφόσον ο χώρος αναμονής είναι πάρα πολύ περιορισμένος.

Το πρόβλημα που τίθεται ανάγεται επομένως στο γενικότερο πρόβλημα έλλειψης χώρου στον αερολιμένα.

([8]) Παράρτημα 5.1 του φακέλου που διαβίβασαν οι γερμανικές αρχές.

Η απόφαση των γερμανικών αρχών δείχνει ότι είναι δυνατόν να αποδεσμευτούν επαρκείς χώροι για την παρουσία και άλλου φορέα παροχής υπηρεσιών. Η καλύτερη χρήση των υπαρχόντων χώρων και η ελευθέρωση χώρων που χρησιμοποιούνται για παλαιούς εξοπλισμούς θα επιτρέψει να αποδεσμευτεί επιπλέον επιφάνεια στο νότιο μέρος του αερολιμένα. Ωστόσο, ο χώρος αυτός δεν θα επαρκέσει για να επιτραπεί η παρουσία τρίτου φορέα παροχής υπηρεσιών είτε αυτός είναι φορέας παροχής υπηρεσιών είτε χρήστης της αυτοεξυπηρέτησης.

2.2. *Η επιλογή των γερμανικών αρχών*

Στην απόφαση της 23ης Ιουλίου 1998, οι γερμανικές αρχές έδειξαν την προτίμησή τους για την παρουσία χρήστη αυτοεξυπηρέτησης περισσότερο παρά για την παρουσία ενός φορέα παροχής υπηρεσιών σε τρίτους. Σε αυτό βασίζονται στο γεγονός ότι ο χρήστης αυτοεξυπηρέτησης χρειάζεται λιγότερο χώρο και διευκρινίζουν άλλωστε ότι στην περίπτωση που κανένας χρήστης δεν ζητήσει να ασκήσει την αυτοεξυπηρέτηση, θα γίνει τότε δεκτός ένας φορέας παροχής υπηρεσιών εδάφους σε περιορισμένες όμως δραστηριότητες λόγω έλλειψης χώρου.

Με βάση τα στοιχεία αυτά και με βάση το γεγονός ότι, από τότε που η οδηγία αναγνώρισε το δικαίωμα των χρηστών να ασκούν την αυτοεξυπηρέτηση από την 1η Ιανουαρίου 1998, κανένας χρήστης δεν ζήτησε να κάνει χρήση του δικαιώματος αυτού και ότι το άνοιγμα της αγοράς σε έναν φορέα θα του δώσει τη δυνατότητα να παρέχει υπηρεσίες σε όλους τους χρήστες στον αερολιμένα, πρέπει να εξεταστεί εάν το άνοιγμα της αγοράς σε έναν φορέα είναι αδύνατον όπως υποστηρίζουν οι γερμανικές αρχές.

Ο όγκος κυκλοφορίας σε φθίνουσα σειρά (επιβατών ή φορτίου) του χρήστη στον αερολιμένα αποτελεί ένα από τα αντικειμενικά κριτήρια επιλογής των χρηστών στους οποίους μπορεί να επιτραπεί η αυτοεξυπηρέτηση εφόσον ο αριθμός τους είναι περιορισμένος.

Σε περίπτωση που η εταιρεία Lufthansa, κύρια εταιρεία στον αερολιμένα, ζητήσει να ασκήσει το δικαίωμα αυτοεξυπηρέτησης για το στόλο της και για εκείνον των μεταφορών τον ομίλου της σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας, οι επιπτώσεις θα είναι μείζονος σημασίας για τις ανάγκες σε χώρο λόγω του συνεπαγόμενου αριθμού πτήσεων. Η ανάλυση των χρονοδιαγραμμάτων των πτήσεων επιτρέπει να υπολογισθεί ο αναγκαίος πρόσθετος χώρος στην περίπτωση αυτή.

Σε γενικές γραμμές ο πολλαπλασιασμός τον αριθμού φορέων επιφέρει αύξηση των συνολικών αναγκών σε εξοπλισμό διότι οι ανάγκες αυτές εξαρτώνται τότε από τις ώρες αιχμής κάθε αερομεταφορέα συναρτήσει των πελατών του και όχι από τις ώρες αιχμής του αερολιμένα στην περίπτωση που υπάρχει μονοπώλιο εξυπηρέτησης. Πρέπει ωστόσο να ληφθεί υπόψη η μείωση των αναγκών σε εξοπλισμό, και επομένως σε χώρο, του μονοπωλίου λόγω της απώλειας πελατείας.

Εάν ληφθεί ως βάση η εκτίμηση των γερμανικών αρχών ότι χρειάζεται επιπλέον χώρος 2 300 m^2 ανά πρόσθετο φορέα και εάν ληφθεί επίσης ως βάση η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης από τη Lufthansa ως κυρίου χρήστη, είναι δυνατόν να εκτιμηθεί συναρτήσει του αριθμού πτήσεων στον αερολιμένα και του χρονοδιαγράμματος των πτήσεων αυτών ότι οι ανάγκες του αερολιμένα αντιστοιχούν στο 45 % περίπου του εξοπλισμού που χρησιμοποιείται σήμερα από το μονοπώλιο. Ο αερολιμένας χρησιμοποιεί υπό την ιδιότητά του ως μόνος φορέας παροχής υπηρεσιών επιφάνεια 20 000 m^2 μέτρων. Οι ανάγκες της Lufthansa θα αντιστοιχούσαν τότε σε περίπου 9 000 m^2. Συναρτήσει του χρονοδιαγράμματος των πτήσεων μπορεί να εκτιμηθεί ότι οι ανάγκες του μονοπωλίου θα σημειώσουν πτώση κατά 24 % περίπου, δηλαδή κατά 4 800 m^2. Οι πρόσθετες ανάγκες σε χώρο εξαιτίας της Lufthansa θα ήταν επομένως περίπου 4 200 m^2 δηλαδή 21 %.

Σε περίπτωση που υπάρξει επιπλέον φορέας παροχής υπηρεσιών σε τρίτους, η ανάλυση των δεδομένων δείχνει ότι ο ανώτερος αριθμός αεροσκαφών που μπορεί να εξυπηρετήσει χωρίς επιπτώσεις στις ώρες αιχμής του αερολιμένα ως φορέας παροχής υπηρεσιών εδάφους υπολογίζεται στο 10 % της κυκλοφορίας. Η εξυπηρέτηση πρόσθετων πτήσεων θα επέφερε μείωση των αναγκών σε εξοπλισμούς — και επομένως σε επιφάνεια του μονοπωλίου.

Οι συνολικές ανάγκες σε χώρο είναι επομένως της τάξεως του 10 %. Ακόμη και αν ληφθεί ως βάση ότι χρειάζεται επιπλέον χώρος 15 %, η αύξηση των αναγκών σε χώρο είναι μικρότερη στην περίπτωση που υπάρξει χρήστης της αυτοεξυπηρέτησης. Εάν υποτεθεί ότι αυτός ο χρήστης δεχθεί, επιπλέον, την πελατεία της εταιρείας Lufthansa, οι ανάγκες θα μειωθούν λόγω της μείωσης των αναγκών του σημερινού μονοπωλίου.

Οι γερμανικές αρχές δεν έχουν αποδείξει επομένως ότι είναι αδύνατον να υπάρξει νέος φορέας παροχής υπηρεσιών εδάφους.

3. **Το σχέδιο μέτρων**

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 2 της οδηγίας, οι γερμανικές αρχές υπέβαλαν σχέδιο ενδεδειγμένων μέτρων με σκοπό να επιβληθούν οι αναφερθείσες δυσχέρειες.

Το σχέδιο επέκτασης του αερολιμένα προβλέπει κατάργηση το 1998 του τερματικού 2 και την ανακατασκευή του με σκοπό να ανοίξει ο τερματικός στις αρχές του έτους 2001. Τα έργα αυτά συνοδεύονται από τη διαρρύθμιση νέου ασφαλτοτάπητα (Vorfeld 2) [9], η οποία θα επιτρέψει τη δημιουργία 11 θέσεων αεροσκαφών στην πρώτη φάση το 2001 και 14 θέσεων στη συνέχεια. Ο ασφαλτοτάπητας θα συνδέεται με τη ζώνη των τερματικών σταθμών με μια νέα οδό.

Τα έργα θα επιτρέψουν να αποδεσμευθεί συνολική επιφάνεια, 46 000 m^2, από τα οποία 13 000 m^2 θα χρησιμοποιηθούν για τις υπηρεσίες εδάφους.

Ωστόσο, τα διάφορα αυτά έργα συναντούν δυσχέρειες από νομική και διοικητική άποψη στην εφαρμογή τους και η αβεβαιότητα παραμένει σε ό,τι αφορά τις ημερομηνίες έναρξης και περάτωσης των έργων τον τερματικού 2, καθώς και σε ότι αφορά τον προσδιορισμό των θέσεων αεροσκαφών του ασφαλτοτάπητα «Vorfeld 2».

[9] Ausbanstufe Vorfeld 2 Plan 16/12/96 Anlage 7.

Εξάλλου, απαιτώντας την εκπόνηση σχεδίου μέτρων με σκοπό να υπερβληθούν οι συναντηθείσες δυσχέρειες, οι διατάξεις του άρθρου 9 της οδηγίας απαιτούν τα μέτρα αυτά να αποτελούν αξιόπιστη και αμετάκλητη δέσμευση. Η αβεβαιότητα σχετικά με τα έργα εμποδίζουν επομένως την Επιτροπή να θεωρήσει τα έργα αυτά ως σχέδιο μέτρων έτσι όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 9 της οδηγίας.

Ωστόσο, ο φάκελος που υποβλήθηκε δείχνει ότι σε οιαδήποτε περίπτωση, ο αερολιμένας δεσμεύεται να ελευθερώσει τον χώρο που χρειάζεται για το άνοιγμα της αγοράς όπως προβλέπει η οδηγία και ο γερμανικός νόμος με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία στο γερμανικό δίκαιο στα τέλη της περιόδου που αναφέρεται στην παρέκκλιση με τη διευθέτηση ιδίως των χώρων που απαιτούνται για τη στάθμευση τον εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους στο «Vorfeld 2», είτε υπάρξουν είτε δεν υπάρξουν οι αναγκαίες διαβεβαιώσεις για να χρησιμοποιηθούν ο θέσεις αεροσκαφών. Η Επιτροπή κρίνει επομένως ότι οι δεσμεύσεις αυτές αποτελούν σχέδιο μέτρων για την αντιμετώπιση των δυσχερειών που αναφέρθηκαν και διαπιστώθηκαν υπό την έννοια των διατάξεων του άρθρου 9 παράγραφος 2 της οδηγίας.

4. **Τήρηση των κριτηρίων που ορίζονται στο άρθρο 9 παράγραφος 2 της οδηγίας**

Κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2 του άρθρου 9, η παρέκκλιση δεν πρέπει:

i) να θίγει ασκόπως τους στόχους της οδηγίας·

ii) να επιφέρει στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους ή/και χρηστών της αυτοεξυπηρέτησης·

iii) να είναι εκτενέστερη από όσο χρειάζεται.

Όσον αφορά τους στόχους της οδηγίας, έτσι όπως αυτοί αναφέρονται στο σημείο i), ο ίδιος ο τίτλος της οδηγίας εξηγεί ότι στόχος είναι η πρόσβαση στην αγορά. Το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της οδηγίας συνεπάγεται ωστόσο να είναι πραγματική η πρόσβαση αυτή. Η αιτιολογική σκέψη 5 διευκρινίζει ότι «το άνοιγμα της πρόσβασης στην αγορά αυτοεξυπηρέτησης είναι ένα μέτρο που θα συντελέσει να μειωθούν τα έξοδα εκμετάλλευσης των αεροπορικών εταιρειών και να βελτιωθεί η ποιότητα που προσφέρεται στους επιβάτες». Ένα άνοιγμα στη θεωρία που δεν υλοποιείται όμως στην πράξη, όπως αποδείχθηκε στην περίπτωση της αυτοεξυπηρέτησης από την 1η Ιανουαρίου του τρέχοντος έτους, θα θίξει επομένως στην πραγματικότητα τους στόχους της οδηγίας. Αντίθετα, ένα άνοιγμα, το οποίο θα συμβάλλει επίσης στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και στις τιμές που καταβάλουν πολυάριθμοι χρήστες όπως αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 5, θα διευκολύνει την επίτευξη των στόχων της οδηγίας εισάγοντας τον ανταγωνισμό μεταξύ των φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους.

Η τρίτη περίπτωση διευκρινίζει ότι μια παρέκκλιση δεν πρέπει να είναι εκτενέστερη από όσο χρειάζεται: η παρέκκλιση που χορήγησαν οι γερμανικές αρχές αποκλείει κάθε φορέα παροχής υπηρεσιών σε τρίτους έως τις 31 Δεκεμβρίου 2000, μολονότι οι ίδιες οι γερμανικές αρχές ανέφεραν ότι θα γίνει δεκτός ένας φορέας στην περίπτωση που κανένας χρήστης δεν ζητήσει να ασκήσει την αυτοεξυπηρέτηση. Εφόσον η παρέκκλιση προβλέπει την παρουσία ενός φορέα παροχής υπηρεσιών σε περίπτωση έλλειψης υποψηφίου για την αυτοεξυπηρέτηση, η αναμονή θα μπορούσε επομένως να διαρκέσει μέχρι τα τέλη της περιόδου που προβλέπει η παρέκκλιση. Το ίδιο το κείμενο της παρέκκλισης δείχνει ότι η παρέκκλιση είναι πιο παρατεταμένη από ό,τι χρειάζεται.

Όσον αφορά τη διάρκεια τον περιορισμού σε ένα δεύτερο φορέα, πέραν του αερολιμένα, είτε αυτός είναι φορέας παροχής υπηρεσιών είτε χρήστης της αυτοεξυπηρέτησης, η παρέκκλιση καλύπτει την περίοδο των έργων στον αερολιμένα και αφορά την φόρτωση, την εκφόρτωση, καθώς και τη μεταφορά των επιβατών, του πληρώματος και των αποσκευών. Σήμερα τα προβλήματα χώρου στον αερολιμένα που δημιουργούν δυσχέρειες στη στάθμευση του εξοπλισμού υπηρεσιών εδάφους, μέχρι την περάτωση των έργων διευθέτησης επιτρέπουν να δικαιολογηθεί η αναλογικότητα του μέτρου σε ό,τι αφορά τη διάρκειά του και το πεδίο εφαρμογής του.

Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι μια παρέκκλιση η οποία, ελλείψει κάθε άλλης πραγματικής άσκησης της αυτοεξυπηρέτησης, αποκλείει την παρουσία οιουδήποτε νέου φορέα παροχής υπηρεσιών εδάφους μετά την 1η Ιανουαρίου 1999, ημερομηνία ανοίγματος της αγοράς αυτής, έτσι όπως αυτή προβλέπεται από την οδηγία, δεν πληροί τους όρους της παραγράφου 2 του άρθρου 9.

V. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Ο περιορισμένος διαθέσιμος χώρος στον αερολιμένα του Αμβούργου επιτρέπει την παρουσία μόνον ενός νέου φορέα για τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο σημείο 5.4 του παραρτήματος της οδηγίας.

Εφόσον:

— οι γερμανικές αρχές δεν απέδειξαν ότι είναι αδύνατον να υπάρξει φορέας παροχής υπηρεσιών αντί ενός χρήστη αυτοεξυπηρέτησης, και εφόσον

— κανένας χρήστης δεν παρουσιαστεί για να ασκήσει την αυτοεξυπηρέτηση στον αερολιμένα του Αμβούργου από τη στιγμή που δοθεί τέτοια δυνατότητα,

και για

— να μην διακυβευθούν ασκόπως οι στόχοι της οδηγίας και

— να εξασφαλιστεί ότι η παρέκκλιση δεν θα είναι περισσότερο παρατεταμένη από ό,τι χρειάζεται,

οι γερμανικές αρχές οφείλουν, σε περίπτωση που κανένας χρήστης δεν αρχίσει τις δραστηριότητες στο πλαίσιο της αυτοεξυπηρέτησης, σε όλους τους διαθέσιμους χώρούς στο Αμβούργο, πριν τις 31 Δεκεμβρίου 1998, να επιτρέψουν την παρουσία ενός φορέα παροχής υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους από την 1η Ιανουαρίου 1999 και, κατά συνέπεια, να απαγορεύσουν την άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης από την ημερομηνία αυτή και για μια περίοδο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2000,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η απόφαση σχετικά με την παρέκκλιση που χορηγήθηκε στον αερολιμένα του Αμβούργου, όπως αυτή κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή στις 3 Αυγούστου 1998, εγκρίνεται από την Επιτροπή, εφόσον η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εισαγάγει τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

Για τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο σημείο 5.4 του παραρτήματος της οδηγίας:

— να περιορισθεί η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης σε έναν μόνο χρήστη και να αναλάβει ο αερολιμένας του Αμβούργου την παροχή υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους υπό τον όρο ότι ένας χρήστης θα αρχίσει να ασκεί την αυτοεξυπηρέτηση χρησιμοποιώντας όλο το διαθέσιμο χώρο, πριν τις 31 Δεκεμβρίου 1998 και υπό τον όρο ότι οι γερμανικές αρχές θα κοινοποιήσουν προηγουμένως το γεγονός στην Επιτροπή,

— να απαγορευθεί η άσκηση της αυτοεξυπηρέτησης από την 1η Ιανουαρίου 1999 εφόσον οι γερμανικές αρχές δεν κοινοποιήσουν στην Επιτροπή πριν την ανωτέρω ημερομηνία ότι κάποιος χρήστης άρχισε να ασκεί την αυτοεξυπηρέτηση χρηστμοποιώντας όλο το διαθέσιμο χώρο, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1998.

Η παρέκκλιση χορηγείται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2000.

Άρθρο 2

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θα κοινοποιήσει, πριν την έναρξη ισχύος της, την απόφαση παρέκκλισης όπως τροποποιείται σύμφωνα με το άρθρο 1.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες, 30 Οκτωβρίου 1998.

Για την Επιτροπή

Neil KINNOCK

Μέλος της Επιτροπής