II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,
tehty 10 päivänä helmikuuta 1999,
perustamissopimuksen 86 artiklan soveltamismenettelyssä
(IV/35.767 — Ilmailulaitos/Luftfartsverket)

(tiedoksiannettu numerolla K(1999) 239)

(Ainoastaan suomen- ja ruotsinkieliset tekstit ovat todistusvoimaisia)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(1999/198/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

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

ottaa huomioon komission 5 päivänä toukokuuta 1997 tekemän päätöksen aloittaa tätä asiaa koskeva menettely,

on antanut kyseiselle yritykselle tilaisuuden esittää kantansa komission esittämiin väitteisiin,

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

sekä katsoo seuraavaa:

I. TOSIASIAT

a) Päätöksen aihe

(1) Sen jälkeen, kun komissio oli tehnyt menettelystä EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan mukaisesti 28 päivänä kesäkuuta 1995 päätöksen 95/364/EY ([2]), joka koskee Bruxelles National -lentoasemalla käyttöön otettua laskeutumismaksujen alennusjärjestelmää, se käynnisti omasta aloitteestaan menettelyn yhteisön lentoasemilla käytössä olevien laskeutumismaksujen alennusjärjestelmien tutkimiseksi.

b) Menettelyn kohteena oleva yritys

(2) Ilmailulaitos/Luftfartsverket, jäljempänä ”Ilmailulaitos”, on ollut vuodesta 1991 alkaen liikenneministeriön ohjauksen alaisena toimiva valtion liikelaitos, joka huolehtii itse omasta rahoituksestaan. Tätä ennen sen tehtävistä huolehti Ilmailuhallitus, joka oli liikenneministeriön alainen keskusvirasto.

(3) Ilmailulaitoksesta 14 päivänä joulukuuta 1990 annetussa laissa 1123/90 täsmennetään Ilmailulaitoksen toimintaedellytykset ja tavoitteet. Lain 2 §:ssä luetellaan Ilmailulaitokselle annetut tehtävät seuraavasti:

”Ilmailulaitos tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja sekä siiviili- että sotilasilmailun tarpeita varten (. . .).

Ilmailulaitoksen tehtävänä on huolehtia yleisestä lentoturvallisuudesta ja (. . .) käsitellä ilmailuun liittyviä toimilupia ja lupakirjoja (. . .)”.

(4) Ilmailulaitos perii maksuja korvaukseksi palveluista, jotka liittyvät sen hallinnoimaa lentoasemainfrastruktuuria käyttävien lentokoneiden laskeutumiseen ja nousuun.

([1]) EYVL 13, 21.2.1962, s. 204/62
([2]) EYVL L 216, 12.9.1995, s. 8

c) **Tarkasteltavana oleva järjestelmä — Laskeutumismaksut**

(5) Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO suosittelee jäsenilleen lentoasemien taloudenhoitoa koskevassa käsikirjassaan (Airport Economics Manual ([3])) maksujen laskemista maksimilentoonlähtömassan perusteella (”MTOW”: Maximum take-off-weight). ICAO määrittelee laskeutumismaksun seuraavasti: Kiitoteiden, rullausteiden ja asematasojen käytöstä, mukaan lukien kiitotievalot sekä lähestymis- ja lähilennonjohtopalvelut, perittävät kulut ja maksut.

(6) Maksu on korvausta ”kyseisistä alueista sekä asiaan liittyvistä ajoneuvoista ja laitteistosta johtuvat käyttö- ja ylläpitokustannukset sekä hallintokulut, mukaan lukien henkilöstöstä, huoltoajoneuvoista, sähköstä ja polttoaineesta aiheutuvat menot”.

(7) Lain 1123/90 6 §:n mukaisesti Ilmailulaitoksen hallinnoimien lentoasemien laskeutumismaksut voi vaadittaessa vahvistaa asetuksella. Koska tällaista asetusta ei ole annettu, Ilmailulaitos määrittelee itse laskeutumismaksujen tason ja mahdolliset alennukset.

(8) Ilmailulaitoksen vuodelle 1998 vahvistamat laskeutumismaksut on laskettu seuraavasti:

— kotimaanlentojen osalta 17 tai 20 markkaa ([4]) (lentokoneen painon mukaan) kutakin MTOW-tonnia kohden,

— ulkomaanlentojen osalta 50,5 markkaa kutakin MTOW-tonnia kohden.

(9) Ympäristöön liittyvistä syistä kaikille Suomen lentoasemille Helsinki-Vantaata lukuun ottamatta kello 22 – 06 välisenä aikana tiettyihin laskeutumisiin sovelletaan kerrointa 1,3.

(10) Ainoastaan ulkomaanlentojen osalta on otettu käyttöön laskeutumistiheyteen perustuva alennus, joka määräytyy seuraavasti:

Yhtiön kaikille Suomen lentoasemille tekemien laskeutumisten määrä viimeisten 6 kuukauden aikana	Kaikkiin yhtiön seuraavien 6 kuukauden aikana tekemiin laskeutumisiin sovellettava alennus		
	(1996)	(1997)	(1998)
1 001 – 3 000	3 %	2 %	2 %
3 001 – 5 000	5 %	3 %	2 %
5 001 – 7 000	8 %	6 %	4 %
7 001 –	11 %	9 %	4 %

(11) Ilmailulaitokselle toimitettiin 20 päivänä toukokuuta 1997 väitetiedoksianto. Siinä mainittiin kaksi toimenpidettä, joiden väitetään rikkovan perustamissopimuksen 86 artiklaa: progressiivinen määräalennusten järjestelmä (esitetty 10 kappaleessa) ja maksujen mukauttaminen lennon lähtöpaikan mukaan (esitetty 8 kappaleessa).

d) **Ilmailulaitoksen esittämät pääasialliset väitteet**

(12) Ilmailulaitos totesi, ettei se tunne laskeutumistiheyteen perustuvan alennusjärjestelmän käyttöönottoon vuonna 1977 johtaneita syitä, ja korosti ensinnäkin, että ”suurkäyttäjien” etuna on niiden tarjoama maksutakuu.

(13) Näyttää siis siltä, että Ilmailulaitoksen mielestä ”yksi suurkäyttäjien lentoasemien pitäjille tarjoamista eduista on niiden tarjoama maksutakuu. Suurkäyttäjillä ei ole koskaan ollut maksuvaikeuksia ja luottotappiovarauksia ei ole ollut tarpeen tehdä.”

(14) Ilmailulaitos painottaa kuitenkin, että kyseisiä alennuksia on vähennetty merkittävästi viimeisten vuosien aikana (vuoden 1989 20 prosentista 4 prosenttiin vuonna 1998).

(15) Ilmailulaitos vakuutti lisäksi 19 päivänä marraskuuta 1997 antamassaan vastauksessa komission 28 päivänä lokakuuta 1997 esittämän tiedonpyyntöön, että kyseinen alennusjärjestelmä lakkautetaan 1 päivänä tammikuuta 1999.

(16) Kansainvälinen lentokuljetusliitto IATA on Ilmailulaitoksen mukaan hyväksynyt tämän menettelyn. IATA on Ilmailulaitoksen kanssa huhtikuussa 1996 pitämässään kokouksessa ”tukenut järjestelmän asteittaista muuttumista” ja pyytänyt, ettei Ilmailulaitos muuttaisi järjestelmäänsä äkillisesti, sillä siitä aiheutuisi määrätyille yhtiöille vakavia rahoitusvaikeuksia.

(17) Ilmailulaitos huomauttaa lennon lähtöpaikan perusteella tehtävästä maksujen mukauttamisesta, että lentoasemille asetetut tekniset ja toiminnalliset vaatimukset (kiitoteiden pituus ja kestävyys, lentoasemien aukioloajat ja käyttövalmius) ovat erilaisia kotimaan- ja ulkomaanlentojen osalta. Tämä maksujen mukauttaminen selittyy siis näillä erilaisilla vaatimuksilla.

([3]) Asiakirja 9562, 1991, ICAO.

([4]) 1 markka = 0,1681 euroa.

II. OIKEUDELLINEN ARVIOINTI

a) Sovellettavat säädökset ja menettelysäännöt

(18) On syytä muistuttaa, että neuvoston asetuksessa N:o 141 ([5]), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (ETY) N:o 1002/67 ([6]), säädettiin liikenteen jättämisestä asetuksen N:o 17 soveltamisalan ulkopuolelle alan erityispiirteiden huomioon ottamiseksi. Asetus (ETY) N:o 141 ja liikennealaa koskevat menettelysäännöt kattavat näin ollen ainoastaan liikennealan markkinoihin liittyvän kilpailunvastaisen toiminnan.

(19) Neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3975/87 ([7]), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (ETY) N:o 2410/92 ([8]), määritellään perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan soveltamista lentoliikennepalveluihin koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

(20) Lentokenttäinfrastruktuurin käyttöön liittyvät palvelut eivät kuitenkaan ole suoranaisesti osa matkustajille tarjottuja lentoliikennepalveluita. Nämä toimet eivät siis kuulu liikennealaa koskevien menettelysääntöjen soveltamisalaan, vaan asetuksen N:o 17 soveltamisalaan perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan soveltamista varten.

b) Yrityksen käsite

(21) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön ([9]) mukaan käsite "yritys" kattaa yhteisön kilpailusäädännössä kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta yksikön oikeudellisesta asemasta ja sen rahoitustavasta.

(22) Perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaa sovelletaan julkisyhteisön toimintaan siinä tapauksessa, että valtio harjoittaa kyseisen yhteisön kautta sellaista luonteeltaan teollista tai kaupallista taloudellista toimintaa, johon sisältyy tavaroiden tai palvelujen tarjoamista markkinoilla. Sillä ei ole merkitystä, harjoittaako valtio kyseistä toimintaa suoraan julkishallintoon kuuluvan elimen kautta vai sellaisen elimen kautta, jolle se on myöntänyt erityis- tai yksinoikeuksia. On näin ollen tarpeen tarkastella julkisen yrityksen tai erityis- tai yksinoikeuden valtiolta saaneen yksikön harjoittaman toiminnan luonnetta ([10]).

([5]) EYVL 124, 28.11.1962, s. 2751/62
([6]) EYVL 306, 16.12.1967, s. 1
([7]) EYVL L 374, 31.12.1987, s. 1
([8]) EYVL L 240, 24.8.1992, s. 18
([9]) Katso erityisesti asiassa C-41/90, Höfner & Elser, 23.4.1991 annettu tuomio. Kok. 1991, s. I-1979–2016, 21 kohta, ja yhdistetyissä asioissa C-159 ja 160/91, Poucet, 17.2.1993 annettu tuomio, Kok. 1993, s. I-637, 17 kohta.
([10]) Katso asiassa 118/85, komissio v. Italia, 16.6.1987 annettu tuomio, Kok. 1987, s. 2599 ja 2621, 7 ja 8 kohta, ja asiassa C-343/95, Diego Cali & Figli Srl/Servizi Ecologico Porto di Genova SpA (SEPG) 18.3.1997 annettu tuomio, Kok. 1997, s. I-1547, 16, 17 ja 18 kohta.

(23) Tältä osin on selvää, että Ilmailulaitos, jonka päätoimintana ([11]) on siviililentokenttäinfrastruktuurin käyttöön liittyvien palvelujen tarjoaminen lentoyhtiöille maksua vastaan, on yhteisöjen tuomioistuimen määritelmän mukaisesti perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettu yritys.

c) Merkitykselliset markkinat

(24) Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Genovan satama ([12]), satamatoimintojen järjestämistä yhdessä satamassa kolmansien osapuolten puolesta voidaan pitää 86 artiklassa tarkoitettuina merkityksellisinä markkinoina. Vastaavasti yhteisöjen tuomioistuin otti Corsica Ferries II -asiassa ([13]) Genovan sataman luotsipalvelumarkkinat huomioon merkityksellisinä markkinoina.

(25) Kun kyseistä päättelyä sovelletaan lentoasemiin voidaan todeta, että merkityksellisinä markkinoina ovat lentoasemainfrastruktuurien käyttöön liittyvät palvelut, joista peritään maksua. Markkinoiden määritelmä on sama kuin komission päätöksesssä 95/364/EY ([14]).

(26) Tarkemmin määriteltynä kyse on kiitoteiden hallintoon ja ylläpitoon, rullausteiden ja asematasojen käyttöön ja siviili-ilma-alusten lähestymislennonjohtoon liittyvistä palveluista.

(27) Matkustajien ja tavaroiden kuljetukset Euroopan talousalueen sisäisillä lyhyillä ja keskipitkillä lentoliikenteen reiteillä muodostavat erilliset lähimarkkinat, joiden toimintaa haittaavat lentokoneiden laskeutumiseen ja nousuun liittyvillä palvelumarkkinoilla toimivan yrityksen väärinkäytökset. Ilmailulaitoksen määräävän aseman väärinkäytön vaikutukset voivat tuntua näin ollen myös näillä markkinoilla.

(28) Ilmailulaitoksen hallinnoimasta 25 lentoasemasta ainoastaan viidellä (Helsinki-Vantaa, Vaasa, Turku, Pori ja Tampere) harjoitetaan merkittävää kansainvälistä liikennettä. Helsinkiä luukuun ottamatta tämä kansainvälinen liikenne rajoittuu muutamiin reittilentoihin, joiden määräasema on Tukholma, Hampuri, Kööpenhamina, Petroskoi (Venäjä), Muurmansk (Venäjä) tai Luulaja (Ruotsi), ja useisiin tilauslentoihin.

(29) Nämä lentokentät, joilla harjoitetaan kansainvälistä liikennettä, ovat vaikeasti korvattavissa, joten niistä jokaisen voidaan katsoa muodostavan erilliset maantieteelliset markkinat.

([11]) Katso 2, 3 ja 4 kappale.
([12]) Asiassa C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova SpA/Siderurgica Gabrielli SpA 10.12.1991 annettu tuomio (Kok. 1991, s. I-5889).
([13]) Asiassa C-18/93, Corsica Ferries Italia Srl/Corpo dei piloti del porto di Genova, 17.5.1994 annettu tuomio ("Corsica Ferries II"), (Kok. 1994, s. I-1783).
([14]) Ks. alaviite 2.

(30) Säännöllisiä lentopalveluja tai kotimaan ja Euroopan talousalueen sisäisiä tilauslentoja Suomesta tai Suomeen tarjoavien lentoyhtiöiden onkin pakko käyttää Ilmailulaitoksen hallinnoimia lentoasemia (ainoastaan 4 lentoasemaa Suomen 29 lentoasemasta ovat yksityisiä, muiden kuin Ilmailulaitoksen hallinnoimia). Muut lentoasemat sijaitsevat useiden satojen kilometrien päässä ja muissa jäsenvaltioissa.

(31) Monet Suomeen saapuvat tai Suomesta lähtevät matkustajat eivät näin ollen voi vaihtaa Ilmailulaitoksen hallinnoimia lentoasemia käyttäviä kotimaan tai Euroopan talousalueen sisäisiä lentoliikennepalveluita muiden Euroopan talousalueen lentoasemien palveluihin.

(32) Lentoyhtiöillä, jotka tarjoavat Suomeen saapuvia tai sieltä lähteviä Euroopan talousalueen sisäisiä lentoja tai kotimaanlentoja, ei siis ole muuta mahdollisuutta kuin käyttää Ilmailulaitoksen hallinnoimia lentoasemia ja näillä lentoasemilla tarjottavia lentoasemainfrastruktuurien käyttöön liittyviä palveluja.

d) **Määräävä asema**

(33) Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön ([15]) mukaan yrityksen, jolla on laillinen monopoliasema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan katsoa olevan perustamissopimuksen 86 artiklan mukaisessa määräävässä asemassa.

(34) Ilmailulaitos on tällainen julkinen yritys, jolla on 14 päivänä joulukuuta 1990 annetun lain 1123/90 nojalla yksinoikeus toimia lentoaseman pitäjänä ja jolla on näin ollen määräävä asema lentokoneiden laskeutumiseen ja nousuun liittyvien niiden palvelujen markkinoilla, joista peritään tarkasteltavana olevat maksut jokaisella viidellä kansainvälistä lentoliikennettä harjoittavalla lentoasemalla.

e) **Merkittävä osa yhteismarkkinoita**

(35) Niillä Suomen viidellä lentoasemalla, joille saapuu ja joilta lähtee Euroopan talousalueen sisäistä lentoliikennettä, palveltiin vuonna 1996 yhteensä noin 9 miljoonaa matkustajaa ja käsiteltiin 91 000 tonnia rahtia.

(36) Näin ollen voidaan todeta, että kyseiset lentoasemat ovat yhdessä merkittävä osa Euroopan talousalueen yhteismarkkinoita, jos tarkasteltavana olevaan asiaan sovelletaan yhteisön tuomioistuimen asioissa Crespelle ([16]) ja Almelo ([17]) antamissa tuomioissa käyttämää päättelyä. Asiassa Crespelle antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut seuraavaa: ”Koska kyseisille yrityksille perustetaan tällä tavoin kyseisillä kansallisilla säännöksillä joukko rinnakkaisia monopoliasemia, jotka ovat alueellisesti rajattuja mutta jotka yhdessä kattavat jäsenvaltion koko alueen, niille luodaan kyseisiltä kansallisilla säännöksillä perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettu määräävä asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla” ([18]).

(37) Sitäkin suuremmalla syyllä yhden ja saman yrityksen (Ilmailulaitos) rinnakkaiset monopoliasemat voivat olla merkittävä osa yhteismarkkinoita.

f) **Määräävän aseman väärinkäyttö**

Laskeutumistiheyteen perustuva alennusjärjestelmä

(38) Ottaen huomioon Ilmailulaitoksen ilmoitus, joka koskee järjestelmän lakkauttamista 1 päivästä tammikuuta 1999 alkaen, ja käytäntö, jonka komissio päätöksellä 95/364/EY vahvisti, tätä järjestelmää, josta Ilmailulaitosta moitittiin perustamissopimuksen 86 artiklan nojalla, ei enää tarkastella tässä asiakirjassa.

Maksujen eriyttäminen lentojen luonteen mukaan (kotimaanlennot / Euroopan talousalueen sisäiset lennot)

(39) Perustamissopimuksen 86 artiklassa käsitellään kilpailua rajoittavaa toimintaa, johon yritykset ovat ryhtyneet omasta aloitteestaan. Kyseisessä artiklassa määrätään, että yritys, jolla on määräävä asema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, ei voi soveltaa erilaisia ehtoja kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla.

(40) Asiassa Corsica Ferries II annettu tuomio ([19]) on tältä osin erittäin selkeä. Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut oikeussääntöjä seuraavasti:

”1) Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4055/86 1 artiklan 1 kohdan vastaista on, että jäsenvaltiossa sovelletaan samanlaisten luotsipalvelujen osalta erilaisia palvelumaksuja sen mukaan, käyttääkö kahden jäsenvaltion välisiä merikuljetuksia suorittava yritys näissä kuljetuksissa alusta, joka täyttää meriliikenteen kabotaasin harjoittamiselle asetetut edellytykset, kun oikeus kabotaasiliikenteen harjoittamiseen on varattu yksinoman kyseisen jäsenvaltion lipun alla purjehtiville aluksille.

([15]) Asiassa C-41/90, Höfner ja Elser, 23.4.1991 annettu tuomio, ks. alaviite 9, 28 kohta; asiassa C-260/89, ERT, 18.6.1991 annettu tuomio (Kok. 1991, s. I-2925, 31 kohta).

([16]) Asiassa C-323/93, Société agricole du Centre d'insémination de la Crespelle/Coopérative d'élévage et d'insémination artificielle du département de la Mayenne (”Crespelle”), 5.10.1994 annettu tuomio, (Kok. 1994, s. I-5077).

([17]) Asiassa C-393/92, Commune d'Almelo et autres/NV Energiebedrift Ijsselmij (”Almelo”), 27.4.1994 annettu tuomio, (Kok. 1994, s. I-1477).

([18]) 17 kohta.

([19]) Katso alaviite 13.

2) EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa ja 86 artiklassa kielletään se, että kansallinen viranomainen antaisi yrityksille, jolle on myönnetty yksinoikeus pakollisesti käytettävien luotsipalvelujen tarjoamiseen yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, sen vahvistamat palvelumaksut hyväksymällä aiheen soveltaa meriliikenneyritysten osalta erilaisia maksuja sen mukaan, suorittavatko yritykset jäsenvaltioiden välisiä vai kansallisella alueella sijaitsevien satamien välisiä kuljetuksia, siltä osin kuin tämä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".

(41) Samaa asiaa koskevissa päätelmissään julkisasiamies Van Gerven totesi lisäksi seuraavaa ([20]):

"Olennaista asiassa on se, että kyseiset tariffierot eivät ole millään lailla sidoksissa molemmissa tapauksissa tarjottujen täsmälleen samanlaisten luotsipalvelujen luonteeseen (...). Yhteisöjen tuomioistuin katsoo omasta puolestaan, että kyse on selkeästi sellaisesta määräävän aseman väärinkäytön tapauksesta, joka on määritelty EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa seuraavasti: 'erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla'(*).

(*) Alaviite 61: Tämä kysymys voidaan rinnastaa tilanteeseen, jota tarkasteltiin asiassa United Brands v. komissio (asia C-27/76, tuomio 14.2.1978) seuraavasti: yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että UBC:n harjoittama syrjivä hintapolitiikka, jonka mukaan eri jäsenvaltioissa toimivilta kypsyttäjä/jälleenmyyjiltä perittiin erilaisia hintoja samanlaisten banaanien yhtä suurten määrien toimituksista, oli määräävän aseman väärinkäyttöä, koska nämä jäsenvaltioittain vaihtelevat syrjivät hinnat muodostivat esteen tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle (232 kohta) ja tästä on aiheutunut kansallisten markkinoiden tiukka jakaminen keinotekoisesti erilaisille hintatasoille ja tiettyjen kypsyttäjä/jälleenmyyjien asettaminen epäsuotuisaan asemaan kilpailussa, joka on siis ollut vääristynyttä verrattuna siihen, mitä sen olisi pitänyt olla' 233 kohta. Samaa päättelyä voidaan soveltaa soveltuvin osin tarkasteltavana olevaan asiaan: ammattikunnan soveltamat erilaiset tariffit estävät jäsenvaltioiden välisten merikuljetuspalvelujen vapaan tarjonnan ja asettavat tällaisista palveluista vastaavat yhtiöt epäedulliseen kilpailuasemaan."

(42) Kun kyseistä päättelyä sovelletaan lentoasemiin voidaan todeta, että Ilmailulaitoksen käyttöön ottaman laskeutumismaksujen eriytetyn järjestelmän (Euroopan talousalueen sisäisistä lennoista peritään korkeampia maksuja) perusteella lentoyhtiöiden samankaltaisiin, laskeutumista ja nousua koskeviin suorituksiin sovelletaan erilaisia ehtoja ja ne asetetaan näin ollen epäedulliseen kilpailuasemaan, minkä perusteella kyse on 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa tarkoitetusta määräävän aseman väärinkäytöstä.

(43) On selvää, että muuttamalla keinotekoisesti yritysten kustannustekijöitä tämä järjestelmä saattaa epäedulliseen asemaan tietyt yhteisön sisäisillä reiteillä liikennöivät lentoyhtiöt siitä riippuen, onko kyse kotimaan sisäisestä vai Euroopan talousalueen sisäisistä reiteistä.

(44) Ilmailulaitos totesi tästä perustamissopimuksen rikkomisesta, että "tällainen järjestelmä oli perusteltu, koska lentoasemille asetetut tekniset ja toiminnalliset vaatimukset ja näin ollen kustannukset ovat erilaisia kotimaan- ja ulkomaanlentojen osalta erityisesti seuraavista syistä:

i) kiitoteiden pituutta koskevat vaatimukset poikkeavat toisistaan,

ii) kiitoteiden kestävyyttä koskevat vaatimukset poikkeavat toisistaan,

iii) lentoasemien aukioloaikoja koskevat vaatimukset poikkeavat toisistaan,

iv) lentoasemien käyttövalmiutta koskevat vaatimukset poikkeavat toisistaan",

(45) Ilmailulaitos perustelee näkemystään seuraavasti:

i) Kiitoteiden pituutta koskevat vaatimukset

— Suomen sisäisten lentoreittien keskimääräinen pituus on 300 – 400 kilometriä, kun taas Suomen ja muiden jäsenvaltioiden välisten lentoreittien keskimääräinen pituus on 1 500 – 2 000 kilometriä ja korkeintaan 3 000 kilometriä (Helsinki/Madrid).

— Kotimaan lentoliikenteessä käytetty lentokalusto on Euroopan talousalueen sisäisessä liikenteessä käytettyä pienempi.

— Kotimaan liikenteessä käytettyjen lentokoneiden paino on alhaisempi, koska reitit ovat lyhyempiä kuin ulkomaan liikenteessä.

— Kiitotien pituus määräytyy lentokoneen koon ja reitin pituuden mukaan.

— Kotimaan lentoliikenteen yhteydessä kiitoteiden pituudeksi riittää 2 000 metriä, mutta ETA:n sisäisessä liikenteessä kiitoteiden pituuden on oltava vähintään 2 400 metriä. Suomen ja muiden Euroopan maiden välistä liikennettä varten kiitoteiden on siis oltava noin 25 prosenttia kotimaan liikenteeseen vaadittuja kiitoteitä pidempiä.

([20]) 34 kohta.

— Suuren lentokaluston vastaanottamiseksi lentoasemilta vaaditaan korkeatasoista varmuutta ja turvallisuutta. Tämä edellyttää merkittäviä henkilöstöresursseja ja tulee kalliiksi.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Euroopan talousalueen sisäisestä liikenteestä aiheutuu korkeampia ylläpito- ja pääomakustannuksia kuin kotimaan liikenteestä.

(46) Nämä Ilmailulaitoksen esittämät perustelut ovat kyseenalaisia seuraavista syistä:

— monet kotimaan lentoreitit ovat pituudeltaan samaa luokkaa kuin Euroopan talousalueen sisäiset reitit. Tällaisia reittejä ovat erityisesti Helsinki-Vantaa/Ivalo, Maarianhamina/Kittilä tai Turku/Rovaniemi;

— jotkut Euroopan talousalueen sisäiset reitit ovat suhteellisen lyhyitä, kuten Helsinki/Tukholma (noin 405 kilometriä) Helsinki/Göteborg (noin 810 kilometriä), Helsinki/Oslo (noin 810 kilometriä) tai Helsinki/Kööpenhamina (noin 910 kilometriä);

— lentoreitin pituus ei ole ainoa kriteeri, jonka lentoyhtiö ottaa huomioon kaluston valinnassa;

— Ilmailulaitos on ilmoittanut, että kotimaanlennoille riittää 2 000 metrin pituinen kiitotie. Euroopan talousalueen sisäisiä tai kansainvälisiä lentoja varten tarvitaan 400 metriä pidempi kiitotie. Kiitoteitä on kuitenkin jo pidennetty useimmilla Suomen lentoasemilla, sillä Ilmailulaitoksen hallinnoimista 25 lentokentästä ainoastaan kuudella on alle 2 400 metrin pituiset kiitotiet ([21]).

(47) Komission saamien tietojen mukaan vaikuttaa lisäksi siltä, että tietyillä lentoasemilla, joiden kiitotie on ale 2 400 metriä, harjoitetaan kuitenkin kansainvälistä liikennettä. Kyse on erityisesti seuraavista lentoasemista: Lappeenranta (2 000 metriä), Maarianhamina (1 900 metriä), Pori (2 000 metriä) ja Vaasa (2 000 metriä) ([22]). Tämä perustelu ei siis ole asianmukainen.

(48) Komissio toteaa, että väite, jonka mukaan kotimaan lentoliikenteessä käytetyt lentokoneet ovat Euroopan talousalueen sisäisessä liikenteessä käytettyjä pienempiä, ei pidä aina paikkaansa. Esimerkiksi Finnair käyttää kotimaan reiteillä (esimerkiksi Helsinki/Oulu) ja yhteisön sisäisillä reiteillä (Helsinki/Alicante tai Helsinki/Barcelona) samoja lentokoneita (MD-80).

(49) Ilmailulaitos korostaa lisäksi: ”seuranneensa vuodesta 1994 alkaen tuotteiden kustannusten laskentaa ja erityisesti liikennealueeseen liittyvien palvelujen kustannuksia, ja että vuoden 1995 kustannusten mukaan kansainväliseen liikennealueeseen liittyvien palvelujen kustannukset tonnia kohden (MTOW) olivat noin 50 prosenttia korkeammat kuin vastaavat kotimaan liikenteen kustannukset. Ilmailulaitos katsoo näin ollen, että yksinomaan maksimilentoonlähtömassaan perustuvat laskeutumismaksut eivät täytä kustannuksiin perustuvan hintojen vahvistamisen vaatimuksia ja tästä syystä kansainväliseen liikenteeseen sovellettavien laskeutumismaksujen on oltava korkeampia.”

(50) Ilmailulaitos on kuitenkin myöntänyt, että Euroopan talousalueen sisäisellä reitillä liikennöivän koneen laskeutumisesta aiheutuvien kustannusten ja kotimaan reitillä liikennöivän koneen laskeutumisesta aiheutuvien kustannusten välinen ero on pienempi kuin Euroopan talousalueen sisäisiltä lennoilta perittävän laskeutumismaksun ja kotimaanlennoilta perittävän laskeutumismaksun välinen ero.

ii) Kiitoteiden kestävyyttä koskevat vaatimukset

(51) Ilmailulaitos esittää, että koska kansainvälisessä liikenteessä käytetään raskaampia lentokoneita, ”kiitoteiden pinnan on oltava kansainvälisen liikenteen tarpeita varten noin 10 prosenttia lujempi.”

(52) Tähän väitteeseen voidaan vastata toteamalla, että kiitotien kestävyystekijä on jo otettu huomioon, sillä maksu lasketaan lentokoneen painon mukaan.

iii) Lentoasemien aukioloaikoja ja käyttövalmiutta koskevat vaatimukset

(53) Ilmailulaitos väittää, että koska 90 prosenttia kansainvälisestä ilmaliikenteestä kulkee Helsingin lentoaseman kautta ja koska kansainväliset lennot ajoittuvat aamuihin ja iltoihin, maakuntien lentoasemien on oltava jatkolentojen varmistamiseksi avoinna aamuisin ja iltaisin. Tästä syystä ”palvelujen tarjoamisesta aiheutuvat kulut on otettava huomioon matkustajamaksujen kustannusten laskennassa.”

(54) Ilmailulaitos korostaa, että ”kansainvälinen liikenne edellyttää kotimaan liikennettä enemmän matkustajaterminaalitiloja ja paikoitusalueita sekä korkeampitasoisia palveluja. Tästä seuraa, että Ilmailulaitoksen on otettava rakennuskulut huomioon matkustajamaksuja vahvistaessaan.”

(55) Viimeksi mainitut kaksi perustelua eivät liity kyseiseen järjestelmään. Koska lentoasemien aukioloaikoihin tai lentoaseman käyttövalmiuteen liittyvät vaatimukset otetaan Ilmailulaitoksen mukaan huomioon matkustajamaksuja vahvistettaessa, niitä ei voida sisällyttää laskeutumismaksuihin.

(56) Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella, että yksikään Ilmailulaitoksen esittämistä perusteluista

([21]) *Lähde:* ACI Europe Airport Database
([22]) *Lähde:* Suomen siiviili-ilmailutilastot.

ei oikeuta ottamaan käyttöön sellaista lennon lähtöasemaan (kotimaan tai Euroopan talousalueen sisäinen lento) perustuvaa syrjivää maksujärjestelmää, jollaista Ilmailulaitos soveltaa.

g) **Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan**

(57) Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Corsica Ferries II antamassaan tuomiossa ([23]), että syrjivät menettelytavat ”ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sillä ne vaikuttavat kahden jäsenvaltion välisiä kuljetuksia suorittaviin yrityksiin.”

(58) Ilmailulaitokselle asetuksen 11 artiklan perusteella osoitetun tiedonantopyynnön seurauksena ilmeni, että Ilmailulaitoksella ei ole lentoasemakohtaisia tilastoja, joissa erotettaisiin ETA:n alueelle suuntautuva liikenne muusta kansainvälisestä liikenteestä.

(59) Helsinki-Vantaan lentoaseman matkustajamäärä oli 7,7 miljoonaa vuonna 1996, joten kyseisen järjestelmän vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan on sen osalta kiistaton.

(60) Välimeren alueen jäsenvaltioihin ja Kanarian saarille suuntautuvaa tilausliikennettä lukuun ottamatta, muilta Euroopan talousalueen välisiä lentopalveluja tarjoavilta Suomen lentoasemilta lennetään Tukholmaan keskimäärin kuusi kertaa vuorokaudessa (Vaasa ja Turku), viisi kertaa vuorokaudessa (Tampere) ja kaksi kertaa vuorokaudessa (Pori). Näiltä Tukholman lennoilta on jatkoyhteydet Amsterdamiin, Billundiin, Brysseliin, Kööpenhaminaan, Düsseldorfiin, Frankfurtiin, Göteborgiin, Hampuriin, Lontooseen, Manchesteriin, Milanoon, Müncheniin, Pariisiin ja Wieniin. Näitä jatkolentoja tarjoavat joko Lufthansan ja SAS:n välinen liittoutuma tai Finnair (käyttää yhteistunnusta sopimuskumppaniensa kanssa, code-sharing).

Alla olevassa taulukossa esitetään kaikkien kyseisten lentoasemien ulkomaanlentojen osuus matkustajamäärinä ilmaistuna.

(%)

Lentoasema	Kotimaan liikenne	Ulkomaan liikenne
Helsinki-Vantaa	30	70
Vaasa	66	34
Turku	51	49
Pori	72	28
Tampere	49	51

Lähde: Suomen siviili-ilmailutilastot 1996, s. 9.

(61) Tästä syystä voidaan perustellusti todeta, että kyseinen järjestelmä, jota sovelletaan näillä viidellä lentoasemalla, vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

h) **Päätelmä**

(62) Edellä esitetystä analyysistä käy ilmi, että Ilmailulaitoksen soveltaman laskeutumismaksujen laskentajärjestelmän mukaan samoista lennonjohtoon sekä rullausteiden ja aseman käyttöön liittyvistä palveluista maksetaan erilaisia maksuja sen mukaan, mikä on lennon alkamispaikka (kotimaan- vai Euroopan talousalueen sisäinen lento).

(63) Komissio on tämän perusteella sitä mieltä, että kyseinen maksujärjestelmä on syrjivä ja rikkoo perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohtaa vääristäessään kilpailua asian kannalta merkityksellisillä markkinoilla.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Suomen lentoasemien pitäjänä määräävässä asemassa oleva Ilmailulaitos/Luftfartsverket on rikkonut perustamissopimuksen 86 artiklan määräyksiä periessään Suomen lentokentillä syrjiviä laskeutumismaksuja lennon luonteen perusteella eli rippuen siitä, onko kyse kotimaan vai Euroopan talousalueen sisäisestä lennosta.

2 artikla

Ilmailulaitoksen/Luftfartsverket on lopetettava 1 artiklassa tarkoitettu rikkominen ja ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ilmailulaitokselle/Luftfartsverket, PL 50, FIN-01531 Vantaa, Suomi.

Tehty Brysselissä 10 päivänä helmikuuta 1999.

Komission puolesta
Karel VAN MIERT
Komission jäsen

([23]) Ks. alaviite 13.