II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT
av den 10 februari 1999
om ett förfarande enligt artikel 86 i fördraget
(IV/35.767 — Ilmailulaitos/Luftfartsverket)

[delgivet med nr K(1999) 239]

(Endast de finska och svenska texterna är giltiga)

(Text av betydelse för EES)

(1999/198/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, Första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 [1], senast ändrad genom Anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige, särskilt artikel 3 i denna,

med beaktande av kommissionens beslut av den 5 maj 1997 att inleda ett förfarande i detta ärende,

efter att ha givit det berörda företaget tillfälle att framföra sina synpunkter på de invändningar kommissionen framfört,

efter samråd med Rådgivande kommittén för kartell- och monopolfrågor, och

av följande skäl:

I. SAKFÖRHÅLLANDE

a) Föremål för beslutet

(1) Kommissionen undersöker för närvarande rabattsystemen för landningsavgifter på flygplatserna inom gemenskapen inom ramen för ett förfarande på eget initiativ till följd av kommissionens beslut 95/364/EG av den 28 juni 1995 i ärende enligt artikel 90.3 i Romfördraget om det rabattsystem för landningsavgifter som införts på Bryssels nationella flygplats Zaventem [2].

b) Berört företag

(2) Ilmailulaitos/Luftfartsverket (nedan kallat Luftfartsverket) är sedan 1991 ett statligt självfinansierande affärsdrivande verk inom trafikministeriets förvaltningsområde. Dess uppgifter sköttes tidigare av luftfartsförvaltningen, en central enhet på trafikministeriet.

(3) I lag nr 1123/90 av den 14 december 1990 om stadgar för och instiftande av Luftfartsverket anges verksamhetsformerna och målen för Luftfartsverket. I artikel 2 anges de olika uppgifter som åvilar Luftfartsverket:

”Luftfartsverket tillhandahåller flygplats- och flygtrafiktjänster för den civila och militära luftfarten [...].

Luftfartsverket har till uppgift att sköta den allmänna flygsäkerheten samt [...] behandla tillstånd och certifikat [...]”.

(4) Luftfartsverket tar därvid ut avgifter som ersättning för tjänster i samband med start och landning av luftfartyg som utnyttjar de flygplatsinfrastrukturer verket förvaltar.

[1] EGT 13, 21.2.1962, s. 204/62.

[2] EGT L 216, 12.9.1995, s. 8.

c) **Det ifrågasatta systemet – Landningsavgifterna**

(5) Internationella civila flygorganisationen ICAO rekommenderar i sin handbok om flygplatsekonomi ([3]) sina medlemmar att beräkna landningsavgifterna i förhållande till den högsta startvikten (”MTOW”: Maximum take-off-weight). Organisationen ger följande definition av landningsavgiften: ”[. . .] avgifter som tas ut för användningen av start- och landningsbanor, taxibanor och plattor, inklusive inflygningsmärken, liksom för trafikledning vid inflygning och på flygplatsen.”

(6) Avgiften motsvarar ”kostnader för drift och underhåll liksom administrationskostnader som är hänförliga till dessa områden och kostnader för fordon och materiel, inklusive utgifter för arbetskraft, underhållsmaskiner, elektricitet och drivmedel”.

(7) Enligt artikel 6 i lag nr 1123/90 kan landningsavgifterna på de flygplatser som Luftfartsverket förvaltar fastställas genom en förordning. Eftersom någon sådan förordning inte har utfärdats är det därför Luftfartsverket självt som bestämmer nivån på landningsavgifterna och eventuella tillämpliga rabatter.

(8) Under år 1998 beräknas de landningsavgifter som Luftfartsverket tar ut på följande sätt:

— För inrikesflyg: 17 eller 20 finska mark (beroende på flygplanets vikt) per ton MTOW ([4]).

— För utrikesflyg: 50,50 finska mark per ton MTOW.

(9) Av miljöskäl multipliceras avgifterna med koefficienten 1,3 för landningar som äger rum mellan 22.00 och 6.00 på alla finska flygplatser utom flygplatsen Helsingfors-Vanda.

(10) En rabatt som är kopplad till landningsfrekvensen och gäller endast internationella linjer har införts enligt följande tabell:

Antal landningar under de senaste sex månaderna för ett visst flygbolag på samtliga finska flygplatser	Rabatt som tillämpas på samtliga bolagets landningar under de sex kommande månaderna		
	(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) Den 20 maj 1997 skickades ett meddelande om invändningar till Luftfartsverket. Två åtgärder hade befunnits utgöra möjliga överträdelser av artikel 86 i fördraget: dels systemet med progressiva volymrabatter (se skäl 10), dels de avgiftsskillnader som görs beroende på avgångsflygplats (se skäl 8).

d) **Luftfartsverkets huvudargument**

(12) Luftfartsverket förklarar sig inte känna till skälen för att det frekvensrelaterade rabattsystemet infördes 1977, men hävdar först och främst att ”storkunderna” har den fördelen att betalningarna är garanterade.

(13) Luftfartsverket uttrycker följande uppfattning i detta avseende:

”För flygplatsinnehavaren är storkunderna också av intresse på grund av den garanterade betalningen från kunden. Storkunderna har aldrig haft några betalningssvårigheter, och det har aldrig varit nödvändigt att kalkylera med kreditförluster.”

(14) Luftfartsverket framhåller dock att de ifrågasatta rabatterna har minskats betydligt under de senaste åren (från 20 % 1989 till 4 % 1998).

(15) I sitt svar av den 19 november 1997 på en begäran om upplysningar från kommissionen av den 28 oktober 1997 har Luftfartsverket vidare förklarat att rabattsystemet skall avskaffas fr.o.m. den 1 januari 1999.

(16) Slutligen har, enligt Luftfartsverket, denna utveckling godkänts av IATA, som vid ett sammanträde med Luftfartsverket i april 1996 ”[. . .] stödde en gradvis förändring av systemet” och begärde att Luftfartsverket inte skulle genomföra någon brutal ändring av sitt system, vilket skulle medföra allvarliga finansiella svårigheter för vissa flygbolag.

(17) Vad gäller de avgiftsskillnader som beror på avgångsflygplatsen påpekar Luftfartsverket att de tekniska och funktionella krav som ställs på flygplatserna (landningsbanornas längd och hållfasthet, öppettider och flygplatsernas tillgänglighet) skiljer sig åt mellan inrikes- och utrikesflyget. Dessa skilda krav skulle förklara de ifrågavarande avgiftsskillnaderna.

([3]) Dokument 9562. 1991 ICAO.

([4]) 1 finsk mark = 0,1681 euro.

II. **RÄTTSLIG BEDÖMNING**

a) **Tillämpliga bestämmelser och förfaranderegler**

(18) Det skall erinras om att det i rådets förordning nr 141 ([5]) om undantag från tillämpning av rådets förordning nr 17 för transportområdet, senast ändrad genom förordning (EEG) nr 1002/67 ([6]), i syfte att beakta de särskilda förhållandena inom transportområdet, fastslås att rådets förordning nr 17 inte skall tillämpas inom denna sektor. Därigenom omfattas endast sådana konkurrensbegränsande metoder som berör marknaderna för transport av förordning nr 141 och, till följd av detta, av de specifika förfaranderegelna för transportområdet.

(19) Rådets förordning (EEG) nr 3975/87 ([7]), senast ändrad genom förordning (EEG) nr 2410/92 ([8]), innehåller föreskrifter om tillämpningen av artiklarna 85 och 86 i fördraget på lufttransporttjänster.

(20) Tjänster i samband med tillträde till flygplatsinfrastruktur ingår dock inte direkt i den lufttransporttjänst som tillhandahålls de resande. Sådana verksamheter ligger därför utanför tillämpningsområdet för de specifika förfaranderegelna för transportområdet och omfattas i stället av förordning nr 17 då det gäller tillämpningen av fördragets artiklar 85 och 86.

b) **Begreppet företag**

(21) Enligt konsekvent praxis från Europeiska gemenskapernas domstol ([9]) omfattar i gemenskapsrätten begreppet företag varje rättssubjekt som utövar ekonomisk verksamhet oberoende av detta rättssubjekts rättsliga form och finansieringskällor.

(22) Fördragets artiklar 85 och 86 är tillämpliga på ett offentligt organs handlande, om det är fastställt att staten genom detta organ utövar ekonomisk verksamhet av industriell eller kommersiell natur som består i att erbjuda varor eller tjänster på marknaden. Det saknar betydelse om staten handlar direkt via ett organ som ingår i den offentliga förvaltningen eller via ett rättssubjekt som den har tilldelat särskilda eller exklusiva rättigheter. Det är därför nödvändigt att undersöka arten av de verksamheter som utövas av det offentliga företaget eller av det rättssubjekt som staten har tilldelat särskilda eller exklusiva rättigheter ([10]).

(23) I detta avseende råder det inget tvivel om att Luftfartsverket, vars huvudsakliga verksamhet ([11]) består i att mot avgift tillhandahålla flygbolag tjänster i samband med tillträde till civil flygplatsinfrastruktur, verkligen är ett företag enligt domstolens definition i den mening som avses i artikel 86 i fördraget.

c) **Relevant marknad**

(24) Som domstolen har angivit i målet Genuas hamn ([12]) kan organisation av hamnverksamheter för tredje mans räkning i en enda hamn utgöra en relevant marknad enligt artikel 86. I målet Corsica Ferries II ([13]) beaktade domstolen likaledes som relevant marknad marknaden för lotstjänster i Genuas hamn.

(25) Om man överför detta resonemang till flygplatser är således den relevanta marknaden den tjänstemarknad som sammanhänger med tillträde till flygplatsinfrastruktur för vilken en avgift skall betalas. Det handlar om samma definition av marknaden som den som valdes i kommissionens beslut 95/364/EG ([14]).

(26) Mer specifikt rör det sig om drift och underhåll av start- och landningsbanor, taxibanor och plattor samt flygtrafikledning av civila flygplan.

(27) I övrigt utgör marknaden för transport av passagerare och varor på korta och medellånga flygförbindelser inom EES en angränsande men separat marknad som påverkas av effekterna av ett företags otillbörliga beteende på marknaden för tjänster i samband med start och landning. Också på den marknaden kan således effekterna av ett missbruk av Luftfartsverkets dominerande ställning ge sig till känna.

(28) Av de 25 flygplatser som förvaltas av Luftfartsverket har endast fem någon mer betydande internationell trafik (Helsingfors-Vanda, Vasa, Åbo, Björneborg och Tammerfors). Med undantag av Helsingfors omfattar denna internationella trafik några avgångar till Stockholm, Hamburg, Köpenhamn, Petrozavodsk (Ryssland), Murmansk (Ryssland) och Luleå (Sverige) samt ett flertal charterflygningar.

(29) Dessa flygplatser med internationell trafik är inte inbördes utbytbara i någon större utsträckning, och var och en av dem kan därför betraktas som en separat geografisk marknad.

([5]) EGT 124, 28.11.1962, s. 2751/62.
([6]) EGT 306, 16.12.1967, s. 1.
([7]) EGT L 374, 31.12.1987, s. 1.
([8]) EGT L 240, 24.8.1992, s. 18.
([9]) Se särskilt dom av den 23 april 1991 i mål C-41/90, Höfner & Elser, Rec. 1991, s. I-1979, 2016, punkt 21 och dom av den 17 februari 1993 i de förenade målen C-159 och C-160/91, Poucet, Rec. 1993, s. I-637, punkt 17.
([10]) Se dom av den 16 juni 1987 i mål 118/85, Kommissionen mot Italien, Rec. 1987, s. 2599, 2621, punkterna 7 och 8 samt dom av den 18 mars 1997 i mål C-343/95, Diego Cali & Figli Srl mot Servizi Ecologici Porto di Genova SpA (SEPG), REG 1997, s. I-1547, punkterna 16, 17 och 18.
([11]) Se skälen 2, 3 och 4.
([12]) Dom av den 10 december 1991 i mål C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova SpA mot Siderurgica Gabrielli SpA, Rec. 1991, s. I-5889.
([13]) Dom av den 17 maj 1994 i mål C-18/93, Corsica Ferries Italia Srl mot Corpo dei piloti del porto di Genova ("Corsica Ferries II"), Rec. 1994, s. I-1783.
([14]) Se fotnot 2.

(30) De flygbolag som, nationellt eller inom EES, utför reguljära flygtrafiktjänster eller charterflygtjänster med ankomst eller avgång i Finland måste nämligen utnyttja de flygplatser som förvaltas av Luftfartsverket (av de 29 flygplatserna i Finland är endast fyra privata och förvaltas inte av Luftfartsverket). Avståndet till de andra är flera hundra kilometer och de är belägna i andra medlemsstater.

(31) För många passagerare som reser från eller till Finland är därför de luftfartstjänster, nationellt eller inom EES, som utnyttjar flygplatser som förvaltas av Luftfartsverket inte utbytbara mot tjänster som erbjuds av andra flygplatser inom EES.

(32) Flygtransportföretag som utför tjänster, nationellt eller inom EES, med avgång eller ankomst i Finland har därför inget annat val än att utnyttja de flygplatser som förvaltas av Luftfartsverket och de tjänster i samband med tillträde till infrastruktur på flygplatserna som erbjuds på dessa flygplatser.

d) **Dominerande ställning**

(33) Enligt domstolens rättspraxis kan ett företag som har ett lagstadgat monopol på en väsentlig del av den gemensamma marknaden anses ha en dominerande ställning i den mening som avses i artikel 86 i fördraget ([15]).

(34) Detta är fallet för Luftfartsverket som i praktiken, genom den exklusiva rätt det beviljats som flygplatsmyndighet enligt lag 1123/90, innehar en dominerande ställning på marknaden för tjänster som sammanhänger med flygplans start och landning, för vilka den nu granskade avgiften tas ut, på var och en av de fem nämnda finska flygplatserna som har internationell trafik.

e) **Väsentlig del av den gemensamma marknaden**

(35) De fem finska flygplatser som upprätthåller förbindelser inom EES utnyttjades av sammanlagt cirka nio miljoner passagerare under 1996 och befordrade över 91 000 ton fraktgods.

(36) Man kan därför hävda att dessa flygplatser som ombesörjer förbindelser inom EES tillsammans utgör en väsentlig del av den gemensamma marknaden om man på det aktuella ärendet tillämpar domstolens resonemang i domarna Crespelle ([16]) och Almelo ([17]). I Crespelle-domen förklarade domstolen nämligen att genom att ”på detta sätt, till förmån för dessa företag, införa en rad sidoordnade monopol, som är territoriellt begränsade, men som i sin helhet täcker hela territoriet i en medlemsstat, skapar dessa nationella bestämmelser en dominerande ställning enligt artikel 86 i fördraget på en väsentlig del av den gemensamma marknaden” ([18]).

(37) Så mycket mera kan en rad sidoordnade monopol som kontrolleras av samma företag (Luftfartsverket) antas utgöra en väsentlig del av den gemensamma marknaden.

f) **Missbruk av dominerande ställning**

Det frekvensbaserade rabattsystemet

(38) Med hänsyn till Luftfartsverkets besked att systemet skall avskaffas fr.o.m. den 1 januari 1999 och till kommissionens redan etablerade praxis i dess beslut 95/364/EG behandlas detta system, som utgjorde anledning till invändning enligt artikel 86 i fördraget, inte vidare i detta beslut.

Skillnaderna i avgiftsbelopp beroende på flygningarnas art (inrikes eller inom EES)

(39) Artikel 86 avser konkurrensbegränsande beteenden som företagen har infört på eget initiativ. Enligt artikel 86 får ett företag, som har en dominerande ställning på en väsentlig del av den gemensamma marknaden, inte tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel.

(40) I detta avseende är domstolens dom i målet Corsica Ferries II ([19]) mycket tydlig. I den slog domstolen nämligen fast följande:

”1) Artikel l.l i rådets förordning nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstaterna inbördes samt mellan medlemsstaterna och tredje land medger inte att det i en medlemsstat för identiska lotstjänster tillämpas olika prissättning beroende på om det fartyg som utför sjötransporttjänster mellan två medlemsstater har tillstånd eller ej till sjöfartscabotage, vilket är förbehållet fartyg under inhemsk flagg.

([15]) Domar av den 23 april 1991 i mål C-41/90, ”Höfner & Elser”, Rec. 1991, s. I-1979, punkt 28, och av den 18 juni 1991 i mål C-260/89, ”ERT”, Rec. 1991, s. I-2925, punkt 31.
([16]) Dom av den 5 oktober 1994 i mål C-323/93, Société agricole du Centre d'insémination de la Crespelle mot Coopérative d'élévage et d'insémination artificielle du département de la Mayenne (”Crespelle”), Rec. 1994, s. I-5077.
([17]) Dom av den 27 april 1994 i mål C-393/92, Commune d'Almelo et autres mot NV Energiebedrijf Ijsselmij (”Almelo”), Rec. 1994, s. I-1477.
([18]) Punkt 17.
([19]) Se fotnot 13.

2) Genom artiklarna 90.1 och 86 i EG-fördraget är det förbjudet för en nationell myndighet att, när den godkänner de priser som fastställts av ett företag som tilldelats den exklusiva rätten att tillhanda obligatoriska lotstjänster inom en väsentlig del av den gemensamma marknaden, verka för att företaget skall tillämpa olika prissättning på sjötransportföretag beroende på om dessa utför transporter mellan medlemsstater eller mellan hamnar som är belägna inom det nationella territoriet, i den mån det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."

(41) I sina slutsatser i samma mål gjorde generaladvokat Van Gerven gällande följande ([20]):

"Det som är av vikt är att det inte finns något samband mellan dessa olikheter i prissättningen och arten av den lotstjänst som erbjuds och som är fullkomligt identisk i bägge fallen [. . .]. Jag anser för min del att vi här uppenbarligen har att göra med ett fall av tillämpning av den form av missbruk av dominerande ställning som avses i artikel 86 andra stycket c i EG-fördraget och som består i att 'tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner med vissa handelspartner, varigenom dessa får en konkurrensnackdel' (*).

(*) Fotnot 61: I detta avseende kan man dra en parallell med den situation som granskades i målet United Brands/kommissionen (dom av den 14.2.1978, mål C-27/76). Domstolen fann där att UBC:s politik med diskriminerande prissättning genom att distributörer/mognare fakturerades med olika belopp i olika medlemsstater för leveranser av i princip identiska kvantiteter och slag av bananer utgjorde ett missbruk av dominerande ställning av följande skäl: 'Dessa diskriminerande priser, som varierade i de olika medlemsstaterna, utgjorde i lika hög grad hinder för den fria rörligheten för varor' (punkt 232), och att det följaktligen hade 'uppstått en sträng avskärmning av de nationella marknaderna med artificiella skillnader i prisnivåerna, vilket för vissa distributörer/mognare medförde konkurrensnackdelar, och konkurrensen hade således snedvridits i förhållande till det konkurrensläge som borde råda' (punkt 233). Samma resonemang kan med tillämpliga ändringar föras i detta mål: den differentierade prissättning som bolaget tillämpar utgör ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom gemenskapen och skapar en konkurrensnackdel för de företag som erbjuder sådana tjänster."

(42) Om man tillämpar dessa argument på flygplatssektorn, framstår det tydligt att detta system med differentierade landningsavgifter (högre avgifter för flygningar inom EES), som Luftfartsverket har infört, får till följd att det tillämpas olika villkor för samma start- och landningstjänster för flygbolagen, varigenom dessa får en konkurrensnackdel, och ordningen utgör följaktligen ett missbruk av dominerande ställning enligt artikel 86 andra stycket c.

(43) Det är uppenbart att den direkta effekten av ett sådant system är att det skapas nackdelar för de företag som garanterar flygningar inom gemenskapen genom en artificiell påverkan på företagens nettokostnader beroende på om de utför förbindelser nationellt eller inom EES.

(44) I fråga om detta fördragsbrott hävdade Luftfartsverket att det var motiverat att införa ett sådant system, eftersom "de tekniska och funktionella kraven på flygplatserna, och följaktligen dessas kostnader, är olika för inrikes- och utrikesflyg, särskilt av följande skäl:

i) Kraven på banlängd är olika.

ii) Kraven på banornas hållfasthet är olika.

iii) Kraven på flygplatsernas öppettider är olika.

iv) Kraven på flygplatsernas tillgänglighet är olika".

(45) Luftfartsverket för särskilt fram följande argument:

i) Kraven på banlängd

— Längden på flyglinjerna inom Finland är i genomsnitt 300 – 400 km, medan längden på flyglinjerna mellan Finland och de andra medlemsländerna i genomsnitt är 1 500 – 2 000 km och som mest 3 000 km (Helsingfors – Madrid).

— Den flygplansflotta som används i inrikes flygtrafik består av mindre plan än de som används i trafiken inom EES.

— I inrikestrafiken är flygplanens faktiska vikt lägre, eftersom sträckorna är kortare än i den internationella trafiken.

— Flygplanens storlek och flygsträckans längd är avgörande för kraven på banlängd.

— Inom inrikes flygtrafik är det tillräckligt med en banlängd på 2 000 m. Vid flygtrafik inom EES måste däremot banlängden vara minst 2 400 m. Vid trafik mellan Finland och övriga Europa måste banorna således vara omkring 25 % längre än vad som krävs vid inrikestrafik.

([20]) Punkt 34.

— För att få ta emot en flotta av större dimension, måste flygplatserna tillhöra en högre kategori i fråga om säkerhet och räddningsorganisation. Detta kräver betydande mänskliga resurser och är kostnadskrävande.

Underhålls- och kapitalkostnaderna skulle sammanfattningsvis vara högre för trafik inom EES än för inrikestrafik.

(46) Dessa argument, som Luftfartsverket för fram, kan diskuteras av följande skäl:

— Flera inrikeslinjer omfattar sträckor av samma dimension som flyglinjerna inom EES. Detta gäller bl.a. linjerna Helsingfors – Vanda/Ivalo, Mariehamn/Kittilä och Åbo/Rovaniemi,

— Vissa av flygförbindelserna inom EES är relativt korta: Helsingfors/Stockholm (cirka 405 km), Helsingfors/Göteborg (cirka 810 km), Helsingfors/Oslo (cirka 810 km) eller Helsingfors/Köpenhamn (cirka 910 km).

— Längden på den linje som skall trafikeras är inte det enda kriterium som flygbolagen går efter när de väljer ut vilka plan som skall ingå i flottan.

— Luftfartsverket har angett att en banlängd på 2 000 m är tillräcklig för inrikesflyg. Flygningar inom EES eller utrikestrafiken i övrigt skulle kräva ytterligare 400 m. Detta krav har dock redan tillgodosetts på de flesta finska flygplatserna, eftersom endast sex av de 25 flygplatser som Luftfartsverket förvaltar har banor som är kortare än 2 400 m ([21]).

(47) Av de uppgifter kommissionen har tillgång till framgår det dessutom att vissa av de flygplatser som har landningsbanor som är kortare än 2 400 m trots detta har trafik mellan Finland och de övriga EES-länderna. Det gäller särskilt följande flygplatser: Villmanstrand (2 000 m), Mariehamn (1 900 m), Björneborg (2 000 m) och Vasa (2 000 m) ([22]). Detta argument är således inte relevant.

(48) Vad gäller uppgiften att de plan som används i inrikestrafik skulle vara mindre än de som används vid trafik mellan Finland och de övriga EES-länderna finner kommissionen att så inte alltid är fallet. Flygbolaget Finnair använder t.ex. samma plan (MD-80) på inrikeslinjer (t.ex. Helsingfors – Uleåborg) som på linjer inom gemenskapen som t.ex. Helsingfors – Alicante eller Helsingfors – Barcelona.

(49) Luftfartsverket hävdar vidare att ”det sedan 1994 har följt statistiken över kostnadsutvecklingen för produkterna, särskild kostnaderna för tjänster i anslutning till manöverplattorna” och att ”enligt produktkostnaderna under 1995 kostnaderna per ton (MTOW) för tjänster i anslutning till manöverplattorna för den internationella trafiken var cirka 50 % högre än de motsvarande kostnaderna för inrikestrafiken”. Följden av detta är enligt Luftfartsverket att ”landningsavgifter som uteslutande bygger på MTOW inte uppfyller kraven för att man skall kunna fastställa kostnadsbaserade priser, och landningsavgifterna för internationell trafik bör därför vara högre”.

(50) Luftfartsverket har dock självt medgivit att den påstådda skillnaden mellan de kostnader som orsakas av en landning vid trafik inom EES och dem som uppstår vid en landning inom inrikestrafiken är lägre än skillnaden mellan landningsavgiften för flygningar inom EES och landningsavgiften inom inrikesflyget.

ii) Kraven på banornas hållfasthet

(51) Med hänsyn till att tyngre flygplan används inom internationell trafik, bör enligt Luftfartsverket ”ytbeläggningen på banorna vara cirka 10 % starkare då det gäller internationell trafik”.

(52) Detta argument kan bemötas med att faktorn banhållfasthet redan har tagits med i beräkningen genom att avgiften beräknas utifrån planets vikt.

iii) Kraven på flygplatsernas öppettider och tillgänglighet

(53) Luftfartsverket hävdar att, eftersom 90 % av den internationella lufttrafiken passerar via Helsingfors flygplats och tidtabellerna för de internationella flygningarna är koncentrerade till morgon- och kvällstid, måste flygplatserna i övriga Finland hålla öppet morgon och kväll för att betjäna anslutningsflyget. Därför ”måste kostnaderna för att tillhandahålla tjänsterna tas med vid den kostnadsbaserade beräkningen av passageraravgifterna”.

(54) Luftfartsverket gör gällande att ”internationell trafik kräver större utrymme på passagerarterminalerna och på parkeringsplatserna samt en högre servicenivå än inrikestrafik. Detta leder till att Luftfartsverket måste ta med produktionskostnaderna i beräkningen då passageraravgifterna fastställs”.

(55) Dessa två sistnämnda argument har inte något samband med det system som behandlas i detta beslut. Eftersom, enligt Luftfartsverket, de kostnader som orsakas av kraven på flygplatsernas öppettider och tillgänglighet tas med vid beräkningen av passageraravgifterna, kan de följaktligen inte ingå även i underlaget för landningsavgifterna.

(56) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att inget av de argument som Luftfartsverket för

([21]) *Källa:* Europe Airport Database (ACI).
([22]) *Källa:* Statistic of Finnish Civil Aviation.

fram kan motivera införandet av ett avgiftssystem som diskriminerar mellan inrikesflygningar och flygningar mellan Finland och andra EES-länder, som är fallet med den ordning som Luftfartsverket har infört.

g) **Påverkan på handeln mellan medlemsstater**

(57) I sin dom i målet Corsica Ferries II ([23]) sa domstolen att diskriminerande förfaranden ”kan påverka handeln mellan medlemsstater, eftersom de berör företag som utför transporter mellan två medlemsstater”.

(58) Efter det att en begäran om upplysningar enligt artikel 11 i förordning nr 17 riktats till Luftfartsverket framkom det att det inte finns någon flygplatsuppdelad statistik där trafik till EES skiljs från övrig internationell trafik.

(59) I fråga om Helsingfors flygplats, där trafiken under 1996 omfattade 7,7 miljoner passagerare, råder det inget tvivel om att systemet i fråga påverkar handeln mellan medlemsstater.

(60) Vad gäller de övriga flygplatser i Finland som ombesörjer förbindelser inom EES (Vasa, Åbo, Björneborg och Tammerfors), har dessa flygplatser, förutom chartertrafik till medlemsstater i Medelhavsområdet och till Kanarieöarna, trafik till Stockholm med i genomsnitt sex avgångar per dag (Vasa och Åbo), fem avgångar per dag (Tammerfors) och två avgångar per dag (Björneborg). Dessa flygningar till Stockholm har anslutningar till flyg till Amsterdam, Billund, Bryssel, Köpenhamn, Düsseldorf, Frankfurt, Göteborg, Hamburg, London, Manchester, Milano, München, Paris och Wien, antingen via alliansen Lufthansa/SAS eller via Finnair (och dess partner inom ”code-sharingsystemet”).

I följande tabell anges de internationella flygningarnas andel av de berörda flygplatsernas totala trafik, mätt i antal passagerartransporter:

(%)

Flygplats	Inrikestrafik	Utrikestrafik
Helsingfors/Vanda	30	70
Vasa	66	34
Åbo	51	49
Björneborg	72	28
Tammerfors	49	51

Källa: Statistic of Finnish Civil Aviation, 1996, s. 9.

(61) Det är därför berättigat att hävda att det ifrågavarande systemet, som tillämpas på dessa fem flygplatser, påverkar handeln mellan medlemsstater.

h) **Slutsats**

(62) Den föregående analysen har visat att det system för beräkning av landningsavgifter som Luftfartsverket tillämpar medför att olika avgifter betalas beroende på planens avgångsflygplats (inrikes eller inom gemenskapen) för samma tjänster med flygledning och utnyttjande av taxibanor och plattor utan att det finns något objektivt skäl till detta.

(63) Kommissionen finner följaktligen att systemet i fråga är diskriminerande och snedvrider konkurrensen på den relevanta marknaden i strid med bestämmelserna i artikel 86 andra stycket c i fördraget.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Ilmailulaitos/Luftfartsverket har brutit mot bestämmelserna i artikel 86 i fördraget genom att utnyttja sin dominerande ställning som finsk flygplatsoperatör till att införa landningsavgifter som är diskriminerande beroende på flyglinjens art (inrikes eller inom EES) på flygplatserna i Finland.

Artikel 2

Ilmailulaitos/Luftfartsverket åläggs att upphöra med det fördragsbrott som avses i artikel 1 och att inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits i detta syfte.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Ilmailulaitos/Luftfartsverket, PL 50, FIN-01531 Vanda, Finland.

Utfärdat i Bryssel den 10 februari 1999.

På kommissionens vägnar
Karel VAN MIERT
Ledamot av kommissionen

([23]) Se fotnot 13.