II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 10 de febrero de 1999
relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 86 del Tratado CE
(Asunto IV/35.767 — Ilmailulaitos/Luftfartsverket)

[notificada con el número C(1999) 239]

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(Los textos en lenguas finesa y sueca son los únicos auténticos)

(1999/198/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado [1], cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia, y, en particular, su artículo 3,

Vista la Decisión de la Comisión, de 5 de mayo de 1997, de incoar un procedimiento en relación con este asunto,

Tras haber dado a la empresa afectada la oportunidad de manifestar su opinión sobre los cargos formulados por la Comisión, en relación con el sistema de descuentos sobre los cánones de aterrizaje establecidos en los aeropuertos finlandeses,

Previa consulta al Comité consultivo en materia de prácticas restrictivas y posiciones dominantes,

Considerando lo siguiente:

I. HECHOS

a) Objeto de la Decisión

(1) En la actualidad, la Comisión está investigando los sistemas de descuentos sobre los cánones de aterrizaje en los aeropuertos de la Comunidad, en el marco de un procedimiento de oficio incoado a raíz de la Decisión 95/364/CE de la Comisión, de 28 de junio de 1995, con arreglo al apartado 3 del artículo 90 del Tratado CE [2], relativa al sistema de descuento sobre los cánones de aterrizaje fijados por el aeropuerto de Bruselas-Nacional.

b) Empresa afectada

(2) Ilmailulaitos/Luftfahrtsverket (Administración de la Aviación Civil, en lo sucesivo denominada «AAC») es desde el año 1991 una empresa pública en régimen de autofinanciación que opera bajo la tutela del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Anteriormente a esa fecha, la empresa se denominaba Administración de Aviación y era un servicio centralizado del Ministerio de Transportes.

(3) La Ley 1123/90, de 14 de diciembre de 1990, por la que se crea la AAC, precisa las modalidades de funcionamiento y los objetivos de AAC. El artículo 2 enumera las distintas misiones confiadas a AAC:

«La Administración de la Aviación presta servicios destinados a garantizar la seguridad y el buen funcionamiento del aeropuerto y de los vuelos tanto por lo que respecto a la aviación civil como a la militar (. . .).

Corresponde a la Administración de la Aviación velar por la seguridad aérea general y (. . .) expedir las autorizaciones y licencias necesarias (. . .)».

(4) Así pues, AAC percibe unos cánones como contrapartida de los servicios prestados en relación con el aterrizaje y el despegue de las aeronaves que utilizan las infraestructuras aeroportuarias sujetas a su gestión.

[1] DO 13 de 21. 2. 1962, p. 204/62.
[2] DO L 216 de 12. 9. 1995, p. 8.

c) **El sistema: Cánones de aterrizaje**

(5) En su manual sobre la economía de los aeropuertos ([3]), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) recomienda a sus miembros que calculen los cánones en función de la masa máxima en el despegue (MTWO, *maximum take-off-weight*). La organización define así el canon de aterrizaje: «Derechos y cánones percibidos por el uso de las pistas, vías de circulación y áreas de tráfico, incluidas las seña1izaciones luminosas correspondientes, así como por los servicios de control de aproximación y aeródromo.».

(6) El canon encuentra su justificación en «los costes de explotación y mantenimiento y los gastos administrativos imputables a estos conceptos, así como a los vehículos y materiales vinculados a ellos, incluidos los gastos relacionados con la mano de obra, vehículos de mantenimiento, electricidad y carburantes.».

(7) Según el artículo 6 de la Ley 1123/90, los cánones de aterrizaje en los aeropuertos gestionados por la AAC pueden, si es necesario, fijarse por decreto. Dado que no se ha promulgado un decreto de estas características, corresponde a la propia AAC fijar los cánones de aterrizaje y los eventuales descuentos aplicados.

(8) Los cánones de aterrizaje fijados por la AAC para el año 1998 se calcularon de la forma siguiente:

— para los vuelos nacionales, 17 o 20 marcos finlandeses ([4]) (en función del peso del avión),

— para los vuelos internacionales, 50,50 marcos finlandeses por tonelada de masa máxima en el despegue.

(9) Por razones medioambientales, en todos los aeropuertos finlandeses a excepción del de Helsinki-Vantaa se aplica un coeficiente del 1,3 a los aterrizajes que tienen lugar entre las 22 h y las 6 h.

(10) Para los vuelos internacionales, exclusivamente, se han establecido descuentos vinculados a la frecuencia de acuerdo con el siguiente esquema:

Número de aterrizajes de una compañía determinada en los últimos seis meses en los aeropuertos finlandeses en su conjunto	Descuentos aplicables a todos los aterrizajes de la misma compañía en los próximos seis meses		
	(en 1996)	(en 1997)	(en 1998)
1 001-3 000	3 %	2 %	2 %
3 001-5 000	5 %	3 %	2 %
5 001-7 000	8 %	6 %	4 %
7 001 o más	11 %	9 %	4 %

(11) El 20 de mayo de 1997 se remitió a AAC un pliego de cargos. Se estimaba que eran dos las medidas que podían infringir el artículo 86 del Tratado: por un lado, el sistema de descuento progresivo por volumen (descrito en el considerando 10) y por otro la modulación de los cánones según el origen del vuelo (descrito en el considerando 8).

d) **Principales argumentos de AAC**

(12) Aun declarando desconocer las razones que llevaron en 1977 a la instauración del sistema de descuentos vinculado a la frecuencia, AAC argumenta que los «grandes usuarios» tienen la ventaja de ofrecer garantías de pago.

(13) Así pues, en opinión de AAC:

«Para el gestor del aeropuerto, los grandes usuarios presentan asimismo la ventaja de garantizar el pago a los clientes. Estos usuarios nunca han tenido problemas de pago y no ha sido necesario prever pérdidas por créditos.».

(14) AAC alega, no obstante, que en los últimos años los descuentos se han reducido considerablemente (han pasado del 20 % en 1989 al 4 % en 1998).

(15) Además, en su respuesta de 19 de noviembre de 1997 a una solicitud de información de la Comisión de 28 de octubre de 1997, AAC afirmó que el sistema de descuentos iba a suprimirse el 1 de enero de 1999.

(16) Por último, en opinión de AAC, la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) aprueba esta evolución, ya que con motivo de una reunión conjunta celebrada en abril de 1996, «(. . .) respaldó una transformación progresiva del sistema» y solicitó a AAC que no lo modificara bruscamente porque ello podría acarrear a algunas compañías problemas financieros graves.

(17) Por lo que respecta a la modulación de los cánones en función del origen de los vuelos, AAC observa que las exigencias técnicas y de funcionamiento impuestas a los aeropuertos (longitud y resistencia de las pistas, horas de apertura y disponibilidad de los aeropuertos) no son las mismas para los vuelos nacionales e internacionales. Estas diferencias explicarían la aplicación del sistema de modulación cuestionado.

([3]) Documento 9562 de la OACI, 1991.

([4]) 1 marco finlandés = 0,1681 euros.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

a) Disposiciones jurídicas y reglamentos de procedimiento aplicables

(18) Cabe señalar que el Reglamento nº 141 del Consejo ([5]), cuya última modificación la constituye el Reglamento nº 1002/67/CEE ([6]) planteaba la inaplicabilidad del Reglamento nº 17 al sector de los transportes y exigía que se tuviesen en cuenta los aspectos específicos de dicho sector. En consecuencia, el Reglamento nº 141 y los Reglamentos de procedimiento específicos del sector de los transportes cubren exclusivamente las prácticas anticompetitivas correspondientes a ese mercado.

(19) El Reglamento (CEE) nº 3975/87 del Consejo ([7]), cuya última modificación la constituye el Reglamento (CEE) nº 2410/92 ([8]), determina las modalidades de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado a los servicios de transporte aéreo.

(20) No obstante, los servicios vinculados al acceso a las infraestructuras aeroportuarias no están directamente integrados en el servicio de transporte aéreo prestado a los pasajeros. Así pues, en lo que respecta a la aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado, dichas actividades no se inscriben en el ámbito de aplicación de los Reglamentos de procedimiento específicos del sector de los transportes sino que están sujetas al Reglamento nº 17.

b) Concepto de empresa

(21) Con arreglo a una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ([9]), el concepto de empresa en el Derecho de competencia comunitario abarca a cualquier entidad que ejerza una actividad económica, independientemente de su personalidad jurídica y de su modo de financiación.

(22) Las prácticas de un organismo público están sujetas a los artículos 85 y 86 del Tratado cuando se comprueba que a través de dicho organismo el Estado ejerce actividades económicas de carácter industria1 o comercial consistentes en ofrecer bienes o servicios en el mercado. El hecho de que el Estado actúe directamente a través de un órgano integrado en la administración pública o por medio de una entidad a la que ha conferido derechos especiales o exclusivos carece de relevancia. Así pues, es necesario examinar la naturaleza de las actividades ejercidas por la empresa pública o por la entidad investida por el Estado de derechos especiales o exclusivos ([10]).

(23) A este respecto, es indudable que AAC, cuya actividad principal ([11]) consiste en la prestación a las compañías aéreas de servicios vinculados al acceso a las infraestructuras aeroportuarias civiles como contrapartida de los cánones abonados es efectivamente, según la definición del Tribunal, una empresa en el sentido del artículo 86 del Tratado.

c) Mercado de referencia

(24) Como ha señalado el Tribunal de Justicia, en el asunto Puerto de Génova ([12]) la organización por cuenta de terceros de operaciones portuarias en un solo puerto puede constituir un mercado de referencia en el sentido del artículo 86. Asimismo, en el asunto Corsica Ferries-II ([13]), el Tribunal tomó como mercado de referencia el de los servicios de pilotaje en el puerto de Génova.

(25) Haciendo extensivo el razonamiento a los aeropuertos, el mercado de referencia es en este caso el de los servicios vinculados al acceso a las infraestructuras aeroportuarias y prestados previo abono de un canon. Se trata de la misma definición de mercado que la fijada en la Decisión 95/364/CE ([14]).

(26) Concretamente, se trata de servicios vinculados a la explotación y el mantenimiento de las pistas, a la utilización de las vías de circulación y al control de aproximación de los aviones civiles.

(27) Además, los mercados de transporte aéreo de pasajeros y mercancías en las rutas dentro del EEE de corta y media distancia constituyen un mercado vecino pero diferenciado que se ve afectado por el comportamiento abusivo de la empresa en el mercado de servicios vinculado al aterrizaje y el despegue. Así pues, es precisamente en este mercado donde pueden acusarse los efectos de la explotación abusiva de la posición dominante de que goza AAC.

(28) De los veinticinco aeropuertos gestionados por AAC, sólo cinco tienen un tráfico internacional importante (Helsiki Vantaa, Vaasa, Turku, Pori, Tampere). Salvo en el caso de Helsinki, este tráfico internacional se reduce a ciertas frecuencias con destino a Estocolmo, Hamburgo, Copenhague, Petrozavodsk (Rusia), Lulea (Suecia) y numerosos vuelos chárter.

(29) Los aeropuertos de tráfico internacional son dificilmente intercambiables, así que cada uno de ellos puede ser considerado un mercado geográfico diferenciado.

([5]) DO 124 de 28. 11. 1962, p. 2751/62.
([6]) DO 306 de 16. 12. 1967, p. 1.
([7]) DO L 374 de 31. 12. 1987, p. 1.
([8]) DO L 240 de 24. 8. 1992, p. 18.
([9]) Véanse, concretamente, la sentencia de 23 de abril de 1991 en el asunto C-41/90: Höfner y Elser (Recopilación 1991, p. I-1979), apartado 21, y la sentencia de 17 de febrero de 1993 en los asuntos acumulados C-159/91 y C-160/91: Poucet (Recopilación 1993, p. I-637), apartado 17.
([10]) Véase la sentencia de 16 de junio de 1987 en el asunto 118/85: Comisión contra Italia (Recopilación 1987, p. 2599), apartados 7 y 8, y la sentencia de 18 de marzo de 1997 en el asunto C-343/95: Diego Cali & Figli Srl contra Servizi Ecologici Porto di Genova SpA (SEPG) (Recopilación 1997, p. I-1547), apartados 16, 17 y 18.
([11]) Véanse los puntos 2, 3 y 4.
([12]) Sentencia de 10 de diciembre de 1991 en el asunto C-179/90: Merci convenzionali Porto di Genova contra Siderurgica Gabrielli SpA (Recopilación 1991, p. I-5889).
([13]) Sentencia de 17 de mayo de 1994 en el asunto C-18/93: Corsica Ferries Italia Srl contra Corpo dei Piloti del porto di Genova (Recopilación 1994, p. I-1783).
([14]) Véase la nota 2.

(30) Efectivamente, las compañías aéreas que explotan servicios aéreos regulares o servicios chárter nacionales o dentro del EEE procedentes de Finlandia o con destino a este país están obligadas a utilizar los aeropuertos gestionados por AAC (de los veintinueve aeropuertos que existen en Finlandia, sólo cuatro son privados y no están bajo la gestión de AAC). Los demás aeropuertos se encuentran a varios centenares de kilómetros y están situados en otros Estados miembros.

(31) Así pues, para numerosos pasajeros procedentes de o con destino a Finlandia, los servicios aéreos nacionales o dentro del EEE que utilizan los aeropuertos gestionados por AAC no son intercambiables con los servicios ofrecidos en otros aeropuertos del EEE.

(32) Así pues, las compañías aéreas de transporte que explotan servicios nacionales o dentro del EEE procedentes o con destino a Finlandia no tienen otra alternativa que utilizar los aeropuertos gestionados por AAC y los servicios de acceso a las infraestructuras aeroportuarias ofrecidos por dichos aeropuertos.

d) **Posición dominante**

(33) Según la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia, puede considerarse que una empresa que goza de monopolio legal en una parte sustancial del mercado común ocupa una posición dominante a efectos del artículo 86 del Tratado ([15]).

(34) Este es el caso de AAC, empresa pública que, en virtud del derecho exclusivo que le otorga la Ley 1123/90 en su calidad de autoridad portuaria, ocupa una posición dominante en el mercado de los servicios vinculados al aterrizaje y al despegue de los aviones, que dan lugar a la percepción del canon mencionado en cada uno de los cinco aeropuertos finlandeses con tráfico internacional.

e) **Parte sustancial del mercado común**

(35) En 1996, los cinco aeropuertos finlandeses que explotan líneas dentro del EEE fueron utilizados aproximadamente por 9 millones de personas y cargaron unas 91 000 toneladas de flete.

(36) Así pues, trasponiendo al presente caso el razonamiento efectuado por el Tribunal de Justicia en las sentencias Crespelle ([16]) y Almelo ([17]), se puede considerar que, globalmente considerados, estos aeropuertos que explotan enlaces dentro del EEE representan una parte sustancial del mercado común. En su sentencia en el asunto Crespelle, el Tribunal establecía que «de este modo, al establecer en favor de dichas empresas una yuxtaposición de monopolios, territorialmente limitados, pero que en su conjunto abarcan todo el territorio del Estado miembro, las referidas disposiciones nacionales crean una posición dominante en una parte sustancial del mercado común, a efectos del artículo 86 del Tratado.» ([18]).

(37) Así pues, se puede concluir con más razón que una yuxtaposición de monopolios controlados por la misma empresa (AAC) puede representar una parte sustancial del mercado común.

f) **Abuso de posición dominante**

Sistema de descuentos vinculado a la frecuencia

(38) Dado que AAC ha anunciado la supresión del sistema para el 1 de enero de 1999 y en virtud de la práctica ya citada por la Comisión en su Decisión 95/364/CE, dicho sistema, con cuya aplicación AAC estaba cometiendo una infracción al artículo 86 del Tratado, ya no es objeto de análisis en el presente texto.

Diferencia del importe de los cánones en función del carácter de los vuelos (nacionales o dentro del EEE)

(39) El artículo 86 tiene por objeto las prácticas anticompetitivas ejercidas por las empresas por propia iniciativa. El artículo 86 dispone que una empresa que ocupe una posición dominante en una parte sustancial del mercado común no podrá aplicar frente a sus socios comerciales condiciones distintas por prestaciones equivalentes, perjudicándoles desde el punto de vista de la competencia.

(40) A este respecto, la sentencia Corsica Ferries-II ([19]) es tajante. En efecto, en ella, el Tribunal declaraba lo siguiente:

«1) El apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 4055/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países, se opone a la aplicación en un Estado miembro, para servicios de práctico idénticos, de tarifas diferentes, según que a empresa que efectúa transportes marítimos entre dos Estados miembros, explote un buque haya sido o no haya sido autorizado para el tráfico de cabotaje, el cual está reservado a los buques que naveguen bajo el pabellón de dicho Estado.

([15]) Sentencia de 23 de abril de 1991 en el asunto C-41/90: Hofner y Elser, (Recopilación 1991, p. I-1979), apartado 28, y sentencia de 18 de junio de 1991 en el asunto C-206/89: ERT (Recopilación 1991, p. I-2925), apartado 31.

([16]) Sentencia de 5 de octubre de 1994 en el asunto C-323/93: Société agricole du Centre d'insémination de la Crespelle contra Coopérative d'élevage et d'insémination artificielle du département de la Mayenne (Recopilación 1994, p. I-5077).

([17]) Sentencia de 27 de abril de 1994 en el asunto C-393/92: Ayuntamiento de Almelo y otros contra NV Energiebedrijf Iisselmij (Recopilación 1994, p. I-1477).

([18]) Apartado 17.

([19]) Véase la nota 13.

2) El apartado 1 del artículo 90 y el artículo 86 del Tratado CEE prohiben que una autoridad nacional, al aprobar las tarifas, acordadas por una empresa a la que se ha conferido el derecho en exclusiva de ofrecer servicios obligatorios de práctico en una parte sustancial del mercado común, induzca a ésta a aplicar tarifas diferentes a las empresas de transporte marítimo, según que estas últimas efectúen transportes entre Estados miembros o entre puertos situados en territorio nacional, en la medida en que resulte afectado el comercio entre Estados miembros.».

(41) Además, en sus conclusiones en el mismo asunto, el Abogado General Van Gerven indicaba lo siguiente ([20]):

«Lo que importa es que no existe ninguna relación entre las referidas diferencias de tarifas y la naturaleza del servicio de práctico que se propone y que es totalmente idéntica en los dos casos (se trate de buques titulares de una licencia de cabotaje o de buques que efectúen trayectos regulares entre los puertos italianos, en el primer caso, o de otros buques, en el segundo caso). Considero, por mi parte, que nos encontramos aquí claramente ante un caso de aplicación de la forma de abuso de posición dominante prevista en la letra c) del párrafo segundo del artículo 86 del Tratado CE y que consiste en "aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva" (*).

(*) *Nota a pie de página 61*: Sobre este punto, puede establecerse efectivamente un paralelo con la situación controvertida en el asunto United Brands/Comisión (sentencia de 14 de febrero de 1978, asunto C-27/76, Rec. p. 207): el Tribunal de Justicia consideró que la política de precios discriminatoria de UBC, que facturaba a los maduradores-distribuidores precios diferentes de un Estado miembro a otro, por la entrega de cantidades y tipos de plátanos básicamente idénticos, constituía un abuso de posición dominante ya que "estos precios discriminatorios según los Estados miembros constituían obstáculos a la libre circulación de las mercancías (punto 232) y de este modo se había creado una fragmentación rígida de los mercados nacionales a niveles de precios artificialmente diferentes, que ocasionaba a ciertos distribuidores-maduradores una desventaja frente a sus competidores, falseada de este modo en relación con lo deseable" (punto 233). El mismo razonamiento puede aplicarse *mutatis mutandis* al presente asunto: las tarifas diferenciadas aplicadas por la Corporación constituyen un obstáculo a la libre prestación de servicios de transporte marítimo intracomunitarios y colocan a las compañías que prestan tales servicios en una situación competitiva desventajosa.».

([20]) Apartado 34.

(42) Aplicando el argumento al sector de los aeropuertos, se puede observar que el establecimiento de ese sistema diferenciado de cánones de aterrizaje (fijación de cánones más elevados para los vuelos dentro del EEE) por parte de AAC supone la aplicación a las compañías aéreas de unas condiciones diferentes por prestaciones equivalentes relacionadas con el aterrizaje y el despegue, lo que las perjudica desde el punto de vista de la competencia y, por consiguiente, constituye un abuso de posición dominante en el sentido de la letra c) del párrafo segundo del artículo 86.

(43) Es evidente que la finalidad de un sistema de este tipo es crear una desventaja a las compañías que realizan vuelos intracomunitarios, al modificar de forma artificial los elementos del coste real de las empresas en función de que exploten rutas nacionales o dentro del EEE.

(44) A fin de justificar esta infracción del Tratado, AAC ha alegado que el establecimiento de este sistema se debía a que las exigencias de tipo técnico y funcional impuestas a los aeropuertos y, por consiguiente, los costes, son distintas dependiendo de que se trate de vuelos interiores o en el EEE, por las razones siguientes:

i) distintas exigencias en materia de longitud de las pistas,

ii) distintas exigencias en materia de resistencia de las pistas,

iii) distintas exigencias relativas a las horas de apertura de los aeropuertos,

iv) distintas exigencias en materia de disponibilidad de los aeropuertos.

(45) En concreto, AAC ha planteado los siguientes argumentos:

i) Exigencias en materia de longitud de las pistas:

— la longitud de las rutas aéreas en el interior de Finlandia es aproximadamente de unos 300-400 km en promedio, mientras que la longitud de las rutas entre este país y los demás Estados miembros es, en promedio, de unos 1 500 a 2 000 km y como máximo de 3 000 km (Helsinki/Madrid),

— la flota utilizada para cubrir el tráfico aéreo nacional es más pequeña que aquélla utilizada para el tráfico dentro del EEE,

— el peso real de los aviones utilizados en el tráfico nacional es menor, ya que los trayectos son más cortos que en el tráfico internacional,

— el tamaño del avión y la longitud del trayecto determinan la longitud de las pistas,

— para el tráfico aéreo nacional, basta con que las pistas tengan 2 000 m de longitud, mientras que para el de dentro del EEE tienen que medir al menos 2 400 m; así pues, para el tráfico entre Finlandia y el resto de Europa las pistas deben tener un 25 % más de longitud,

— para poder recibir una flota importante, los aeropuertos deben pertenecer a una categoría caracterizada por un elevado nivel en materia de seguridad y de organización de los servicios de socorro. Para ello se requieren importantes recursos humanos, lo que resulta costoso.

Resumiendo: los costes de mantenimiento y de capital del tráfico dentro del EEE son más elevados que los del tráfico nacional.

(46) Los argumentos de AAC que se acaban de exponer son discutibles por las siguientes razones:

— en muchas de las rutas nacionales las distancias son similares a las de los vuelos dentro del EEE. Este es el caso, en particular, de las rutas Helsinki-Vantaa/Ivalo, Maarianhamina/Kittilä o Turku/Rovaniemi,

— algunas de las rutas dentro del EEE son relativamente cortas, como por ejemplo, Helsinki/Estocolmo (unos 450 km), Helsinki/Goteborg (unos 810 km), Helsinki/Oslo (unos 810 km) o Helsinki/Copenhague (unos 910 km),

— a la hora de seleccionar su flota, una compañía aérea no tiene sólo en cuenta el criterio de la longitud del recorrido,

— AAC ha indicado que para los vuelos nacionales bastaba con una longitud de pista de 2 000 m. Para los vuelos dentro del EEE o internacionales era necesario añadir otros 400 m. Ahora bien, la mayoría de los aeropuertos finlandeses ya se han preocupado de prolongar sus pistas, puesto que de los veinticinco aeropuertos gestionados por AAC, únicamente seis cuentan con pistas de una longitud inferior a 2 400 m ([21]).

(47) Por otro lado, según los datos de que dispone la Comisión, parece que entre los aeropuertos cuyas pistas de aterrizaje tienen una longitud inferior a 2 400 m se encuentran no obstante algunos con tráfico dentro del EEE. Se trata, en concreto, de los siguientes aeropuertos: Lapeenranta (2 000 m), Maarainhamina (1 900 m), Pori (2 000 m) y Vaasa (2 000 m) ([22]). Así pues, tal argumento no es pertinente.

(48) Por lo que respecta a la afirmación según la cual los aviones utilizados en el tráfico aéreo nacional son más pequeños que aquellos destinados al tráfico dentro del EEE, la Comisión señala que no siempre ocurre así. Por ejemplo, la compañía Finnair utiliza los mismos aviones (MD-80) para las rutas nacionales (Helsinki/Oulu) y las intracomunitarias (Helsinki/Alicante o Helsinki/Barcelona).

(49) AAC ha alegado asimismo que «desde 1994, está procediendo al cálculo de los costes de los productos y, en concreto, a los de los servicios realizados en el área de maniobras» y que «según los costes de los productos de 1995, los costes por tonelada (MTWO) de las prestaciones efectuadas en el área de maniobras del tráfico internacional fueron superiores en un 50 % a aquéllos correspondientes a la del área de tráfico nacional». Por consiguiente, según AAC «los cánones de aterrizaje basados exclusivamente en el MTWO no cumplen los requisitos de una fijación de precios basada en los costes y, por consiguiente, las cánones de aterrizaje del tráfico internacional deben ser más elevados».

(50) No obstante, la propia AAC ha reconocido que la supuesta diferencia entre los costes generados por un aterrizaje de un vuelo dentro del EEE y por uno nacional es inferior a la existente entre el canon de aterrizaje para los vuelos dentro del EEE y el que se aplica a los vuelos nacionales.

ii) Exigencias en materia de resistencia de las pistas

(51) Según AAC, dado que los aviones utilizados en el tráfico internacional son más pesados, «la superestructura de las pistas dedicadas a este tipo de tráfico debe ser como mínimo un 10 % más sólida».

(52) Frente a este argumento puede señalarse que el factor de resistencia de la pista ya es tenido en cuenta, puesto que el canon se calcula en función del peso del aparato.

iii) Exigencias vinculadas a las horas de apertura y a la disponibilidad de los aeropuertos

(53) AAC sostiene que, habida cuenta que el 90 % del tráfico aéreo internacional pasa por el aeropuerto de Helsinki y que los vuelos internacionales tienen lugar tanto por la mañana como por la tarde, para garantizar las correspondencias, los aeropuertos de provincias se ven obligados a permanecer abiertos mañana y tarde. Por consiguiente, «a la hora de realizar un cálculo basado en los costes de los cánones sobre los pasajeros, deben tenerse en cuenta los gastos de prestación de servicios».

(54) AAC alega que «el tráfico internacional exige más espacios para terminales de pasajeros y áreas de estacionamiento así como un nivel de prestaciones más elevado que para el tráfico nacional. Por consiguiente, AAC debe tomar en consideración los gastos de producción con motivo de la fijación de los cánones sobre los pasajeros».

(55) Los dos últimos argumentos no tienen ninguna relación con el sistema en cuestión, dado que si, según AAC, los costes generados por las exigencias vinculadas a las horas de apertura de los aeropuertos o a la disponibilidad de estos últimos ya son tenidos en cuenta a la hora de fijar los cánones sobre los pasajeros, no pueden integrarse en la base de cálculo de los cánones de aterrizaje.

(56) A la luz de cuanto se ha expuesto, la Comisión estima que ninguna de las alegaciones de AAC justifica el establecimiento de un sistema de

([21]) *Fuente*: ACI Europe Airport Database.
([22]) *Fuente*: Estadísticas de la Aviación Civil Finlandesa.

cánones discriminatorio basado en el origen del vuelo (nacional o dentro del EEE) como el adoptado por la empresa investigada.

g) **Efecto sobre el comercio entre Estados miembros**

(57) En su sentencia en el asunto Corsica Ferries-II ([23]), el Tribunal reconoció que «las prácticas discriminatorias pueden incidir en el comercio entre Estados miembros en la medida en que afectan a las empresas que realizan transportes entre Estados miembros».

(58) A raíz de una solicitud de información a la AAC efectuada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento nº 17, pudo comprobarse que no existían estadísticas por aeropuertos en las que se estableciera una distinción entre el tráfico con destino al EEE y resto del tráfico internacional.

(59) En el caso del aeropuerto de Helsinki, que en 1996 registró un tráfico de 7,7 millones de pasajeros, es indudable que el sistema analizado afecta al comercio entre Estados miembros.

(60) Por lo que respecta a los demás aeropuertos finlandeses que explotan rutas dentro del EEE (Vaasa, Turku, Tampere y Pori), además del tráfico chárter con destino a los Estados miembros de la cuenca mediterránea y a las Islas Canarias, dichos aeropuertos enlazan con Estocolmo seis veces al día como media (salvo Pori, con dos vuelos al día y Tampere, con cinco vuelos al día). Dichos vuelos con destino a Estocolmo establecen correspondencias con los vuelos a Amsterdam, Billund, Bruselas, Copenhague, Düsseldorf, Francfort, Goteborg, Hamburgo, Londres, Manchester, Milán, Múnich, París y Viena, ya sea por medio de acuerdos con Lufthansa y SAS o por medio de Finnair (a través de *codesharing* con los socios de la empresa).

El cuadro que se expone a continuación representa el porcentaje de vuelos internacionales en el tráfico total de los aeropuertos afectados, medido en número de pasajeros transportados.

(en porcentaje)

Aeropuerto	Tráfico nacional	Tráfico internacional
Helsinki Vantaa	30	70
Vaasa	66	34
Turku	51	49
Pori	72	28
Tampere	49	51

Fuente: Estadísticas de la Aviación Civil Finlandesa 1996, p. 9.

(61) Así pues, resulta justificado considerar que el sistema analizado aplicado en los cinco aeropuertos que aparecen en el cuadro afecta a la competencia entre Estados miembros.

h) **Conclusión**

(62) El análisis efectuado a lo largo del presente documento pone de manifiesto que según el sistema de cálculo de los cánones de aterrizaje aplicado por AAC, los mismos servicios de control de aproximación y de utilización de las vías de circulación y de las áreas de tráfico dan lugar a la percepción de cánones diferentes en función del origen del vuelo (nacional o del interior del EEE) sin ninguna justificación objetiva.

(63) Por consiguiente, la Comisión estima que el sistema en cuestión es discriminatorio y falsea el libre juego de la competencia en el mercado de referencia, infringiendo las disposiciones de la letra c) del párrafo segundo del artículo 86 del Tratado,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Ilmailulaitos/Luftfartsverket ha infringido lo dispuesto en el artículo 86 del Tratado CE, sirviéndose de su posición dominante en su calidad de organismo de explotación de los aeropuertos finlandeses para imponer cánones de aterrizaje discriminatorios en función del carácter nacional o de dentro del EEE de los vuelos, en los aeropuertos finlandeses.

Artículo 2

Ilmailulaitos/Luftfartsverket pondrá fin a la infracción mencionada en el artículo 1, e informará a la Comisión, en un plazo de un mes a partir de la notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas al efecto.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será Ilmailulaitios/ Luftfarverket, PL/PB 50, FIN-01531 Vaanta, Finlandia.

Hecho en Bruselas, el 10 de febrero de 1999.

Por la Comisión
Karel VAN MIERT
Miembro de la Comisión

([23]) Véase la nota 13.