KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 30. oktober 1998

om anvendelsen af artikel 9 i Rådets direktiv 96/67/EF på lufthavnen i Stuttgart (Flughafen Stuttgart GmbH)

(meddelt under nummer K(1998) 3335)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(98/630/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets direktiv 96/67/EF af 15. oktober 1996 om adgang til ground handling-markedet i Fællesskabets lufthavne ([1]), særlig artikel 9, stk. 5,

under henvisning til de tyske myndigheders anmodning om godkendelse af 30. juli 1998 og efter høring af myndighederne,

efter høring af det rådgivende udvalg, og

ud fra følgende betragtninger:

I. ANVENDELSESOMRÅDET FOR DEN UNDTAGELSE, SOM TYSKLAND HAR MEDDELT

1. Anmeldelsen fra de tyske myndigheder

Ved skrivelse af 30. juli 1998, modtaget af Kommissionen den 3. august anmeldte de tyske myndigheder en anmodning om godkendelse af den tyske forbundsregerings beslutning af 23. juli 1998, som indrømmede lufthavnen i Stuttgart (Flughafen Stuttgart GmbH) en undtagelse, som

— forbyder udøvelse af egenhandling for de kategorier ground handling-ydelser, som er opført i bilaget til direktivet under punkt 4, hvad angår fysisk håndtering af fragt og post mellem lufthavnsbygningen og flyet i forbindelse med såvel indgående som udgående fragt og post som fragt og post i transit; punkt 5.4 (undtagen transport af besætningen), punkt 5.5 og 5.6. Denne undtagelse indrømmes i henhold til direktivets artikel 9, stk. 1, litra d), indtil den 31. december 2000.

Kommissionen offentliggjorde i overensstemmelse med direktivets artikel 9, stk. 3, et resumé af denne meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ([2]) af 26. august 1998 og opfordrede de berørte parter til at fremsætte deres bemærkninger.

Kommissionen har i henhold til direktivets artikel 9, stk. 5, hørt den tyske regering den 24. september 1998 vedrørende sit udkast til vurdering. Den tyske regering har reageret på høringen med skriftlige bemærkninger i skrivelse af 1. oktober 1998.

Grundlaget for undtagelsen

De almindelige regler for adgangen til ground handling-markedet er fastsat i direktivets artikel 6 og 7. Det fremgår klart, at der skal være størst mulig adgang for størsteparten af de forskellige kategorier af ground handling-ydelser. For en lufthavn med et trafikvolumen som i Köln/Bonns tilfælde, foreskriver direktivet at retten til egen-handling godkendes fra 1. januar 1998 og åbning af ground handling-markedet for tredjemand fra den 1. januar 1999. Under henvisning til en lufthavns særlige situation eller opgaver og især sikkerhedsmæssige problemer, men også plads- og

([1]) EFT L 272 af 25. 10. 1996, s. 36.

([2]) EFT C 267 af 26. 8. 1998, s. 11.

kapacitetsproblemer, som kan gøre sig gældende i bestemte dele af de fleste lufthavne, kræver direktivet imidlertid ikke fuldstændig fri adgang, men foreskriver et mindstemål af åbning såvel med hensyn til egen-handling som med hensyn til levering af tjenesteydelser til tredjemand for fire kategorier af ground handling-ydelser på forpladsen, dvs. i en særlig følsom zone i lufthavnen. Disse kategorier omfatter forpladshandling, bagagehåndtering, brændstof- og oliepåfyldning samt visse operationer i forbindelse med håndtering af fragt og post.

Artikel 9 direktiv 96/67/EF tager hensyn til, at der i bestemte tilfælde kan være alvorlige plads- og kapacitetsproblemer, der forhindrer en åbning af markedet i det foreskrevne omfang. I disse tilfælde kan der indrømmes midlertidige undtagelser for at give lufthavnen tid til at afhjælpe problemerne. Sådanne undtagelser kan derfor kun indrømmes i særlige tilfælde, og har ikke til formål generelt at give lufthavnene ekstra tid til at efterkomme direktivets bestemmelser ud over, hvad der er fastsat i direktivets artikel 1.

En undtagelse kan kun indrømmes under henvisning til specifikke plads- og kapacitetsproblemer. Det er netop de tyske myndigheders begrundelse for at indrømme ovennævnte undtagelse i overensstemmelse med § 3 i »Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften« ([3]), som gennemfører direktiv 96/67/EF i tysk ret.

2. Situationen i Stuttgart lufthavn

2.1. *Beskrivelse af lufthavnen*

Stuttgart lufthavn (Flughafen Stuttgart GmbH) ejes og drives af delstaten Baden-Würtemberg og Stuttgart by, idet hver af disse ejer halvdelen.

Lufthavnen er fuldstændig indelukket, idet den på nordsiden begrænses af motorvejen mellem Karlsruhe og München og på de andre sider af beboelse. En del af grænsen mod syd er forbeholdt amerikanske militærinstallationer.

Lufthavnen har kun en landingsbane (øst-vest). Den blev ombygget og udvidet i 1996, så den på nuværende tidspunkt kan modtage langdistancefly. På grund af ombygningen har den udviklet sig til hovedlufthavnen i regionen, idet 29 ruteflyselskaber og 21 charterselskaber opererer på lufthavnen. Den registrerede i 1997 en trafik på 6,9 mio. passagerer, hvilket er en vækst på 7,7 % i forhold til det foregående år. Hvis man regner med en kommende årlig vækst på 5 %, fordobler lufthavnen sin trafik mellem dags dato og 2010. De mange arbejder blev foretaget for at imødegå denne udvikling, idet der blev opført endnu en parkeringsplads, et kontorcenter er under opførelse, forlængelse af Terminal 1 under konstruktion. En ny Terminal 3 i stedet for de gamle terminalbygninger, en Terminal 4, nye fragtinstallationer, forpladser til almen flyvning og en jernbaneforbindelse til jernbanen Hamburg-Stuttgart-München er planlagt. Den sydlige del af lufthavnen skal også fuldstændig ombygges ifølge et projekt til 20 mio. DEM til ombygning og omplacering af en del af den amerikanske hærs installationer. Lufthavnen kommer derefter til at disponere over nogle arealer i denne zone. Pladsmanglen tvinger lufthavnen til at foretage en meget streng planlægning af arbejderne med henblik på passager- og fragtstrømme mellem de forskellige installationer alt efter, hvilke byggearbejder der foregår, og for at kunne sikre lufthavnens kontinuitet.

Ombygningerne skal gøre det muligt at efterkomme efterspørgslen og navnlig at fordoble antallet af standpladser forbundet med Terminal 1.

2.2. *Ground handling-ydelser*

På det tidspunkt, hvor de tyske myndigheder traf beslutning, var markedet for ground handling-ydelser allerede reelt åbent både for levering til tredjemand som for egenhandling for alle de i bilaget til direktivet nævnte aktiviteter, undtagen aktiviteterne i punkt 3 (bagagehåndtering), punkt 4.3 (fysisk håndtering af post og fragt) og punkt 5 (forpladsbehandling).

I Stuttgart kan ydelserne på landingsbanen vedrørende dirigering af flyet (punkt 5.1) ikke åbnes for konkurrence, idet disse ydelser udelukkende foretages gennem radiostyring.

Den tyske regerings beslutning vedrører ydelser — mellem lufthavnen og flyet — som vedrører fysisk håndtering af fragt og post (punkt 4 i bilaget til direktivet), til lastning og losning af flyet samt transport af passagerer og bagage (indgår i punkt 5.4), assistance ved start (punkt 5.5) og flyafgang (punkt 5.6).

Undtagelsen siger derfor på at opretholde den eksisterende situation hvad angår egen-handling. Den 1. januar 1999 tillades dog endnu en leverandør, som skal levere tjenesteydelser til tredjemand hvad angår de ydelser, som indtil meddelelsestidspunktet udelukkende blev udført af lufthavnsadministrationen som eneste leverandør, således at der foreligger den minimale valgmulighed i henhold til artikel 6 i direktivet vedrørende levering af tjenesteydelser til tredjemand.

([3]) Bundesgesetzblatt 1997, del I, nr. 82, 16. december 1997; 2885.

II. DE TYSKE MYNDIGHEDERS BEGRUNDELSE

Undtagelsen begrundes med de pladsproblemer, som lufthavnen allerede har, og som vokser på grund af de mange arbejder, der må foretages i de næste år, og de særlige vanskeligheder, som opstår, hvis bagagetransport skal foretages af flere operatører. I henhold til de tyske myndigheder giver den disponible plads mulighed for endnu en leverandør af tjenesteydelser, men ikke flere brugere, der foretager egen-handling.

Begrundelsen bygger navnlig på en dokumentation, som er udarbejdet af lufhavnen og Cabinet Gleiss, Lutz, Hootz og Hirsch samt på professor Heimerls undersøgelse »Kapazität der Anlagen des Flughafen Stuttgart«.

1. Problemer forbundet med placering af materiel

De tyske myndigheder mener, at der er store problemer på to planer.

1.1. *Disponibelt areal*

For det første kan kun fire af de ca. 39 standpladser anvendes med direkte kontakt; når udvidelsen af Terminal 1 er afsluttet, bliver der tale om i alt fem standpladser. For de mange resterende standpladser kræver 18 anvendelse af trucker til push-back-manøvring af flyet (punkt 5.6 i bilag til direktivet). Det drejer sig om standpladserne langs med installationerne i lufthavnens nordside. Disse trucker er tungt materiel, som er vanskeligt at parkere, og som skal forblive nær standpladserne.

Det store antal fjerntliggende standpladser kræver også mange busser til transport af passagerer og tilstrækkelig mange bagagevogne til at sikre passende hyppighed af transportbagage på de vigtigste ruter (punkt 5.4 i bilag).

Materiellet kan parkeres ved flyenes forende, når det drejer sig om flyvepladsens nordside, men de tyske myndigheder skønner, at det ikke kan lade sig gøre ved standpladserne på forpladsen mod syd, da denne allerede ligger så nær op ad transportbånd N, at det drejer sig om den minimalt acceptable sikkerhedsafstand. Endvidere er næsten alle standpladserne om natten udnyttet til parkering af fly, så det ikke er muligt at benytte disse standpladser til foreløbig henstilling af materiel.

1.2. *Sikkerhedsproblemer*

I Stuttgart foregår parkering ved radiostyring, dvs. uden førerkøretøj på forpladsen, og dette gør det farligt at placere materiel for nær ved de parkerede fly, hvorved mange mulige områder udelukkes.

Trafik på forpladsen skønnes til at være meget tæt, blandt andet må alle fly passere samme adgangspunkt til start- og landingsbanen (punkt K) ([4]).

Under hensyntagen til det materiel, der er nødvendigt for at dække spidsbelastningsperioderne hvad angår fragt og passagerer, herunder charterfly (Stuttgart er et knudepunkt for feriefly til Sydeuropa), ansættes det areal, som lufthavnen for øjeblikket anvender til ground handling-materiel, til 11 000 m^2. Dette er beregnet på materiellets »dynamiske« areal (dvs. det »statiske« areal, plus 50 % til apparater i bevægelse).

De tyske myndigheder mener dog, at man må tage hensyn til de ændringer, som konkurrencen medfører, hvad angår den nuværende monopolindehavers markedsandel, og dermed behov for materiel og områder til parkering af dette materiel.

De tyske myndigheder mener også, at det er muligt på kort sigt at frigøre nye arealer:

— på østsiden, nær den nye brandstation, findes et trekantet område område på ca. 200 m^2, hvor let materiel kan placeres

— på sydsiden ligger nogle arealer, som i nær fremtid frigøres af den amerikanske hær med dertil knyttede grønne arealer. En del heraf anvendes på nuværende tidspunkt til placering af konstruktionskøretøjer og -materialer. Dette område frigøres, efterhånden som konstruktionsarbejdet skrider fremad

— når transportbånd M flyttes i juni 1999, frigøres yderligere et areal.

2. Problemer forbundet med bagagetransport

I henhold til lufthavnens dokumentation, som forelægges af Cabinet Gleiss, Lutz, Hootz og Hirsch, og som delvis er blevet forkastet af de tyske myndigheder, består behovet for bagagetransportoperationerne af et personale på otte chauffører for Terminal 1, tre chauffører for Terminal 2, og hvad angår materiel er der behov for 165 bagagevogne, 21 trækenheder og 80 læsseenheder. I henhold til denne dokumentation er det særdeles problematisk at tillade flere operatører på bagagesorteringsniveau. Det er vanskeligt at skønne antallet af det nødvendige materiel for en ny operatør, da antallet er afhængig af det antal fly, vedkommende skal betjene, og undersøgelsen bygger derfor på den kendsgerning, at behovet varierer fra 1 til 15 alt efter flytypen, og at et skøn på mellem 5 og 10 derfor er rimeligt. I denne dokumentation foretages der ikke et skøn på grundlag af en eller flere nye operatørers kunder — idet man går ud fra, at et sådant skøn er

([4]) Plan S 21 Flughafen Stuttgart GmbH 27/02/98.

umuligt — men kun på grundlag af det transportmateriel, der skal anvendes. Der er foretaget en opdeling, alt efter om en eventuel ny operatør anvender sit eget materiel (version 1), sine egne chauffører og trækenheder, men leje af lufthavnens bagagevogne (version 2), eller at vedkommende bruger sine egne chauffører, men lufthavnens trækenheder og bagagevogne (version 3).

I henhold til den forelagte dokumentation er det ikke muligt at tillade flere operatører i bagagesorteringsbygningen. Den eller de nye operatører vil derfor altid skulle placeres uden for bygningen eller i hvert fald holde sig parat til at modtage den bagage, der leveres af lufthavnens personale. Der er meget lidt plads ved systemets udgang på grund af forbindelsen med busserne, og der kan nemt forekomme propper med ventende bagagevogne. Det vil også medføre, at lufthavnen så ikke har så megen plads som nu, og hindrer korrekt behandling af usædvanlig bagage (usædvanlig størrelse) og bagage, der ankommer i sidste minut.

Til trods for dokumentationen og til trods for de problemer, der kan opstå i forbindelse med administrering af bagagevogne nær terminalen, mener de tyske myndigheder, at det ikke er umuligt at tillade endnu en operatør for bagagetransportoperationer.

De tyske myndigheder mener derfor, at det er muligt at frigøre tilstrækkelig plads til endnu en leverandør pr. 1. januar 1999 i betragtning af de arealer, der frigøres og den markedsandel, den nuværende monopolindehaver mister. De mener også, at dette kan ske uden at tjenesteydelsernes kvalitet eller lufthavnsinstallationens udvidelsesmuligheder påvirkes. De tyske myndigheder ser derfor hellere endnu en leverandør, hvilket er den gunstigste løsning for alle luftfartsselskaberne, end en udøver af egen-handling, som kun betjener sine egne fly.

III. DE INTERESSEREDE PARTERS REAKTIONER

De interesserede parter blev opfordret til at afgive deres mening efter offentliggørelse af de tyske myndigheders meddelelse i henhold til bestemmelserne i artikel 9, stk. 3, i direktivet.

Reaktionerne fra luftfartsselskabernes sammenslutning var en imødegåelse af de tyske myndigheders argumenter. Efter at have nævnt, at flere operatører ikke nødvendigvis medfører et øget arealbehov for placering af materiel eller lokaler, idet dette først og fremmest afhænger af trafikvolumen, udtaler disse sammenslutninger, at en bedre udnyttelse af det eksisterende areal og en reducering af det materiel, lufthavnen anvender, skulle gøre det muligt at frigøre arealer til placering af materialet. De tilføjer, at der forefindes brugbare arealer, f.eks. i tomme hangarer mod syd eller der, hvor vintermateriellet for øjeblikket er parkeret. Hvad angår bagageoperationer erkender luftfartsselskaberne, at der kan forekomme pladsproblemer i sorteringshallen, og erklærer, at de har accepteret, at lufthavnen reserveres arbejdet forbundet med læsning og losning af bagagevognene i denne hal. De mener dog, at der ikke er nogen problemer forbundet med transportoperationer til eller fra fly, så disse operationer skal åbnes i henhold til direktivets bestemmelser.

IV. VURDERING AF UNDTAGELSEN PÅ BAGGRUND AF BESTEMMELSERNE I DIREKTIV 96/67/EF

1. Gældende regler vedrørende ground handling

1.1. *Mulighederne for at begrænse adgangen til markedet*

Direktiv 96/67/EF indeholder en bestemmelse om differentieret åbning af markedet, afhængigt dels af, hvordan udøvelsen af ground handling foregår (egen-handling eller levering af ydelser til tredjemand), dels af trafikmængden på lufthavnen. Med en årlig trafik på 6,4 mio. passagerer i 1997 skal lufthavnen i Stuttgart med anvendelsen af bilag 5 til »Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften« ([5]) af 10. december 1997, som gennemfører direktivet i tysk lovgivning, åbne markedet for levering af ydelser til tredjemand for endnu en leverandør pr. 1. januar 1999 og tillade to brugere at udøve egen-handling fra den 1. januar 1998.

De almindelige regler for adgang til markedet for udøvelse af egen-handling og levering af tjenesteydelser til tredjemand, der er anført i de tyske myndigheders anmeldelse, fastsættes i direktivets artikel 7, stk.2. Disse regler er gentaget i § 3, stk. 2, i den tyske gennemførelsesforordning. I henhold til disse bestemmelser kan medlemsstaten begrænse adgangen til markedet til mindst to brugere, der foretager egen-handling, eller to leverandører.

Når specifikke plads- og kapacitetshensyn i en lufthavn, især som følge af pladsmangel og arealets udnyttelsesgrad, umuliggør adgang for en ny leverandør og/eller udøvelse af egen-handling i det omfang, som direktivet foreskriver, kan den pågældende medlemsstat i henhold til artikel 9, stk. 1, litra d), begrænse antallet til en enkelt leverandør og/eller forbyde udøvelsen af egen-handling eller begrænse udøvelsen til en enkelt bruger.

I artikel 9, stk. 2, fastsættes det dog, at enhver undtagelse skal:

([5]) Se note 2.

— præcisere, for hvilken eller hvilke kategorier af ground handling-ydelser undtagelsen gælder, og de særlige plads- og kapacitetsproblemer, der ligger til grund derfor

— være ledsaget af en plan med relevante foranstaltninger, som har til formål at afhjælpe problemerne

Desuden fastsættes det i artikel 9, stk. 2, at undtagelsen ikke må

— gribe uretmæssigt ind i direktivets formål

— forårsage konkurrenceforvridning

— være mere omfattende end strengt nødvendigt.

Som Kommissionen mindede om i beslutningen af 14. januar 1998 om lufthavnene i Frankfurt og Düsseldorf ([6]) er direktivets hovedformål at liberalisere markedet for ground handling-ydelser. De restriktioner, der pålægges tredjemand, medfører begrænsninger i deres frie ret til at levere disse ydelser. I lighed med statslige foranstaltninger, der begrænser fri udveksling af tjenesteydelser ([7]), skal foranstaltninger, der udelukker eller forhindrer tjenesteyderes virksomhed — eller som i det foreliggende tilfælde brugere, som ønsker at udøve egen-handling — selvom de anvendes uden forskel på indenlandske tjenesteydere og tjenesteydere fra andre medlemsstater, være begrundet i tvingende almene hensyn, og de skal desuden stå i et rimeligt forhold til de tilsigtede mål.

1.2. *Proceduren*

De tyske myndigheder har forpligtet sig til at lade ikraftrædelse af deres beslutning om undtagelse være betinget af Kommissionens beslutning.

Som Kommissionen mindede om i de to beslutninger om lufthavnene i Frankfurt og Düsseldorf ([8]), skal dens undersøgelse fokusere på:

— tilstedeværelsen og omfanget af de plads- og kapacitetsproblemer, der begrunder undtagelsen, og som forhindrer, at markedet åbnes i det i direktivet foreskrevne omfang; kun plads- og kapacitetsproblemer kan tages i betragtning

— planen med foranstaltninger, som skal afhjælpe problemerne; planen skal være troværdig og uden betingelser og skal omfatte en tidsplan for foranstaltningernes gennemførelse

— overholdelse af principperne i direktivets artikel 9, stk. 2, om undgåelse af konkurrenceforvridning og begrænsning af undtagelsen til det strengt nødvendige.

En undtagelse må således ikke have til formål generelt at give lufthavnen en længere tilpasningsfrist end den, der fastsættes i direktivets artikel 1. Undtagelsen skal give lufthavnen mulighed for at afhjælpe specifikke problemer, der vanskeliggør åbningen af markedet. Enhver undtagelse bør således undersøges på baggrund af de specifikke problemer, der anføres som begrundelse for, at markedet ikke kan åbnes inden for den fastsatte frist. I henhold til EF-Domstolens retspraksis skal enhver undtagelse desuden fortolkes snævert, og omfanget af en undtagelse skal afhænge af formålet med den pågældende foranstaltning.

Den foreliggende undtagelse må undersøges på baggrund af disse overvejelser.

Kommissionen har i overensstemmelse med direktivets artikel 9, stk. 4, foretaget en grundig undersøgelse af de anførte plads- og kapacitetsproblemer, af relevansen af de tyske myndigheders afgørelse set i forhold til disse problemer samt af afhjælpningsforanstaltningerne. Kommissionen har baseret sig på de undersøgelser, de tyske myndigheder har fremlagt, samt på sit eget besøg i Stuttgart lufthavn den 24. august 1998 og endelig på den undersøgelse, den selv har ladet udføre af Symonds Travers Morgan.

2. **Undersøgelse af de problemer, de tyske myndigheder henviser til**

2.1. *Disponibel plads*

Forpladsen i Stuttgart lufthavn har for øjeblikket 39 standpladser til fly, hvoraf 18 nødvendiggør push-back-operationer (TIPO-positioner). Kommissionens eksperter har kunnet konstatere, at det er muligt at placere materiel ved flynæsen på disse standpladser. Lufthavnens påstand om, at enhver stationering af materiel ikke er mulig af sikkerhedsgrunde på grund af, at flyene navigeres over radio til deres standpladser, kan ikke opretholdes, da en sådan situation forekommer i mange internationale lufthavne uden at give anledning til særlige problemer. En klar afgrænsning af arealerne, samt en overvågning, der gør det muligt at sikre, at flyets standplads er sikker på enhver måde, fra flyets ankomst — hvilket er en normal sikkerhedsprocedure i mange lufthavne med »nose-in«-parkering, skulle kunne løse dette problem.

([6]) Kommissionens beslutning 98/387/EF og 98/388/EF (EFT L 173 af 18. 6. 1998, s. 32 og 45).
([7]) Dom af 25. juli 1991, Médiawet (Sml. 1191, s I-4007) og sag C-76/90, Säger mod Dennemeyer (Sml. 1991, s. I-4221).
([8]) Se note 6.

de normer og den praksis, der anbefales af den internationale civilluftfartsorganisation — navnlig bilag 14 til konventionen om international civil luftfart — og hvorpå de nationale henstillinger om flyparkering bygger, fastsætter afgrænsning af områder for de forskellige typer fly både hvad angår sikkerhedsareal og placering af udstyr. I henhold til den af Kommissionen bestilte ekspertundersøgelse — kan man — afhængig af flytypen — regne med gennemsnitligt at kunne frigøre 10 × 6 meter på hver side af flynæsen. Således kan de 18 standpladser på lufthavnens nordside (TYPO-pladser) stille en overflade på mere end 2 100 m^2 til rådighed til materiel udelukkende til disse standpladser.

På 21 standpladser kan flyene dog selv manøvrere uden push-back-materiel. Det er derfor ikke muligt at parkere materiel rundt om disse positioner. På den anden side er der behov for mindre materiel; der er behov for gangbroer, igangsætningsmateriel og passagerbus.

Det erkendes også, at mange fly parkerer på forpladsen om natten, og at dette bidrager til en vis overbelastning tidligt om morgenen. Disse fly forlader dog lufthavnen i løbet af en relativ kort periode, og ground handling-materiellet er derfor i fuld brug på dette spidsbelastningstidspunkt. Det er derfor ikke muligt at placere materiel nær standpladserne i løbet af natten.

Det må også bemærkes, at lufthavnen ved udgangen af 1998 kan opnå endnu en kontaktplads, men først når arbejderne er færdiggjort, bestående af endnu fire områder, så det skulle være muligt at frigøre plads til — eventuelt midlertidig — placering af materiel i løbet af dagen på fjerntliggende standpladser, uden at dette berører lufthavnens aktuelle kapacitet.

Hvad angår påstanden om, at det ikke er muligt at skønne, hvilken påvirkning ankomsten af nye operatører vil forårsage, er et sådant skøn blevet foretaget i de fleste lufthavne, blandt de andre lufthavne, som er blevet indrømmet en undtagelse, idet man fremsætter forskellige hypoteser om eventuelle operatører. Lufthavnen har også fremlagt detaljerede oplysninger om konsekvenserne, hvis bagagesystemet åbnes for konkurrence. Det er således påvist, at det samme kan gøres for de andre ground handling-tjenester.

En sammenligning med andre lufthavne, som også har problemer med overbelastning, viser, at det, at lufthavnen for øjeblikket er koordineret, ikke i sig selv, er bevis for, at man ikke kan åbne markedet i det omfang, direktivet foreskriver.

Den ekspertundersøgelse, der er blevet foretaget på Kommissionens anmodning, har vurderet den betydning, som endnu en udøver af egen-handling kan få i betragtning, af, at endnu en ground handling-leverandør pr. 1. januar 1999 får adgang til lufthavnen.

Brugere, der kan udføre egen-handling, udvælges efter deres trafik (passager eller fragt) i nedadgående rækkefølge, hvis antallet er begrænset.

Hvis f.eks. Lufthansa, som er den største virksomhed i lufthavnen, gav sig til at udøve egen-handling, ville betydningen for ground handling være ganske betydelig, på grund af dette selskabs mange fly i lufthavnen. Lufthansa kan derfor servicere sine egne fly og sit datterselskabs (Condor) fly. Ved at foretage en analyse af flyenes fartplan kan man skønne det nødvendige yderligere materiale. Generelt vil flere operatører medføre en forøgelse af det samlede behov for materiel, da behovet i så fald er afhængig af kundespidsbelastningen hos den enkelte leverandør, og denne spidsbelastning falder ikke nødvendigvis sammen med lufthavnens spidsbelastning, som tilfældet er, når der kun er én leverandør. Man må dog også tage hensyn til monopolindehaverens reducerede behov for materiel og derfor plads, da monopolindehaveren mister kunder.

På grundlag af Lufthansas flyantal og flåde i lufthavnen kan man skønne, at hvis dette selskab foretager egen-handling, falder behovet for ground handling-materiel i lufthavnen med næsten 30 %. I den mest belastede periode må Lufthansa regne med at behandle 10 til 18 fly samtidig. Det udstyr, Lufthansa har brug for, svarer således til næsten 55 % af det samlede materiel, der anvendes i lufthavnen i denne periode. Man må derfor regne med et yderligere arealbehov på 25 % (55 % − 30 %) på grundlag af dette selskabs tidsplan og uden hensyntagen til, at der eventuelt er endnu en leverandør i lufthavnen fra januar næste år.

Det fremgår af de tyske myndigheders dokumentation, at pladsbehovet er ca. yderligere 2 750 m^2. De tidligere nævnte disponible arealer, plus de arealer, der nævnes af de tyske myndigheder, sammenlagt med en bedre udnyttelse af pladsen omkring flynæserne, gør det muligt at opfylde dette behov.

Hvis man forestiller sig, at endnu et luftfartsselskab ud over Lufthansa anmoder om at udøve egen-handling, f.eks. Deutsche BA, som er det næststørste selskab hvad angår trafik, er det yderligere behov i den mest belastede periode ca. 15 %. Dette forekommer ikke uigennemførligt på grundlag af ovenstående arealanalyse.

De tyske myndigheder har derfor ikke vist, at det er umuligt at tillade endnu en udøver af egen-handling i lufthavnen. Det synes derimod ikke muligt med endnu en udøver af egen-handling, således at det ikke er helt umuligt at opfylde direktivets og den tyske lovgivnings krav om egen-handling.

2.2. *Bagagetransport*

Bagagebefordring er et af hovedpunkterne for undtagelsen, og de selskaber, som har reageret på meddelelsen, erkender, at der foreligger vanskeligheder ved udslusningen af bagage. En sammenslutning af luftfartsselskaber henviser til en aftale i henhold til hvilken det på grund af problemerne forbundet med bagagesorteringslokalet er berettiget, at kun lufthavnen beskæftiger sig med læsning og losning af bagagevogne i bygningen.

Der kan ikke stilles spørgsmålstegn ved, at lokalet er for lille og til tider overbelastet. Man må derfor begrænse tilgangsstrømmen på grund af kapacitetsproblemer.

Bagagen udsluses manuelt ved hjælp af et transportbånd og ikke ved hjælp af skakter med automatisk bagagelæsning. Bagagen placeres derfor på ventende vogne, hvis antal er afhængig af antallet af afgående fly. Det er denne håndtering, luftfartsselskaberne har besluttet at overlade til lufthavnens materiale, dels på grund af pladsmangel og dels fordi bagagen aflæsses manuelt.

Antallet af operatører er dog ikke af afgørende vigtighed hvad angår bagagetransport fra sorteringshallen til flyet, hvis vognstrømmen dirigeres strengt. Inde i bagagehallen afhænger antallet af bagagevogne ikke af antallet af operatører, men af antallet af fly. Streng administration af vognstrømmen og af det antal vogne, der tillades i området, hindrer en overbelastning i hallen, idet man på ethvert givet tidspunkt kun tillader det antal vogne, der er nødvendigt. En sådan administration praktiseres i lufthavne, der allerede har åben konkurrence, hvilket er i henhold til almindelig administration og overvågning i lufthavnen, idet denne til enhver tid kan fastsætte bestemmelser, som alle leverandører skal overholde med henblik på at sikre, at systemet fungerer gnidningsløst. Det er således ikke bevist, at det er umuligt at tillade endnu en operatør i bagagesorteringshallen.

Det må dog erkendes, at enhver forøgelse af antallet af operatører gør det vanskeligt at administere operatørerne og vognbevægelserne. Forvaltning af vognstrømmen er af afgørende betydning, og hvis der foreligger en svaghed her, kan det påvirke lufthavnens generelle effektivitet og funktion. Vognstrømmen kan kun forvaltes effektivt, hvis der ikke er problemer i hverken den ene eller der anden retning med bagagesorteringssystemet. i Stuttgart lufthavn skyldes problemet pladsmangel foran systemets døre til ventende vogne. Indgangen til bagagesystemet er beliggende mellem passagerernes ankomstdøre langs med den vej, hvor busruten ligger. Disse døre ligger meget nær op ad hinanden, således at kun bussens fordør kan benyttes. Der kan således umuligt blive plads til mange ventende bagagevogne, og det er således ikke muligt at tillade endnu en bruger ud over den leverandør, som tillades i henhold til de tyske myndigheders beslutning.

Det erkendes derfor, at det er umuligt at tillade en bruger, der udøver egen-handling, ud over de to leverandører, som yder ground handling til tredjemand, fra 1. januar 1999 på grund af problemerne med parkering af vogne nær bagagesystemet og ikke på grund af problemerne inden i bagagehallen.

Som ovenfor påpeget er det ikke blevet bevist, at det er umuligt at tillade en bruger at foretage egen-handling andre steder i lufthavnen, navnlig ved siden af flyet. Forbud mod at tillade, at en bruger selv foretager losning og læsning af flybagage, kan derfor ikke accepteres.

3. **Planlagte foranstaltninger**

De tyske myndigheder har i henhold til bestemmelserne i artikel 9, stk. 2, i direktivet forelagt en plan med foranstaltninger, som skal imødegå de nævnte problemer.

Lufthavnens forvaltningsorgan har vedtaget en plan om udvidelse og renovering med forlængelse af Terminal 1 og genopførelse af Terminal 3. Dette arbejde gør det muligt at skabe fire nye kontaktpositioner. Terminal 4 genopføres også i stedet for den nuværende hangar, og denne terminal tages i brug, når arbejderne på Terminal 3 påbegyndes. Man har også planlagt en jernbaneforbindelse med ICE-tog. Fragtområdet skal også fuldstændig genanlægges.

Der er også blevet forelagt et projekt om udvidelse af lufthavnsområdet, men dette giver anledning til flere problemer.

En ny hal til placering af ground handling-materiel er også planlagt.

Opførelse af et nyt fragtcenter i den sydlige del af lufthavnen, som delvis frigøres af den amerikanske hær, gør det muligt at frigøre plads til ground handling-udstyr. Den dokumentation, der er vedlagt de tyske myndigheders meddelelse, indeholder forsikring om, at der bliver frigjort tilstrækkelig megen plads på dette område til at ground handling-markedet kan åbnes fuldstændigt fra begyndelsen af 2001.

Det forventes, at arbejderne er afsluttet ved udgangen af år 2000, og lufthavnen stiller under alle omstændigheder hallen til placering af ground handling-udstyret til rådighed på dette tidspunkt. Opførelsen af nye terminaler gør det også muligt at åbne ydelserne vedrørende behandling og transport af bagage i henhold til direktivets bestemmelser.

4. **Overholdelse af de kriterier, der defineres i artikel 9, stk. 2 i direktivet**

For at en undtagelse kan være i overensstemmelse med artikel 9, stk. 2, i direktivet, må undtagelsen begrænses til det strengt nødvendige.

Hvad angår undtagelsens varighed viser arbejdsplanlægningen, at det ikke er muligt at foretage den minimale markedsåbning i henhold til direktivet, dvs. til to leverandører og to brugere, der foretager egen-handling, før arbejderne er færdige, dvs. ved udgangen af år 2000. Varigheden synes derfor at stå i forhold til de nævnte problemer. Hvad angår foranstaltningens omfang, viser meddelelsen, at undtagelsen er mere omfattende end nødvendigt. Den forbyder brugere, der foretager egen-handling, og dette forbud omfatter også operationer, hvortil der foreligger tilstrækkelig plads.

V. **KONKLUSION**

De strukturelle plads- og kapacitetsproblemer i lufthavnen i Stuttgart er ikke af en sådan art, at der slet ikke kan foretages nogen åbning af ground handling-markedet. De tyske myndigheders beslutning begrænser i øvrigt undtagelsen til at forbyde udøvelse af egen-handling. De tyske myndigheder har dog ikke bevist, at det ikke er muligt at tillade en bruger at foretage egen-handling i lufthavnen, bortset fra operationer forbundet med bagagetransport mellem fly og lufthavnen. Den disponible plads tillader dog kun en bruger at foretage egen-handling for andre operationer, der er omfattet af undtagelsen.

De tyske myndigheders undtagelse bør således:

— kun forbyde udøvelse af egen-handling for operationer forbundet med bagagetransport mellem fly og lufthavn (del af punkt 5.4 i bilaget til direktivet).

— begrænse udøvelse af egen-handling til en enkelt bruger for alle andre operationer nævnt i den meddelelse, som Kommissionen modtog den 3. august 1998 —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Beslutningen om undtagelse meddelt Stuttgart lufthavn den 23. juli 1998 og meddelt Kommissionen den 3. august 1998 godkendes af Kommissionen på betingelse af, at Forbundsrepublikken Tyskland indfører følgende ændringer:

— indtil 31. december 2000, forbydes egen-handling hvad angår bagagetransport mellem flyet og lufthavnen, som defineret i punkt 5.4 i direktivets bilag

— indtil 31. december 2000 forbeholdes egen-handling en enkelt bruger hvad angår de i direktivets bilag nævnte aktiviteter under punkt 4, 5.5, 5.6 og 5.4 for på- og aflæsning af flyet samt transport af passagerer mellem lufthavnen og fly.

Artikel 2

Forbundsrepublikken Tyskland meddeler Kommissionen beslutningen om undtagelse, som ændret i henhold til artikel 1, før denne træder i kraft.

Artikel 3

Denne beslutning er henvendt til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 30. oktober 1998.

På Kommissionens vegne

Neil KINNOCK

Medlem af Kommissionen