

KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE (EU) 2017/976**af 7. juni 2017****om godkendelse af afgørelsen om undtagelse i henhold til artikel 9 i Rådets direktiv 96/67/EF vedrørende udførelse af visse ground handling-ydelser i Tallinn lufthavn (AS Tallinna Lennujaam)***(meddelt under nummer C(2017) 3798)***(Kun den estiske udgave er autentisk)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

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, og

ud fra følgende betragtninger:

1. AFGØRELSE OM UNDTAGELSE MEDDELT AF REPUBLIKKEN ESTLANDS REGERING

- (1) Ved e-mail af 14. februar 2017 og brev modtaget af Kommissionen den 7. marts 2017 meddelte de estiske myndigheder i henhold til artikel 9, stk. 3, i direktiv 96/67/EF (i det følgende benævnt »direktivet«) en afgørelse om undtagelse truffet af Republikken Estlands regering på grundlag af direktivets artikel 9, stk. 1, litra b), for Tallinn lufthavn.
- (2) Undtagelsen består i at forbeholde lufthavnens forvaltningsorgan (Tallinn Airport Ltd), via dets 100 % ejede datterselskab Tallinn Airport GH Ltd som eneste enhed, retten til at levere følgende tjenesteydelser, der er omhandlet i punkt 3 og 5 i bilaget til direktivet, til tredjemand i Tallinn lufthavn: bagagehåndtering og forpladshandling. Undtagelsen indrømmes på grundlag af direktivets artikel 9, stk. 1, litra b), for en indledende periode på to år, der begynder den 15. maj 2017 og slutter den 14. maj 2019. Desuden har de estiske myndigheder i lyset af den tid, det forventes at tage at afhjælpe pladsmanglen med henblik på at muliggøre en yderligere åbning af markedet, besluttet at forlænge denne periode med en yderligere periode på to år fra den 15. maj 2019 til den 14. maj 2021, jf. direktivets artikel 9, stk. 6.
- (3) I overensstemmelse med direktivets artikel 9, stk. 5, har Kommissionen hørt den estiske regering om dens udkast til evaluering.

2. DEN NUVÆRENDE SITUATION I TALLINN LUFTHAVN

- (4) Som følge af den nylige stigning i den årlige trafik, der betyder, at den tærskel på 2 mio. passagerbevægelser, der er fastsat i direktivets artikel 1, stk. 2, overskrides, er Tallinn lufthavn omfattet af direktivets anvendelsesområde og forpligtelserne vedrørende åbningen af ground handling-markedet.
- (5) Med hensyn til bagagehåndtering har Tallinn lufthavn i øjeblikket én passagerterminal og ét sorteringsanlæg til lokalt indtjekket bagage og al transferbagage, der er installeret i kælderetagen i den centrale del af terminalen.
- (6) Selv om den generelle adgang til ground handling-markedet i dag er fuldt liberaliseret, er lufthavnen på grund af pladsmangel den eneste leverandør af bagagehåndtering og forpladshandling gennem sit datterselskab.
- (7) Tallinn lufthavn er i øjeblikket i færd med at udbygge lufthavnen. Denne proces blev planlagt i 2010, og det var ikke oprindeligt planen at åbne markedet for ground handling-ydelser. Men eftersom lufthavnen har nået tærsklen på 2 mio. passagerer, falder den ind under direktivets anvendelsesområde, og byggeplanerne blev revideret i overensstemmelse hermed med henblik på at sikre investeringer specifikt til åbning af ground handling-markedet. Lufthavnen har udformet investeringsplaner for både de oprindelige byggeplaner, der fortsat

⁽¹⁾ EFT L 272 af 25.10.1996, s. 36.

gennemføres som planlagt, og de planer, der specifikt tager sigte på åbningen af ground handling-markedet i de kommende år, idet man samtidig minimerer ulemperne for passagererne under byggeriet ved at sikre kontinuitet i driften, hvilket vil være nødvendigt på grund af den forventede stigning i passagertallet, navnlig under det kommende estiske EU-formandskab fra den 1. juli til den 31. december 2017.

- (8) Følgende større infrastrukturinvesteringsprojekter er eller vil blive påbegyndt i Tallinn lufthavn:

- byggeprojekt i airside-området i 2016-2020
- udvidelse af passagerterminalens sydlige finger i 2016-2019
- anlæggelse af parkeringsområde (en del af projektet i passagerterminalen) i 2017
- investeringer i åbning af ground handling-markedet i 2019-2021.

3. HØRING AF INTERESSEREDE PARTER

- (9) I henhold til direktivets artikel 9, stk. 3, offentliggjorde Kommissionen et resumé af den afgørelse om undtagelse, som de estiske myndigheder har meddelt, i *Den Europæiske Unions Tidende* af 29. marts 2017 ⁽¹⁾, og opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.
- (10) Kommissionen modtog bemærkninger fra en sammenslutning af flyselskaber, som i modsætning til den estiske regering ikke mente, at der er pladsmæssige begrænsninger ved den eksisterende infrastruktur, som hindrer Tallinn Airport Ltd i at finde en løsning med mindst én yderligere tjenesteleverandør. Sammenslutningen af flyselskaber hævder, at adskillige selskaber har leveret ground handling-ydelser i Tallinn lufthavn gennem længere tid.

4. EVALUERING AF UNDTAGELSEN PÅ GRUNDLAG AF DIREKTIVETS BESTEMMELSER

- (11) De estiske myndigheder baserede deres afgørelse om undtagelse på direktivets artikel 9, stk. 1, litra b), som udtrykkeligt tillader medlemsstaterne i tilfælde af specifikke plads- eller kapacitetsproblemer kun at lade en enkelt leverandør levere en eller flere kategorier af ground handling-ydelser som omhandlet i artikel 6, stk. 2) ⁽²⁾. I denne sag har de estiske myndigheder i henhold til artikel 9, stk. 2, specificeret de kategorier, der er omfattet af afgørelsen om undtagelse. De pågældende kategorier er bagagehåndtering, forpladshandling, der er omhandlet i punkt 3 og 5 i bilaget til direktivet, mens adgangen til markedet for alle andre kategorier af ground handling-ydelser i Tallinn lufthavn ikke er begrænset.
- (12) Republikken Estland har truffet afgørelsen om undtagelse af følgende årsag: De nuværende begrænsninger med hensyn til plads og kapacitet i Tallinn lufthavn gør det umuligt at give endnu en leverandør af ground handling-ydelser adgang til at levere ovennævnte tjenesteydelser (bortset fra transport af mad- og drikkevarer til og fra flyet samt lastning og losning heraf) i den periode, hvor der udføres det byggearbejde, der skal gøre det muligt at åbne markedet for forpladshandling og bagagehåndtering fuldt ud. Navnlig gør følgende sig gældende:
- Placeringen og størrelsen af det eksisterende bagagesorteringsanlæg gør det umuligt at afsætte plads til yderligere leverandører af bagagehåndteringsydelser. Pladsforholdene til operationerne er begrænsede og snævre, og manøvrering med bagagevogne er vanskelig for den nuværende tjenesteleverandør, navnlig i spidsbelastningsperioder. Det nuværende anlæg er placeret således, at det ikke kan udvides til andre områder, hvilket betyder, at hvis markedet skal åbnes for endnu en leverandør af bagagehåndteringsydelser, kræves der et omfattende konstruktionsarbejde for at opføre nye faciliteter i et eksternt område.

⁽¹⁾ EUT C 98 af 29.3.2017, s. 3.

⁽²⁾ Direktivets artikel 6, stk. 2, har følgende ordlyd: »Medlemsstaterne kan begrænse antallet af leverandører, som har tilladelse til at levere følgende kategorier ground handling-ydelser:

- bagagehåndtering
- forpladshandling
- brændstof- og oliepåfyldning
- fysisk håndtering af fragt og post mellem lufthavnsbygningen og flyet i forbindelse med såvel indgående og udgående fragt og post som fragt og post i transit.

Antallet kan dog ikke begrænses til mindre end to for hver kategori.«

- Der er ingen ledig plads i nærheden af luftfartøjernes standplads, hvilket betyder, at der ikke er plads til, at endnu en leverandør af forpladshandling kan parkere yderligere materiel. De nuværende pladser ved luftfartøjernes standpladser og under passagerterminalen, der er beregnet til parkering af ground handling-maskiner og bagagevogne, er allerede fuldt udnyttet. Forvaltningen af den begrænsede plads, der er til rådighed, er en udfordring for de nuværende tjenesteleverandører, navnlig om vinteren, når der også skal være plads til at parkere køretøjer til snerydning og bortkørsel af sne inden for det begrænsede parkeringsområde. Der findes desuden ingen hangarer eller garager til parkering af udstyret. Eftersom der rent fysisk ikke er mulighed for at udvide parkeringsmulighederne i nærheden af passagerterminalen, er det i øjeblikket ikke muligt at skabe plads til endnu en leverandør af ground handling-ydelser, idet det ville kræve omfattende arbejder at bygge nye faciliteter.
- (13) For det første mener Kommissionen, at størrelsen af bagageområdet er begrænset, eftersom det er 72 m langt, 13 m bredt og 1,9 m højt, hvilket ikke giver plads nok til endnu en leverandør af bagagehåndtering. For det andet bemærker Kommissionen i lyset af direktivets artikel 9, stk. 1, hvor der henvises til plads- eller kapacitetshensyn, der navnlig skyldes pladsmangel og arealets udnyttelsesgrad, at disse aspekter i Tallinn lufthavn er kendetegnet af tre kortvarige spidsbelastningsperioder, hvor en række udstyrsenheder skal sættes i drift inden for et begrænset tidsrum og på den nuværende begrænsede plads. For det tredje kan problemerne med pladsmangel ikke løses på en hurtig og enkel måde ved at udvide det nuværende anlæg, fordi man ikke kan få adgang til det omkringliggende område, som er bebygget. Endelig er der i øjeblikket ikke tilstrækkelig plads til opbevaring af udstyr eller til personale, der tilhører endnu en bagagehåndteringsvirksomhed.
- (14) For så vidt angår forpladshandling bemærker Kommissionen også, at der for det første er mangel på plads i nærheden af luftfartøjernes standpladser, hvilket gør det umuligt at indrette parkeringsplads til supplerende udstyr tilhørende endnu en forpladshandling-virksomhed. For det andet er de nuværende parkeringsområder til ground handling-maskiner og bagagevogne ved standpladserne og under galleriet i passagerterminalen allerede fuldt udnyttet. For det tredje er Tallinn lufthavns forvaltning af den begrænsede plads, der er til rådighed, allerede en udfordring for den nuværende leverandør af tjenesteydelser, navnlig om vinteren, hvor køretøjer til snerydning og -fjernelse ligeledes er parkeret på den begrænsede parkeringsplads. For det fjerde er der ikke nogen særlige hangarer eller garager til parkering af udstyret. Endelig gælder det, at eftersom der ikke fysisk er plads til at forøge parkeringsområdet i nærheden af passagerterminalen, er det i øjeblikket ikke muligt at finde plads til endnu en ground handling-operatør, og det vil kræve et omfattende arbejde at opføre nye faciliteter.
- (15) Med hensyn til påstandene fra sammenslutningen af flyselskaber om, at adskillige selskaber tidligere har leveret ground handling-ydelser i Tallinn lufthavn, bemærker Kommissionen, at ifølge oplysninger, som Estland har fremlagt, er antallet af flyvninger i Tallinn lufthavn siden 1998 steget med mere end 50 %, og antallet af passagerer er steget med 300 %, mens størrelsen af forpladsen og bagagehåndteringsområdet fortsat er den samme. Pladsbehovet har derfor ændret sig på grund af denne stigning i trafikken. Sammenslutningen af luftfarts-selskaber specificerer ikke nærmere, hvordan forpladshandling og bagagehåndtering kan udføres af endnu en ground handling-virksomhed under de nuværende omstændigheder.
- (16) For at afhjælpe den ovennævnte pladsmangel indsendte de estiske myndigheder en detaljeret plan over den udvidelse af infrastrukturen, der skal gøre det muligt at give endnu en leverandør af bagagehåndtering og forpladshandling adgang og overholde den grad af markedsåbning, som kræves i direktivet. Undtagelsens udløb i 2021 vil falde sammen med den planlagte afslutning af det byggeri, der skal muliggøre en åbning af markedet.
- (17) I den forbindelse bemærker Kommissionen, at de tre projekter, som Tallinn lufthavn vil gennemføre, vil bidrage til en åbning af ground handling-markedet på følgende måde:
- Byggeprojekt i manøvreområdet (2016-2020): Tallinn lufthavn vil anlægge et ekstra område til afisning øst for start- og landingsbanen og udvide A-forpladsen mod nord. Når dette projekt er afsluttet, vil endnu en ground handling-virksomhed få mulighed for at komme ind på ground handling-markedet og udføre afisning og forpladshandling.
- Udvidelse af passagerterminalens sydlige finger (2016-2019): Kapaciteten af røntgenapparaterne til den udgående bagage vil blive forøget, og der vil blive bygget ekstra omklædningsrum til ground handling-personalet, hvilket også vil give endnu en ground handling-virksomhed mulighed for at komme ind på markedet.
- Anlæggelse af parkeringsområde (2017-2018): Parkeringsområdet til ansatte i endnu en ground handling-virksomhed vil blive forøget.

- (18) På grundlag af ovenstående betragtninger og de foreliggende oplysninger mener Kommissionen, at de estiske myndigheder har påvist, at det ikke er muligt at skaffe plads til endnu en tredjeparts-bagagehåndterings-virksomhed ud over lufthavnens afdeling for ground handling-ydelser inden afslutningen af ovenstående byggeprojekter.
- (19) Der er ligeledes taget højde for, at markedet i Tallinn lufthavn er åbent for alle andre ground handling-kategorier end bagagehåndtering og forpladshandling, at begrænsningerne, som har ført til undtagelserne, gælder uden forskelsbehandling for alle (potentielle) leverandører af ground handling-ydelser ud over lufthavnens afdeling for ground handling-ydelser, og at ingen leverandører af ground handling-ydelser eller brugere af lufthavnen indtil dato har ansøgt om at få ret til at leverer bagagehåndterings eller forpladshandling-ydelser i Tallinn lufthavn.
- (20) Ifølge artikel 9, stk. 1, litra b), kan leveringen af tjenesteydelser forbeholdes én enkelt leverandør, dog højst i en periode på to år, som kan forlænges én gang for en periode på højst to år. Dette er retsgrundlaget for de estiske myndigheders afgørelse om undtagelse. Forlængelsen blev meddelt samtidig med meddelelsen af afgørelsen om undtagelsen og er blevet analyseret af Kommissionen inden for rammerne af den nuværende procedure og denne afgørelse.
- (21) Endelig mener Kommissionen navnlig på grund af den aktuelle situation i Tallinn lufthavn, de tidsmæssige og materiemæssige begrænsninger af disse undtagelser og de foranstaltninger, der er gennemført for at afhjælpe de eksisterende begrænsninger, at undtagelserne ikke i urimeligt omfang skader direktivets mål, ikke giver anledning til konkurrencefordrejning mellem leverandører af ground handling-ydelser og/eller brugere af lufthavnen, der selv udfører disse ydelser, og ikke er mere vidtgående end nødvendigt i overensstemmelse med direktivets artikel 9, stk. 2, andet afsnit.
- (22) Denne afgørelse berører ikke artikel 102 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvori det fastsættes, at en eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på det indre marked eller en væsentlig del heraf er uforenelig med det indre marked og forbudt, i den udstrækning samhandelen mellem medlemsstater herved kan påvirkes.

5. KONKLUSION

- (23) I lyset af resultatet af Kommissionens undersøgelse og efter høring af Republikken Estland bør den afgørelse, som nævnte medlemsstat har truffet i henhold til direktivets artikel 9, stk. 1, litra b), om Tallinn lufthavn, og som blev meddelt Kommissionen pr. e-mail den 14. februar 2017 og ved brev modtaget den 7. marts 2017, derfor godkendes.
- (24) Foranstaltningerne i denne afgørelse er i overensstemmelse med udtalelse fra det rådgivende udvalg, der er omhandlet i direktivets artikel 10 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Afgørelsen om undtagelse, som er truffet af Republikken Estland i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b), i direktiv 96/67/EF vedrørende Tallinn lufthavn, og som er meddelt til Kommissionen pr. e-mail den 14. februar 2017 og ved brev modtaget den 7. marts 2017, godkendes herved.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Republikken Estland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. juni 2017.

På Kommissionens vegne
Violeta BULC
Medlem af Kommissionen
