

## II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

## KOMISSIO

## KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 26 päivänä heinäkuuta 2000,

EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 3 kohdan mukaisesta menettelystä

(tiedoksiannettu numerolla K(2000) 2267)

(Ainoastaan espanjankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2000/521/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 86 artiklan 3 kohdan ja 82 artiklan,

varattuaan Espanjan viranomaisille, Aeropuertos Españoles y Navegación Aérealle (AENA), Iberia Líneas Aéreas de Españalle (Iberia), Aviación y Comercio SA:lle (Aviaco) ja Binter Canarias SA:lle (Binter) tilaisuuden esittää huomautuksensa komission esittämistä väitteistä, jotka koskivat Espanjan lentoasemilla sovellettua laskeutumismaksujen alennusjärjestelmää,

sekä katsoo seuraavaa:

## I ASIASELOSTUS

## a) Asiaa koskeva valtion toimenpide

- (1) Vuonna 1999 Espanjan lentokentillä käsiteltiin 63 miljoonaa lähtevää matkustajaa, joista 32 miljoonaa lensi yhteisön sisäisillä reiteillä ja 25 miljoonaa kotimaankohteisiin. Kaikki Espanjan kaupallisesta lentoliikenteestä vastaavat 41 lentoasemaa ovat AENAn hallinnoimia.
- (2) Espanjan perustuslain mukaan Espanjan hallitus on vastuussa kaupallisista lentoasemista, joihin liittyy ”yleistä etua”. Tällaista ”yleistä etua” on määriteltävä liittyvän kaikkiin kaupallisiin lentoasemiin Espanjassa.
- (3) Espanjan lentokenttien laskeutumismaksujärjestelmä ja sen eri tasot vahvistetaan kuninkaallisilla asetuksilla 1064/1991 <sup>(1)</sup> ja 1268/1994 <sup>(2)</sup> sekä lain 41/1994 (budjettilaki) <sup>(3)</sup> 83 pykälän 3 kohdalla.
- (4) Kuninkaallisen asetuksen 1064/1991 7 pykälässä, sellaisena kuin se on muutettuna kuninkaallisen asetuksen 1268/1994 1 pykälällä, erotellaan liikenteen määrän perusteella kolme AENAn hallinnoimaa lentoasemaryhmää.

<sup>(1)</sup> BOE (Espanjan virallinen lehti) N:o 163, 9.7.1991, s. 22730.

<sup>(2)</sup> BOE (Espanjan virallinen lehti) N:o 157, 2.7.1994, s. 21317.

<sup>(3)</sup> BOE (Espanjan virallinen lehti) N:o 312, 30.12.1994, s. 37510.

Taulukko 1

## Espanjan lentokenttien ryhmät

Ensimmäinen ryhmä	Toinen ryhmä	Kolmas ryhmä
Madrid-Barajas/Palma de Mallorca/Barcelona/Gran Canaria/Málaga/Tenerife-s./Alicante/Lanzarote/Sevilla/Valencia/Menorca <sup>(1)</sup> /Ibiza <sup>(1)</sup>	Fuerteventura/Bilbao/Santiago de compostela/Tenerife-norte/Menorca <sup>(2)</sup> /Ibiza <sup>(2)</sup>	Muut

<sup>(1)</sup> Menorca ja Ibiza 1 päivästä huhtikuuta 30 päivään syyskuuta.

<sup>(2)</sup> Menorca ja Ibiza 1 päivästä lokakuuta 31 päivään maaliskuuta.

- (5) Kuninkaallisen asetuksen 1064/1991 7 pykälässä säädetään, että laskeutumismaksu on vero, joka lasketaan sen perusteella, kuinka paljon ilma-alus käyttää kiitotietä ja minkälaisia muita palveluja sille tarjotaan tässä yhteydessä kuin maahuolintapalveluja.
- (6) Kuninkaallisen asetuksen 1064/1991 7 pykälässä säädetään maksuihin sovellettavista eri tasoista. Kotimaanlentojen laskeutumismaksut perustuvat maksimilento-ohjelmassaan seuraavassa taulukossa esitetyn ryhmittelyn mukaisesti:

Taulukko 2

## Kotimaanlentojen laskeutumismaksut Espanjassa vuonna 2000

Lentokoneen paino (tonnia)	Ensimmäinen ryhmä	Toinen ryhmä	Kolmas ryhmä
< 10 t	694 ESP/t	624 ESP/t	521 ESP/t
10—100 t	796 ESP/t	716 ESP/t	597 ESP/t
> 100 t	893 ESP/t	803 ESP/t	670 ESP/t

- (7) Asetuksen 7 pykälässä erotellaan kotimaanlennot, yhteisön sisäiset lennot ja yhteisön ulkopuoliset lennot. Seuraavasta taulukosta ilmenevät kansainvälisiin lentoihin tällä hetkellä sovelletut laskeutumismaksut:

Taulukko 3

## Kansainvälisten lentojen laskeutumismaksut Espanjassa vuonna 2000

Paino (tonnia)	Lennot yhteisön ulkopuolelle			Yhteisön ja ETA:n sisäiset lennot		
	1. ryhmä	2. ryhmä	3. ryhmä	1. ryhmä	2. ryhmä	3. ryhmä
< 10 t	940 ESP/t	833 ESP/t	694 ESP/t	751 ESP/t	676 ESP/t	563 ESP/t
10—100 t	1 061 ESP/t	955 ESP/t	796 ESP/t	861 ESP/t	775 ESP/t	646 ESP/t
> 100 t	1 191 ESP/t	1 072 ESP/t	894 ESP/t	967 ESP/t	870 ESP/t	723 ESP/t

- (8) Toisena laskeutumismaksuja koskevana toimenpiteenä asetuksen 1064/1991 7 pykälässä myönnetään maksuihin alennusta tietyille lentoasemalle kuukaudessa tehtyjen laskeutumisten määrän perusteella. Ensimmäisen 50 laskeutumisen maksuihin ei myönnetä alennusta. Jos laskeutumisia on 51—100 kuukaudessa, alennus on 9 prosenttia. Alennukset kasvavat kuukausikohtaisen laskeutumismäärän kasvaessa. Kuten seuraavasta taulukosta ilmenee, suurimmat alennukset myönnetään vain lentoyhtiöille, joiden koneet laskeutuvat yli 200 kertaa kuukaudessa tietyille asemalle.

Taulukko 4

Laskeutumismaksujen alennukset Espanjan lentoasemilla vuonna 2000

Laskeutumisten määrä kuukaudessa	Alennus
1—50	0 %
51—100	9 %
101—150	17 %
151—200	26 %
yli 200	35 %

- (9) Espanjan hallitus otti vuonna 1998 käyttöön 15—70 prosentin alennuksen Kanariansaarille, Baleaareille ja Melillaan suuntautuville reittilennoille.
- (10) Kuninkaallisen asetuksen 1268/1994 9 pykälässä säädetään, että lentoasemien käytöstä ja hallinnoinnista vastaava AENA, julkisoikeudellinen, vastaa kuninkaallisessa asetuksessa säädettyjen laskeutumismaksujen perimisestä.
- (11) Lain 41/1994 (budjettilaki) 83 pykälän 3 kohdassa määritellään lentoyhtiöiltä perittävien laskeutumismaksujen taso.

#### b) Yritykset ja palvelut, joita asia koskee

- (12) AENA on valtionyhtiö, jonka perustamisesta säädetään vuonna 1990 annetun budjettilain 82 pykälässä. Budjettilaissa myönnetään AENAlle yksinoikeus hallinnoida 41 lentoaseman infrastruktuuria Espanjassa. AENA vastaa myös lennonjohtopalveluista.
- (13) AENA perii maksuja vastineeksi laskeutumiseen ja nousuun liittyvistä palveluista, joita se tarjoaa AENAn hallinnoimien lentoasemien infrastruktuuria käyttäville lentokoneille.
- (14) Iberia on espanjalainen lentoyhtiö, josta valtio omistaa 84,74 prosenttia. Iberian päätoimialana on matkustajaliikenne, jonka lähtöpaikkana tai kohteena on 10 Espanjan suurinta kaupunkia, 24 muualla Euroopassa ja 34 yhteisön ulkopuolella sijaitsevaa kaupunkia. Vuonna 1998 Iberia kuljetti koko maailmassa 21,8 miljoonaa matkustajaa ja Euroopassa 6,2 miljoonaa matkustajaa.
- (15) Iberian täydessä määräysvallassa on Binter-lentoyhtiö, lisäksi se omistaa noin 99,9 prosenttia Aviaco- sekä 99,5 prosenttia Viva Air -lentoyhtiöstä.

#### c) Laskeutumismaksut

- (16) Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) laatimassa lentoasemien taloudenhoitoa koskevassa käsikirjassa <sup>(4)</sup> suositellaan järjestön jäsenille laskeutumismaksujen laskemista maksimilento- ja lähtömassan (maximum take-off-weight, MTOW) perusteella. Laskeutumismaksu määritellään siinä seuraavasti:

”Kiitoteiden, rullausteiden ja asematasojen käytöstä, mukaan lukien kiitotievalot sekä lähestymis- ja lähilennonjohtopalvelut, perittävät kulut ja maksut.”

- (17) Maksu on käsikirjan mukaan korvausta kyseisistä alueista sekä niihin liittyvistä ajoneuvoista ja laitteistoista johtuvista käyttö- ja ylläpitokustannuksista sekä hallintokuluista, mukaan lukien henkilöstöstä, huoltoajoneuvoista, sähköstä ja polttoaineesta aiheutuvat menot <sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Airport Economics Manual — asiakirja 9562, 1991 ICAO.

<sup>(5)</sup> Ks. alaviite 4.

#### d) Espanjan viranomaisten ja AENAn esittämät pääasialliset väitteet

- (18) Komissio lähetti 28 päivänä huhtikuuta 1997 Espanjan viranomaisille virallisen ilmoituksen, jossa todettiin, että nykyinen laskeutumismaksujen alennus- ja erottelujärjestelmä lennon lähtöaseman mukaan aiheuttaa kotimaisia lentoyhtiöitä suosivaa syrjintää. Espanjan viranomaiset vastasivat 21 päivänä lokakuuta 1997, että alennusjärjestelmää sovelletaan kaikkiin lentoyhtiöihin riippumatta niiden kansallisuudesta ja että myönnettävät alennukset ovat pienempiä kuin laskeutumismaksujen alennusjärjestelmää Bruxelles-National (Zaventem) -lentoasemalla koskevassa komission tekemässä päätöksessä 95/364/EY<sup>(6)</sup> käsitellyt alennukset. Pääosa espanjalaisille lentoyhtiöille myönnettyistä alennuksista perustui kotimaanliikenteeseen. Näin ollen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei aiheutuisi vaikutusta.
- (19) Espanjan viranomaiset lupautuivat alentamaan asteittain kotimaanlentojen ja yhteisön sisäisten lentojen laskeutumismaksujen välistä eroa. Hintaero oli tarkoitus poistaa vuoteen 1999 mennessä.
- (20) Vuonna 1997 kotimaanlentojen ja yhteisön sisäisten lentojen laskeutumismaksut nousivat kuitenkin molemmat keskimäärin 8 prosenttia. Vaikka yhteisön sisäisten lentojen laskeutumismaksut nousivat vuonna 1998 hieman vähemmän kuin kotimaanlentojen maksut, muita yhdenmukaistamistoimenpiteitä ei toteutettu vuonna 1999 eikä alkuvuodesta 2000.
- (21) Espanjan viranomaiset ehdottivat 23 päivänä kesäkuuta 1999 poistavansa lennon lähtöpaikkaan perustuvan hintasyrjinnän ja purkavansa alennukset vähitellen 1 päivästä tammikuuta 2000 alkaen. Alennukset oli tarkoitus poistaa 1 päivään tammikuuta 2002 mennessä kokonaan lukuun ottamatta Kanariansaaria.
- (22) Espanja haki siirtymäaikaa alennusjärjestelmän purkamiseen asteittain, koska koko järjestelmän lopettaminen kerralla olisi aiheuttanut vakavia seurauksia koko Espanjan lentoliikennejärjestelmälle. Lisäksi Espanja haki poikkeusta Kanariansaarille. Espanjan viranomaisten mukaan tällainen perustamissopimuksen 299 artiklan mukainen poikkeus on tarpeen taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vuoksi. Poikkeus olisi perusteltavissa sillä, että sen avulla tasapainotettaisiin Kanariansaarten kaukaisesta sijainnista aiheutuvia haittoja ja edistettäisiin niiden talouden ja erityisesti matkailun kehittymistä.
- (23) Kuten taulukoista 1—4 ilmenee, laskeutumismaksut erotellaan edelleen lentojen lähtöpaikan perusteella. Myöskään ensimmäistä toimenpidettä alennusjärjestelmän purkamiseksi, joka piti toteuttaa 1 päivänä tammikuuta 2000, ei ole toistaiseksi toteutettu.

## II OIKEUDELLINEN ARVIOINTI

#### a) Sovellettavat säädökset ja menettelysäännöt

- (24) Neuvoston asetuksella N:o 141<sup>(7)</sup>, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella N:o 1002/67/ETY<sup>(8)</sup>, säädettiin liikenteen jättämisestä asetuksen N:o 17, perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen<sup>(9)</sup>, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1216/1999<sup>(10)</sup>, soveltamisalan ulkopuolelle alan erityispiirteiden huomioon ottamiseksi. Asetus N:o 141 ja liikennealaa koskevat menettelysäännöt kattavat näin ollen ainoastaan liikennealan markkinoihin liittyvän kilpailuvastaisen toiminnan.
- (25) Neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3975/87<sup>(11)</sup>, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella N:o 2410/92<sup>(12)</sup> määritellään perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan soveltamista lentoliikennepalveluihin koskevat säännöt.
- (26) Lentokenttäinfrastruktuurin käyttöön liittyvät palvelut eivät kuitenkaan ole suoranaisesti osa matkustajille tarjottuja lentoliikennepalveluita. Tällainen toiminta ei siis kuulu liikennealaa koskevien menettelysääntöjen soveltamisalaan vaan asetuksen N:o 17 soveltamisalaan EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan tai ETA-sopimuksen 53 ja 54 artiklan soveltamista varten.

<sup>(6)</sup> EYVL L 216, 12.9.1995, s. 8.

<sup>(7)</sup> EYVL 124, 28.11.1962, s. 2751/62.

<sup>(8)</sup> EYVL 306, 16.12.1967, s. 1/67.

<sup>(9)</sup> EYVL L 13, 21.2.1962, s. 204/62.

<sup>(10)</sup> EYVL L 148, 15.6.1999, s. 5.

<sup>(11)</sup> EYVL L 374, 31.12.1987, s. 1.

<sup>(12)</sup> EYVL L 240, 24.8.1992, s. 18.

**b) 86 artiklan 1 kohta**

- (27) Perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”jäsenvaltiot eivät toteuta eivätkä pidä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia ja joka on ristiriidassa tämän sopimuksen, etenkin sen 12 ja 81—89 artiklan määräysten kanssa”.
- (28) AENA on perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu julkinen yritys.
- (29) Kuten johdanto-osan 3 kappaleessa todetaan, kuninkaalliset asetukset 1064/1991 ja 1268/1994 sekä laki 41/1994 (budjettilain 85 pykälän 3 kohta), joissa vahvistetaan laskeutumismaksut ja niiden alennukset, ovat 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja jäsenvaltioiden toimenpiteitä.

**c) 82 artikla**

- (30) Ei ole epäilystä siitä, että AENA, jonka päätoimialana on tarjota maksua vastaan siviili-ilmailun lentoasemal palveluja lentoyhtiöille, vastaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön määritelmää perustamissopimuksen 82 artiklassa tarkoitettusta yrityksestä.

*Merkitykselliset markkinat*

- (31) Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi Genovan satamaa koskevassa asiassa <sup>(13)</sup>, satamapalvelujen tarjoaminen kolmansille yhdessä satamassa voi muodostaa 82 artiklassa tarkoitettujen merkityksellisten markkinat. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi myös Genovan sataman luotsipalvelujen muodostavan merkitykselliset markkinat asiassa ”Corsica Ferries II” <sup>(14)</sup>.
- (32) Yhteisöjen tuomioistuin perusti arvionsa siihen, että jos toimija haluaa tarjota kuljetuspalveluja tietyllä laivareitillä, se edellyttää ehdottomasti mahdollisuutta satamapalvelujen käyttöön reitin kummassakin päässä sijaitsevilla satamissa.
- (33) Tätä arviota voidaan helposti soveltaa lentoliikenteeseen ja lentoasemien käyttöön. Merkitykselliset markkinat ovat lentoasemainfrastruktuurin käyttöön liittyvien maksullisten palvelujen markkinat. Tarkemmin sanottuna kyseessä ovat palvelut, jotka liittyvät kiitoteiden käyttöön ja ylläpitoon, rullausteiden ja asematason käyttöön, sekä siviili-ilma-aluksille tarjottavat lähestymislennonjohdon palvelut. Määritelmä on sama kuin se markkinoiden määritelmä, jota sovellettiin Bruxelles-National (Zaventem) -lentoasemasta tehdyssä päätöksessä 95/364/EY ja Suomen lentoasemilla käytössä olevien laskeutumismaksujen alennusjärjestelmistä tehdyssä komission päätöksessä N:o 1999/198/EY <sup>(15)</sup> ja Portugalin lentoasemilla käytetyistä laskentumismaksuista samana päivänä tehdyssä päätöksessä N:o 1999/199/EY <sup>(16)</sup>.
- (34) Matkustajien ja tavaroiden kuljetukset lyhyillä ja keskipitkillä ETA:n sisäisillä lentoreiteillä muodostavat lisäksi erilliset lähimarkkinat, joiden toimintaa häiritsevät lentokoneiden laskeutumiseen ja nousuun liittyvillä palvelumarkkinoilla toimivan yrityksen harjoittaman määräävän aseman väärinkäytön vaikutukset. AENAn määräävän aseman väärinkäytön vaikutukset voivat näin ollen tuntua myös näillä markkinoilla.
- (35) AENAn hallinnoimat 41 lentoasemaa ovat vain rajoitetusti keskenään korvattavissa. Näin ollen jokaisen lentoaseman voidaan katsoa muodostavan erilliset maantieteelliset markkinat.
- (36) Lentoyhtiöiden, jotka tarjoavat reitti- tai tilauslentoja Espanjan sisällä tai Espanjan ja ETA:n lentoasemien välillä, on pakko käyttää AENAn hallinnoimia lentoasemia. Eri lentoasemien välimatkat ovat huomattavia ja jokaisella asemalla on oma tarkasti määritelty toiminta-alueensa. Yksi harvoista maantieteellistä aluetta palvelemaan pystyvä lentoasema, jota AENA ei hallinnoi — eli Lissabonin lentoasema — sijaitsee monien satojen kilometrien päässä Madridista, Espanjan vilkkaimmin liikennöidystä lentoasemasta ja vielä kauempana muista espanjalaisista lentoasemista, eivätkä rautatieyhteydet sinne ole asianmukaiset. Tästä syystä se ei ole realistinen vaihtoehto.

<sup>(13)</sup> Asia C-179/90, Porto di Genova SpA v. Siderurgica Gabrielli SpA, Kok. 1991, s. I-5889.

<sup>(14)</sup> Asia C-18/93, Corsica Ferries Italia Srl v. Corpo dei Piloti del Porto di Genova, Kok. 1994, s. I-1783.

<sup>(15)</sup> EYVL L 69, 16.3.1999, s. 24.

<sup>(16)</sup> EYVL L 69, 16.3.1999, s. 31.

- (37) Lissabonia ja Madridia voidaan kuitenkin pitää kilpailijoina, jos jokin lentoyhtiö käyttää jompaa-kumpaa lentoasemaa päälentoasemanaan. Tämän ei kuitenkaan tarvitse osoittaa pitävän paikkaansa tässä tapauksessa, koska tämäntyyppiset lennot muodostavat vain vähäisen osan Madridin kokonaisliikenteestä.
- (38) Monet Espanjaan saapuvat tai sieltä lähtevät matkustajat eivät näin ollen voi vaihtaa AENAn hallinnoimia lentoasemia käytettäviä kotimaan tai yhteisön sisäisiä lentoliikennepalveluita muiden yhteisön lentoasemien palveluihin.
- (39) Lentoyhtiöillä, jotka tarjoavat Espanjaan saapuvia tai sieltä lähteviä yhteisön sisäisiä tai kotimaan lentoja, ei siis ole muuta mahdollisuutta kuin käyttää AENAn hallinnoimia lentoasemia ja näillä lentoasemilla tarjottavia lentoasemainfrastruktuurien käyttöön liittyviä palveluja.

*Määrävä asema*

- (40) Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yrityksen, jolla on laillinen monopoliasema yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, voidaan katsoa olevan perustamissopimuksen 82 artiklan mukaisessa määrävässä asemassa <sup>(17)</sup>.
- (41) Jokainen AENAn hallinnoima lentoasema on määrävässä asemassa, koska yhdellä maantieteellisellä markkina-alueella on tavallisesti vain yksi kaupallisessa käytössä oleva lentoasema ja uusien lentoasemien rakentamisen osalta markkinoille pääsyn esteet ovat korkeat. AENA hallinnoi Espanjan jokaista 41 kaupallista lentoasemaa, jotka hoitavat pääosan siviili-ilmailuliikenteestä Espanjassa. AENA on julkinen yritys, jolla on yksinoikeus hallinnoida lentoasemia ja jolla on näin ollen määrävä asema lentokoneiden laskeutumiseen ja nousuun liittyvien palvelujen markkinoilla. Näiden palvelujen käytöstä peritään tarkasteltavana olevat maksut.

*Merkittävä osa yhteismarkkinoita*

- (42) Vuonna 1999 AENAn hallinnoimien lentoasemien liikenne kattoi yhteensä 63 miljoonaa matkustajaa, joista yhteisön sisäisten lentojen osuus oli noin 32 miljoonaa matkustajaa. Kyseiset lentoasemat käsittelivät yli 584 000 tonnia rahtia. Yli 2 miljoonaa matkustajaa vuodessa vastaanottavien lentoasemien liikennemäärät, joiden osuus on noin 82 prosenttia koko liikenteestä, esitetään seuraavassa taulukossa:

Taulukko 5

Espanjan lentokenttien liikennemäärät

Lentoasema	Matkustajat (miljoonaa)	Rahti (tonnia)
Madrid-Barajas	13,708	291 250
Palma de Mallorca	9,498	26 958
Barcelona	8,487	84 413
Gran Canaria	4,484	42 493
Tenerife-Sur	4,286	11 754
Málaga	4,232	9 546
Alicante	2,671	6 353
Lanzarote	2,305	6 645
Ibiza	2,081	4 614

Lähde: Espanjan viranomaiset (vuoden 1999 luvut).

<sup>(17)</sup> Asia C-41/90, Höfner ja Elser v. Macrotron, Kok. 1991, s. I-1979, 28 kohta; asia C-260/89, ERT v. DRP, Kok. 1991, s. I-2925, 31 kohta.

- (43) Asiaa koskevassa Espanjan lainsäädännössä vahvistetaan samanlainen maksurakenne kaikille Espanjan lentoasemille. Kun otetaan huomioon kansainvälisen liikenteen huomattava määrä tämän päätöksen johdanto-osan 4 kappaleen taulukossa 1 ensimmäiseen ja toiseen ryhmään luokitelluilla 16 lentoasemalla, jokaisen lentoaseman voidaan katsoa muodostavan merkittävän osan yhteismarkkinoita <sup>(18)</sup>.
- (44) Tätä ei kuitenkaan ole tarpeen määritellä, koska AENAlla on määräävä asema lentokoneiden laskeutumiseen ja nousuun liittyvien palvelujen markkinoilla Espanjan jokaisella 41 kaupalliseen siviililentoalenteeseen suunnatulla lentoasemalla. Näin ollen sillä on määräävä asema koko Espanjan kattavilla maantieteellisillä markkinoilla eli merkittävällä osalla yhteismarkkinoita.

*Määräävän aseman väärinkäyttö*

- (45) Laskeutumismaksu- ja alennusjärjestelmä merkitsee sitä, että eri lentoyhtiöihin sovelletaan erilaisia ehtoja samankaltaisten, laskeutumiseen ja nousuun liittyvien palvelujen osalta. Näin ollen ne asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan.
- (46) Tämä arvio perustuu seuraaviin julkisiasiamies Van Gervenin asiassa Corsica Ferries <sup>(19)</sup> esittämiin perusteluihin, joita voidaan soveltaa kyseiseen alennusjärjestelmään sekä lennon lähtöpaikan mukaiseen hinnoitteluun:

”Olennaista asiassa on se, että kyseiset tariffierot eivät ole millään lailla sidoksissa molemmissa tapauksissa tarjottujen täsmälleen samanlaisten luotsipalvelujen luonteeseen (...). Mielestäni kyse on selkeästi sellaisesta määräävän aseman väärinkäytön tapauksesta, joka on määritelty EY:n perustamis-sopimuksen 86 <sup>(20)</sup> artiklan toisen kohdan c alakohdassa seuraavasti: ’erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla’. Tämä kysymys voidaan rinnastaa tilanteeseen, jota tarkasteltiin asiassa United Brands v. komissio (asia 27/96, tuomio 14.2.1978, Kok. 1978, s. 207) seuraavasti: yhteisöjen tuomioistuimien katsoi, että UBC:n harjoittama syrjivä hintapolitiikka, jonka mukaan eri jäsenvaltioissa toimivilta kypsyttyjä/jälleenmyyjiltä perittiin erilaisia hintoja samanlaisten banaanien yhtä suurten määrien toimituksista, oli määräävän aseman väärinkäyttöä, koska ’nämä jäsenvaltioittain vaihtelevat syrjivät hinnat muodostivat esteen tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle’ (232 kohta) ja ’tästä on aiheutunut kansallisten markkinoiden tiukka jakaminen keinotekoisesti erilaisille hintatasoille ja tiettyjen kypsyttyjä/jälleenmyyjien asettaminen epäsuotuisaan asemaan kilpailussa, joka on siis ollut vääristynyttä verrattuna siihen, mitä sen olisi pitänyt olla’ (233 kohta). Samaa päättelyä voidaan soveltaa soveltuvin osin tarkasteltavana olevaan asiaan: ammattikunnan soveltamat erilaiset tariffit estävät jäsenvaltioiden välisten merikuljetuspalvelujen vapaan tarjonnan ja asettavat tällaisista palveluista vastaavat yhtiöt epäedulliseen kilpailuasemaan.”

a) Laskeutumisten määrään perustuva alennus

- (47) Pienin alennus myönnetään 51—100 laskeutumisesta kuukaudessa. Tämä kynnys on riittävän alhainen, jotta sekä kotimaiset ja ulkomaiset lentoyhtiöt voivat hyötyä alennuksista. Suuremmista alennuksista hyötyvät kuitenkin etenkin espanjalaiset lentoyhtiöt, kuten Iberia, Binter Canarias, Spanair, Air Europa tai Air Nostrum, jotka kaikki saavat suurimman mahdollisen alennuksen. Tämä käy ilmi seuraavasta taulukosta:

Taulukko 6

Keskimääräiset alennukset tärkeimmille lentoyhtiöille vuonna 1999

Keskimääräinen alennus (%)	Tärkeimmät alennuksesta vuonna 1999 hyötynneet lentoyhtiöt
0—5	Swiftair, Easy Jet, Eurowings, Premiair A/S, Aerolloyd, Air Litoral, Air Consul, Debonair, jne.
5—10	Sabena, Portugalia, KLM, Air Berlin, L.T.U., Britannia Airways, European Air Transport
10—15	Aero Madrid, Condor, Navegación y Servicios Aéreos, Hapag Lloyd, BA, Alitalia

<sup>(18)</sup> Asia C-179/90, Porto di Genova, Kok. 1991, s. I-5889 ja asia C-266/96, Corsica Ferries France v. Gruppo Anticchi Omeggatori del Porto di Genova-Corsica Ferries II, Kok. 1998, s. I-3949.

<sup>(19)</sup> Ks. 34 kappale ja alaviite 61.

<sup>(20)</sup> Uusi artikla 82.

Keskimääräinen alennus (%)	Tärkeimmät alennuksesta vuonna 1999 hyötyneet lentoyhtiöt
15—20	Air Atlantic, Air France, Binter Mediterráneo, Lufthansa, Atlantic Airways
20—25	Iberia, Binter Canarias, Spanair, Air Europa, Air Nostrum

Lähde: AENA.

- (48) Jokaiselle laskeutumiselle myönnetään 200 laskeutumisen jälkeen 35 prosentin alennus. Tästä syystä lentoyhtiöt, joiden koneet laskeutuvat näille asemille paljon yli 200 kertaa, kuten Iberia, saavat muihin verrattuna suuremman keskimääräisen alennuksen. Jokaisella reitillä, jolla Iberia kilpailee muiden samantyyppistä lentokonetta käyttävien lentoyhtiöiden kanssa, Iberia saa keskimäärin jopa 25 prosenttia alennusta laskeutumismaksuista. Tämä asettaa muut lentoyhtiöt epäedulliseen kilpailuasemaan. Muiden lentoyhtiöiden keskimääräiset alennukset AENAn samankaltaisista palvelusuorituksista ovat huomattavasti pienempiä. Näin ollen tämä järjestelmä hyödyttää tosiasiaa kansallisia lentoyhtiöitä eli Spanairia, Binteria, Air Europaa, Air Nostrumia ja Iberiaa. Vuonna 1999 yksinomaan Iberia sai 62 prosenttia alennusta kaikista AENAn perimistä laskeutumismaksuista.
- (49) Vaikka alennukset vaihtelevatkin huomattavasti, AENAn tarjoamat palvelut edellyttävät aina samojen tehtävien hoitamista lentoyhtiöstä riippumatta. Erilaiseen kohteluun oikeuttavia objektiivisia syitä ei ole olemassa, koska tarjotut palvelut kuten lähestymislennonjohto ja asematason käyttö ovat samankaltaisia kaikille lentoyhtiöille.
- (50) Tavanomaiseksi katsottu liiketoiminta voi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan olla perustamissopimuksen 82 artiklassa tarkoitettua väärinkäyttöä, jos toiminnan harjoittaja on määräävässä asemassa oleva yritys. Määräävässä asemassa olevan yrityksen, joka kohtelee eri asiakkaitaan eri lailla, on perusteltava se objektiivisilla syillä.
- (51) Koska lentoasema on liikenteenharjoittajan ainoa vaihtoehto tarjota lentoliikennepalveluja tiettyyn kaupunkiin, lentoasemilla on luontainen määräävä asema suurimpaan osaan siellä tapahtuvasta liikenteestä. Näin ollen on erittäin epätodennäköistä, että lentoyhtiö vaihtaisi lentoasemaa siitä syystä, että toiset lentoasemat tarjoavat edullisempia laskeutumismaksuja. Näissä olosuhteissa lentoasema ei saa suosia tiettyjä lentoyhtiöitä toisten kustannuksella, jolle sitä voida perustella objektiivisilla syillä.
- (52) Objektiivisiksi syiksi voidaan katsoa esimerkiksi mittakaavaedut, lentomelun vähentämispyrkimykset tai lentoliikenteen ruuhkaisuus. Laskeutumiseen ja nousuun liittyvien palvelujen osalta mittakaavaetuja ei kuitenkaan esiinny. Tarjotut palvelut eivät riipu lentokoneen omistajasta tai siitä, tarjotaanko kyseiset palvelut saman lentoyhtiön ensimmäiselle vaiko kymmenennelle koneelle.
- (53) Se seikka, että AENAn asemassa oleva yritys on soveltanut kaupallisille asiakkailleen tarjoamiinsa samankaltaisiin suorituksiin erilaisia ehtoja asettaen ne epäedulliseen kilpailuasemaan, on 82 artiklan toisen kohdan c alakohdan mukaista määräävän aseman väärinkäyttöä.
- b) Maksujen eriyttäminen lentojen luonteen mukaan (kotimaanlento vai kansainvälinen lento)
- (54) Tariffijärjestelmä, jossa peritty hinta vaihtelee sen mukaan, onko kyseessä kotimaanlento vai yhteisön sisäinen lento, on myös perustamissopimuksen vastainen.



- (55) Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Corsica Ferries II <sup>(21)</sup> antama tuomio on tältä osin erittäin selkeä. Tuomioistuin totesi kyseisessä asiassa seuraavaa:

"Perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa ja 86 artiklassa <sup>(22)</sup> kielletään se, että kansallinen viranomais antaisi yritykselle, jolle on myönnetty yksinoikeus pakollisesti käytettävien luotsipalvelujen tarjoamiseen yhteismarkkinoiden merkittäväällä osalla, sen vahvistamat palvelumaksut hyväksymällä aiheen soveltaa meriliikenneyritysten osalta erilaisia maksuja sen mukaan, suorittavatko yritykset jäsenvaltioiden välisiä vai kansallisella alueella sijaitsevien satamien välisiä kuljetuksia, siltä osin kuin tämä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".

- (56) Kun sovelletaan 46 kappaleessa lainattua, lentoasematoiminnan alaa koskevaa julkisasiamies Van Gervenin arviota, on ilmeistä, että laskeutumismaksujen eriyttäminen vaikuttaa siten, että lentoyhtiöille tarjottuihin samankaltaisiin laskeutumis- ja nousupalveluihin sovelletaan erilaisia ehtoja. Tämä asettaa ETA:n sisäisiä lentoliikennepalveluja tarjoavat yhtiöt epäedulliseen kilpailuasemaan kotimaanlentopalveluja tarjoaviin yhtiöihin verrattuna. Laskeutumismaksujen eriyttäminen lennon lähtöaseman mukaan on näin ollen perustamissopimuksen 82 artiklan toisen kohdan c alakohdassa tarkoitettua määrävän aseman väärinkäyttöä.

*Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*

- (57) Asiassa Corsica Ferries antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että syrjivät menettelytavat ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sillä ne vaikuttavat kahden jäsenvaltion välisiä kuljetuksia suorittaviin yrityksiin.
- (58) Seuraavassa taulukossa esitetään yhteisön sisäisen liikenteen osuus koko liikenteestä Espanjan lentoasemilla:

Taulukko 7

Espanjan lentokenttien matkustajaliikenne

Lentoasema	Kansainvälinen matkustajaliikenne (%)	Yhteisön sisäinen matkustajaliikenne (%)	Kotimaan matkustajaliikenne (%)	Yhteensä (miljoonaa)
Madrid-Barajas	20	29	51	13,708
Palma de Mallorca	3	74	23	9,498
Barcelona	9	38	53	8,487
Gran Canaria	4	64	32	4,484
Tenerife-Sur	3	80	17	4,286
Málaga	6	70	24	4,232
Alicante	3	74	23	2,671
Lanzarote	2	72	26	2,305
Ibiza	3	71	26	2,081

Lähde: Espanjan viranomaiset (vuoden 1999 luvut).

- (59) Kun otetaan kaikki lentoasemat huomioon, lentoliikennepalveluja Espanjan ja jonkin toisen yhteisön jäsenvaltion välillä käyttää 32 miljoonaa matkustajaa. Tämä määrä ylittää kotimaanmatkustajien määrän eli 25 miljoonaa. Kanariansaarten tapauksessa yhteisön sisäisen liikenteen määrä on yli kaksinkertainen verrattuna Espanjan liikenteen määrään.
- (60) Myös Espanjan ja ETA-maiden välinen liikenne on huomattavaa. Vuonna 1998 Norjan ja Espanjan välisillä suorilla lennoilla matkusti noin 871 000 henkilöä.
- (61) Kun otetaan huomioon Espanjan, yhteisön ja ETA:n välinen liikenne, tarkasteltavat toimenpiteet vaikuttavat tuntuvasti rajatylittävään kauppaan.

<sup>(21)</sup> Ks. alaviite 20, 45 kappale.

<sup>(22)</sup> Uudet artikkelit: 86 artiklan 1 kohta ja 82 artikla.

**d) 86 artiklan 1 kohdan tarkastelu**

- (62) AENA on 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu julkinen yritys. Kuninkaallisilla asetuksilla 1064/1991 ja 1268/1994 sekä lailla 41/1994 (budjettilaki) Espanjan valtio velvoittaa AENAA soveltamaan Espanjan lentoasemilla laskeutumismaksuja, jotka vaihtelevat lennon lähtöpaikan perusteella ja joista myönnetään alennuksia kuukaudessa tehtyjen laskeutumisten lukumäärän perusteella. Tämä toimenpide on ristiriidassa perustamissopimuksen 82 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan kanssa. Koska sen toteuttaja on Espanjan valtio, Espanja rikkoo perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohtaa ja 82 artiklaa sekä ETA-sopimuksen 59 artiklan 1 kohtaa ja 54 artiklaa.

**e) 86 artiklan 2 kohta: Toimenpiteen perustelu**

- (63) Vastauksessaan komission viralliseen ilmoitukseen Espanjan viranomaiset huomauttivat, että alennusjärjestelmää sovelletaan kaikkiin lentoyhtiöihin riippumatta siitä, ovatko ne espanjalaisia vai ulkomaisia. Espanjan viranomaiset väittävät, että sen vuoksi järjestelmä ei johda syrjintään. Vaikka onkin totta, että alennusjärjestelmä ei lailla syrji ulkomaisia lentoyhtiöitä, kuten todettiin, käytännössä se suosii espanjalaisia lentoyhtiöitä alentamalla niiden laskeutumismaksuja. Alennusjärjestelmää ei voida perustella taloudellisesti esimerkiksi mittakaavaetujen saavuttamisella.
- (64) Toisena perusteluna Espanjan viranomaiset väittävät, että suurin osa espanjalaisille lentoyhtiöille myönnettyistä alennuksista liittyy kotimaanlentoihin tai yhteisön ulkopuolisiin lentoihin eivätkä ne sen vuoksi vaikuta ETA:n sisäiseen liikenteeseen. Tämä perustelu ei kuitenkaan pidä paikkaansa merkittävimmän edunsaajan eli Iberian tapauksessa; Iberia saa lähes neljänneksen alennuksistaan yhteisön sisäisistä lennoista, esimerkiksi 55 % kotimaanlennoista, 22 % yhteisön ulkopuolisista lennoista ja 23 % yhteisön sisäisistä lennoista. Lisäksi nykyinen järjestelmä johtaa siihen, että kotimaanlentojen maksut ovat alhaisempia kuin ETA:n sisäisten lentojen maksut. Ottaen huomioon yhteisön sisäisten lentojen suuren osuuden Espanjan lentoasemien hoitamasta kokonaisliikenteestä järjestelmä vaikuttaa sen vuoksi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- (65) Espanjan viranomaiset ovat periaatteessa suostuneet poistamaan alennusjärjestelmän vuoteen 2002 kestäväen siirtymäkauden kuluessa. Tällainen siirtymäkausi ei näytä olevan perusteltu. Espanjan viranomaiset eivät ole toimittaneet todisteita siitä, että alennusjärjestelmän poistaminen aikaisemmin olisi teknisesti mahdotonta tai aiheuttaisi kohtuuttoman suuret kustannukset. Lisäksi Espanjan viranomaiset ovat päätösten 95/364/EY, 1999/198/EY ja 1999/199/EY johdosta olleet tietoisia komission kannasta jo huomattavan kauan. Sen vuoksi siirtymäkauden myöntämiselle ei näytä olevan perusteita.
- (66) Espanja haluaa jatkaa alennusjärjestelmän soveltamista Kanariansaarilla perustellen sitä alue- ja koheesiopoliittisilla syillä sekä matkailun edistämisellä saarilla.
- (67) Näitä perusteluja ei voida hyväksyä. Matkailua Kanariansaarille voidaan lisätä myös alennuksilla, jotka eivät syrji ketään ja joita myönnetään kaikille Kanariansaarten lentoasemille liikennöiville lentoyhtiöille.
- (68) Ei myöskään ole itsestään selvää, että nykyinen laskeutumismaksujen alennusjärjestelmä todella auttaisi kehittämään Kanariansaaria matkailukohteena. Kanariansaarille tulee kaksi niin paljon yhteisön sisäisiä lentoja kuin Espanjan sisäisiä lentoja. Kuten edellä todettiin, nykyinen alennusjärjestelmä syrji käytännössä (Espanjan ulkopuolisia) eurooppalaisia lentoyhtiöitä. Nostamalla eurooppalaisten lentoyhtiöiden kustannuksia alennusjärjestelmä johtaa myös Kanariansaarten tärkeimmän turistilähteen eli Espanjan ulkopuolelta tulevien eurooppalaisten turistien matkakustannusten nousemiseen.

**f) Julkisen palvelun velvoitteet**

- (69) Espanjan viranomaiset eivät ole vedonneet perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun poikkeukseen perustellakseen laskeutumismaksujen alennusjärjestelmän käyttöönottoa ja ylläpitämistä.

- (70) Komissio katsoo lisäksi, että tässä tapauksessa kilpailusääntöjen soveltaminen ei estä sen AENAlle annetun erityistehtävän hoitamista, jonka perusteella se vastaa Espanjan lentoasemien kunnossapidosta ja käytöstä. Niiden soveltaminen ei myöskään estä lentoyhtiölle kuuluvan erityisen julkisen palvelun tehtävän suorittamista. Yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 <sup>(23)</sup> 4 artiklassa säädetään niistä edellytyksistä ja järjestelyistä, joiden perusteella jäsenvaltio voi asettaa yhteisön sisäistä säännöllistä lentoliikennettä koskevan julkisen palvelun velvoitteen.
- (71) Näin ollen 86 artiklan 2 kohdan poikkeusta ei sovelleta.

**g) Päätelmä**

- (72) Edellä esitetystä tarkastelusta ilmenee, että AENAn soveltamassa laskeutumismaksujen järjestelmässä veloitetaan samanlaisista kiitoteihin, rullausteihin, asematasoon ja lähestymislennonjohtoon liittyvistä palveluista eri maksuja kuukausittaisten laskeutumisten määrän tai lennon lähtöpaikan perusteella (kotimaanlento tai ETA:n sisäinen lento) ilman objektiivista perustetta.
- (73) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että johdanto-osan 1—11 kappaleessa tarkoitettua valtion toimenpiteellä, jota sovelletaan Espanjan lentoasemilla, veloitetaan julkinen yritys AENA soveltamaan edellä mainittua järjestelmää ja siten rikotaan perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohtaa ja 82 artiklaa sekä ETA-sopimuksen 59 artiklaa ja 54 artiklaa,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

*1 artikla*

Kuninkaallisissa asetuksissa 1064/1991 ja 1268/1994 sekä laissa 41/1994 säädetty laskeutumismaksujen alennusjärjestelmä ja eri suuruisien laskeutumismaksujen perintä lennon lähtöpaikan perusteella muodostavat toimenpiteen, joka on ristiriidassa perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdan ja 82 artiklan sekä ETA-sopimuksen 59 artiklan ja 54 artiklan kanssa.

*2 artikla*

Espanjan on lopetettava tämän päätöksen 1 artiklassa tarkoitettu rikkominen ja ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi antamisesta toimenpiteet, jotka se on toteuttanut tässä tarkoituksessa.

*3 artikla*

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 26 päivänä heinäkuuta 2000.

*Komission puolesta*

Mario MONTI

*Komission jäsen*

<sup>(23)</sup> EYVL L 240, 24.8.1992, s. 8.