

MARKNADSDOMSTOLEN

BESLUT

2005:27

2005-08-30

Dnr A 3/03

ÖVERKLAGAT BESLUT

Konkurrensverkets beslut 2003-11-13,
dnr 475/2002, se *bilaga* (ej bilagd här)

KLAGANDE

1. FAC Flygbussarna Airport Coaches AB,
Esplanaden 9, 136 70 HANINGE
Ombud: advokaten Kent Karlsson och jur.kand.
Pontus Bergsten, Linklaters Advokatbyrå AB,
Box 5402, 114 84 STOCKHOLM
2. Lunda Lindskrog Långtidsparkering AB,
Box 1137, 262 22 ÄNGELHOLM
3. Benstocken´s Parkering-Airport Carservice
Aktiebolag, Starmossen, 195 96 ROSERSBERG
4. Flygplatsparkering MA AB,
Bristagatan 18, 195 60 MÄRSTA
5. Måby Park Aktiebolag, Box 2039,
195 02 MÄRSTA
Ombud för 2-5: advokaterna Ulf Isaksson och
Daniel Wätz, Danowsky & Partners Advokatbyrå
KB, Box 16097, 103 22 STOCKHOLM
6. Accor Economy Hotels Scandinavia AB,
Box 223, 443 25 LERUM
Ombud: advokaten Kenny Carlsson, Gernandt &
Danielsson Advokatbyrå KB, Box 5747,
114 87 STOCKHOLM

MOTPARTER

1. Luftfartsverket, 190 45 STOCKHOLM-ARLANDA
Ombud: advokaten Olof Myhrman, Gärde Wesslau
Advokatbyrå, Lilla Torget 1, 411 18 GÖTEBORG
2. Konkurrensverket, 103 85 STOCKHOLM

SAKEN

icke-ingripandebesked enligt 20 § konkurrenslagen (1993:20)

MARKNADSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

1. Marknadsdomstolen upphäver Konkurrensverkets beslut den 13 november 2003 (dnr 475/2002).

2. Klagandebolagen tillerkänns ersättning av allmänna medel för rättegångskostnader med följande belopp:

- a) FAC Flygbussarna Airport Coaches AB; sjuhundraåttiotusenfyrahundrafyrtiofem (780 445) kr, varav ombudsarvode 780 000 kr,
- b) Lunda Lindskrog Långtidsparkering AB; trehundraåttiotusenfemhundraåttioen (380 581) kr, varav ombudsarvode 263 500 kr,
- c) Benstocken´s Parkering- Airport Carservice Aktiebolag; fyrahundrafyrtioåttatusenett-hundrafyra (448 104) kr, varav ombudsarvode 310 250 kr,
- d) Flygplatsparkering MA AB; etthundrafyrtusentrehundrafemtiofyra (104 353) kr, varav ombudsarvode 72 250 kr,
- e) Måby Park Aktiebolag; tvåhundraåttiofyrtusensexhundrafyrtiofyra (294 644) kr, varav ombudsarvode 204 000 kr,
- f) Accor Economy Hotels Scandinavia AB; fyrahundrafemtontusen (415 000) kr, varav ombudsarvode 414 000 kr.

YRKANDEN M.M.

FAC Flygbussarna Airport Coaches AB (Flygbussarna) har yrkat att Marknadsdomstolen upphäver Konkurrensverkets beslut i den del Konkurrensverket förklarar att Luftfartsverkets andrahandsyrkande, om att få tillämpa det planerade bomsystemet med angöringsavgifter enligt prislista som kom in till Konkurrensverket den 14 mars 2003 med ändring den 1 september 2003 för busstrafiken på Arlanda flygplats utan differentiering mellan olika bussföretag, inte omfattas av förbuden i 6 § eller 19 § konkurrenslagen (1993:20), KL.

Lunda Lindskrog Långtidsparkering AB, Benstocken´s Parkering- Airport Carservice Aktiebolag, Flygplatsparkering MA AB samt Måby Park Aktiebolag (tillsammans Parkeringsbolagen) har yrkat att Marknadsdomstolen undanröjer det meddelade icke-ingripandebeskedet och avslår Luftfartsverkets begäran, såvitt avser angöringsavgifternas tillämpning på fordon som används i Parkeringsbolagens parkeringsverksamhet.

Accor Economy Hotels Scandinavia AB (Accor) har yrkat att Marknadsdomstolen med undanröjande av Konkurrensverkets beslut om icke-ingripandebesked avslår Luftfartsverkets ansökan.

Samtliga klagande har vidare yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Luftfartsverket har bestritt klagandenas ändringsyrkanden och yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Konkurrensverket har bestritt klagandenas ändringsyrkanden.

Marknadsdomstolen har den 28 april 2005 hållit syn på Arlanda flygplats.

GRUNDER OCH OMSTÄNDIGHETER

Parterna har i Marknadsdomstolen anfört bl.a. följande.

Flygbussarna

Konkurrensverkets beslut att meddela icke-ingripandebesked är felaktigt och skall upphävas. Enligt 20 § KL och enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer skall Konkurrensverket vid en prövning av en ansökan om icke-ingripandebesked tillförsäkra sig om att det förfarande som ansökan avser inte kan utgöra ett missbruk av en dominerande ställning. Dessa krav uppfylls inte av Konkurrensverket i förevarande fall. Missbruk av dominerande ställning kunde inte uteslutas mot bakgrund av de uppgifter som Luftfartsverket lämnat i sin ansökan och som i övrigt var tillgängliga vid Konkurrensverkets prövning. Det har heller inte framkommit några omständig-

heter efter Konkurrensverkets beslut som ger vid handen att de aktuella angöringsavgifterna inte kan utgöra missbruk av dominerande ställning.

Den rättsliga ramen

Luftfartsverket har lagt fram nya kostnadsberäkningar som skiljer sig betydligt från dem som låg till grund för Konkurrensverkets bedömning. Inför Marknadsdomstolen har Luftfartsverket presenterat nya uppgifter om hur avgiftssystemet skall tillämpas, t.ex. att utöver bussar även taxi skall betala angöringsavgifter, och redogjort för en s.k. 45-minutersregel, som innebär att en avgift kommer att tas ut oberoende av antalet inpasseringar under en 45-minuters period. Dessa nya uppgifter om hur systemet skall tillämpas skall inte ligga till grund för Marknadsdomstolens prövning.

I Luftfartsverkets ansökan till Konkurrensverket år 2002 förklarade Luftfartsverket att man avsåg att införa en avgift på mellan 100 och 250 kr per buss och angöring beroende på bussens storlek och dess miljöklass. I mars 2003 sänktes avgiften till mellan 20 och 100 kr per angöring bl.a. på grund av att Flygbussarna framfört synpunkter på avgiften. För att visa att avgifterna var kostnadsmotiverade lämnade Luftfartsverket in uppgifter om att verket hade kostnader om sammanlagt 33 756 milj. kr per år för angöringsytorna. I anslutning till dessa uppgifter framhöll Luftfartsverket att kostnaderna var beräknade på ytor motsvarande 4 900 kvm. Den genomsnittliga kostnaden uppgick således till 6 889 kr per kvm och år. Luftfartsverket lämnade därefter in en promemoria till Konkurrensverket av vilken det framgår att kostnaderna skulle uppgå till mellan 21 och 28 milj. kr och att ytan beräknats till 13 530 kvm. Den genomsnittliga kostnaden uppgick därmed till mellan 1 552 och 2 070 kr per kvm och år. Kostnaderna avsåg bl.a. driftskostnader om 4 milj. kr, såsom kostnader för operativ styrning, snöröjning, avhjälpande underhåll och administration. Respektive kostnadspost uppgick till 1 milj. kr. Utöver kostnadsmotiveringen angav Luftfartsverket i ansökan att ett av skälen till att införa avgifterna var att skapa konkurrensneutralitet mellan de olika trafikslagen. Luftfartsverket angav bl.a. att taxi betalade 3,2 milj. kr samt att tågtrafiken betalade avsevärda belopp. På basis av dessa uppgifter fattade Konkurrensverket sitt beslut, trots att bl.a. Flygbussarna påpekat att Luftfartsverket inte på ett tillfredsställande sätt redovisat sina kostnader och inte heller lämnat in något underlag som visade hur avgifterna förhöll sig

till de avgifter som skulle tas ut av andra trafikslag. Det förelåg således ett antal utestående uppgifter och oklarheter i hur Luftfartsverket beräknat de kostnader som låg till grund för Konkurrensverkets beslut.

Såvitt avsåg frågan om diskriminering angav Luftfartsverket i sin ansökan att verket tog ut en avgift av andra trafikslag såsom taxi och tåg. Luftfartsverket har inte lämnat något underlag som visar hur man beräknade dessa avgifter eller någon redogörelse för vilka effekter avgifterna skulle få på konkurrensen mellan bussar å ena sidan samt tåg och taxi å andra sidan.

I fråga om det nya material som Luftfartsverket numera presenterat inför Marknadsdomstolen råder fortfarande oklarheter, bl.a. om beräkningar av kostnaderna som ligger till grund för de föreslagna avgifterna och hur dessa förhåller sig till andra trafikslag. Beträffande ytberäkningarna anger Luftfartsverket inför Marknadsdomstolen att ytan är 27 152 kvm. Av ingivna kartor över angöringsytorna, framgår att inte endast bussar utnyttjar ytorna utan även andra, t.ex. polis, tull, varutransporter, Luftfartsverkets egna fordon och taxi när de lämnar av passagerare. Luftfartsverket har inte redogjort för vilken betydelse detta utnyttjande av ytorna har för beräkning av de kostnader som skall ligga till grund för avgifterna för bussar. Driftskostnader uppgår enligt den nya kostnadsberäkningen till 3 230 000 kr per år. Dessa kostnader är inte närmare specificerade. Luftfartsverket har angivit tre poster, nämligen administration 820 000 kr, drift och underhåll 1 457 000 kr och bomsystem 926 000 kr. När det gäller tåg har Luftfartsverket angivit att man uppbär 1 kr per passagerare eller sammanlagt 2,4 milj. kr för år 2003. Hur dessa avgifter förhåller sig till kostnaderna för tåg har inte redovisats. För taxi har Luftfartsverket angivit att kostnaden uppgår till 5 milj. kr. De ytor som upplåtits uppgår till 17 490 kvm och den genomsnittliga kostnaden för taxiytorna uppgår till 286 kr per kvm och år. Den genomsnittliga kostnaden för bussar uppgår till 627 kr per kvm och år. Enligt Luftfartsverket beror skillnaden i kostnader på att de ytor som taxi använder endast kräver asfaltering. Även om ytorna för bussar möjligen kräver mer än bara asfaltering har Luftfartsverket inte klargjort varför den genomsnittliga kostnaden för taxiytorna skulle vara mindre än hälften av den genomsnittliga kostnaden för bussar. Luftfartsverket har angivit att en jämförelse kan göras med de avgifter som Cityterminalen vid Stockholms central tar ut av bussarna. Även om man godtar Luftfartsverkets uppgift

om avgiftens storlek får Flygbussarna för dessa avgifter betydligt mer service än den service som Luftfartsverket anser ingår i den s.k. angöringsprodukten. Det skall påpekas att Flygbussarna redan idag betalar en årlig avgift till Luftfartsverket om 1 592 000 kr för uppställning av fordon, biljettförsäljning, skyltning och informationsåtgärder.

Sammanfattningsvis kvarstår de av Flygbussarna påpekade bristerna i materialet och det går därför inte att utesluta att avgiftssystemet utgör ett missbruk av dominerande ställning.

Parkeringsbolagen

Ett icke-ingripandebesked kan inte meddelas avseende angöringsavgifter för Luftfartsverkets konkurrenter på marknaden för långtidsparkeringar vid Arlanda flygplats. Sådana avgifter strider mot den överenskommelse som Luftfartsverket träffat med Näringsfrihetsombudsmannen (NO) samt mot 19 § KL. Detsamma gäller angöringsavgifter på den nivå som Luftfartsverkets ansökan avser, angöringsavgifter grundade på antalet angöringar och avgifternas beräkning utifrån det aviserade miljöklassningssystemet.

Luftfartsverket har en dominerande ställning på marknaden för långtidsparkeringar vid Arlanda flygplats och verket har en faktisk monopolställning vad gäller bestämmande av villkor för fordons tillträde till terminalområdet.

Den infrastruktur och de faciliteter som Luftfartsverket tillhandahåller på sina flygplatser är en nödvändig förutsättning för konkurrenternas, Parkeringsbolagens, tillhandahållande av sina tjänster. Luftfartsverkets modell med angöringsavgifter innebär missbruk av dominerade ställning genom att verket utan godtagbara skäl beviljar Parkeringsbolagens fordon tillträde till terminalområdet endast på mindre förmånliga villkor än de som verket tillämpar för den egna långtidsparkeringsverksamheten. De villkor på vilka verket beviljar tillträde är oskäliga. Luftfartsverkets förfarande är att jämställa med förbud mot tillträde till området för verkets konkurrenter, särskilt Parkeringsbolagen. Luftfartsverket påför genom sitt förfarande Parkeringsbolagen en konkurrensnackdel. Denna konkurrensnackdel är så betydande att Parkeringsbolagen sannolikt kommer att upphöra med sin verksamhet efter införandet av avgiften. Där-

igenom uppkommer en monopolställning för Luftfartsverket vilket i förlängningen innebär skada för konsumenterna.

Marknaden för långtidsparkering

Det som utmärker marknaden för långtidsparkering är att det där tillhandahålls en tjänst som riktar sig till flygresenärer, huvudsakligen charterresenärer. Dessa är priskänsliga.

I anslutning till Arlanda flygplats finns ca 11 000 parkeringsplatser för långtidsparkering. Av dessa ägs och drivs 7 000 parkeringsplatser av Luftfartsverket. Näst störst är Benstocken's parkering med 1 500 platser och minst är Flygplatsparkering Märsta med ungefär 350 platser. Lindskrog Parkering och Måby Park ligger däremellan.

Det har funnits privata parkeringsalternativ sedan år 1967. Luftfartsverket har under många år verkat för att slå ut konkurrensen på marknaden för långtidsparkering. År 1977 förbjöd Luftfartsverket Parkeringsbolagen att driva sina verksamheter. Förfarandet anmälades till NO som fann att förfarandet utgjorde en konkurrensbegränsning med skadlig verkan och begärde att Marknadsdomstolen genom förhandling skulle försöka undanröja den skadliga konkurrensbegränsningen. Marknadsdomstolen fann att förbudet utgjorde en konkurrensbegränsning som hade sådan skadlig verkan som avsågs i den då gällande konkurrensbegränsningslagen. Domstolen konstaterade också att det var en nödvändig förutsättning för att Parkeringsbolagen skulle kunna bedriva sin verksamhet att de fick köra fram sina fordon till terminalen. Domstolen beslutade att förhandling skulle upptas med verket för undanröjande av denna verkan. Efter förhandling ingicks en överenskommelse mellan Luftfartsverket och NO, vilken innehöll bl.a. följande villkor: För klagandeföretagens transportfordon, som forslade passagerare mellan respektive parkeringsområde och flygplatsen, skulle gälla i princip lika villkor som för verkets motsvarande bussar vad gäller framkörning, uppställning och dylikt. Marknadsdomstolen fann att överenskommelsen på ett godtagbart sätt undanröjde konkurrensbegränsningen med skadlig verkan och avskrev därefter ärendet från vidare handläggning. I slutet av 1980-talet anmälde Parkeringsbolagen på nytt Luftfartsverkets agerande till NO. I beslut år 1990 konstaterade NO att verket inte följt överenskommelsen.

I ärendet aktuellt avgiftssystem

Våren 2002 meddelade Luftfartsverket att beslut fattats om att sätta upp bommar och att den som önskade passera bommarna för att komma in till terminalområdet skulle teckna ett avtal med Luftfartsverket. Enligt avtalet, som inte var förhandlingsbart, skulle en an-
göringsavgift på i storleksordningen 240 kr erläggas för varje trafikering av området. En avgift på denna nivå skulle innebära kostnader för Parkeringsbolagen i en storleksordning av 5 – 10 gånger vinsten i bolagen och ungefär hälften av omsättningen. Parke-
ringsbolagen insåg att det skulle vara helt omöjligt för dem att bedriva verksamhet på sådana villkor och att de mycket snabbt skulle försättas i konkurs om de försökte. För dem var detta inget annat än ett förbud mot att köra in på terminalområdet. Parkerings-
bolagen anmälde Luftfartsverkets agerande till Konkurrensverket, som i maj 2002 be-
slutade att inte granska förhållandena. I maj 2002 ansökte också Luftfartsverket om icke-ingripandebesked för avgiften som då satts till 100 – 250 kr per fordon och resa. Skillnaderna i förhållande till tidigare berodde på en miljöklassning. I ansökan till Kon-
kurrensverket argumenterade Luftfartsverket för att de som inte ville köra in på området avgiftsfritt kunde lämna kunder vid Tullgränd som ligger någon kilometer bort. Därifrån skulle kunderna promenera till terminalerna eller ta Luftfartsverkets bussar. De företag som skulle kunna drabbas av avgifterna var bl.a. Parkeringsbolagen men inte taxi. Un-
der Konkurrensverkets handläggning förekom kontakter mellan Luftfartsverket och Parkeringsbolagen. Representanter för Luftfartsverket angav då bl.a. att de lagt avgif-
terna på en för hög nivå och att Tullgränd inte skulle ses som något reellt alternativ. I december 2002 förelade Luftfartsverket Parkeringsbolagen att underteckna ett avtal om lån av transpondrar för inpassering genom bomsystemet, vilket inte efterkoms. I januari 2003 meddelade Luftfartsverket att om bolagen ville ha tillträde till terminalområdet skulle transpondrar beställas omgående, vilket Parkeringsbolagen också gjorde. De skrev emellertid inte på något avtal och de betalade inga avgifter vilket de för övrigt inte gör nu heller. I mars 2003 meddelade Luftfartsverket i en inlaga till Konkurrensverket att prissättningen ändrats till nivån 20 – 100 kr per angöring. Ärendet kompletterades med en prislista i september 2003. Då introducerades också miljöklassningssystemet Euro som skulle gälla tunga fordon större än 3,5 ton. Alla fordon som inte omfattades av miljöklassningen skulle beläggas med en avgift på mellan 80 och 100 kr.

Parkeringsbolagen har en rad anmärkningar på Luftfartsverkets kostnadsberäkningar. Det gäller bl.a. ytberäkningen, uppgivna kvadratmeterpriser och kalkylmetoder.

Parkeringsbolagen har låtit mäta ytorna som används av dem och kommit fram till att 1 106 kvm används endast av Parkeringsbolagen. Enligt Luftfartsverkets beräkningsmetod uppgår återanskaffningskostnaden härför till 9 milj. kr. Övriga ytor som Parkeringsbolagen använder skall beräknas utifrån hur stor del av trafikeringen som Parkeringsbolagen står för. Med den av Luftfartsverket valda beräkningsmodellen bör Parkeringsbolagen totalt svara för en återanskaffningskostnad om högst 15 milj. kr, vilket motsvarar en årskostnad på 867 000 kr för bolagen. Parkeringsbolagen ifrågasätter dock de av Luftfartsverket använda ingångsvärdena, bl.a. kvadratmeterpriserna, och anser att Luftfartsverket har avsevärt lägre kostnader för Parkeringsbolagen.

Luftfartsverket har i Marknadsdomstolen ingivit en intäktsberäkning på totalt 11,9 milj. kr. Vissa fordon, t.ex. taxi som avlämnar passagerare, har inte intäktsförts. Intäkter från Parkeringsbolagen har beräknats till 2,7 milj. kr. Enligt Parkeringsbolagens mening kommer Luftfartsverket att få in det dubbla från Parkeringsbolagen. Oavsett vem som har rätt kan man konstatera att avgifterna är avsevärt mycket högre än de kostnader som Luftfartsverket har för Parkeringsbolagen. Avgifterna är hindrande för bolagens verksamhet. Några avgifter skall över huvudtaget inte tas ut. De är oskäligt höga och avgiftsmodellen är felaktig då den är konkurrensvidrigt utformad.

Luftfartsverkets skäl för att införa avgifter

Luftfartsverket har inte redovisat någon miljökonsekvensbeskrivning. Parkeringsbolagen bidrar i dag till en god miljö och en god ordning genom att snabbt och smidigt transportera kunder till och från terminalerna.

Trafikstyrningsskäl kan vara en anledning till att bommar uppförs och att de som passerar är med och betalar kostnaden för bommar, men det är en försumbar kostnad. Luftfartsverket har i dag en trafikstyrning som grundas på anvisningar till Parkeringsbolagen.

Anläggningens dimensionering beror på en mängd faktorer såsom trafiken, fordons tyngd och de specifikt avsatta ytorna. Om Luftfartsverket skulle ha rätt att ta ut

avgifter från sina konkurrenters angöringar, vilket Parkeringsbolagen bestrider, skall avgiften inte överstiga den långsiktiga direkta merkostnaden för Parkeringsbolagens trafikering av området. Luftfartsverkets kostnader är i alla väsentliga delar de samma, om Parkeringsbolagens bussar angör ytorna 10 gånger eller 100 gånger.

Luftfartsverkets långtidsparkeringsverksamhet är lönsam. Om denna belastas med en tänkt kostnad, en angöringsavgift, kan det innebära att verksamheten framstår som mindre lönsam, men någon verklig förändring för Luftfartsverket som helhet mot vad som gäller idag är det inte. Dessutom innebär avgifterna, så som de nu beskrivs, att de finansierar Luftfartsverkets hela investering och mer därtill.

Luftfartsverket transporterar fler betalande kunder per fordon än vad Parkeringsbolagen gör. Detta innebär att Parkeringsbolagen har färre betalande kunder per angöringsavgift, dvs. färre kunder att fördela kostnaderna på. Avgiftsmodellens utformning innebär ett systematiskt missgynnande av alla aktörer som är mindre än Luftfartsverket till förmån för verket. Syftet är att tränga ut konkurrenterna från marknaden och överta Parkeringsbolagens marknadsandelar. Det skulle eliminera konkurrensen och ge Luftfartsverket fullständig kontroll över pris på såväl korttids- som långtidsparkeringen. Luftfartsverket kan då ta ut högre avgifter.

Luftfartsverkets agerande innebär överprissättning, otillåten diskriminering och en vägran att tillhandahålla en oumbärlig resurs i strid med 19 § KL.

Accor

Avgiftsmodellen innebär missbruk av dominerande ställning. I vart fall går det inte att utesluta att det är på det sättet.

Luftfartsverkets förfarande berör IBIS hotell, som ligger knappt två kilometer från Arlanda flygplats. Det är ett s.k. lågprishotell. Hotellet har inte någon möjlighet att konkurrera i fråga om standard och kvalitet med hotell som ligger närmare flygplatsen, t.ex. SAS Radisson hotell. En förutsättning för verksamheten är att hotellet kan erbjuda transporter mellan hotellet och Arlandas terminaler. Utan tillgång till dessa transporter till rimliga priser kan hotellet inte överleva.

Hotellet kan sägas vara verksamt på en marknad för drivande av hotellrörelse i anslutning till Arlanda flygplats. Den här marknaden utgörs av de hotell som finns runt flygplatsen och som i huvudsak vänder sig till hotellgäster som reser till och från flygplatsen. Även om huvudmarknaden är infrastrukturmarknaden så kommer effekterna att inträffa på marknader i ett senare led, bl.a. på hotellmarknaden.

Luftfartsverket har genom sin monopolställning ett särskilt ansvar att inte agera på sådant sätt att konkurrensen kan försvagas på vertikalt berörda marknader. I det ansvaret ligger att inte vidta några åtgärder som leder till att företag begränsas i sina möjligheter att konkurrera eller ytterst tvingas lämna marknaden.

Accor menar att avgiftssystemet kommer, eller åtminstone kan komma, att utgöra missbruk i fyra olika avseenden. Det kan vara fråga om uttag av oskäligt höga priser för tillgång till terminalerna, vad som kallas olaglig överprissättning. Det kan vara fråga om en diskriminering mellan Radisson hotell och IBIS hotell, som båda är verksamma på hotellmarknaden. Vidare kan det vara fråga om att avgiftsmodellen utgör en olaglig vägran att ge tillträde till en oundgänglig resurs, den avgift som Luftfartsverket vill ta ut är så hög att den är prohibitiv, alternativt kan det för IBIS hotell vara fråga om en leveransavstängning, där man stänger av en kund som man har sedan tidigare.

Överprissättning har enligt praxis definierats som uttag av ett pris som inte står i någon rimlig proportion till den levererade produktens ekonomiska värde. Fråga är om det pris som IBIS hotell skall betala står i en rimlig proportion till den faktiska kostnad som Luftfartsverket har. Skulle priset överstiga självkostnaden alltför mycket, är det fråga om överprissättning. Det har numera framkommit att Luftfartsverkets självkostnad är avsevärt mycket lägre än den som presenterades för Konkurrensverket. Om man sätter de avgifter som Luftfartsverket skulle ta ut, så som de presenterades vid Konkurrensverket, i relation till de numera fastslagna självkostnaderna framgår redan genom Luftfartsverkets egna uppgifter att det är fråga om en kraftig överprissättning.

Om domstolen prövar den först hos Marknadsdomstolen angivna avgiftsmodellen, är det i realiteten inte längre fråga om en omprövning av Konkurrensverkets beslut.

Även om Marknadsdomstolen accepterar de nya uppgifterna, kan det vara fråga om ett missbruk, i vart fall kan man inte utesluta detta.

Accor betalar idag knappt 20 000 kr för IBIS hotells tillgång till terminalerna. Om man utgår från Luftfartsverkets beräkningar, kommer kostnaderna att öka till mellan 270 000 kr och 370 000 kr. Det kvarstår dock en del oklarheter varför man inte med säkerhet kan säga vilka kostnaderna blir. Dessa kan komma att överstiga 370 000 kr och t.o.m. uppgå till en halv miljon kr. När det gäller själva beräkningarna av självkostnaderna som Luftfartsverket gjort ansluter sig Accor till den kritik som framförts framför allt av Parkeringsbolagen. Det gäller inte bara beräkningen och mätningen utan också det faktum att Luftfartsverket inte har tagit hänsyn till att användarna har tillgång till vissa delar av de avgiftsbelagda områdena. Det kan ifrågasättas om det bara är de externa användarna som skall betala kostnaderna till Luftfartsverket. Flygplatsen själv har stor nytta av att externa fordon ansluter till terminalerna.

För att avgiftssystemet inte skall vara oskäligt måste det på ett rättvist sätt spegla de skilda kostnader som de olika bussarna medför. Nu aktuellt avgiftssystem innebär att IBIS hotell kommer att subventionera andra brukares användning av infrastrukturen.

Avgiftsmodellen innehåller alltför många felaktigheter och osäkerheter för att man skall kunna säga att det inte är fråga om en olaglig överprissättning.

Avgiftsmodellen leder till en diskriminering mellan IBIS hotell och Radisson hotell. Diskrimineringen består i att Luftfartsverket i sin verksamhet tillämpar olika villkor mellan Radisson hotell och IBIS hotell för likvärdiga transaktioner varigenom IBIS hotell får en konkurrensnackdel i förhållande till Radisson hotell.

På den relevanta marknaden finns det sex hotell. IBIS hotell och ett annat hotell kör egna bussar medan tre andra hotell anlitar entreprenörer. Radisson hotell däremot anlitar Luftfartsverkets egen skytteltrafik. För denna tjänst betalar Radisson hotell en avgift till Luftfartsverket.

För ett hotell som ligger i området bör det vara utbytbart mellan att anlita Luftfartsverkets skyttelbusstrafik, en särskild entreprenör för trafiken eller göra det i egen regi. Dessa tre olika sätt att ombesörja transporter av hotellgäster utgör likvärdiga transaktioner i KL:s mening.

IBIS hotell och Radisson hotell är verksamma på samma relevanta marknad. Om Luftfartsverkets avgiftssystem genomförs, kan avgiften per år för IBIS hotell bli knappt 400 000 kr, men kan även uppgå till en halv miljon kr. Radisson hotell betalar ungefär 750 000 kr per år för att använda Luftfartsverkets bussar. För Radisson hotell är denna avgift hotellets totala kostnader för transporter, medan det för IBIS hotell utöver anföringsavgiften tillkommer kostnader för fordon, personal och bränsle m.m. Om man räknar med också dessa kostnader uppgår den årliga kostnaden för skytteltrafiken till ca 2 milj. kr, vilket skall jämföras med de 750 000 kr som Radisson hotell betalar. Några objektiva skäl att behandla hotellen olika finns inte. Miljöhänsyn kan inte vara något sådant skäl. Risker är uppenbar att Luftfartsverkets avgiftssättning leder till att IBIS hotell måste lämna marknaden, vilket gör det än klarare att förfarandet utgör missbruk av en dominerande ställning enligt 19 § konkurrenslagen.

Luftfartsverkets förfarande kan också ses som ett missbruk i form av en vägran att utan objektiva försvarbara skäl ge tillgång till en oumbärlig resurs, en s.k. essential facility, vilken leder till konkurrensbegränsande effekter på marknaden. Tillgång till terminalerna är nödvändigt för IBIS hotell. Ungefär 75 procent av gästerna använder sig av transporttjänsten till terminalerna. En mellanlandning på Tullgränd eller taxitransport utgör inga realistiska alternativ. Eftersom Luftfartsverkets avgift satts så högt att Accor inte kan betala den innebär det för Accor i praktiken en vägran att tillhandahålla ifrågavarande tjänst. Accor har ingen möjlighet att fortsätta med sin hotellrörelse om man tvingas betala avgiften. Avgiftssättningen riskerar att få konsekvenser på hotellmarknaden framför allt för lågprishotell.

Skulle ifrågavarande infrastruktur inte anses som en oumbärlig resurs är det fråga om en vägran från Luftfartsverkets sida att utan objektiva rättfärdiga grund tillhandahålla en tjänst till en redan etablerad kund, dvs. det är fråga om en olaglig leveransavstängning. Det finns sedan år 1992 ett avtal mellan IBIS hotell och Luftfartsverket som berättigar IBIS hotell att mot en avgift om knappt 20 000 kr angöra terminalerna.

Luftfartsverket

Luftfartsverket är ett affärsdrivande statligt verk med ansvar för flygplatser, flygtrafikledning och flygsäkerhet. Verket äger och driver 15 flygplatser för civil luftfart, bl.a. Arlanda flygplats. Arlanda flygplats är landets huvudflygplats och navet i det svenska flygtransportsystemet. Enligt sin instruktion får Luftfartsverket i sin affärsverksamhet ta ut avgifter, besluta om avgifternas storlek och disponera inkomsterna. Verksamheten är inte skattefinansierad utan verket är för sin verksamhet beroende av att avgifter tas ut. Luftfartsverket har inte erhållit några bidrag för drift av eller till investeringar beträffande de ytor som kallas för angöringsytor. Luftfartsverket har således rätt att ta ut avgifter för de tjänster som det tillhandahåller och denna rätt förändras inte av att verket är skyldig att tillhandhålla exempelvis säkerhet och infrastruktur på flygplatsen.

Passagerartrafiken utvecklades fram till den 11 september 2001. Detta år hade flygplatsen omkring 18 miljoner passagerare. Passagerarantalet sjönk år 2002. År 2030 beräknas passagerarantalet överstiga 30 miljoner. I flygplatsområdet finns ca 15 000 anställda.

Antalet start och landningar kommer i och med den nya tredje banan att kunna uppgå till 90 rörelser per timme mot tidigare 73 rörelser per timme. För att möta den ökade bankapaciteten har omfattande till- och ombyggnader av terminalkapaciteten genomförts. I samband med att Luftfartsverket fick tillstånd att bygga den tredje landningsbanan ålades verket av regeringen att se till att flygplatsen inte genererade koldioxid eller kväveoxid utöver en viss angiven gräns. De koldioxid- och kväveoxidutsläpp som förorsakas av den markbundna trafiken räknas in i den tilldelade kvot som Luftfartsverket har fått och utgör ungefär hälften av utsläppen. Flygplatsen arbetar aktivt för att minimera utsläppen.

Efter katastrofen år 2001 har Luftfartsverket fått ett ökat krav på den fysiska säkerheten. Det har medfört att verket har ett ökat behov av kontroll av fordonstrafiken vid terminalernas entréområden.

Syfte med angöringsavgifter

Den marknad som berörs utgörs av tillhandahållande av angöringsplatser för transporter av personer till och från flygplatsen från olika geografiska platser. Transporter sker i dag huvudsakligen genom tåg, buss, taxi och bil.

Luftfartsverket är ensam hållare av angöringsplatser. Luftfartsverket har ansvar för driften och skötseln av flygplatsen och en del i detta är att se till att angöring av trafiken till avresande fungerar på ett riktigt sätt.

Ett sätt att åstadkomma en styrning av trafiken av såväl trafikmässiga som miljömässiga skäl har varit att införa ett väl avvägt avgiftssystem. Det övergripande syftet med att införa angöringsavgifter är att skapa ordning och säkerhet vid angörande av buss vid flygplatsen. Det är också viktigt för finansieringen av de infrastrukturkostnader som busstrafiken medför i form av hållplatser, körvägar och informationsåtgärder. Andra trafikslag såsom tåg, taxi samt privat- och hyrbilar bekostar delar av den belastning som de har på flygplatsens infrastruktur. Systemet är tänkt att skapa en konkurrensneutralitet mellan de olika trafikslag som angör flygplatsområdet. Körslingorna närmast terminalerna vid flygplatsen har numera stängts av genom att bomsystemet har införts. Bommarna öppnas för de fordon som försetts med särskilda transpondrar som tillhandahållits av Luftfartsverket. Avgiftssystemet har ännu inte satts i drift.

Med angöring avses en slinga som innehåller en angöring vid var och en av flygplatsens terminaler. En debiterad angöring innehåller således tre del-angöringar, en till terminal 5, en till terminal 4 och en till terminal 2. Det är i anslutning till dessa som det finns angöringsytor. Angöringsytorna är den yta som är reglerad med vägbom och som allmänheten inte har tillgång till. De som väljer att ansluta sig till detta får tillgång till anvisad hållplats inom angöringsområdet vid samtliga terminaler. Luftfartsverket tillser genom bomsystemet att trafiken in till angöringsytorna och hållplatserna styrs och regleras så att enbart behörig trafik har tillträde. Luftfartsverket har också åtagit sig att se till att det finns vind och regnskydd på de platser där det inte finns tak. Hållplatserna skyltas och där finns tidtabellshållare och informationstavlor. Därutöver tillser man att vägarna underhålls och snöröjning ombesörjs samt att trafikskyltning och vägmarkeringar finns. Därtill kommer renhållning. Luftfarts-

verket har också åtagit sig att samordna ett samverkansorgan där parterna skall kunna diskutera olika frågor som har med angöring att göra.

En avgiftsgrundande angöring utgörs av en angöring per terminal under en sammanhållen slinga, t.ex. från terminal 5 via terminal 4 till terminal 2. Ett fordon har 45 minuter på sig att ta sig igenom slingan.

Avgiftssystemet kommer att beröra bussföretag som driver reguljär trafik och linjetrafik på Arlanda, bussföretag som transporterar personer mellan olika hotell och flygplatsens terminaler, parkeringsföretag i Arlandas närområde, skyttelbussar i hyrbilsföretagens regi och charterbussföretag. Därutöver har Luftfartsverket beslutat att även andra som önskar få tillträde till angöringsområdet skall mot avgift få möjlighet att komma in på området.

Luftfartsverket har avsett att träffa särskilda avtal med de bussföretag som önskar angöra ytorna. Luftfartsverket fattar beslut om särskild taxa som skall utgå per angöring. Avsikten har varit att det skall gälla lika villkor för alla som vill angöra.

Det finns inte någon avsikt att slå ut Parkeringsbolagen. De bussar som inte har avtal med Luftfartsverket kommer att anvisas en avgiftsfri angöringsplats ca 700-900 meter från terminalerna, Tullgränd. Luftfartsverket har åtagit sig att avgiftsfritt transportera passagerare från Tullgränd till terminalerna. För bilar finns en möjlighet att åka in i en slinga framför avgångsterminalerna för att släppa av passagerare.

Angöringsavgiftens storlek bestämdes under våren 2002 till de nivåer som uppgavs till Konkurrensverket i ansökan om icke-ingripandebesked. Luftfartsverket bedömde att man med avgiftens storlek uppnådde de syften som angivits i ansökan samtidigt som avgiften var skälig i förhållande till den motprestation som bussföretagen erhåller i kombination med att avgiften blir jämförbar med de avgifter som övriga trafikslag erlägger till Luftfartsverket för angöring av flygplatsens terminaler.

Den starka invändningen mot avgiftens storlek från de som överklagat Konkurrensverkets beslut föranledde Luftfartsverket av policyskäl att ompröva sitt tidigare beslut avseende avgiftens storlek för att på så sätt tillmötesgå delar av de önskemål

som framförts samtidigt som Luftfartsverket bedömde att de syften som uppställts för angöringsavgiftens införande i huvudsak alltjämt tillgodoses. Luftfartsverket får genom angöringsavgifterna bidrag till att hålla angöringsytorna och de tillfartsvägar som inte utgör allmän väg.

Avgiften framgår av till Konkurrensverket ingiven prislista. Det finns olika miljöklasser och olika priser beroende på vilken miljöklass ett fordon tillhör respektive hur stort det är. Miljöklassningssystemet bygger på den lagstiftning som finns beträffande miljöklassning samt Naturvårdsverkets föreskrifter. Systemet med miljöklasser är inte godtyckligt eller skönsmässigt bestämt av Luftfartsverket.

Luftfartsverket har bl.a. på grund av de synpunkter som kommit från Parkeringsbolagen valt att inte använda sig av den metod som verket använde hos Konkurrensverket. Den kalkylmetod som nu används och som leder fram till ett något annorlunda resultat är en annan metod att se på samma sak. Luftfartsverket använder numera den s.k. annuitetsmetoden.

Luftfartsverket och Parkeringsbolagen har haft olika uppfattningar avseende beräkningen av kostnaderna för angöringsytorna när det gäller fördelningen av andelen eget kapital och främmande kapital, vägd kapitalkostnad, storleken på de prisrelevanta ytorna samt anläggningskostnader för dessa. Därutöver hävdar Luftfartsverket att det skall läggas till en driftskostnad vid beräkning av årskostnaden.

Luftfartsverket har uppskattat anläggningskostnaden till 179 milj. kr, vilket är något högre än vad Parkeringsbolagens expert kommit fram till. Skillnaden beror på olika uppfattningar om storleken på prisrelevanta ytor. De årliga driftskostnaderna uppgår till ca 3,2 milj. kr och omfattar administration, drift och underhåll av ytor samt bomsystem. Anläggningskostnaderna, de fasta kostnaderna för angöringsytorna, påverkas i hög grad av att en stor del av ytorna består av ramper och uppfarter som är byggda i flera nivåer. De övre nivåerna är byggda på bropelare och det har behövts en dimension för tung busstrafik, vilket medför att den genomsnittliga kostnaden per kvadratmeter är högre för dessa ytor än vad som krävs för sådana ytor vid en ordinär markberedning med asfaltering. Den totala årskostnaden för angöringsytorna bedöms uppgå

till ca 17 milj. kr. Det är denna kostnad som skall ligga till grund för beräkningen av angöringsavgifterna.

Luftfartsverket införde i början av år 2003 som krav för inpassering innanför bomsystemet att varje fordon skulle var försett med transponder. Ett transponderkort erhålls för närvarande gratis av de företag som inger en ansökan till verket. Antalet gällande transponderkort uppgår till 1 385 stycken.

Luftfartsverket har sammanställt antalet uppmätta angöringar under perioden den 19 september 2003 – den 18 september 2004. De passeringar som verket bedömer kommer att fortsätta även efter det att en avgift införts har fiktivt intäktsberäknats utifrån fordonens uppskattade längd och miljöprestanda. Även Luftfartsverkets egna bussar har intäktsberäknats. Passeringar som verket räknar med kommer att upphöra när avgift införs har intäktsberäknats till 0 kr, t.ex. taxi som avlämnar passagerare. Nödvändig nyttotrafik för flygplatsen har också intäktsberäknats till 0 kr liksom t.ex. trafik från Migrationsverket och kriminalvården. Luftfartsverket har räknat med en intäkt om 11,9 milj. kr varav verket självt står för 2,9 milj. kr. Ett verkligt ekonomiskt utfall skulle troligen ha avvikit något eftersom Luftfartsverket uppskattat till vilken miljöklass respektive fordon hört. Luftfartsverkets förhoppning är att effekten av avgiften blir minskat antal bompasseringar, mer välfyllda bussar och en ökad användning av miljövänliga fordon, varför intäktsberäkningen troligen ligger i överkant mot förväntat utfall. Det är denna intäkt som skall ställas mot den uppskattade årskostnaden.

Konkurrensverkets beslut avser angöringsavgifter för busstrafiken. De fordon som omfattas är från de största och längsta fordonen, som innehas av Flygbussarna, SL och Uppsalatrafiken, till personbilsregistrerade fordon. Det är till övervägande delen sist nämnda typ av fordon som används av Parkeringsbolagen. Luftfartsverket menar att taxi som önskar avlämna innanför bomsystemet likaväl som Parkeringsbolagen bör få möjlighet att lämna av sina passagerare innanför bomsystemet mot erläggande av en avgift.

Luftfartsverket skulle vid en alternativ användning av de ytor som idag disponeras av busstrafiken kunna erhålla ekonomiskt vederlag från bilparkering. En terminalnära bil-

parkering är en produkt med mycket hög efterfrågan av kunder med låg priskänslighet. I sammanhanget kan nämnas att idag befintliga parkeringsytor, strax bortom de helt terminalnära slingorna, bidrar till Luftfartsverkets inkomster med i genomsnitt 800 kr per kvadratmeter och år. Teoretiskt skulle de ytor som bussarna använder kunna göras om till bilparkering och därigenom inbringa intäkter till Luftfartsverket. Vid avgångsplan terminal 5 skulle man kunna få in ca 240 parkeringsplatser och vid ankomstplan terminal 5 ca 480 parkeringsplatser. En sådan användning skulle kunna inbringa mellan 30 och 60 milj. kr årligen.

Vad gäller andra transportslag finns det tåg, taxi, person- och hyrbilar som tar sig in till terminalerna. Dessa aktörer betalar för sin belastning av flygplatsens infrastruktur. Busstrafiken, med något undantag, betalar ingenting. Även fordon med specialparkeringstillstånd tar sig in till terminalerna. Det är Luftfartsverkets uppfattning att dessa trafikslag skiljer sig från såväl varandra som i förhållande till övriga bussföretag. En direkt jämförelse mellan trafikslagen och avgiftsstrukturerna är därför inte möjlig. Det finns godtagbara skäl för vissa skillnader. Luftfartsverkets avsikt är att genom avgiftssystemet för bussangöring uppnå en bättre konkurrensneutralitet mellan olika trafikslag. Med hänsyn till den omfattning som busstrafiken har till flygplatsens terminaler beslutades vid projektering av nya terminal 5 att bereda plats för bussarna i den omfattning som för närvarande föreligger. Tidigare delade busstrafiken yta med parkeringsplats för privatbilister. Idag kan dock bilfordon inte parkera framför terminaler i samma utsträckning som tidigare utan hänvisas till parkeringsytor längre bort. Ytorna som sådana är dimensionerade för busstrafik.

När Luftfartsverket fick tillstånd av regeringen att bygga den tredje banan skrevs det in ett villkor i tillståndet att det skulle arrangeras med en järnväg från Stockholms innerstad till Arlanda. Det är inte Luftfartsverket som ordnat med järnvägen. De som åtog sig att bygga banan och järnvägsstationerna under flygplatsen fick licens att driva trafiken på järnvägen i 40 år. Efter denna tid var tanken att själva infrastrukturen skulle överlämnas till ett bolag som ägdes till hälften var av Luftfartsverket och Banverket. Överlämnandet av infrastrukturen har redan skett medan A-Train har drifttillståndet, dvs. licensen på järnvägstrafiken som drivs av Arlanda Express. Luftfartsverket har inte bidragit till den infrastrukturen. A-Train använder sig av terminalerna. För användandet av dessa erhåller Luftfartsverket en krona per passagerare.

Luftfartsverket har bekostat anläggandet av de markytor som används av taxifordon. Taxinäringens behov skiljer sig från bussnäringens behov såvitt avser angöring vid flygplatsen genom att taxinäringen behöver tillgång till såväl infrastruktur som tjänster i samband med främst upphämtning av passagerare.

Sedan taxinäringen avreglerades föreligger problem mellan olika taxibolag avseende vilken taxibil som skall upphämta viss passagerare. Med hänsyn till den stora mängd taxifordon (2000 – 3000 fordon/dag) som har för avsikt att hämta upp passagerare beslutade Luftfartsverket att av logistiska och säkerhetsmässiga skäl införa en särskild ordning avseende taxifordon. Då endast ett mindre antal taxifordon kunde ställas upp i taxifickorna vid respektive terminal fann Luftfartsverket det nödvändigt att införa en ordning med remoteparkering av taxibilar. Bestämmelser om detta finns även intaget i ordningsbestämmelser för yrkesmässig trafik enligt yrkestrafiklagen på Stockholm-Arlanda flygplats. Det framgår att det är upphämtning av kunder som har reglerats. Eftersom taxi kan lämna av kunder precis som vilken bilburen person som helst har avlämnade inte varit föremål för avgiftsreglering. Om taxi önskar avlämna innanför bomarna kan de i framtiden få göra det mot erläggande av avgift. Avseende hämtning av passagerare erläggs en avgift om 4,70 kr per passagerare. Luftfartsverket tillhandahåller endast markyta. Taxinäringen äger byggnader. Den skillnad som råder beträffande kvadratmeterpris består bl.a. i att det är fråga om ytor som endast krävt ordinär markberedning och asfaltering. Den totala årskostnaden för angöringsytorna för taxi kan bedömas uppgå till ca 5 milj. kr. Luftfartsverket erhöll under år 2003 angöringsavgift från taxinäringen om 3,5 milj. kr. Beräkning av ytorna har skett på samma sätt som för bussars angöring.

Vid flygplatsen finns tre hyrbilsbolag som gemensamt arrenderar ett parkeringsområde i flygplatsens ytterområde. Där har de uppfört byggnader med plats för bl.a. kontorsfaciliteter. Hyrbilsbolagen, som samarbetar under benämningen TRIO Bilservice, har träffat särskilt verksamhetsavtal med Luftfartsverket som ger dem tillträdesrätt till en hållplats vid varje terminal samt därutöver rätt till hållande av gemensam direkttelefon från varje terminal till hyrbilsbolagens kontor. Hyrbilsbolagen betalar till Luftfartsverket en avgift om ca 45 kr per uthyrningskontrakt för de rättigheter som följer av verksamhetsavtalet, bland annat angöringen till terminal. Samtliga passagerare som önskar nyttja hyrbil bussas från hyrbilsbolagens parkeringsplats till terminal.

Luftfartsverket har upplåtit specialparkeringstillstånd till vissa fordon med rätt att parkera inom de ytor som taxi och buss angör. Specialparkeringstillstånd innehas av bl.a. Tullverket, Migrationsverket, Luftfartsverkets egna nyttofordon, Sigtuna kommun och andra offentliga verksamheter som har en funktion att fylla avseende flygplatsens drift. Denna kategori av nyttofordon erlägger ingen avgift för specialparkeringstillstånd. I detta ingår inte Luftfartsverkets busstrafik. Vissa andra trafikanter, vilka betjänar flygplatsen och som har behov av att parkera i omedelbar anslutning till terminal, kan mot avgift erhålla specialparkeringstillstånd. Luftfartsverket tar för närvarande ut en avgift om 7 500 kr per år eller 1 000 kr per månad. För bilister utgår parkeringsavgifter.

Samtliga bussföretag erbjuds att angöra området innanför bomsystemet på lika villkor. Dessutom erbjuds samtliga att angöra vid Tullgränd utan avgift. Det bestrids att uttaget av angöringsavgiften utgör en överprissättning. Avgiften är skälig och satt i relation till de tjänster som tillhandahålls. Som ytterligare argument för att överprissättning inte föreligger kan anföras att City-terminalen vid Stockholms Central debiterar upp till 300 kr per angöring. Såvitt Luftfartsverket känner till erlägger Flygbussarna 200 kr per angöring vid City-terminalen.

De beräknade kostnaderna uppgår till 17 milj. kr per år och de beräknade intäkterna till 11 milj. kr. Avgifterna är därför motiverade ur kostnadssynpunkt. I angöringsytorna ingår även de gångytor som finns i anslutning till körytor.

Det bestrids att det föreligger diskriminering. Luftfartsverket tar ut avgifter även för andra trafikslag. Avgifterna är relaterade till de kostnader som verket har för att tillhandahålla en viss given infrastruktur. Denna infrastruktur är inte samma för de olika trafikslagen och avgifterna kan därför inte jämföras med varandra. Differentiering av priserna med hänsyn till fordons miljöklass är berättigad och därför tillåten. Luftfartsverkets egen parkeringsverksamhet kommer att bära sin andel av kostnaderna för angöringar. Avsikten är att avgifterna skall få genomslag i prissättningen mot kund. Den som påförs en avgift har möjlighet att höja priset till kund eller vidta effektiviseringsåtgärder. Avgifterna är objektiva och relevanta varför det inte föreligger diskriminering.

Luftfartsverket bestrider att förfarandet med angöringsavgifter skulle utgöra ett missbruk av en dominerande ställning på grund av olaglig vägran att tillhandahålla en nödvändig facilitet. Såväl Accor som övriga kan bedriva respektive verksamhet utan tillgång till faciliteten, särskilt som parterna kostnadsfritt kan angöra flygplatsen vid Tullgränd. Luftfartsverket vägrar inte någon part tillträde till faciliteten terminalområdena. Den avgift som tas ut står i proportion till tjänstens ekonomiska värde och dessutom föreligger ett avgiftsfritt alternativ, varför avgiftsuttaget inte kan anses utgöra en vägran. Detsamma gäller påståendet om att Luftfartsverket skulle leveransvägra i förhållande till Accor. Det finns ingen förvägran att angöra och den avgift som är satt är rimlig och skälig.

Konkurrensverket

Luftfartsverkets planerade bomssystem med angöringsavgifter enligt ingiven prislista utgör inte ett missbruk av en dominerande ställning. Konkurrensverkets beslut om icke-ingripandebesked skall fastställas.

I alla konkurrensrättsliga ärenden måste en relevant marknad definieras, dvs. en eller flera marknader som berörs av det påtalade förfarandet. Syftet med att definiera en relevant marknad är i första hand att identifiera konkurrenterna, de berörda företagen, och även att fastställa vilka som är kunder. I ett ärende som gäller ifrågasatt missbruk av dominerande ställning är syftet med att avgränsa den relevanta marknaden att bedöma om ett företag har en sådan dominerande ställning.

I Luftfartsverkets uppdrag som flygplatshållare på Arlanda flygplats ingår bl.a. att tillhandahålla infrastruktur för transporter av personer till och från terminalerna. Sådana transporter utförs av tåg, taxi, privatbilar, hyrbilar och bussar. Dessa fordon betalar för tillgång till terminalområdet. Vad Luftfartsverket nu vill göra är att införa motsvarande avgiftsskyldighet även för busstrafiken. Luftfartsverkets ansökan om icke-ingripandebesked avsåg införandet av bomsystemet med avgifter enligt en allmän prislista. Alla företag som berörs av tjänsten kommer att få erlägga en avgift enligt samma grunder och principer, dvs. utifrån fordonets storlek och miljöklassning. Prislistan kommer att gälla lika för alla.

Det miljöklassningssystem som Luftfartsverket avser att tillämpa bygger på gällande lagstiftning och kan därmed inte sägas vara diskriminerande. Det möjliggör för alla fordon som uppfyller miljökraven att behålla de lägre avgifterna och i den meningen får avgiftsmodellen anses vara konkurrensneutral.

Förutom Luftfartsverkets egna bussar kommer avgifterna även att beröra andra bus-företag liksom företag som transporterar personer mellan olika hotell och flygplatsen, som t.ex. Accor. Vidare berörs Parkeringsbolagen, som transporterar personer mellan långtidsparkeringar och terminalerna, och de skyttelbussar som hyrbilsbolagen använder. Av Luftfartsverkets senaste redogörelse framgår att avgiftssystemet även kommer att tillämpas för de eventuella taxiföretag som önskar avlämna sina passagerare innanför bomsystemet.

Luftfartsverket bedriver egen långtidsparkeringsverksamhet på Arlanda flygplats och konkurrerar därmed med Parkeringsbolagen, som alltså både är kunder och konkurrenter till Luftfartsverket. Eftersom avgifterna även berör Luftfartsverkets egna bussar och verket i sin ansökan angav att den egna verksamheten vad gäller långtidsparkering skulle få bära sin andel av kostnaderna, fann Konkurrensverket inte skäl att avgränsa mer än en relevant marknad i ärendet, nämligen tillhandahållandet av infrastruktur för transporter av personer till och från terminalområdena på Arlanda flygplats. Luftfartsverket har även förtydligat att de avser att låta dessa angöringsavgifter få genomslag såvitt avser prissättningen mot sina kunder på långtidsparkeringen. Inte heller fann Konkurrensverket skäl att närmare granska någon annan av de vertikalt berörda marknader som påverkas av förfarandet, ej heller den hotellmarknad där Accor driver verksamhet med IBIS hotell, eftersom företagen på denna marknad kommer att få tillgång till angöringstjänsten på lika villkor. Det är ostridigt att Luftfartsverket inte bedriver konkurrerande verksamhet med Accor. För det fall Marknadsdomstolen skulle finna att det finns ytterligare en relevant marknad i ärendet, bestående i marknaden för långtidsparkering i anslutning till Arlanda, gör Konkurrensverket gällande att förfarandet inte leder till någon otillåten diskriminering mellan Parkeringsbolagen och den verksamhet som Luftfartsverket bedriver självt eller till någon annan allvarlig konkurrens-hämmande verksamhet.

Luftfartsverket är ett affärsdrivande verk som finansieras fullt ut av intäkter från den verksamhet som verket bedriver och det erhåller inga bidrag för drift av eller investering i de aktuella anläggningsytorna. Detta tillsammans med att det framgår av Luftfartsverkets instruktion att verket i sin verksamhet får ta ut avgifter, besluta om avgifternas storlek och disponera avgifterna hade stor betydelse för Konkurrensverkets beslut.

Förbudet i 19 § KL tar – såvitt nu är i fråga – endast sikte på sådana förfaranden där det står klart att priset är oskäligt högt i förhållande till produktens eller tjänstens ekonomiska värde. För att Luftfartsverkets angöringsavgifter skall anses utgöra överprissättning räcker det inte att priset enligt prislistan överstiger de faktiska kostnaderna, utan det krävs att priset är oskäligt högt i förhållande till tjänstens ekonomiska värde.

Den tjänst som Luftfartsverket tillhandahåller de olika företagen består i angöring vid var och en av flygplatsens terminaler. Angöringsytorna definieras som den yta som är reglerad med en vägbom och som allmänheten inte har tillgång till. I angöringsytorna ingår även gångytor som finns i anslutning till körytorna. Med en avgiftsgrundande angöring avses enligt Luftfartsverket en angöring per terminal under en sammanhållen slinga. Vid bedömningen av om priset står i rimlig proportion till tjänstens ekonomiska värde har utgångspunkten varit Luftfartsverkets uppgivna kostnader. Av de handlingar som inlämnades till Konkurrensverket framgår att värdet uppskattats för att beräkna återanskaffningsvärdet för tillgångarna. Konkurrensverket fann inte anledning att ifrågasätta dessa kostnadsberäkningar, vilka framstår som rimliga och sannolika. Konkurrensverket fann att en tillämpning av bonussystemet utan någon differentiering mellan olika bussföretag synes vara baserat på objektiva och icke-diskriminerande grunder och att förfarandet därför inte kunde anses utgöra något missbruk.

Luftfartsverket har i Marknadsdomstolen ytterligare redogjort för sina kostnadsberäkningar avseende tjänsten. Till skillnad från tidigare beräkningar, som i viss mån baserades på prognosvärden, bygger det nya underlaget i stor utsträckning på faktiska uppgifter. Vidare har verket använt en annan metod och baserat sin beräkning på en annan kapitalstruktur samt även lagt andra anläggningskostnader till grund för sin beräkning. Därutöver har Luftfartsverket gjort kontrollmätningar av angöringsytorna som sammantaget visar att de är obetydligt större än vad som tidigare angivits. Av ytangivelserna framgår att beräkningen har gjorts för den totala ytan som finns innanför det aktuella

bomsystemet och som allmänheten inte har tillgång till. Den uppskattade anläggningskostnaden har sjunkit från 252 milj. kr till 179 milj. kr. Däremot har man gjort tillägg för vissa driftskostnader. Enligt nya beräkningar uppgår den totala årskostnaden till ca 17 milj. kr. Av beräkningarna framgår numera klart att återanskaffningsvärdet för den aktuella 30-årsperioden utgörs av anskaffningsvärdet vid periodens början samt att Luftfartsverket inte har planerat eller kalkylerat med att räkna upp anläggningstillgångarna varje år med de facto prisförändringar och därför kan inte någon dubbel kompensation för inflation anses vara inkalkylerad.

Luftfartsverket har presenterat kostnadsberäkningar för markytor för den infrastruktur som taxiföretagen använder. Ytorna har beräknats på motsvarande sätt som för bussarna. Skillnaden i kvadratmeterpris har uppgetts bero på att ytorna för taxitrafiken endast har krävt s.k. ordinär markberedning. Tillhandahållandet av dessa angöringstjänster har varit förenade med andra kostnader för Luftfartsverket än de som gäller för bussarna och det synes finnas objektivt godtagbara skäl. Därutöver har Luftfartsverket informerat om att den allmänna prislistan även kommer att tillämpas för de taxiföretag som vill lämna av sina passagerare innanför bommarna och att de kommer att få betala avgift på samma grunder som övriga företag.

När det gäller av Accor påstådd diskriminering kan konstateras att det av ingiven prislista framgår att den gäller lika för IBIS hotell och Radisson hotell. Luftfartsverkets särskilda ansvar att som marknadsdominerande aktör inte agera på ett sätt som hämmar konkurrensen på marknaden kan i detta fall inte anses innefatta någon ovillkorlig förpliktelse att sätta priserna på en sådan nivå att IBIS hotell kan vara kvar på marknaden som lågprishotell.

Enligt Konkurrensverket finns det inga uppgifter i ärendet som talar för att Luftfartsverket skulle tillämpa avgifterna gentemot sin egen verksamhet annorlunda än sina konkurrenter. Tvärtom har Luftfartsverket uppgivit att det avser att interndebitera kostnaderna i sin egen verksamhet. Vid sammanställningen av beräknade intäkter från angöringar under ett år har också Luftfartsverkets egna bussar intäktsberäknats. Av handlingarna i ärendet framgår inte annat än att avgiftssystemet skall tillämpas lika för alla. Luftfartsverkets egna bussar kommer alltså att påföras en avgift enligt samma principer och grunder som tillämpas gentemot övriga bussar.

Ett av villkoren för regeringens tillstånd att utvidga verksamheten på Arlanda flygplats med en tredje bana var att utsläpp av koldioxid och kväveoxid från flygverksamheten och marktransporter i anslutning till flygplatsen inte fick överskrida 1990 års nivå. Eftersom en övergripande fråga för hela flygplatsen är att begränsa utsläppen av avgaser måste det enligt Konkurrensverkets bedömning anses rimligt att detta även beaktas vid prissättningen av bussarnas angöring vid terminalerna. Ett styrmedel för att minimera de utsläpp som härrör från dessa bussar är att låta priset för en angöring bero på fordonets miljöklass. Konkurrensverket har därför saknat anledning att ifrågasätta detta såsom grund för avgifterna.

Konkurrensverket delar inte Parkeringsbolagens uppfattning att Luftfartsverkets förfarande strider mot den tidigare överenskommelsen med NO.

Konkurrensverket anser inte att den ifrågavarande tjänsten, dvs. tillhandahållandet av de s.k. angöringsytorna för bussar utanför terminalerna, skulle utgöra en oundgänglig resurs i förhållande till IBIS hotell. För det fall domstolen skulle anse att denna tjänst utgör en oundgänglig resurs i förhållande till IBIS hotell vidhåller Konkurrensverket sin tidigare bedömning, att avgifterna för tillträdet till angöringsytorna står i rimlig proportion till tjänstens ekonomiska värde.

Med hänsyn till de praktiska problem som är förknippade med att ta sig från Tullgränd till terminalerna på Arlanda flygplats är det tveksamt om detta utgör ett kommersiellt gångbart alternativ till Luftfartsverkets angöringsytor. Tillgång till terminalerna synes därför vara nödvändig för att parkeringsbolagen skall kunna bedriva sin verksamhet på ett lönsamt sätt och konkurrera med Luftfartsverket om kunder vad gäller långtids-parkeringstjänster. Detta förhållande påverkar emellertid inte Konkurrensverkets bedömning av villkoren för tillträde.

När det gäller diskriminering genom val av avgiftsmodell vidhåller Konkurrensverket att avgiftsmodellen som sådan vilar på objektiva kriterier som gäller lika för alla. Luftfartsverkets avgiftsmodell grundar sig på antalet gjorda angöringar och tillämpas lika gentemot alla aktörer oavsett deras respektive omsättning. I den meningen är modellen enligt Konkurrensverkets mening konkurrensneutral.

BEVISNING

Skriftlig bevisning

Parkeringsbolagen har åberopat sakkunnigutlåtanden av ekon. dr Brian Kylén av den 2 juni 2003, den 19 resp. den 23 april 2004 och den 18 januari 2005.

Luftfartsverket har åberopat bl.a. sammanställning över kvadratmeterytor, kartor över angöringsytorna för bussar respektive taxi, sammanställningar över Luftfartsverkets beräkningar av drifts- och underhållskostnader, uppmätta angöringar, kostnader avseende taxiangöringsytor och specificering av driftskostnader samt yttranden upprättade av ekon. dr Anders H Adrem av den 18 november 2004 och den 12 april 2005.

Muntlig bevisning

Parkeringsbolagen har åberopat förhör under sanningsförsäkran med H. P., Flygplatsparkering MA AB samt vittnesförhör med L. B., Benstocken's Parkering-Airport Car-service Aktiebolag och ekon. dr Brian Kylén.

Accor har åberopat vittnesförhör med T. B., IBIS hotell.

Luftfartsverket har åberopat vittnesförhör med ekon. dr Anders H Adrem.

Syn

Parkeringsbolagen och Luftfartsverket har åberopat syn av angöringsytorna vid Arlanda flygplats.

MARKNADSDOMSTOLENS SKÄL

Inledning

I det beslut den 13 november 2003, som klagandena vänt sig emot, förklarade Konkursverket enligt 20 § konkurrenslagen (1993:20), KL, att Luftfartsverkets andrahands-

yrkande, om att få tillämpa det planerade bomsystemet med angöringsavgifter enligt prislista som kom in till Konkurrensverket den 14 mars 2003 med ändring den 1 september 2003 för busstrafiken på Arlanda flygplats utan differentiering mellan olika bussföretag inte omfattades av något av förbuden i 6 eller 19 § samma lag. Det fanns därför inte anledning för verket att ingripa (icke-ingripandebesked).

Den 1 juli 2004 genomfördes ändringar i KL som innebar bl.a. att möjligheten att ansöka om icke-ingripandebesked upphörde. I fråga om ett icke-ingripandebesked som har beslutats före ikraftträdandet tillämpas enligt övergångsbestämmelserna äldre bestämmelser. Marknadsdomstolen har således vid sin prövning av det överklagade beslutet att tillämpa KL i dess äldre lydelse.

I 20 § KL, i nu tillämplig lydelse, föreskrevs att Konkurrensverket efter ansökan av ett företag får förklara att ett avtal eller ett förfarande inte omfattas av något av förbuden i 6 eller 19 § enligt de uppgifter som lämnas av företaget eller annars är tillgängliga för verket och att det därför inte finns anledning för verket att ingripa enligt KL. Ett icke-ingripandebesked kunde således meddelas endast om det kunde konstateras att ett avtal eller ett förfarande inte stred mot något av förbuden i 6 eller 19 § KL.

En inledande fråga i ärendet i Marknadsdomstolen är vilka omständigheter domstolen skall lägga till grund för sin bedömning. Flygbussarna har hävdade att det är en grundläggande skillnad i de omständigheter som numera föreligger och de som förelåg vid Konkurrensverkets prövning och att det skulle strida mot instansordningsprincipen om de nya omständigheterna beaktades. Även Parkeringsbolagen och Accor har ifrågasatt om det är samma sak som prövas i Marknadsdomstolen som hos Konkurrensverket. Accor har vidare gjort gällande att det strider mot intentionerna i nämnda övergångsbestämmelser om Marknadsdomstolen skulle beakta nya omständigheter.

Luftfartsverket har i denna fråga anfört att förfarandet hela tiden handlat om att ta ut avgifter för att angöra en terminal, att terminalområdet är det samma, samt att korrigerade uppgifter i första hand rör de delar vid terminal 5 som vid hanteringen hos Konkurrensverket ännu inte var färdigställda varför några mätvärden därför var prognostiserade. Förändringarna i Marknadsdomstolen gäller sättet att beräkna kostnader för angöringsytorna. Verket har tydliggjort att taxi inte kommer att äga tillträde till angöringsytorna

med mindre de också erlägger betalning härför. Enligt Luftfartsverket har de omständigheter som låg till grund för Konkurrensverkets beslut inte ändrats i något väsentligt avseende.

Konkurrensverket har vitsordat att de uppgifter som Luftfartsverket numera lämnat skiljer sig från de uppgifter som Konkurrensverket hade att tillgå som underlag för sitt beslut. Enligt verket torde dock detta förhållande inte utgöra hinder för domstolen att beakta det nya materialet.

Marknadsdomstolen gör i denna fråga följande bedömning.

I ärendet är fråga om förutsättningar föreligger för att meddela ett icke-ingripandebesked enligt 20 § KL avseende det förfarande Luftfartsverket angett i sin ansökan hos Konkurrensverket. Marknadsdomstolen konstaterar att det numera föreligger uppgifter i målet som skiljer sig från dem som lämnats hos Konkurrensverket. Enligt Marknadsdomstolens mening har dock härigenom saken inte förändrats. Det föreligger därför inte hinder för Marknadsdomstolen att lägga de nya omständigheterna till grund för sin prövning av målet. Vad som föreskrivits i de nu aktuella övergångsbestämmelserna till KL medför inte någon annan bedömning.

19 § KL

Förutsättning för meddelande av ett icke-ingripandebesked i förevarande fall är att det på grundval av presenterad utredning med betydande säkerhet kan konstateras att Luftfartsverkets förfarande inte utgör ett missbruk av dominerande ställning i strid med 19 § KL.

Missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning på marknaden är enligt 19 § första stycket KL förbjudet. I paragrafens andra stycke anges åtgärder som kan utgöra sådant missbruk, nämligen att direkt eller indirekt påtvinga någon oskäliga inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäliga affärsvillkor (punkten 1), att begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenter (punkten 2), att tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner varigenom viss handelspartner får en konkurrensnackdel (punkten 3) eller att ställa som villkor för att ingå ett avtal att

den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet (punkten 4).

Denna uppräknning av vad som kan utgöra missbruk av dominerande ställning är inte uttömmande utan endast en exemplifiering (jfr prop. 1992/93:56 s. 86). I rättspraxis har s.k. överprissättning ansetts kunna utgöra missbruk av dominerande ställning.

En dominerande ställning beskrivs i förarbetena till KL som en stark ekonomisk ställning hos ett företag som gör det möjligt för företaget att hindra att effektiv konkurrens upprätthålls på en relevant marknad genom att medge företaget att i avsevärd utsträckning agera oberoende av sina konkurrenter och kunder och i sista hand konsumenterna (prop. 1992/93:56 s. 85).

Fastställande av en dominerande ställning förutsätter att den relevanta marknaden avgränsas vilket sker genom att dels produktmarknaden, dels den geografiska marknaden bestäms. Den relevanta produktmarknaden omfattar alla varor eller tjänster som på grund av sina egenskaper, sitt pris och den tilltänkta användningen av konsumenterna betraktas som utbytbara. Den geografiska marknaden omfattar det område inom vilket berörda företag tillhandahåller de relevanta produkterna eller tjänsterna och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.

I det överklagade beslutet har Konkurrensverket avgränsat den relevanta marknaden till marknaden för tillhandahållande av infrastruktur för transporter av personer till och från terminalområdena på Arlanda flygplats och funnit att Luftfartsverket har en dominerande ställning på denna marknad.

Luftfartsverket har instämt i Konkurrensverkets bedömning. Luftfartsverket har också ansett att det finns en särskild marknad avseende parkeringsföretag vid Arlanda flygplats och att verket även där har en dominerande ställning. Luftfartsverket har däremot tillbakavisat Accors påstående om att ärendet också omfattar marknaden för drivande av hotellverksamhet i anslutning till Arlanda flygplats.

Luftfartsverket har enligt sin instruktion att driva och förvalta statens flygplatser. Verket kontrollerar således tillträdet till marknaden för tillhandahållande av infrastruktur för transporter av personer till och från terminalområdena på Arlanda flygplats i sin egen skap av flygplatshållare. Luftfartsverket bedriver även långtidsparkeringsverksamhet vid flygplatsen.

Marknadsdomstolen delar Konkurrensverkets bedömning i fråga om relevant marknad och Luftfartsverkets dominerande ställning på denna marknad, nämligen marknaden för tillhandahållande av infrastruktur för transporter av personer till och från terminalområdena på Arlanda flygplats. Samtidigt visar utredningen att även flera angränsande marknader kan var berörda, t.ex. marknaden för långtidsparkering på Arlanda.

Enligt klagandena kan Luftfartsverkets förfarande utgöra olika former av missbruk såsom överprissättning, diskriminering, vägran att ge tillträde till en oundgänglig resurs alternativt en leveransavstängning.

Inledningsvis har redogjorts för 19 § KL och de däri angivna exemplen på förfaranden som kan utgöra missbruk enligt bestämmelsen.

I förarbetena till KL uttalas (prop. 1992/93:56 s. 21-22) att ett viktigt mål för konkurrenspolitiken är att stärka och bevara de små och medelstora företagen. Dessa företag bidrar genom sin flexibilitet och dynamik till att upprätthålla en effektiv konkurrens. Förbudet i 6 och 19 §§ KL syftar bl.a. till att skapa ett gynnsamt klimat för de små och medelstora företagen. Vidare anges att "Särskilt förbudet mot missbruk av dominerande ställning syftar i hög grad till att skydda de små och medelstora företagen mot starka konkurrenter, leverantörer eller kunder.". Slutsatsen dras att förbudet utgör en stark rättslig grundval för att ingripa mot dominerande företag som agerar på ett visst sätt för att tvinga bort konkurrenter från marknaden (prop. 1992/93:56 s. 22).

Missbruksbegreppet är enligt EG-domstolens rättspraxis ett objektiva begrepp. Det omfattar sådana beteenden av ett företag med dominerande ställning som kan påverka strukturen hos en marknad där konkurrensen redan är försvagad just till följd av det ifrågakvarande företagets existens och som, genom att andra metoder används än sådana som räknas till normal konkurrens om varor och tjänster på grundval av de ekonomiska

aktörernas transaktioner, medför att hinder läggs i vägen för att den på marknaden ännu existerande konkurrensen upprätthålls eller utvecklas (mål C-62/86 AKZO mot kommissionen, REG 1991, s. I-3359). Härav följer att det är förbjudet för ett dominerande företag att slå ut en konkurrent för att därigenom stärka sin egen ställning genom att använda andra medel än dem som används vid konkurrensen genom prestationer (jfr mål 322/81 Michelin mot kommissionen, REG 1983, s. 3461).

Det framgår vidare av EG-rätten att det, vid fastställande av en överträdelse av artikel 82, inte behöver vara styrkt att missbruket i fråga har haft någon konkret inverkan på de berörda marknaderna. Det räcker i det avseendet att det är styrkt att det missbruk som ett företag med dominerade ställning har gjort sig skyldigt till tenderar att begränsa konkurrensen eller med andra ord att företagets agerande kan ha en sådan inverkan (målet T-219/99 British Airways mot kommissionen).

Fråga om överprissättning

Enligt 19 § andra stycket 1 KL kan missbruk särskilt bestå i att ett företag med dominerande ställning direkt eller indirekt påtvingar någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen affärsvillkor.

Det har i EG-rättspraxis angivits att ett missbruk genom utnyttjande av den dominerande ställningen kan antas föreligga om innehavaren av en dominerande ställning har utnyttjat de möjligheter som följer av denna för att uppnå handelsfördelar som inte skulle ha uppnåtts om det rått en normal och tillräckligt effektiv konkurrens. Till denna kategori hör särskilt fall då ett företag som innehar en sådan ställning kräver ett pris för sina tjänster som är oskäligt eller som inte står i något rimligt förhållande till det ekonomiska värdet av den tjänst som tillhandahålls. EG-domstolen har i några fall framhållit att med "oskäligen inköps- eller försäljningspriser" i artikel 82 andra stycket a i fördraget skall förstås ett alltför högt pris som inte står i något rimligt förhållande till det ekonomiska värdet av den transaktion som genomförts (mål 27/76 United Brands mot kommissionen, REG 1978, s. 207).

EG-domstolen har i målet United Brands mot kommissionen, beträffande frågan om det rör sig om ett alltför högt pris, uttalat att det "skulle till exempel kunna bedömas på ett

objektivt sätt genom att försäljningspriset för ifrågavarande produkt jämförs med produktens självkostnadspris, en jämförelse som skulle utvisa vinstmarginalens storlek”. Domstolen uttalade vidare: ”I så fall skulle det göras en bedömning av om det finns en alltför stor brist på överensstämmelse mellan den kostnad som faktiskt har burits och det pris som faktiskt utkrävts och, om det visar sig vara så, skulle det undersökas om det är fråga om ett påtvingande av ett oskäligt pris, antingen i fråga om priset i sig eller i förhållande till priserna på konkurrerande produkter.”. ”Andra metoder är tänkbara – och den ekonomiska teorin har utformat flera metoder – som ger kriterier för när en produkt har ett oskäligt pris.”.

Klagandena har i denna del fört fram argument som i huvudsak går ut på att Luftfartsverket inte visat att avgifterna är kostnadsmotiverade, att vissa delar av angöringsytorna utgörs av ytor som används gemensamt, att intäkterna beräknats på för stora ytor och att till följd härav resp. klagande kommer att subventionera andra användare.

Luftfartsverket – å sin sida – har hävdade att priserna är grundade på de faktiska kostnader som verket har för angöringspunkterna och för att hålla ordning på trafiken innanför bomsystemet. Genom kopplingen till de faktiska kostnader som verket har, vilka framgår i målet, står avgiften i proportion till tjänstens ekonomiska värde. Därtill kommer, enligt Luftfartsverket, att Tullgrändsalternativet erbjuder en avgiftsfri möjlighet att angöra flygplatsen. Verket tillämpar, precis som på områden som är reglerade av internationella konventioner, en rörlig avgift oberoende av hur stor del av infrastrukturen som används, varför verket avser att även för nu aktuella avgifter tillämpa en för verket vedertagen princip för sin verksamhet. En alternativ användning av ifrågavarande ytor skulle kunna vara en terminalnära bilparkering med omfattande intäkter för verket.

Konkurrensverkets uppfattning är att avgifterna är baserade på objektiva och icke-diskriminerande grunder och att de i huvudsak avspeglar de faktiska kostnaderna. Det är rimligt att det är den totala ytan innanför bommarna som skall ligga till grund för beräkningen av den aktuella angöringstjänsten och Konkurrensverket har inte haft anledning att ifrågasätta beräkningen av dessa ytor. Verket har även pekat på att det finns alternativ användning av ytorna för att inbringa intäkter för Luftfartsverket.

Marknadsdomstolens bedömning

Marknadsdomstolen konstaterar först att avgifternas storlek kan få betydelse för konkurrensförhållandena. Avgiftsuttaget skall därför vara konstruerat på ett konkurrensneutralt sätt. Fastställande av huruvida överprissättning föreligger i nu aktuellt fall skall, enligt Marknadsdomstolens mening, göras med ledning av uttalanden i förarbetena till KL och EG-rätten. Således skall beaktas den kostnad som Luftfartsverket har, det pris som tas ut och om priset står i rimligt förhållande till det ekonomiska värdet av tjänsten ifråga. I detta sammanhang kan det också finnas skäl att beakta vad som gäller beträffande prissättningsfrågor inom andra områden där en korrekt kostnadsfördelning är av stor vikt, såsom t.ex. inom post- och teleområdet liksom inom elområdet. Inom nämnda områden framgår att prissättningen skall bygga på principen om pris efter prestation, att priset kan variera beroende på vilka kostnader respektive operatör förorsakar tillståndshavaren, att vinstpålägg inte bör göras högre än det krav som gäller för tillståndshavarens egen verksamhet samt att villkoren skall vara konkurrensneutrala, dvs. de som ges tillgång till tillståndshavarens anläggning får detta efter principer som är rättvist utformade och därmed objektivt försvarbara (prop. 1998/99:95 s. 30 f).

Av utredningen i Marknadsdomstolen framgår att Luftfartsverket, mot bakgrund av påpekanden från Parkeringsbolagen, bl.a. förtydligat sina beräkningar och ersatt vissa tidigare lämnade prognosuppgifter med preciserade uppgifter. Verket har vidare preciserat storleken av de driftkostnader som det anser skall ingå i den årskostnad på vilken aktuella avgifter skall beräknas och också – i stället för den hos Konkurrensverket uppskattade ytan – uppgett den faktiska yta som verket anser omfattas av avgifterna. Luftfartsverket har även hänvisat till att en alternativ användning av angoringsytorna skulle inbringa betydande belopp. Av verkets intäktsberäkning framgår vidare att vissa användare av angoringsytorna inte kommer att generera någon intäkt samt att taxi kommer att påföras angoringsavgift om inte avlämning sker på avgiftsfria ytor.

En prissättning i detta sammanhang som inte kan anses oskäligen bör enligt Marknadsdomstolens mening innebära att avgifterna bestäms utifrån de kostnader som tjänsten

i fråga förorsakar Luftfartsverket och att avgifterna sätts i rimlig relation till kostnaderna samt till det ekonomiska värdet av tjänsten. Därvid kan ett visst utrymme ges för ett avgiftsuttag som åstadkommer en sådan styrning av trafiken att erforderlig säkerhet och ordning kan uppnås och miljöhänsyn beaktas.

I rätten att driva en allmän flygplats måste anses ingå en skyldighet att se till att det finns en infrastruktur för kommunikationer till och från flygplatsen i den mån detta ansvar inte åvilar annan.

I ärendet har framkommit att, av de ytor för vilka Luftfartsverket ämnar ta ut en avgift, det endast är en del av ytorna som uteslutande används av Flygbussarna, Parkeeringsbolagen respektive Accor. Andra delar av ytorna inkl. gångytor brukas gemensamt av flera olika grupper av användare, varav vissa – enligt tillgängliga uppgifter – förutsätts erlägga avgift, andra inte. Någon redovisning av vilken kostnad som var och en av de olika användarna orsakar Luftfartsverket föreligger inte och fördelningen av kostnaderna är således inte känd.

Luftfartsverket har visserligen – som framgått av redovisningen ovan – förtydligat vissa uppgifter. Marknadsdomstolen anser emellertid sammanfattningsvis att den utredning Luftfartsverket presenterat i ärendet inte är tillräckligt preciserad i de hänseenden som är relevanta för bedömningen. I utredningen har Luftfartsverket t.ex. inte beaktat hur stor del av ytorna som faktiskt används av respektive klagandebolag och därför inte heller nöjaktigt redovisat bl.a. vilka kostnader som verket har för Parkeeringsbolagens, Flygbussarnas och Accors respektive användning av relevanta ytor. Vid en sammantagen bedömning finner Marknadsdomstolen att det inte med tillräcklig grad av säkerhet kan uteslutas att Luftfartsverkets avgifter är alltför höga, att Luftfartsverkets intäkter kommer att vida överstiga verkets kostnader för den tjänst som verket tillhandahåller klagandena och att avgifterna således inte kan anses stå i rimligt förhållande till det ekonomiska värdet av tjänsten ifråga.

Luftfartsverket har hänvisat till att bolagen inte behöver utnyttja de avgiftsbelagda angöringsytorna utan istället kostnadsfritt kan använda planen vid Tullgränd. Enligt

Marknadsdomstolens mening ger emellertid vad som framkommit vid synen och i övrigt i utredningen vid handen att ett sådant förfarande för närvarande inte utgör något reellt alternativ för klagandebolagen. En direkt tillgång till terminalområdena torde därför under rådande förhållanden kunna sägas vara en förutsättning för att de i målet aktuella företagen skall kunna bedriva sina respektive verksamheter. Därmed framstår inte vad verket anfört om att ifrågavarande ytor skulle kunna användas för terminalnära parkering som en faktisk möjlighet. Inte heller kan vad som anförts som alternativt förfarande, nämligen tillfälliga stopp för avlämning av passagerare i avgiftsfria körfiler anses uppfylla de krav som bör kunna ställas för att klagandebolagen skall kunna avlämna sina kunder på ett godtagbart sätt. Domstolens bedömning ändras inte heller av vad Luftfartsverkets invänt om bl.a. skyldigheten för berörda bolag att genom egna åtgärder anpassa sin verksamhet till rådande ekonomiska situation.

På grund av det anförda kan det enligt Marknadsdomstolens mening således inte utslutas att förfarandet med uttag av de nu aktuella angöringsavgifterna kan anses utgöra ett missbruk av Luftfartsverkets dominerande ställning.

Den bedömning Marknadsdomstolen nu gjort innebär att förutsättningar för att meddela ett icke-ingripandebesked inte föreligger. Vid sådant förhållande saknas skäl för Marknadsdomstolen att pröva vad klagandena i övrigt anfört som hinder mot ett sådant besked.

Tillämpning av artikel 82 i EG-fördraget

Sedan Konkurrensverket meddelat sitt beslut har rådets förordning nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpningen av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget trätt ikraft. Av denna förordning framgår att om medlemsstaternas konkurrensmyndigheter och de nationella domstolarna tillämpar den nationella konkurrensrätten på ett sådant missbruk som är förbjudet enligt artikel 82 i EG-fördraget de även skall tillämpa artikel 82 i fördraget (Artikel 3).

Marknadsdomstolen finner att omständigheterna i ärendet är sådana att även artikel 82 i EG-fördraget skall tillämpas på nu aktuellt förfarande. Enligt Marknadsdomstolens mening står det i förevarande fall klart att den tillämpning Marknadsdomstolen i det föregående gjort av KL är förenlig med artikel 82. En tillämpning av artikel 82 leder således till samma resultat som en tillämpning av 19 § KL.

Slutsats

Då förutsättningar för meddelande av ett icke-ingripandebesked således inte föreligger skall Konkurrensverkets beslut upphävas.

Rättegångskostnader

Av 64 § första stycket 2 KL framgår att beträffande handläggningen av frågor som rör överklagande av icke-ingripandebesked skall lagen (1996:242) om domstolsärenden tillämpas, dock att ifråga om rättegångskostnader skall vad som föreskrivs i 31 kap. rättegångsbalken gälla. Härav följer enligt förarbetena att en enskild part som vinner kan få ersättning av allmänna medel för vissa kostnader som räknas upp i 31 kap. 2 § rättegångsbalken (prop. 2001/02:167 s. 107).

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader med följande belopp.

Flygbussarna: 780 445 kr, varav ombudsarvode 780 000 kr.

Parkeringsbolagen:

- Lunda Lindskrog Långtidsparkering AB: 380 581 kr, varav ombudsarvode 263 500 kr.
- Benstocken's Parkering- Airport Carservice Aktiebolag: 448 104 kr, varav ombudsarvode 310 250 kr.
- Flygplatsparkering MA AB: 104 353 kr, varav ombudsarvode 72 250 kr.
- Måby Park Aktiebolag: 294 644 kr, varav ombudsarvode 204 000 kr.

Accor: 415 000 kr, varav ombudsarvode 414 000 kr.

Luftfartsverket och Konkurrensverket har överlämnat ersättningsfrågan till Marknadsdomstolens bedömning.

Marknadsdomstolen anser att de av Flygbussarna, Parkeringsbolagen och Accor yrkade beloppen är skäliga och att kostnaderna varit motiverade för att klagandebolagen skulle kunna ta tillvara sin rätt. De skall därför tillerkännas yrkade belopp vilka skall utges av allmänna medel.

På Marknadsdomstolens vägnar

C H Fallenius

Ledamöter: Christer Fallenius, ordförande, Ingegerd Westlander, Maria Renmyr, Catharina Andréen, Jonas Häckner och Anders Stenlund. Enhälligt

Sekreterare: Elisabeth Sundlöf