

# Start- och landningstider inom flyget

Konkurrensverkets rapportserie 2001:7

Konkurrensverket december 2001

Utredare: Karin Hedman, Adrienne de Jounge, Erik Murray och  
Arvid Nilsson

ISSN-nr 1401-8438

AB Danagårds Grafiska, Ödeshög 2001.

Foto: Jan Håkan Dahlström/Bildhuset

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
1.1	Inledning	5
1.2	International Air Transport Association (IATA)	6
1.3	Slotsförordningen	7
<b>2</b>	<b>Flygplatssituationen i Sverige</b>	<b>8</b>
2.1	Inledning	8
2.2	Svenska flygplatser	8
2.2.1	Arlanda Flygplats	9
2.2.2	Bromma Flygplats	10
2.3	Påverkan av globala allianser	11
<b>3</b>	<b>IATA:s regelverk</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Slotsförordningen</b>	<b>14</b>
4.1	Inledning	14
4.2	Slotfördelning i teorin	14
4.3	Fördelningen av slots i Sverige	17
<b>5</b>	<b>Problem kopplade till slotsförordningen</b>	<b>20</b>
5.1	Inledning	20
5.2	Definition av slottid	20
5.3	Hävdvunna rättigheter	21
5.4	Överbokningar m.m.	22
<b>6</b>	<b>Den praktiska tillämpningen av slotsförordningen i Sverige</b>	<b>23</b>
6.1	Samordningskommittén	23
6.2	Medling som problemlösning	25
6.3	Airport Coordination Sweden (ACS) och frågan om opartiskhet	26
6.4	”80-procentregeln” och kontrollen av utnyttjande av slots	27
6.5	De nytillträdande lufttrafikföretagens status	28
<b>7</b>	<b>Olika slotfördelningsmetoder</b>	<b>30</b>

7.1	Inledning	30
7.2	Administrativa system	31
	7.2.1 Ineffektivitet	31
	7.2.2 Konkurrensproblem	32
7.3	Peak-loadprissättning	32
7.4	Auktioner	34
	7.4.1 Fördelar med ett auktionsförfarande	34
	7.4.2 Är auktioner ett realistiskt alternativ?	35
7.5	Andrahandsmarknad för slots	36
	7.5.1 Handel med slots i USA	36
<b>8</b>	<b>Avslutande synpunkter</b>	<b>38</b>

# 1 Bakgrund

## 1.1 Inledning

Avregleringen inom den europeiska luftfarten under 1990-talet har medfört att det sedan några år tillbaka inte finns några luftfartspolitiska faktorer som begränsar ett fritt marknadstillträde för flygtransporter inom EU/EES-området.

En grundläggande förutsättning för att ett företag med operativ licens skall kunna bedriva flygtrafik är att det erhåller ett visst antal start- och landningstider, s.k. slots<sup>1</sup>. För att få full effekt av avregleringen är fördelningen av slots av central betydelse.

För flygföretagen är det viktigt att de slots som erhålls vid fördelningen omfattar de tider på dygnet passagerarna finner attraktiva från resesynpunkt. Möjligheten att få tillgång till attraktiva slots har därför central betydelse för möjligheten att etablera och driva flygverksamhet.

På många flygplatser inom EU är tillgången på slots en bristvara. Ett flertal av dessa flygplatser kallas samordnade eller fullständigt samordnade.<sup>2</sup> Kommissionen har ställt upp ett antal krav som skall vara uppfyllda för att en flygplats skall kunna klassificeras som samordnad. När kraven är uppfyllda blir rådets förordning, EEG nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelningen av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser tillämplig på den samordnade flygplatsen eller den fullständigt samordnade flygplatsen. Arlanda och Bromma är exempel på sådana flygplatser.

---

<sup>1</sup> Det finns många uttryck för start- och landningstider. I den fortsatta framställningen kommer termen slots användas för såväl start- och landningstider som ankomst- och avgångstider samt rörelser.

<sup>2</sup> [En samordnad flygplats är enligt slotsförordningen en flygplats för vilken en samordnare har utsetts för att underlätta för lufttrafikföretag som bedriver luftfart eller avser att bedriva luftfart vid flygplatsen. En fullständigt samordnad flygplats är en samordnad flygplats där det är nödvändigt, för att kunna starta eller landa under de perioder då flygplatsen är fullständigt samordnad, att lufttrafikföretagen har en ankomst- eller avgångstid tilldelad av samordnaren. I Sverige är Landvetter samordnad flygplats. Fullständigt samordnade är Arlanda och Bromma.](#)

Kapacitetsproblem och brister i regelverket tenderar att göra det svårare att erhålla nödvändiga slots för utveckling av trafik. Detta gäller framför allt nya aktörer eftersom redan befintliga flygbolag har sina hävdvunna slots garanterade s.k. ”grandfather rights”<sup>3</sup>. Konsekvenser av detta är att möjligheten att etablera nya linjer begränsas och konkurrensen på redan befintliga linjer hindras.

Om alla tillgängliga slots är ianspråktagna av befintliga flygbolag, utgör detta ett hinder för en potentiell konkurrent. Teoretiskt sett skulle ett etablerat flygbolag kunna flyga med låg beläggning i syfte att förhindra konkurrenter från att etablera sig på en viss linje. Det är därför av stor vikt att fördelningen av slots sker på ett optimalt sätt såväl från effektivitetssynpunkt som konkurrenssynpunkt.

Konkurrensverkets syfte med denna rapport är att få förståelse för hur slotsförordningen tillämpas i Sverige och att identifiera eventuella konkurrensproblem. Konkurrensverket har gett ett flertal företag och organisationer tillfälle att komma in med synpunkter angående frågan om fördelning av start- och landningstider i Sverige. Luftfartsverket, LFV har i samråd med Konkurrensverket under hösten år 2001 utrett marknadssituationen för inrikesflyget. LFV understryker i sin rapport vikten av att nytillträdande lufttrafikföretag kan få tillgång till slots på konkurrenskraftiga tider.<sup>4</sup>

## 1.2 International Air Transport Association (IATA)

Fördelningen av slots är en komplicerad process där samordning sker mellan en mängd flygplatser med kapacitetsproblem runt om i Europa och resten av världen. IATA har som flygbolagens samarbetsorganisation en stark ställning inom luftfarten. Traditionellt har slottider vid de olika flygplatserna i världen fördelats enligt IATA:s rekommendationer på området, Worldwide Scheduling Guidelines (WSG). Dessa rekommendationer innehåller administrativa procedurregler och rekommendationer om prioriteringsordning vid fördelningen av slots.

---

<sup>3</sup> ”Grandfather rights” kan översättas till hävdvunna rättigheter. Forsättningsvis används hävdvunna rättigheter avseende denna företeelse.

<sup>4</sup> [”Inrikesflygets marknadsförutsättningar – åtgärder för att förbättra konkurrensen” Luftfartsverket, Luftfart och Samhälle, Rapport 2001:6.](#)

### 1.3 Slotsförordningen

EU antog år 1993 tvingande regler på området genom rådets förordning (EEG) nr. 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser (slotsförordningen). Syftet var att skapa ett gemensamt regelverk för fördelning av slots anpassat till dagens förutsättningar med fritt marknadstillträde för de europeiska flygbolagen inom Europa. EU-reglerna fastslår att slots vid en bristsituation skall fördelas av en samordnare för flygplatsen på ett oberoende sätt. Slotsförordningen bygger på att fördelningen av slots sker på basis av neutrala, transparenta och icke-diskriminerande regler och är till stor del en kodifiering av IATA:s rekommendationer.

Kommissionen har reagerat på brister i det nuvarande systemet och konstaterat att tillgången på slots vid ett flertal flygplatser inom gemenskapen inte är tillräcklig för att göra det möjligt för nytilkomna aktörer att konkurrera med de etablerade flygbolagen. EU kommer därför att revidera förordningen. Den 22 juni 2001 presenterade kommissionen ett förslag till regeländring, sedermera publicerat i Europeiska Gemenskapens Tidning, EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001.

Det skall observeras att denna rapport är begränsad till slots som är hänförliga till en rätt att i tiden utnyttja start- och landningsbanor och således inte slots i luften, dvs. rätten att utnyttja ett visst luftutrymme, vilket sköts av Eurocontrol i Bryssel (gäller Europa).

## 2 Flygplatssituationen i Sverige

### 2.1 Inledning

Tillgången på slots varierar från flygplats till flygplats i Europa. Vissa flygplatser kan ha en hög belastning under hela dagen medan andra, t.ex. Arlanda, har det under några timmar under förmiddagen respektive eftermiddagen.

### 2.2 Svenska flygplatser

LFV har ansvar för 19 flygplatser i Sverige. De största är Arlanda, Landvetter, Sturup och Bromma. Utöver dessa finns det 36 flygplatser som drivs i privat och/eller kommunal regi. Det finns också ett antal helikopterflygplatser, av vilka de flesta är lokaliserade till diverse sjukhus.<sup>5</sup>

I Sverige är bristen på flygplatskapacitet begränsad till Stockholmsområdet. Kapaciteten vid högtrafik är fullt utnyttjad både på Arlanda och på Bromma. Enligt LFV kommer den tredje banan på Arlanda att tas i bruk under våren 2002<sup>6</sup> och därmed ge ett behövligt kapacitetstillskott. För att säkerställa den långsiktiga kapaciteten startar LFV ett särskilt projekt för att förbereda utbyggnaden av en fjärde rullbana. Efterfrågan på flyg från Bromma är väsentligt större än vad som går att erbjuda.

Fördelningen av slots sker, som tidigare nämnts, enligt de regler som slotsfördelningen slår fast. Enligt dessa regler har redan opererande flygbolag hävdvunna rättigheter till vissa tider. Hävdvunna rättigheter innebär att en slottid som använts av ett flygbolag berättigar flygbolaget att göra anspråk på samma slottid i nästa motsvarande tidtabellsperiod. Möjligheten att tillskapa nya slots är begränsad. Genom att SAS länge hade ensamrätt på vissa inrikeslinjer, har företaget en konkurrensfördel då bolaget innehar ett stort antal attraktiva slots på Arlanda flygplats.

---

<sup>5</sup> LFV 01-09-18.

<sup>6</sup> [www.lfv.se/01-11-21](http://www.lfv.se/01-11-21).



Under år 2000 har flygbolagen SAS och Skyways befast sin gemensamt dominerande ställning. För närvarande är konkurrens-situationen inom inrikesflyget, med något enstaka undantag, närmast obefintlig. Idag opererar två flygbolag (SAS och Malmö Aviation) mellan Stockholm och Göteborg respektive Stockholm och Malmö. Med några undantag existerar inte direkt konkurrens (flygplats till flygplats) på inrikesnätets linjer.<sup>7</sup>

Norska Braathens gick år 1997 in på den svenska inrikesmarknaden genom att köpa Malmö Aviation och förlustdrabbade Transwede. Idag är Braathens starkt förlusttyngt efter ett kraftigt negativt årsresultat under år 1999. En delförklaring till detta är att Malmö Aviation haft svårigheter att konkurrera med SAS på företagets hemmamarknader i Sverige och Norge. Malmö Aviation ägs fortfarande av Braathens men flyger numera i eget namn från Stockholm - Bromma till Göteborg och Malmö.

### 2.2.1 Arlanda Flygplats

Arlanda är en fullständigt samordnad flygplats i enlighet med slotsförordningen och är idag Europas femte största flygplats mätt i antalet rörelser. Arlandas passagerarantal uppgick till över 18 miljoner under år 2000. Bara årets ökning på över en miljon passagerare är fler än antalet passagerare på Stockholms andraflygplats Bromma. Ungefär två av tre resenärer reste utrikes. Främst var det trafiken till de stora europeiska haven i Paris, Zürich, Amsterdam och Frankfurt som ökade kraftigt. Inrikes växte trafiken rejält till de redan stora destinationerna Göteborg, Malmö och Luleå.

För närvarande är det 64 flygbolag som flyger från Arlanda, varav 57 endast utrikes, fyra utrikes och inrikes och tre endast inrikes. Från Arlanda kan man nå 167 olika destinationer, varav 127 utrikes och 40 inrikes. I absoluta tal var London det största resmålet från Arlanda med närmare 1,2 miljoner resenärer under år 2000.<sup>8</sup>

På Arlanda flygplats råder brist på slots under vardagar från ca klockan 06.30 till klockan 09.30 på morgonen och runt klockan 16.30 till klockan 19.00 på eftermiddagen. Det är under dessa tider

<sup>7</sup> Detta gäller hösten 2001. [Bl.a. har en ny aktör tagit upp konkurrens på flygtrafik till Luleå.](#)

<sup>8</sup> [www.lfv.se](http://www.lfv.se), 01-09-25.

flygbolagen önskar få slots eftersom det är under dessa timmar som det viktigaste kundunderlaget finns, dvs. affärsresenärer.

Fler flygplan skall kunna landa på Arlanda. Från sommartidtabellen år 2001 ökade antalet slots från 72 till 73 per timme. Utökningen kunde ske med bibehållen hög flygsäkerhet, beroende på att metoder förfinats. Beslutet att utöka antalet slots per timme har tagits efter samråd med flygbolagen på Arlanda. Taket på 315 000 rörelser om året finns kvar.

Med de nuvarande två banorna kan Arlanda hantera 73 rörelser per timme, vilket inte räcker för att kunna tillgodose efterfrågan på flygtransporter. Bana tre ökar kapaciteten till 80 rörelser per timme från oktober 2002. Först år 2004 kommer antalet rörelser per timme uppgå till 90.<sup>9</sup> Det betyder att det blir färre och kortare köer såväl på marken som i luften och att flera bolag kan flyga på attraktiva tider.

Arlanda är SAS hemmanav och där innehar SAS närmare 46 procent av antalet slots under vintersäsongen och ca 44 procent under sommarsäsongen. På Arlanda har Skyways ca 16 procent av slottiderna under vintersäsongen och ca 15 procent under sommarsäsongen. Således har SAS och Skyways tillsammans ca 60 procent av antalet slots på Arlanda.<sup>10</sup>

## 2.2.2 Bromma Flygplats

Bromma flygplats är en fullständigt samordnad flygplats i enlighet med slotsförordningen sedan sommartrafik-programperioden år 2001.

Huvuddelen av de tillgängliga rörelserna varje timme skall avsättas för den regelbundna luftfarten och seriemässiga chartern, minst en sjättedel av rörelseutrymmet skall dock kunna utnyttjas för övrig luftfart. Flygplatsens läge ställer hårda miljökrav. Bland annat ställs höga krav på bullernivåer relaterat till tidpunkt på dygnet.

---

<sup>9</sup> [LFV 01-12-04.](#)

<sup>10</sup> [Samordnaren](#), 01-05-09.

LFV arrenderar marken som Bromma flygplats är byggd på av Stockholms Stad. Arrendet löper till år 2011. Kommunfullmäktige beslutade om ett tilläggsavtal till markupplåtelseavtalet den 13 december 1999 som gällde t.o.m. den 30 september 2001. Avtalet innebar att:

- Det totala antalet flygrörelser sänks från 100 000 till 88 000 per år.
- Högsta tillåtna antal flygplansrörelser med tyngre plan höjs från 15 500 över 12 ton till 16 500 över 14 ton.
- Öppenförhållandena ändras till att trafiken får börja klockan 7.00 på vardagar och klockan 8.00 på lördagar och söndagar (istället för klockan 6.00). Senaste start- och landningstid är fortfarande klockan 22.00.
- Under avtalsperioden skall LFV utreda hur miljörelaterade trafikavgifter kan utformas och skärpas.
- Stockholms stad skall utreda möjligheten till utlokalisering av skolflyget.

Avtalet är nu under omförhandling och parterna beräknar att det nya avtalet är klart till mitten av december år 2001.<sup>11</sup>

Närmare en miljon människor valde att resa från Bromma flygplats under år 2000. Förutom Malmö Aviation är det fyra bolag som flyger från Bromma flygplats; nämligen Skyways, British Airways, Golden Air och Trygg Flyg.

### 2.3 Påverkan av globala allianser

Avregleringen samt globaliseringen av luftfarten har förändrat flygbranschens agerande på marknaden. Detta har inneburit att flygbolag, flygplatser och andra aktörer inom branschen samarbetar genom alliansbildningar eller direkta ägarfusioner. På flygplatserna har konkurrensen inom ”ground handling”/markservice också inneburit alliansbildningar. Konkurrensen mellan lågprisflyget och

---

<sup>11</sup> [Uppgift från flygplatschef, Bromma 01-10-22.](#)

övrig linjetrafik ökar. Lågprisflygbolagens trafik till Sverige är fortsatt framgångsrik med en marknadsandel på ca 20 procent till London enbart från Stockholm-Skavsta.

Bilaterala luftfartsavtal med nationalitetsklausuler, dvs. att flygbolag skall vara majoritetsägda och kontrollerade av nationella intressen, utgör fortsatt den formella grunden för den internationella flygverksamheten utanför EU/EES-området. I och med detta omöjliggörs i princip också gränsöverskridande uppköp av eller fusioner mellan flygbolag, som har verksamhet som sträcker sig utanför detta område. Det nuvarande nationalitetskravet har medfört att flygbolagen istället har ingått mer eller mindre långtgående allianssamarbeten i syfte att kunna skapa globala trafiksystem och förbättra sina samlade erbjudanden till kunderna.

Allianser kan i vissa fall minska driftskostnader och ökar konkurrenskraften för både små och stora flygbolag. Star Alliance<sup>12</sup> är den största med en global marknadsandel på över 20 procent. I Skandinavien är alliansen i det närmaste helt dominerande. Star Alliance har 70 procent av marknaden till och från Arlanda flygplats. Det bör dock noteras att de globala allianserna mellan flygbolag inte är några stabila konstruktioner, utan är i större eller mindre omfattning ständigt under förändring.

---

<sup>12</sup> I Star Alliance ingår [Air Canada](#), [Air New Zealand](#), [All Nippon Airways](#), [Ansett Australia](#), [Austrian Airlines](#), [British Midland](#), [Lauda Air](#), [Lufthansa](#), [Mexicana](#), [SAS](#), [Singapore Airlines](#), [Thai](#), [Tyrolean Airways](#), [United Airlines](#) och [Varig](#).

### 3 IATA:s regelverk

Sedan 1947 har flygbolag träffats regelbundet för att diskutera tidtabeller m.m. inför nästkommande säsong (tidtabellskonferenser). Anledningen till dessa konferenser är och har varit att underlätta och möjliggöra anslutande flyglinjer m.m. Det har legat i alla flygbolags intressen att delta vid dessa möten. Konferenserna hålls två gånger per år och riktas till alla flygbolag och samordnare på global basis (vissa registreringskriterier gäller dock).

Inför konferenserna som hålls ca tre månader innan respektive säsong börjar, kommer flygbolagen in med önskemål om slots till samordnaren på den aktuella flygplatsen. Önskemålen baseras på den tidtabell varje flygtrafikföretag önskar ha. Samordnaren sammanställer sedan tiderna under strikt sekretess. Vid sammanställningen tillämpas de prioriteringsprinciper som finns i WorldWide Scheduling Guidelines, WSG. En grundprincip i prioriteringen är att de som redan flyger på den önskade tiden, s.k. hävdvunna tider, får flyga på samma tid under nästkommande motsvarande säsong. Vidare prioriteras ändringar av tidtabellen och nyttillträdande flygbolag. Nyttillträdande flygbolag har rätt till 50 procent av slottiderna i den s.k. slotpoolen<sup>13</sup> när den initiala fördelningen av hävdvunna tider och tidtabellsändringar genomförts. Tider som inte kommer att användas skall returneras till samordnaren för vidare fördelning. Vidare prioriteras kommersiell trafik framför militär och annan icke kommersiell trafik. Året-runt-trafik prioriteras framför annan trafik.

Systemet är uppbyggt på att en part administrerar fördelningen av slottiderna på en eller flera flygplatser. I Europa var det tidigare mycket vanligt att de nationella flygbolagen fördelade slottiderna på hemlandets flygplatser.

---

<sup>13</sup> I slotsförordningen kallas denna för ankomst- och avgångstidsreserv ("slotsreserven"). Vid en flygplats där fördelning av slots sker, skall för varje samordnad period en reserv skapas, vilken skall innehålla nya slots, oanvända slots och slots som ett lufttrafikföretag har lämnat tillbaka under eller vid slutet av säsongen, eller som på annat sätt har blivit tillgängliga.

## 4 Slotsförordningen

### 4.1 Inledning

Slotsförordningen är till stor del en kodifiering av IATA:s rekommendationer, men går i ett par avseenden längre än dessa då den ålägger medlemsstaten att besluta om det finns behov av att samordna<sup>14</sup> en flygplats och föreskriver ett visst institutionellt arrangemang och ett system med juridiskt bindande regler för slotsallokering.

Det har gått ett antal år sedan förordningen trädde i kraft och tillämpningen har nu slagit igenom i olika grad hos medlemsländerna. Kommissionen har vid två tillfällen låtit göra utredningar av hur väl förordningen fungerar. Dessa utredningar visade på otydligheter, något som kommissionen tagit fasta på i sina diskussioner med medlemsländerna och berörda parter.<sup>15</sup>

Kommissionen har framfört att konkurrensen hämmas av att för få nytillträdande flygbolag får tillgång till attraktiva tider på överbelastade flygplatser i Europa och att detta måste förändras. Andra skäl som framförts är att nuvarande slotsförordning måste förtydligas och förstärkas med avseende på flygbolagens ställning visavi samordnaren och medlemsstaternas möjligheter att stödja regionaltrafiken.<sup>16</sup>

### 4.2 Slotfördelning i teorin

Slotsförordningen fastslår att slots vid en bristsituation skall fördelas av en samordnare för flygplatsen. Samordnaren skall agera i

---

<sup>14</sup> Villkoren för att en flygplats skall anses vara samordnad framgår av artikel 3 i förordningen.

<sup>15</sup> Se Pricewaterhouse Coopers utredning ”Study of Certain Aspects of Council Regulation 95/93 on Common Rules for the Allocation of Slots at Community Airports. Final Report 20 May 2000.

<sup>16</sup> Se Pricewaterhouse Coopers utredning ”Study of Certain Aspects of Council Regulation 95/93 on Common Rules for the Allocation of Slots at Community Airports. Final Report 20 May 2000.

enlighet med förordningen på ett neutralt, icke diskriminerande och genomblickbart sätt. Samordnaren skall övervaka användningen av slots. När slots fördelas skall samordnaren, på begäran och inom skälig tid, se till att alla berörda parter får möjlighet att granska följande information: a) den historiska fördelningen av slots, b) varje individuellt lufttrafikföretags begärda slots, c) alla fördelade slots och alla ansökningar som ej uppfyllts, d) återstående tillgängliga slots, e) fullständig information om de kriterier som används vid fördelningen. Medlemsstaten skall se till att samordnaren fullgör sitt uppdrag enligt förordningen på ett oberoende sätt.

Samordnaren skall även delta på de internationella tidtabellskonferenserna som är tillåtna enligt gemenskapsrätten.<sup>17</sup> Här avses de slotskonferenser som arrangeras av IATA två gånger per år och som riktas till flygbolag och samordnare. Konferenserna ger flygbolagen en bra möjlighet att effektivt arrangera sina tidtabeller för att de skall passa de operativa förutsättningarna. Inför konferensen har samordnaren behandlat flygbolagens ansökningar under strikt sekretess och fördelat tider enligt de prioriteringsprinciper som finns beskrivna i slotsförordningen och i ovan nämnda WSG.

På konferensen informeras flygbolagen om resultatet av ansökningarna av samordnaren. De som inte fått önskad tid erbjuds närmast lediga tid före och efter den begärda. Ett nytt förslag på tid innebär att flygbolaget måste anpassa tidtabellen; inte bara på den aktuella flygplatsen utan även på alla andra flygplatser som flygplanet kommer att trafikera. Skulle de andra flygplatserna ha kapacitetsproblem kan en alternativ tid på en flygplats innebära att nya kontakter måste tas. Så pågår det till dess att flygbolaget fått ett operativt genomförbart tidtabellsprogram. I och med att samtliga samordnare finns på plats, tillsammans med ett stort antal flygbolag, underlättas arbetet med de nödvändiga förändringarna av tidtabellerna.

På en fullständigt samordnad flygplats skall det även finnas en samordningskommitté, som skall vara öppen för de lufttrafikföretag

---

<sup>17</sup> Kommissionens förordning (EEG) nr 1617/93 av den 25 juni 1993 om tillämpningen av artikel 85.3 i fördraget på vissa kategorier av avtal och samordnade förfaranden med avseende på gemensam planering och samordning av tidtabeller, gemensam drift, samråd om passagerar och frakttaxor i regelbunden luftfart samt fördelning av avgångs- och ankomsttider på flygplatser.

som använder flygplatsen regelbundet eller deras representantorganisation, berörda flygplatsmyndigheter och representanter för flygtrafiktjänsten. Kommitténs roll är rådgivande gentemot samordnaren.

En grundprincip i prioriteringen är principen om hävdvunna rättigheter, som innebär att en slottid som använts av ett flygbolag i enlighet med samordnarens instruktioner, berättigar flygbolaget att göra anspråk på samma slottid i nästa motsvarande tidtabellsperiod.<sup>18</sup> Slots som har tilldelats ett flygbolag i syfte att användas för regelbunden trafik eller för seriemässig luftfart i icke regelbunden trafik vid en särskild tidpunkt på dagen och på samma veckodag under en identifierbar period under högst en tidtabellsperiod, skall inte berättiga flygbolaget att få samma slots nästa motsvarande period, såvida inte flygbolaget på ett tillfredställande sätt kan visa samordnaren att tiderna har använts för trafik enligt samordnarens medgivande till minst 80 procent under den period för vilken slots har tilldelats.<sup>19</sup>

Vidare prioriteras ändringar av tidtabellen och nytillträdande flygbolag. De sistnämnda har rätt till 50 procent av tiderna i slotreserven som uppstår när de initiala fördelningen av hävdvunna tider och tidtabellsändringar genomförs.<sup>20</sup> Ett nytillträdande flygbolag som har erbjudits slots inom två timmar före eller efter ansökt tid men som inte har accepterat erbjudandet, skall inte få behålla sin status som nytillträdande. Tider som inte kommer att användas skall returneras till samordnaren för vidare fördelning. Detta gäller även efter konferensen och under pågående trafikprogramsperiod.

Enligt artikel 9 i slotsförordningen får en medlemsstat, under vissa förutsättningar, reservera vissa slots vid en fullständigt samordnad flygplats åt inrikes regelbunden trafik.

---

<sup>18</sup> Artikel 8.1a i [slotsförordningen](#).

<sup>19</sup> Se artikel 10.3 och 5 i [slotsförordningen](#).

<sup>20</sup> Enligt artikel 10 i [slotsförordningen](#) skall för varje samordnad period en reserv skapas, vilken skall innehålla nya ankomst- och avgångstider, oanvända ankomst- och avgångstider som ett flygbolag har lämnat tillbaka under eller vid slutet av säsongen eller som på annat sätt har blivit tillgängliga. En ankomst- eller avgångstid som inte används skall tas tillbaka och placeras i lämplig ankomst- och avgångstidsreserv, såvida inte skälet till att tiden inte används är att en flygplanstyp har fått flygförbud, att en flygplats eller ett lufrum har stängts eller någon annan liknande extraordinär omständighet.



Slots kan fritt bytas mellan flygbolag inbördes, eller av ett flygbolag från en linje eller typ av flygning till en annan, genom en ömsesidig överenskommelse eller som ett resultat av ett totalt eller partiellt uppköp, eller ensidigt. Alla sådana byten och överföringar skall vara genomblickbara och ske under förutsättning att samordnaren kan bekräfta att a) flygplatsens verksamhet inte påverkas negativt, b) hänsyn tas till begränsningar som en medlemsstat inför enligt artikel 9, c) en förändring inte faller inom räckvidden av artikel 11.<sup>21</sup>

Slots kan inte säljas, ges bort eller leasas ut. Penningersättning är dock inte uttryckligen förbjudet i samband med byte av slots.

### 4.3 Fördelningen av slots i Sverige

Fördelningen av slottider i Sverige sker i enlighet med slotsförordningens bestämmelser.

I Sverige finns som tidigare nämnts två fullständigt samordnade flygplatser, Arlanda och Bromma, med en samordnare som hanterar båda flygplatserna och en samordningskommitté för vardera flygplatsen. Enligt de allmänna bestämmelserna skall vid samordning principen om hävdvunna rättigheter tillämpas vid erforderlig prioritering av flygföretagens anmälningar om slots. I de fall etablerade principer för samordning inte ger vägledning vid prioritering mellan förekommande önskemål, skall samordningskommittén på flygplatsen konsulteras. Fördelningen av den tillgängliga kapaciteten för den regelbundna luftfarten och seriemässiga chartern på Bromma flygplats skall handhas av en samordnare som utses av LFV. De luftfartyg som inte kan beredas tillträde till Bromma flygplats hänvisas till Arlanda flygplats. Samordnaren skall beakta såväl rörelsebegränsningarna som miljövillkoren för Bromma flygplats. LFV har givit en självständig organisation, Airport Coordination Sweden (ACS), i uppdrag att samordna och fördela slots på Arlanda och Bromma. Fram till år 1995 administrerades slotsfördelningen av SAS (1988-1995).

ACS är en ekonomisk förening som bildades år 1995 och ägs till 50 procent av svenskregistrerade flygbolag och till 50 procent av LFV.

---

<sup>21</sup> Se artikel 8.4 [slotsförordningen](#).

I dess styrelse sitter representanter för svenska flygbolag och LfV. LfV innehar för närvarande ordförandeposten. ACS har två medarbetare som ägnar hela sin arbetstid åt att fördela slots för ACS. Medarbetarna har inte rätt att utföra liknande arbetsuppgifter eller arbeta för någon annan än ACS. De rapporterar till och ansvarar inför ACS styrelse. Deras löner och andra personalutgifter betalas av SAS som sedan fakturerar ACS för kostnaden. Utöver dessa två medarbetare har ACS anställt en person som skall ha samma arbetsuppgifter som de övriga två.

Samordningskommittén på Arlanda heter "Arlanda Airport Coordination Committee" (AACC) och på Bromma "Bromma Airport Coordination Committee" (BACC). Kommittéerna möts var för sig två gånger per år och alla flygbolag som trafikerar flygplatsen är välkomna att delta på dessa möten. På mötena redovisas resultatet från den senaste slotskonferensen och eventuella nyheter inför kommande säsong.

Det finns två slotssäsonger, en vinter- och en sommarsäsong. Samordnaren hanterar slottiderna ca ett halvt år innan respektive period. Detta sker genom att samordnaren deltar vid internationella tidtabellskonferenser som anordnas av IATA. Vid dessa konferenser inkommer flygbolagen med önskemål om slots. Samordnaren sammanställer sedan önskemålen.

Under sammanställningen tillämpas de prioriteringsprinciper som finns i slotsförordningen och i WSG. En utgångspunkt är att fördelning sker genom principen om hävdvunna rättigheter. Det har hittills inte hänt att en slottid frångäts ett flygbolag med hänvisning till att den inte utnyttjas till 80 procent.<sup>22</sup>

De nytillträdande flygtrafikföretagen har, enligt ovan beskrivna bestämmelser, rätt till 50 procent av antalet slots i slotreserven. Vid högtrafik finns det dock, enligt samordnaren på Arlanda, inte mycket kvar att välja på. Samordnaren försöker att så "rättvist" som möjligt fördela de slots som finns i slotreserven. Byte av slots uppmuntras.

Två eller flera flygplatser som bildar en grupp och betjänar samma stad eller storstadsregion bildar ett flygplatssystem, enligt artikel

---

<sup>22</sup> Enligt samordnaren, 01-08-21.

2 h i slotsförordningen. Arlanda och Bromma utgör ett sådant flygplatssystem i Sverige. Ett lufttrafikföretag som har mer än 3 procent av den totala tillgängliga mängden slots dagen i fråga vid en flygplats, eller mer än 2 procent av den totala tillgängliga mängden slots dagen i fråga vid ett flygplatssystem, av vilket flygplatsen utgör en del, skall inte betraktas som ett nytillträdande lufttrafikföretag vid denna flygplats, enligt artikel 2, andra stycket i slotsförordningen. Denna regel innebär att ett lufttrafikföretag som bedriver flygtrafik på Arlanda och som har mer än 3 procent av slottiderna och avser att börja flyga på Bromma, inte är att betrakta som ett nytillträdande bolag på Bromma. Företaget har emellertid rätt att vara med och dela på de 50 procent av tiderna i slotreserven, som är reserverade för andra lufttrafikföretag än nytillträdande.

## 5 Problem kopplade till slotsförordningen

### 5.1 Inledning

Det administrativa systemet som IATA och EU har antagit har förmodligen fått kvarstå p.g.a. att det under lång tid fungerat och att flygbolagen väl känner till reglerna och systemet. Det finns emellertid vissa problem kopplade till systemet.

Slotsförordningen godkänner visserligen byte av slottider och alla sådana byten och överföringar skall vara genomblickbara och ske bl.a. under förutsättning att samordnaren kan bekräfta att flygplatsens verksamhet inte påverkas negativt. Det är således inte möjligt att byta två slottider mot tre eller att helt enkelt köpa en tid av ett annat flygbolag. Ett flygbolag måste således redan ha tillgång till en slottid för att kunna byta till sig en annan. Detta är till nackdel för potentiella nya aktörer som inte har möjlighet att byta till sig eller köpa slottider för att ta sig in på marknaden.

Eftersom metoden inte öppnar marknaden blir det svårt eller omöjligt för en ny aktör att ta sig in på en flygplats som är hårt belastad, - det finns helt enkelt inga attraktiva tider tillgängliga. Detta problem torde uppstå bl.a. till följd av förhållanden som kommer att behandlas nedan.

### 5.2 Definition av slottid

Brister i det nuvarande systemet är bl.a. att det saknas en tydlig definition av begreppet slottid. Begreppet bör enligt de utredningar som gjorts vara mer precist definierat. Vad konstituerar egentligen en slottid enligt förordningen, vilka rättigheter och skyldigheter har innehavaren av en slottid och vad är den rättsliga karaktären av en slottid? Dessa frågor kan komma att bli viktiga om handel med slots aktualiseras. Enligt slotsförordningen definieras en slottid som en tidtabellagd ankomst- eller avgångstid som är tillgänglig för ett luftfartyg eller som luftfartyget fått sig tilldelad på ett bestämt datum vid en flygplats som är samordnad, artikel 2 a. Definitionen av ankomst- och avgångstid i nuvarande förordning beskriver enbart faktiska förhållanden. Flygbolag har hävdat att slots är deras

egendom på vilken de byggt sina linjenät, medan å andra sidan flygplatserna har gjort gällande att det är de som har äganderätten till slottiderna, eftersom tiderna är oskiljaktigt kopplade till flygplatsens infrastruktur. Det är därför av vikt att klargöra slottidernas rättsliga ställning och skapa en stabil grund för fördelningssystemet som ger både lufttrafikföretag och flygplatser möjlighet att planera sin verksamhet så effektivt som möjligt.

En slottid bör därför inte definieras endast på så sätt att den hänförs till en viss tid på start- och landningsbanan, utan också till olika kriterier som är nödvändiga för att kunna driva en flygplats. En slottid behöver således inte endast vara förbunden med start- och landningsbanekapacitet utan även till olika typer av samordningsaspekter. Termen slottid skulle kunna definieras som att den innehåller alla nödvändiga resurser för att kunna driva en flygplats. En slottid skulle således typiskt sett beskrivas som en viss tidpunkt för en planerad start eller landning, parkering och en speciell avsatt platta för flygplanet att stå parkerat på, parkeringstid och terminalkapacitet m.m. På så sätt kunde värdet på slots tydligare definieras.

Förslaget till europaparlamentet och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser, herefter kallat ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001), definierar slottid som en genom förordningen fastställd rättighet för ett lufttrafikföretag att använda en samordnad flygplats infrastruktur för start och landning, på bestämd dag och tidpunkt, tilldelad av en samordnare enligt förordningen. På så sätt klargörs att slots inte innebär någon äganderätt utan bara ger lufttrafikföretag rätt att starta och landa på flygplatser på specifika dagar och vid vissa tidpunkter. Konkurrensverket ställer sig positivt till detta förslag, vilket klargör äganderätsfrågan. Förslaget ligger också i linje med de synpunkter som nämnts ovan.

### 5.3 Hävdvunna rättigheter

Efter det att de hävdvunna slottiderna har fördelats vid konferensen skall 50 procent av de kvarvarande tiderna först fördelas till nya aktörer. Det har kommenterats att detta inte ger tillräckligt utrymme för konkurrens genom inträde av nya bolag vid flygplatser som är överbelastade.

Regeln om hävdvunna rättigheter kan liknas vid en slotsreservation som är oändlig i tiden. De fördelar som nämnts med regeln är att den tillåter regelbundenhet av en viss linje eller service till resenärerna, är skäligen eftersom flygbolag som sedan lång tid tillbaka innehar vissa slots har rätt att behålla sin position samt ger en viss grad av stabilitet och kontinuitet som behövs för planering och långtidsinvesteringar.

Då en flygplats inte är överbelastad har regeln inte någon egentlig effekt på konkurrensen. Det är först då efterfrågan på slots är högre än det faktiska utbudet som regeln påverkar konkurrensen.<sup>23</sup> De etablerade flygbolagen som redan innehar ett stort antal slots kan fortsätta sin service som tidigare, även om flygplatsen är överbelastad och lider av kapacitetsproblem. Det är potentiella konkurrenter som får problem med att erhålla slots vid en sådan flygplats.

#### 5.4 Överbokningar m.m.

Ett annat problem som uppmärksammas är att vissa slots som fördelats under tidtabellskonferensen inte använts av flygbolagen. Planeringen kan komma att ändras efter konferensen beroende på omständigheter flygbolagen inte kunnat förutse. Det är således svårt att vid konferensen avgöra huruvida en begäran av slots är genuin eller inte. Andra flygbolag som önskat använda slots har ofta inte möjlighet att på kort tids varsel göra detta. Flygbolagen försöker lösa problemet genom olika åtgärder och uppmuntras till att lösgöra slots omedelbart om de inte används.

Förordningen föreskriver endast att de slots som finns i slotreserven skall fördelas bland de sökande lufttrafikföretagen och att 50 procent av dessa skall tilldelas nytilträdande lufttrafikföretag. Det saknas således tydliga regler för hur och på vilket sätt samordnaren skall fördela dessa slots från reserven till nya aktörer i praktiken och om särskilda hänsyn skall tas.

---

<sup>23</sup> [Det finns ca 120 samordnade flygplatser i världen.](#)

## 6 Den praktiska tillämpningen av slotsförordningen i Sverige

### 6.1 Samordningskommittén

I artikel 5 i slotsförordningen står att till samordningskommitténs uppgifter hör att ta emot klagomål om fördelningen av ankomst- och avgångstider, i enlighet med artikel 8.7. Vidare står det i denna artikel att om det finns klagomål över fördelningen av ankomst- och avgångstider, skall samordningskommittén överväga saken och får sedan lägga fram förslag till samordnaren i ett försök att lösa problemen. En möjlighet finns således att lämna klagomål rörande slots vid missnöje över tillfördelade tider, men enligt uppgift från samordnaren i Sverige har det inte inkommit ett enda klagomål under de senaste 15 åren.<sup>24</sup> Nyttillträdande bolag har alltid fått de slots de önskat, eller i vart fall inom den två-timmarsgräns som förordningen föreskriver. I slutändan har det varit de nyttillträdande bolagen som dragit sig ur och därmed riskerat att förlora sin status som nyttillträdande inför nästkommande säsong.<sup>25</sup> Detta förhållande kan dock bero på att nyttillträdande företag fått sådana tider på vilka kundunderlaget är sådant att ett företag inte kan bedriva lönsam verksamhet.

I artikel 5.1 står att deltagande i samordningskommittén skall vara öppet för åtminstone de lufttrafikföretag som använder flygplatsen eller flygplatserna regelbundet eller deras representantorganisationer, berörda flygplatsmyndigheter och representanter för flygtrafiktjänsten. Detta väcker funderingar kring i vilken utsträckning ett nyttillträdande företag kan få gehör för sina klagomål avseende tilldelning av slots. Då ett nyttillträdande bolag vänder sig till samordningskommittén, vilken bl.a. består av representanter från de lufttrafikföretag som använder flygplatsen regelbundet, med klagomål om slots finns det skäl att anta att det nyttillträdande bolaget kan få svårigheter att få gehör för sina krav. De lufttrafikföretag som använder flygplatsen regelbundet har redan attraktiva slots och dessa

---

<sup>24</sup> Samordnaren 01-08-21.

<sup>25</sup> Samordnaren 01-08-21.

företag har troligtvis ett intresse av att behålla de tider de erhållit. Det kan även finnas konkurrensgrundade incitament för dessa bolag att begränsa tillträdet till flygplatsen. Detta förhållande kan således utgöra ett konkurrensproblem och vara ett hinder för nytillträdande bolag.

Det finns emellertid fördelar med att deltagande i samordningskommittén är öppet för lufttrafikföretag som använder flygplatsen regelbundet. Dessa kan bidra med t.ex. erfarenheter och kunskaper om hur flygplatsen fungerar. Det är dock viktigt att denna kommitté är neutral i sin roll med hänsyn till ovan nämnda förhållanden.

Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser, härefter kallat ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001), innebär en viss justering av samordningskommitténs sammansättning och uppgifter. Liksom enligt dagens regler skall samordningskommittén vara öppen för åtminstone de lufttrafikföretag som använder flygplatsen regelbundet och deras branschorgan, men också för flygplatsens ledningsorgan, berörda flygtrafiktjänster och företrädare för allmänflyget. En nyhet enligt förslaget är också att samordningskommittén skall medla mellan berörda parter när det gäller klagomål om tilldelningen av slots. Kommittén skall behandla ett klagomålsärende inom tre månader från det att klagomålet lämnades in och om möjligt, lägga fram förslag till samordnaren om hur problemet skall lösas. Om någon lösning inte står att finna, får den ansvariga medlemsstaten inom tre månader föreskriva att en branschorganisation eller annan tredje part medlar i ärendet.

Eftersom samordningskommittén har till uppgift att bl.a. ha hand om klagomål som rör tilldelningen av slots, är det av vikt att dess sammansättning är sådan att man kan tillförsäkra att kommittén är helt oberoende och opartisk i sitt arbete. Konkurrensverkets uppfattning är att samordningskommitténs sammansättning bör ändras så att även andra flygtrafikföretag än sådana som använder flygplatsen regelbundet sitter med i kommittén. Konkurrensverket stödjer det förslag som kommit från EU om att öka kommitténs befogenheter och uppgifter.



## 6.2 Medling som problemlösning

I artikel 8.8 i förordningen står att om problemen inte kan lösas genom att samordningskommittén överväger saken, får den berörda medlemsstaten föreskriva medling av en representantorganisation för lufttrafikföretag eller av någon annan tredje part. Det finns skäl att kritisera detta förhållande från konkurrenssynpunkt. Även i detta fall skall t.ex. ett nytillträdande bolag vända sig till redan etablerade företag som har attraktiva slots och försöka vinna gehör för sina klagomål. Det är också intressant att förordningen likställer en representantorganisation med en annan tredje part. En representantorganisations opartiskhet kan ifrågasättas med tanke på ovan nämnda förhållanden. I Sverige finns det ännu ej någon ”annan tredje part”. Möjligen skulle en sådan komma att utgöras av en specialist från IATA eller någon person från EU-kommissionen.<sup>26</sup> Sammanfattningsvis är det angeläget att det fanns en tredje part att vända sig till, vars opartiskhet ej kan ifrågasättas.

Enligt ändringsförslaget ( EGT nr C 270 E/131, 25-9.2001) skall, som ovan nämnts, samordningskommittén behandla ett klagomål över slots inom tre månader. Om inte någon lösning står att finna får en medlemsstat föreskriva att en branschorganisation eller annan tredje part medlar i ärendet. Om denna medling förblir resultatlös, skall medlemsstaten se till att parter med ett berättigat intresse har rätt att överklaga samordnarens beslut till nationell domstol eller annan oberoende myndighet. Ändringsförslaget innehåller också fler nyheter i form av att medlemsstaten skall se till att den nationella domstol eller annan oberoende myndighet som tar emot överklagandet har befogenhet att snarast möjligt och genom provisoriska åtgärder stoppa den påstådda överträdelsen eller förhindra att berörda intressen skadas ytterligare, inbegripet att skjuta upp eller säkerställa uppskjutandet av fördelningen av slots eller verkställandet av samordnarens beslut. Nationell domstol eller annan oberoende myndighet skall också ha befogenhet att upphäva eller säkerställa upphävandet av det felaktiga beslutet och utdöma skadestånd. Medlemsstaterna skall se till att överklagandeförfarandet står öppet för åtminstone den som har eller har haft ett intresse av fördelningen av slots och har lidit eller kan komma att lida skada av en påstådd överträdelse. Förslaget innebär därför långtgående möjligheter för ett företag som har ett berättigat intresse att överklaga

---

<sup>26</sup> Samordnaren 01-08-21.

samordnarens beslut om slots (både vad gäller tilldelningen av slots, deras överförbarhet samt slotreserven).

För Sveriges del innebär det, om ändringsförslaget går igenom, att en branschorganisation för lufttrafikföretag eller flygplatser, eller annan tredje part får utses för att kunna ta hand om klagomål om slots. Sverige skall se till att parter med ett berättigat intresse har rätt att överklaga samordnarens beslut till nationell myndighet eller annan oberoende myndighet.

Ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) visar att EU tillmäter slots stor vikt och har förståelse för slottidernas betydelse för lufttrafikföretagen. Konkurrensverket ställer sig bakom detta förslag. Hittills har det i Sverige saknats en tredje part att vända sig till med klagomål om tilldelningen av slots. Slotsförordningen såsom den varit utformad hittills har inte gett någon möjlighet till överklagande av slotstilldelningen. Att företag med ett berättigat intresse kan få möjlighet att överklaga tilldelningen av slots till nationell domstol eller annan oberoende myndighet är något Konkurrensverket ser positivt på.

### 6.3 Airport Coordination Sweden (ACS) och frågan om opartiskhet

I Sverige är LFV behörig myndighet när uppgifter skall fullgöras enligt slotsförordningen. LFV har givit ACS i uppdrag att samordna och fördela slots på Arlanda och Bromma (se under avsnitt 4.3). I styrelsen sitter representanter för svenska flygbolag och LFV. ACS har tre medarbetare som arbetar heltid med att fördela slots. Samordnaren var tidigare anställd hos SAS. Det är från konkurrenssynpunkt av yttersta vikt att organisationen för fördelning av slots är utformad på ett sådant sätt att objektivitet och opartiskhet inte kan ifrågasättas.

Ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) trycker på vikten av att samordnaren måste agera på ett självständigt sätt och att samordnaren måste vara helt oberoende och att deras ansvarsområden bör anges i detalj. En medlemsstat som ansvarar t.ex. för en samordnad flygplats skall därför se till att samordnarens faktiska oberoende vid samordnade flygplatser garanteras genom att samordnaren är organisationsmässigt och ekonomiskt åtskiljd från enskilda berörda parter. Medlemsstaten skall se till att samordnaren

handlar i enlighet med förordningen på ett opartiskt, icke-diskriminerande och öppet sätt, och att medel ställs till förfogande i en sådan utsträckning att finansieringen av samordningen inte påverkar samordnarens oberoende.

Redan idag finns det anledning att se över samordnarens oberoende, då förordningen uppställer krav på att samordnaren agerar på ett neutralt, icke-diskriminerande och oberoende sätt. Ändringsförslaget ställer än högre krav på att samordnarens oberoende både organisationsmässigt och ekonomiskt kan garanteras. Konkurrensverket stödjer förslaget och anser att samordnarens oberoende bör ses över, eftersom det är av yttersta vikt att detta kan garanteras.

#### 6.4 ”80-procentregeln” och kontrollen av utnyttjande av slots

Regeln om att ett lufttrafikföretag måste utnyttja de slots som de tilldelats till minst 80 procent för att de skall få samma slots nästa motsvarande period (artikel 10.3) kan föranleda invändningar utifrån effektivitetsaspekter. För det första är det inte klart uttryckt i förordningen hur kontrollen av företagens utnyttjande av slots skall skötas. I Sverige har man vid tilldelningen hjälp av en databas som heter SCORE. Denna databas kan dock inte registrera flygaktiviteter, utan samordnaren förlitar sig på de uppgifter som flygbolagen lämnar om sina flygningar. Databasen är under utbyggnad för att klara av att mäta flygaktiviteter själv. Det är således flygbolagen själva som än så länge lämnar rapporter till samordnaren om att de verkligen utnyttjat sina slottider till minst 80 procent.<sup>27</sup> Förvisso uppger samordnaren att man kan se om ett flygbolag missbrukar sina tider på ett regelvidrigt sätt, eftersom det finns ett system, SAFIR, som visar de aktiviteter som hänt under dagen på flygplatsen.<sup>28</sup> Om en regel om kontroll införs är det också nödvändigt att skapa verktyg för erforderlig kontroll. Det går inte att utesluta att det finns en risk att redan etablerade företag trafikerar vissa avgångar med ett relativt litet kundunderlag endast för att behålla slottiden och för att hindra konkurrerande företag från att ta över tiden eller för att gardera sig inför framtiden. Konkurrensverket anser att sådana tendenser kan motverkas genom att ställa än högre

<sup>27</sup> ACS, 01-08-28.

<sup>28</sup> Samordnaren 01-09-06.

krav på att slottiderna utnyttjas. Om förordningen uppställde krav på att tiderna utnyttjas i högre grad än minst 80 procent, skulle detta kunna utgöra ett incitament för de redan etablerade företagen att bedriva sin verksamhet på de mest inkomstbringande tiderna, varför övriga tider kunde frigöras och användas av konkurrenter.

Vad gäller ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) innehåller det i denna del ingen förändring av utnyttjandegraden av slots. För att främja regelbunden verksamhet vid en samordnad flygplats måste dock hävdvunna rättigheter avse serier av slots. Ett lufttrafikföretag skall utnyttja en serie av slots under minst 80 procent av tiden under den period för vilken serien beviljades, för att vara berättigat till samma serie under nästa motsvarande period. Ändringsförslaget innebär dock en skärpning av kontrollen av utnyttjandet av slots. T.ex. skall samordnaren dubbelkontrollera sina databaser för att upptäcka brister i tidtabellen. En nyhet som presenteras i förslaget är att medlemsstaterna skall se till att lufttrafikföretag som avsiktligt och vid upprepade tillfällen trafikerar flyglinjer vid tidpunkter som i betydande grad avviker från de slots som företaget tilldelats, kan ådömas böter eller vite. Samordnaren skall också i nära samarbete med flygplatsens ledningsorgan och flygtrafiktjänsten övervaka användningen av tidtabeller och slots. Samordnaren skall även lämna en årlig verksamhetsrapport till kommissionen om bl.a. tillämpningen av artikeln om slottidernas överförbarhet. Ändringsförslaget uppställer härmed större krav på kontrollen av utnyttjandet av slots än vad som varit fallet enligt nuvarande regelsystem.

Konkurrensverket stöttar förslaget att kontrollen av utnyttjandet av slots skall öka. Konkurrensverket anser emellertid att om krav ställdes på flygtrafikföretagen att utnyttja sina slots i än högre grad än vad som krävs i dag, tillsammans med ett effektivt kontrollsystem, så skulle detta leda till en mer effektiv användning av tiderna.

## 6.5 De nytillträdande lufttrafikföretagens status

Artikel 10.8 i den nuvarande slotsförordningen stadgar att ett nytillträdande lufttrafikföretag som har erbjudits ankomst- och avgångstider inom två timmar före eller efter ansökt tid men som inte har accepterat erbjudandet, inte skall få behålla sin status som nytillträdande. Det finns skäl att utifrån konkurrenssynpunkt ifrågasätta även denna artikel. För ett nytillträdande bolag är det stor

skillnad att få en slottid t.ex. klockan 05.00 eller klockan 07.00. Om ett nytillträdande bolag skall kunna bedriva sin verksamhet, måste det erhålla slots som är någorlunda attraktiva för att det skall kunna konkurrera med redan etablerade företag. Om ett nytillträdande företag inte accepterar en tid som ligger inom två timmar före eller efter ansökt tid, förlorar det sin status som nytillträdande. Effekten av detta är att företaget nästkommande period inte får vara med och dela på de tider som eventuellt finns i slotreserven. Följden blir således att detta företag inte har någon möjlighet att komma in på flygmarknaden och starta en konkurrerande verksamhet. Det finns med anledning av detta skäl att ändra artikelns lydelse.

Med anledning av den ovan framförda uppfattningen, är det tillfredsställande att ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) innebär en ändring i denna del. Enligt förslaget skall ett nytillträdande lufttrafikföretag som inte har accepterat en erbjuden serie av slots som ligger inom en timme före eller efter begärd tid skall inte betraktas som nytillträdande under den tidtabellsperioden. Definitionen av nytillträdande lufttrafikföretag ändras också något. T.ex. är ett lufttrafikföretag som begär slots vid en viss flygplats och på en viss dag och som, om begäran tillmötesgicks, totalt skulle ha färre än fem slots (slotsförordningens nuvarande lydelse är fyra slots) vid flygplatsen den dagen att betrakta som nytillträdande. Enligt förslaget skall också nytillträdande lufttrafikföretag prioriteras vid tilldelningen av slots från slotreserven. Samordnaren måste således först tilldela nytillträdande lufttrafikföretag 50 procent av slottiderna i slotreserven och får först därefter tillgodose kraven från övriga lufttrafikföretag. Konkurrensverket ställer sig positiv till att nytillträdande flygtrafikföretags status förbättras genom dessa nyheter i ändringsförslaget. Reglerna kan medföra att det blir något lättare för nytillträdande flygtrafikföretag att bedriva konkurrerande verksamhet till de redan etablerade flygföretagen.

Konkurrensverket föreslår ytterligare förbättringar till att stärka bl.a. nytillträdande lufttrafikföretags status. T.ex. kan lägre krav på utnyttjandet av slottiderna ställas på nytillträdande lufttrafikföretag än för andra. Samordnaren kan också efter det att denna fördelat slottiderna i slotreserven till nytillträdande bolag, tillgodose små- och medelstora bolags önskemål om slots före de dominerande företagens önskemål avseende de resterande 50 procenten av slots som återstår i slotreserven.

## 7 Olika slotfördelningsmetoder

### 7.1 Inledning

Eftersom efterfrågan på slots vissa tider på dygnet överstiger utbudet kan inte alla flygbolags önskemål uppfyllas, utan det krävs ett system för fördelning av slots. Målet för fördelningsmekanismen bör vara att tillgängliga slots fördelas på ett effektivt sätt som inte snedvrider konkurrensen. En effektiv fördelning har uppnåtts när de flygbolag som kan ge den största samhällsnyttan använder sloten.

Fördelningen kan ske på en rad olika sätt. Dagens system är ett administrativt förfarande som beskrivits ovan. Andra system är mer marknadsbaserade där ett pris sätts på den knappa resursen slots för att uppnå en effektiv fördelning.

I LFV:s rapport avseende inrikesflygets marknadsförutsättningar presenteras åtgärder för att förbättra konkurrensen.<sup>29</sup> Den tredje banan på Arlanda kommer enligt LFV inte att avhjälpa bristen på slots för inrikesflyget. ”Utrikestrafiken som under 90-talet varit tvungen att förlägga viss trafik utanför peaken för vissa destinationer och därmed bredda denna kommer troligen att omvärdera sina strategier. LFV tror att utrikestrafiken kommer att koncentrera sina avgångar mellan klockan 07.30 och klockan 09.00. Trafik som idag av slot-brist återfinns i tidsintervallen klockan 06.30-07.30 och klockan 09.00-10.00 kommer att flytta till huvudpeaktiden klockan 07.30-09.00. Redan efter ett par år bedöms således peaken morgon och kväll att åter vara full.”<sup>30</sup>

Att ständigt bygga ut flygplatskapaciteten till den punkt där det inte längre råder brist på slots vid peaktiden är inte heller önskvärt ur samhällsekonomisk synpunkt. Kostnaderna för en sådan överkapacitet skulle, i en eller annan form, belasta all flygtrafik.

---

<sup>29</sup> [”Inrikesflygets marknadsförutsättningar – åtgärder för att förbättra konkurrensen” Luftfartsverket, Luftfart och Samhälle, Rapport 2001:6.](#)

<sup>30</sup> [Ibid.](#)

## 7.2 Administrativa system

Den största fördelen med dagens system är att slottfördelningsprocessen är inarbetad och går förhållandevis snabbt. Anledningen till att det går såpass lätt är att antalet förändringar varje halvår är mycket begränsat. De flesta slotsen rullas helt enkelt över från halvår till halvår. Det ger en förutsägbarhet som gynnar de existerande slotinnehavarna. En annan fördel med ett administrativt system är att man kan ta regionalpolitiska hänsyn genom att reservera attraktiva slots till regionalpolitiskt motiverad flygtrafik.

Nackdelarna med systemet är framförallt risken att fördelningen av slots blir ineffektiv samt att det är svårt för konkurrenter att få tillträde till marknaden.

### 7.2.1 Ineffektivitet

Den inneboende trögheten i dagens system med hävdvunna rättigheter gör att innehavaren av en sådan slottid har företräde framför andra flygbolag oavsett om dessa bolag har större användning för slottiden. Med den begränsade kapacitet som finns på Arlanda och Bromma kan nya och växande flygbolag inte få de slots de vill ha även om de skulle kunna använda slotsen mer effektivt.

Bristen på ekonomiska styrmedel när flygbolagen fått sina hävdvunna rättigheter gör att de inte tar hänsyn till det värde som andra flygbolag skulle kunna skapa med samma slots. Det finns inte heller några incitament att byta bort slots i peakperioden även om ett annat flygbolag skulle värdera dem högre. En lösning på detta problem skulle kunna vara att tillåta en andrahandsmarknad för slots.

När man inte använder en prismekanism för fördelningen av slots finns risken att den fördelning som görs blir godtycklig eller ineffektiv. Det är orimligt att tro att de tillgängliga slots som fördelas varje säsong ges till dem som värderar tiderna högst. Med tanke på att det inte finns några objektiva kriterier för fördelningen av slots, finns det en uppenbar risk att de flygbolag som känner sig missgynnade ifrågasätter fördelningsbeslutet.

### 7.2.2 Konkurrensproblem

Den låga omsättningen av slots gör att nytillträdande flygbolag inte har stora möjligheter som etablerade att få tillräckligt med slots. Det finns en risk att innehavare av slots vidtar åtgärder för att inte bli av med sina slots, genom att t.ex. flyga små flygplan med låg beläggning.

Avsaknaden av en andrahandsmarknad gör att en potentiell konkurrent inte heller kan köpa sig en tillräcklig mängd slots. Endast rena byten tillåts, vilket förutsätter att man redan har slots för att kunna byta.

Dagens snäva definition av nytillträdande flygbolag utgör ett hinder för en effektiv konkurrens. Små bolag kan i viss mån etablera sig, medan medelstora har större svårigheter att bygga upp ett konkurrenskraftigt nät.<sup>31</sup> Ett nytt bolag som lyckats få procent av de tillgängliga slotsen på Arlanda, kommer vid nästa slotstilldelning inte att betraktas som ett nytillträdande flygbolag. Det gör det svårt att expandera verksamheten. Ett sätt att lösa detta problem skulle kunna vara att införa lägre krav på utnyttjande av slots för de flygbolag som inte har en dominerande ställning. De skulle t.ex. bara behöva utnyttja sina slots 60 procent av tiden för att behålla dem. Dessutom skulle man kunna prioritera dessa bolag framför de med dominerande ställning vid fördelning av slots från slotsreserven.

### 7.3 Peak-loadprissättning

Ett sätt att minska överefterfrågan på slots i högtrafikperioder kan vara att förändra LFV:s avgifter. I dag är dessa baserade på stolskapaciteten där ett litet plan betingar en lägre avgift än ett större plan. Någon differentiering över dagen sker inte heller i dag. Det är alltså lika dyrt att få en slot mitt på dagen när få vill flyga som under morgonrusningen när affärsresenärerna är villiga att betala höga biljettpriser.

---

<sup>31</sup> "Auctioning Airport Slots" [A Report for HM Treasury and the Department of the Environment, Transport and the Regions](#) (2001) DotEcon Ltd.



Redan i ett delbetänkande av konkurrenskommittén år 1990 föreslogs ett införande av peak-loadprissättning på Arlanda.<sup>32</sup> Peak-loadprissättning innebär att priset på bristvaran, i det här fallet slots, anpassas efter efterfrågan. Som påpekas i Konkurrensverkets rapport ”Avregleringen av inrikesflyget” innebär dagens avgiftsstruktur ”att ett regionalbolag, till en låg kostnad, kan binda upp en slot i högtrafik med ett propellerplan med kanske 15 passagerare.”<sup>33</sup>

I och med att varje plan tar upp lika stort utrymme i fråga om tid på start- och landningsbanan, varje plan kräver en likadan slot, skulle en marknadsprissättning av avgifterna innebära samma pris oavsett vilken flygplanstyp som används. Å andra sidan skulle priserna variera över dagen. Vid högtrafik skulle priset sättas högt, medan det skulle vara betydligt lägre i lågtrafik. Det skulle leda till att det blir lönsammare att använda större plan vid de tider på dagen under vilka det råder brist på slots. De små regionalbolagen skulle få incitament att förlägga sina flygningar under lågtrafikperioder. Sammantaget skulle det leda till ett effektivare resursutnyttjande och att fler kan resa under högtrafikperioderna.

I Storbritannien används en viss peak-loadprissättning vid Londons flygplatser. Avgifterna är desamma oberoende av flygplanstyp och de varierar över dagen för att reflektera knappheten. Någon fullständig marknadsanpassning är det dock inte tal om eftersom det finns ett tak för avgifterna.<sup>34</sup> Det innebär att man tar ut den högsta möjliga avgiften under peaktiden och lägre avgifter andra tider på dygnet.

Ett hinder för införandet av peak-loadprissättning är de internationella överenskommelserna som är fastlagda i International Civil Aviation Organizations (ICAO) riktlinjer.<sup>35</sup> Där stipuleras att avgifterna måste vara baserade på faktiska kostnader, till vilka de stora alternativkostnaderna för den ineffektiva allokeringen inte

---

<sup>32</sup> ”Konkurrens i inrikesflyget,” Delbetänkande av konkurrenskommittén, SOU 1990:58.

<sup>33</sup> ”Avregleringen av inrikesflyget,” Mats Bergman, Konkurrensverkets rapportserie 1996:1 s 77.

<sup>34</sup> [”Auctioning Airport Slots” A Report for HM Treasury and the Department of the Environment, Transport and the Regions \(2001\) DotEcon Ltd.](#)

<sup>35</sup> Ibid.

räknas. EU har indikerat att alternativkostnaderna på sikt borde räknas med.<sup>36</sup>

Jämfört med dagens administrativa system skulle effektiviteten ökas om man lät efterfrågan styra slotavgifterna. Någon fulländad effektivitet kan man dock inte räkna med då det skulle vara tämligen svårt för berörd part, i Sverige LFV, att sätta avgifterna precis rätt.

## 7.4 Auktioner

Att slotallokering skulle kunna ske genom ett auktionsförfarande har diskuterats länge men ännu har systemet inte tillämpats. I år har det dock kommit ett flertal rapporter, såväl svenska<sup>37</sup> som internationella<sup>38</sup>, som förespråkar ett auktionsförfarande.

### 7.4.1 Fördelar med ett auktionsförfarande

Ett auktionsförfarande är ett sätt som kan garantera att de som värderar slotsen högst får dem. Det ger en effektiv fördelning. Bolag som värderar slots i peakperioden lägre får hålla till godo med slots andra tider på dygnet. Å andra sidan slipper de därigenom betala dyrt för slots som andra har större nytta av.

Den värdering som uttrycks i de bud som lämnas vid en auktion för slots, ger en bra information om värdet av en ny infrastruktur. Auktionens ”trängselpriser” ger därför ett underlag för att ta beslut om nyinvesteringar på en flygplats. När det beräknade nuvärdet av framtida slots är större än kostnaden för en utbyggnad, är det motiverat att bygga ut flygplatsen.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> ”Fair Payment for Infrastructure Use: A phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU,” (1998) Commission of the European Communities, White Paper.

<sup>37</sup> Nya bud –en ESO-rapport om auktioner och upphandling, Ds 2001:40 samt Gidehag och Eckerdal, (2001) ”Skinnar SAS sina inrikeskunder?” HUI.

<sup>38</sup> Ewers et al, (2001) ”Possibilities for the Better Use of Airport Slots in Germany and the EU” Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik samt [”Auctioning Airport Slots” A Report for HM Treasury and the Department of the Environment, Transport and the Regions \(2001\) DotEcon Ltd.](#)

<sup>39</sup> Nya bud –en ESO-rapport om auktioner och upphandling, Ds 2001:40 s 115.

En annan fördel med auktioner är transparensen. Det är klart och tydligt vad som styr fördelningen; högst bud vinner, vilket borde minska risken för att tvister uppstår. Det är dessutom så att förlovarna i auktionen inte har några incitament att ifrågasätta utfallet eftersom de inte är beredda att betala lika mycket som vinnaren.

En bieffekt av att auktionera ut slots är intäkten från auktionen. Det värde som slotsen har förs över från flygbolagen till LFV.

#### 7.4.2 Är auktioner ett realistiskt alternativ?

Att utforma ett auktionsförfarande för slots är ingen lätt uppgift. Hänsyn måste tas till en rad komplexa frågor, såsom hur övergången ska ske, hur ofta auktioner skall hållas, hur stor del av slot- sen som skall auktioneras ut vid varje tillfälle, hur man skall lösa att en budgivare önskar en viss kombination av slots osv. Dessutom måste den internationella koordinering lösas, vilket innebär att auktionen inte får ta för lång tid då det måste finnas ett slutdatum.

Inget land har ännu infört ett auktionsförfarande, men frågan diskuteras på flera håll och det har nyligen kommit en rapport, beställd av brittiska regeringen, där man i detalj går in på alla problem som måste lösas.<sup>40</sup> Det slås fast att det är möjligt att utforma en auktion och ett förslag till förfarande presenteras.

Det finns dock en risk att stora bolag kan köpa upp flertalet slots och därigenom skapa ett monopol eller i vart fall stärka en redan dominerande ställning. Detta är ett viktigt argument mot ett auktionsförfarande. Möjligen skulle denna situation kunna förhindras med tillämpning av Konkurrenslagen. Det framkom vid ett rundabordsamtal i OECD år 1997 att några specialregler för att förhindra missbruk av dominerande ställning på denna marknad troligen inte behövs.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> ["Auctioning Airport Slots" A Report for HM Treasury and the Department of the Environment, Transport and the Regions \(2001\) DotEcon Ltd.](#)

<sup>41</sup> OECD, (1999) "Roundtable on Airline Mergers and Alliances", Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Committee on Competition Law and Policy, Roundtable documentation.

## 7.5 Andrahandsmarknad för slots

Oavsett vilket system för initial fördelning av slots man tillämpar, kan införandet av en etablerad andrahandsmarknad öka effektiviteten. Metoden gör handel med slots möjlig och underlättar för nya aktörer att ta sig in på marknaden då det inte föreligger något krav på byte av en slottid mot en annan. Vidare möjliggör metoden uthyrning eller leasing av slots. Enligt denna metod kan flygbolag istället för att driva en förlustdrivande linje<sup>42</sup>, sälja eller hyra ut sina slots. Att andra företag än flygbolag kan köpa och sälja slots kan visa sig vara fördelaktigt.

Man kan dock inte förvänta sig en särskilt stor handel i Sverige då SAS och Skyways tillsammans innehar ca 60 procent av alla slots på Arlanda. Risken är att de väljer att inte sälja några slots för att förhindra att konkurrenter kommer in på marknaden. Därför är det viktigt att aktörerna på marknaden kan vara anonyma, så att inte säljaren vet vem det är som vill köpa. Genom att etablera en marknadsplats, en börs, för slots kan anonymitet uppnås och det enda som syns är kvantitet och pris.

### 7.5.1 Handel med slots i USA

I USA har man infört ett system med handel med slots i viss utsträckning.<sup>43</sup> Där har man löst problemet med bristande flygplatskapacitet genom att införa regeln ”High Density Traffic Airport Rule”. Regeln är idag tillämplig vid fyra av de mest överbelastade flygplatserna.<sup>44</sup> Den önskade effekten med metoden var att de etablerade flygbolagen skulle frigöra en del av sina hävdvunna tider som inte utnyttjades på ett produktivt sätt och istället låta flygbolag som värderade tiderna högre erhålla dessa slots. Regeln är endast tillämplig för inrikes trafik.

Enligt ovan nämnda regel kan en slottid köpas och säljas helt fritt. Även andra bolag än flygbolag har möjlighet att förvärva slots.

---

<sup>42</sup> Detta för att inte förlora rätten till sin tid i nästkommande säsong ”use it or lose it”.

<sup>43</sup> ”The Airport Problem, An Economic Analysis of Scarce Runway Capacity”, Nils Bruzelius.

<sup>44</sup> Regeln som till en början introducerades 1969 var tillämplig vid fem flygplatser. Idag är regeln tillämplig vid följande fyra flygplatser: Kennedy och La Guardia (New York City), O’Hare International (Chicago) och Washington National (Washington, DC).

Regeln bygger på rätten till hävdvunna tider. Då systemet introducerades hade flygbolagen rätt att behålla sina slots med undantag av fem procent. Efter den initiala fördelningen var en marknad för slots tillåten. Flygbolagen erhöll dock inte någon äganderätt till slottiderna.

Initialt gällde att slottiderna skulle användas till 65 procent under en två-månaders period för att flygbolaget skulle ha rätt att behålla tiden till nästkommande motsvarande säsong. Om slottiden användes mindre än 65 procent skulle den återlämnas till Federal Aviation Administration, FAA. Ett lotteri skapades för fördelning av tillgängliga slots (slots som inte används eller som lämnats tillbaka p.g.a. ”use it or lose it” regeln i enlighet med IATA’s rekommendationer). 25 procent av dessa slottider är idag örönmärkta för nya aktörer. Speciella regler gäller för de större etablerade flygbolagen och de med internationella linjer. I dessa fall är överföringen av slots begränsad.

Eftersom systemet bygger på regeln om hävdvunna rättigheter, har flygbolagen generellt ställt sig positiva till metoden. Genom denna regel utsätter sig flygbolagen för en mindre risk än vad som annars hade varit fallet. De har möjlighet att planera sin verksamhet och ta hänsyn till investeringar m.m.

Systemet har dock kritiserats från flera håll och flera förslag till förändringar har lämnats. Anledningen till kritiken är främst att systemet inte i tillräcklig omfattning resulterat i nya aktörer på marknaden och således inte ökat konkurrensen. Det har helt enkelt inte funnits ett tillfredsställande antal slots tillgängliga för potentiella konkurrenter.

Borenstein<sup>45</sup> pekar på att handel med slots inte nödvändigtvis leder till att små bolag expanderar verksamheten. Det kan vara så att stora bolag har skalfördelar som gör att de värderar slotsen högre än de små bolagen. Resultaten från USA visar att det var de två största bolagen som köpte fler slots. Å andra sidan ökade effektiviteten genom att de kör med större och mer välfyllda plan.

---

<sup>45</sup> Borenstien, (1988) ”On the Efficiency of Competitive Markets for Operating Licenses”, Quarterly Journal of Economics 103:2.

## 8 Avslutande synpunkter

Tillgången till attraktiva slots är en avgörande faktor för en ny aktör. I Europa är det ont om attraktiva slots och det blir allt svårare att få tillgång till tider på de överbelastade flygplatserna. Den bristande tillgången på slots skapar inträdesbarriärer för nya aktörer. Slotfördelningen påverkar konkurrensen på olika nivåer. Nya aktörer är dock inte de enda som lider av bristen på slots. Även de etablerade bolagen, som innehar många attraktiva slots, kan ha svårt att utöka sina linjer.

Att ändra systemet för fördelning av slots m.m. är emellertid inte enkelt. Det tar lång tid för ett flygtrafikföretag att bygga upp en väl fungerande rutt på flygplatser i flera länder. Många flygbolag "slingar" sina flygningar och det är ett stort arbete att få tider som passar, så att anslutande flyg kan erbjudas. De företag som har byggt upp ett system med fungerande turer har ett befogat intresse av att behålla dessa. Konsumenterna gynnas på kort sikt av detta bl.a. genom att väntetiderna blir kortare. Det ovan framförda får naturligtvis inte utgöra ett hinder mot att nytillträdande bolag får en möjlighet att etablera sig på marknaden.

De flygbolag som nu etablerar sig på marknaden är främst hänvisade till slots som inte är attraktiva för flygbolag som önskar konkurrera på affärsresenärssegmentet. De nya flygbolagen attraheras i första hand av de linjer där flygplatserna redan är överbelastade och där det är svårt att få slots. De bolag som vänder sig till ett mer priskänsligt marknadssegment har visat större intresse för tider utanför högtrafiktimmarna och för flygplatser med lägre utnyttjningsgrad.

Ett sätt att komma till rätta med bristen på slots är att bygga ut flygplatser. På så sätt skulle fler starter och landningar per timme möjliggöras och därmed också ett ökat totalt antal slots. På Arlanda kommer den tredje start- och landningsbanan tas i bruk under våren 2002 och därmed kommer några fler slots per timme att kunna fördelas. Bedömningen är dock att detta inte kommer att avhjälpa bristen på start- och landningstider. Det är angeläget att de gällande reglerna tillämpas så att konkurrensen främjas samt att det övervägs

hur de kan ändras för att ytterligare effektivisera användningen av slots.

*Möjliga åtgärder för att förbättra dagens system*

- Stärk samordnarens faktiska oberoende.
- Se till att den som klagar på tilldelningen av slots kan [vända sig till en tredje opartisk part för medling](#).
- Skärp kontrollen av att flygtrafikföretagen verkligen utnyttjar sina slots.

Det är också viktigt att flygtrafikföretag kan vända sig inte bara till samordningskommittén om de har klagomål över fördelningen av slots, utan också till en opartisk tredje part som kan medla i frågan. Konkurrensverket anser därför att LFV bör införa en ordning som ger den som klagar på tilldelningen av slots möjlighet att vända sig till en tredje opartisk part.

Ett effektivt kontrollsystem av utnyttjandet av slots är också av betydelse, så att det kan garanteras att lufttrafikföretagen verkligen använder sina slots på det sätt som föreskrivs. En skärpt kontroll kan verka för ett effektivt utnyttjande av slottiderna. Konkurrensverket föreslår därför att kontrollen bör skärpas avseende utnyttjandet av slots på de fullständigt samordnade flygplatserna. Ansvar för att så sker ligger hos ACS och samordnarna.

*Förslag till ändringar av slotsförordningen*

- Inför ett effektivt kontrollsystem så att slottiderna utnyttjas på ett effektivt sätt.
- Skärp kraven på utnyttjande av slots i kombination med sänkta krav på utnyttjandegrad av slottiderna för företag som inte har en dominerande ställning.
- Stärk nytillträdande lufttrafikföretags status.
- Prioritera små- och medelstora lufttrafikföretag vid fördelning av slots ur slotreserven.
- Sänk kravet på utnyttjandegrad av slottiderna för företag som inte har en dominerande ställning.
- Se över samordningskommitténs sammansättning.
- Skärp kraven på samordnarens oberoende.
- Inför överklagandemöjligheter för den som har ett berättigat intresse att överklaga samordnarens beslut om slots.

Ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) av slotsförordningen går i rätt riktning och stärker konkurrensen. Bl.a. föreslås en skärpning av kontrollen av utnyttjandet av slots. Konkurrensverket ställer sig bakom detta förslag. En åtgärd skulle kunna vara att gå ännu längre och skärpa den s.k. 80-procentregeln, dvs. flygbolagen måste använda sina slottider mer än 80 procent för att få behålla dessa till nästkommande motsvarande säsong.

En annan åtgärd kunde vara att förändra slotsförordningen så att den anger hur fördelningen av slottider från slotreserven skall ske. Fördelningen får ej ske skönsmässigt utan det måste finnas vissa prioriteringsprinciper som skall följas av samordnaren. Ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) visar en förbättring i detta avseende då det föreslår att samordnaren först skall tilldela nytillträdande lufttrafikföretag 50 procent av slottiderna i slotreserven och först därefter tillgodose kraven från övriga lufttrafikföretag.



Ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) föreslår en ändring avseende nytillträdande lufttrafikföretag. Lufttrafikföretag skall anses som nytillträdande även om de inte accepterar ett erbjudande om slottid två timmar före eller efter ansökt tid, och har då rätt till 50 procent av tiderna i slotreserv. Denna regel begränsas till en timme före eller efter ansökt tid. Detta är en angelägen förstärkning av de nytillträdande flygtrafikföretagens ställning.

Konkurrensverket anser att en ytterligare åtgärd kan vara att samordnaren efter att ha tillgodosett de nytillträdande lufttrafikföretagens önskemål, tillgodoser små- och medelstora lufttrafikföretags önskemål om slots före dominerande aktörers önskemål beträffande de resterande 50 procenten av tiderna som återstår i reserven. Man kan också införa lägre krav på utnyttjande av slots, exempelvis 60 procent för lufttrafikföretag som inte har en dominerande ställning. Samordningskommitténs sammansättning kan också ändras på så sätt att krav ställs att även andra lufttrafikföretag än sådana som använder flygplatsen regelbundet sitter med i kommittén. Detta för att säkerställa att alla lufttrafikföretag som inkommer med klagomål om slots, får ökade möjligheter att vinna gehör för sin uppfattning.

Det är viktigt för lufttrafikföretag att samordnarens oberoende kan garanteras eftersom samordnaren är den som fördelar slots. Ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) ställer också ytterligare krav på att samordnaren måste agera på ett självständigt sätt och att samordnaren måste vara helt oberoende och att deras ansvarsområden bör anges i detalj. Medlemsstaten skall se till att samordnarens faktiska oberoende garanteras genom att samordnaren är både organisationsmässigt och ekonomiskt åtskiljd från enskilda berörda parter.

Att införa möjligheter att överklaga tilldelningen av slots innebär i sig en signal till lufttrafikföretagen att fördelningen av slots är ett viktigt moment och att dessa har ett befogat intresse av att erhålla attraktiva slots. Även ändringsförslaget (EGT nr C 270 E/131, 25.9.2001) föreslår en sådan möjlighet. Om en medling förblir resultatlös, skall medlemsstaten se till att parter med ett berättigat intresse har rätt att överklaga samordnarens beslut till nationell domstol eller annan oberoende myndighet. Konkurrensverket ställer sig positivt till att införa sådana möjligheter till överklagande.

*Rekommendationer om fortsatt arbete*

- Utred andra metoder än administrativa för fördelning av slots.
- Analysera möjligheterna [att etablera](#) en andrahandsmarknad, dvs. handel med slots.

Den nuvarande fördelningen av slots görs enligt det administrativa förfarandet. Systemet har tillämpats länge och har ett antal fördelar. Frågan om ett system som är mer marknadsbaserat skulle vara effektivare har tagits upp i bl.a. olika utredningar. Konkurrensverket anser att det finns skäl att i ett mer långsiktigt perspektiv analysera alternativ till dagens system.

Det karakteristiska för en flygplats infrastruktur är att en start- och landningsbana bara kan användas för ett flygplan i taget. Man fördelar således tid för en rörelse på start- och landningsbanan under vilken ett flygplan har exklusiv rätt till banan. Frågan som borde ställas är hur kapaciteten skall kunna möta efterfrågan. Ett sätt är då att bygga ut de samordnade flygplatserna på så sätt att de motsvarar efterfrågan.

Oberoende typ och storlek av flygplanet, tar en start respektive landning alltid ungefär lika lång tid. Det maximala antalet rörelser per timme definierar i princip antalet slots som är tillgängliga på en timme. En marknadsprissättning av slots skulle rimligen innebära lika avgifter för alla typer av flygplan under högtrafikperioderna, vilket torde driva utvecklingen mot större och mer kostnadseffektiva flygplan. Ett alternativ till en fri marknadsprissättning av slots skulle kunna vara att använda landningsavgifterna och reglera dessa beroende på om det är hög- eller lågtrafik.

Det är långt ifrån säkert att ett auktionsförfarande, åtminstone vad gäller den svenska marknaden, skulle innebära ökad konkurrens. De etablerade operatörerna har bl.a. ett ekonomiskt övertag framför mindre och inte så etablerade flygbolag. Eventuellt ökade transaktionskostnader kan komma att föras över på konsumenterna som får betala mer för biljetterna. Ekonomisk teori om ”sunk costs” (förslupna kostnader) säger dock att det inte borde påverka priset för

konsumenterna. Emellertid skulle ett auktionsförfarande kunna flytta över betydande vinster från flygbolagen till flygplatsen. Detta förhållande skulle medföra att flygplatsen kan öka sina investeringar eftersom den får ett tydligt underlag till vilka tider som bolagen värderade högst. Flygplatsägaren får då incitament till att bygga ut flygplatsen, eftersom den lättare kan bedöma värdet av slots vid olika tidpunkter på dygnet.

En fråga som kan diskuteras är om slots endast skall vara åtkomliga för lufttrafikföretag. Förordningens nuvarande lydelse utesluter andra slag av företag. Om det blir aktuellt med ett system med leasing av slots, kan det tänkas att även andra bolag skulle kunna få möjlighet att handla med slots.

Om marknaden sett annorlunda ut, med fler jämbördiga parter, hade ett system med handel av slots förmodligen varit mer effektivt och möjligtvis kunnat fungera mer tillfredställande. Det är möjligt att en liberalisering av vilka företag som kan få tillgång till slots kan förbättra marknads funktionssätt.