



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 14 september 2020
(OR. en)

10631/20

**Interinstitutionellt ärende:
2020/0042(COD)**

AVIATION 155

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	14 september 2020
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2020) 558 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET i enlighet med artikel 10a.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/459 om ändring av förordning (EEG) nr 95/93 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser

För delegationerna bifogas dokument – COM(2020) 558 final.

Bilaga: COM(2020) 558 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.9.2020
COM(2020) 558 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

**i enlighet med artikel 10a.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/459
om ändring av förordning (EEG) nr 95/93 om gemensamma regler för fördelning av
ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser**

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	2
2.	EN UNIK NEDGÅNG I FLYGTRAFIKEN.....	3
a.	Minskning av flygtrafikvolymen mellan 2019 och 2020 (motsvarande period)	3
b.	Minskningen av flygtrafiken beror på covid-19-utbrottet	5
c.	Minskningen av flygtrafiken kommer troligtvis att kvarstå under en överskådlig framtid	6
3.	BIBEHÅLLA BÄSTA MÖJLIGA UTNYTTJANDE AV FLYGPLATSKAPACITETEN	8
4.	SLUTSATSER	10

1. Inledning

Sedan början av 2020 har covid-19-pandemin haft en stor negativ inverkan på luftfarten i Europa och hela världen. I juni 2020 meddelade Iata att flygbolagen förväntades göra en aldrig tidigare skådad nettoförlust på 83,4 miljarder US-dollar (3,2 % nettomarginal) under 2020¹. De påföljande hälsoskyddsåtgärder och reserestriktioner som infördes av EU:s medlemsstater och tredjeländer som svar på pandemin har kraftigt minskat konsumenternas efterfrågan och förtroende, vilket i sin tur har lett till en rekordminskning av flygtrafiken i EU². Antalet flygningar i det europeiska luftrummet sjönk med upp till 90 % under mars–april 2020 jämfört med samma period 2019³. Flygplatserna i Europa tog fortfarande emot över fem miljoner passagerare den 1 mars 2020, men den siffran hade den 31 mars 2020 sjunkit till endast 174 000 (en minskning med –97,1 % jämfört med samma dag 2019). Den 26 juli 2020 var siffran –72 % jämfört med samma dag 2019⁴.

Den 30 mars 2020 antog EU förordning (EU) 2020/459 om ändring av förordning (EEG) nr 95/93 (förordningen om fördelning av ankomst- och avgångstider) för att bevilja flygbolag undantag från regeln om att tiden går förlorad om den inte utnyttjas. Enligt artikel 8.2 i förordningen om fördelning av ankomst- och avgångstider, jämförd med artikel 10.2, måste lufttrafikföretag utnyttja minst 80 % av de ankomst- och avgångstider som tilldelats dem eller förlora det hävdvunna företrädet till dessa tider. Genom ändringen får lufttrafikföretag frånga kravet på utnyttjande för en del av vintersäsongen 2019/2020 och för sommarsäsongen 2020, som varar fram till den 24 oktober 2020. Syftet med ändringen var att skydda lufttrafikföretagens ekonomiska hälsa och undvika den negativa miljöpåverkan som följer av tomma eller i stort sett tomma flygningar endast i syfte att upprätthålla rätten till ankomst- och avgångstiderna. Ändringen gör det möjligt för kommissionen att fram till den 2 april 2021 förlänga undantaget genom en eller flera delegerade akter.

Enligt artikel 10a.5 i förordningen om fördelning av ankomst- och avgångstider bör kommissionen kontinuerligt övervaka lufttrafiken och covid-19-situationen mot bakgrund av kriterierna i artikel 10a.4, och mer specifikt

- att flygtrafikvolymen minskar mellan 2019 och 2020 (motsvarande period),
- att minskningen av flygtrafiken beror på covid-19-utbrottet,
- att minskningen av flygtrafiken troligtvis kommer att kvarstå under en överskådlig framtid.

Enligt samma artikel ska kommissionen, utifrån tillgänglig information, lägga fram en sammanfattande rapport till Europaparlamentet och rådet senast den 15 september 2020 och vid behov anta en delegerad akt som förlänger undantaget.

Denna sammanfattande rapport innehåller en bedömning av situationen utifrån uppgifter från Eurocontrol, ett urval av flygbolag som står för 70 % av den totala trafiken i EU, samordnare av

¹ Economic Performance of the Airline Industry – juni 2020.

² Världshälsoorganisationen fastställde att ett internationellt hot mot människors hälsa förelåg den 30 januari och klassade covid-19-utbrottet som en pandemi den 11 mars ([https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))) och <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>).

³ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-04/draft-performance-review-report-prr2019.pdf>. Även godstrafiken rasade: Iata rapporterade en minskning med 27,7 % av det globala antalet tonkilometer för godstrafiken mellan april 2019 och april 2020 (Alan Dron, Aviation Daily, den 4 juni 2020).

⁴ <https://www.aci-europe.org/european-airports-passenger-traffic-1-march-26-july-2020>

ankomst- och avgångstider och resebyråer, och utifrån information från Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC), Världshälsoorganisationen (WHO) och medlemsstaterna om den epidemiologiska situationen och prognosen samt åtgärder som har vidtagits för att begränsa spridningen.

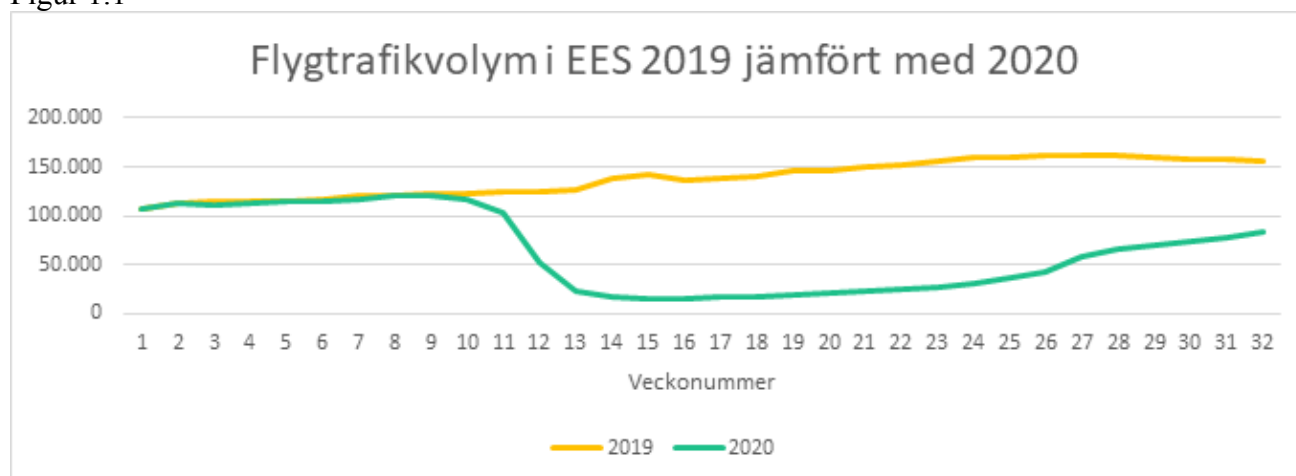
2. En unik nedgång i flygtrafiken

a. Minskning av flygtrafikvolymen mellan 2019 och 2020 (motsvarande period)

I denna rapport har uppgifter om flygtrafikvolymen, utnyttjandet av ankomst- och avgångstider, kabinfaktorn och antalet inställda flygningar under en vecka 2020 jämförts med samma vecka 2019.

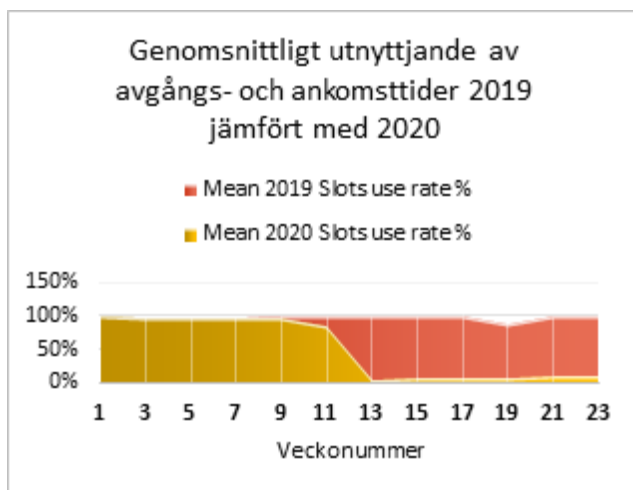
Enligt uppgifterna från Eurocontrol började trafiknedgången i EES under vecka 11 med en minskning på 17 % jämfört med samma vecka 2019. Nedgången fortsatte snabbt till en minskning med 59 % och 82 % jämfört med 2019 under veckorna 12 respektive 13. De lägsta siffrorna registrerades under veckorna 15 och 16 (en minskning med 89 %). Därefter började trafiken gradvis att öka igen, men låg den 22 juni 2020 (vecka 26) fortfarande på endast 26 % av 2019 års nivåer, vilket var en minskning med 74 % av trafiken jämfört med föregående år. I mitten av augusti 2020 låg trafiken fortfarande på -47 % jämfört med samma period 2019.

Figur 1.1

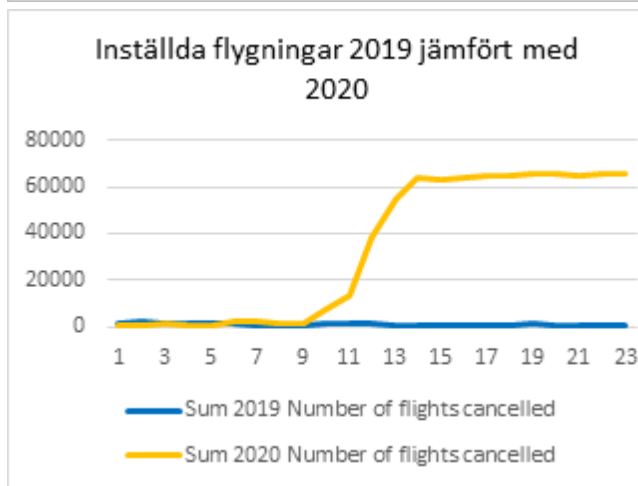


(Källa: Eurocontrol)

Till följd av nedgången i trafiken minskade utnyttjandet av ankomst- och avgångstider kraftigt (figur 1.3) och antalet inställda flygningar sköt i höjden (figur 1.2) jämfört med samma period 2019. Från och med vecka 11 skedde en kraftig minskning av utnyttjandet av ankomst- och avgångstider, som stabiliserades på en mycket låg nivå från och med vecka 14 och fortfarande ligger under 20 %. Antalet inställda flygningar började öka från vecka 9 och mer kraftigt från vecka 11.



Figur 1.2 och 1.3



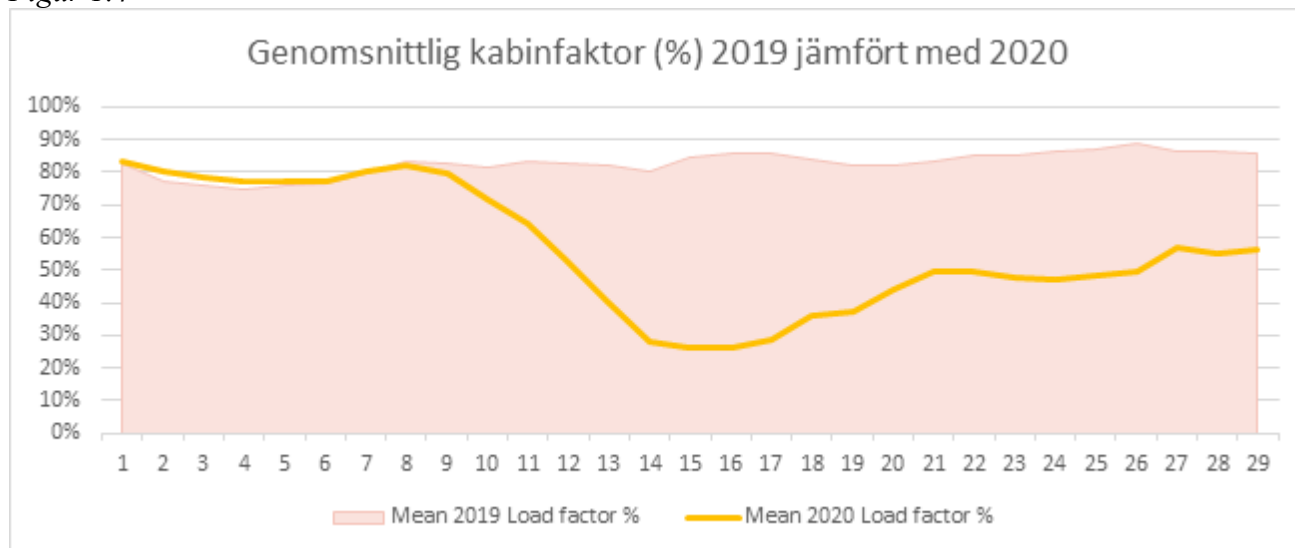
Källa (figur 1.2 och 1.3): Uppgifter som

kommissionen samlat in från flygbolag⁵

Samtidigt sjönk den genomsnittliga kabinfaktorn från 80 % under vecka 9 till 26 % under vecka 15 för tio europeiska flygbolag som har försett kommissionen med uppgifter. Flygbolagen flyger inte bara mindre – de få återstående flygningarna är också fortsatt underbokade. Vecka 23, när flygtrafiken inom EU i hög grad hade återupptagits, återhämtade sig den genomsnittliga kabinfaktorn till 44 % och steg till 56 % i mitten av augusti. Under samma vecka 2019 var den genomsnittliga kabinfaktorn för samma flygbolag mellan 75 % (vecka 4) och 89 % (vecka 26).

⁵ Nio stora europeiska flygbolag (äldre flygbolag, lågprisbolag och regionala flygbolag) försåg kommissionen med uppgifterna om utnyttjande av ankomst- och avgångstider. Siffrorna avser antalet avgångs- och ankomsttider som trafikerades jämfört med antalet avgångs- och ankomsttider före säsongens början (historiskt referensdatum). Tio stora europeiska flygbolag (äldre flygbolag, lågprisbolag och regionala flygbolag) försåg kommissionen med uppgifterna om inställda flygningar.

Figur 1.4



Källa: Uppgifter som kommissionen samlat in från flygbolag⁶

b. Minskningen av flygtrafiken beror på covid-19-utbrottet

Covid-19 har spridit sig över hela jorden med fall på fem kontinenter. Även om WHO och ECDC i allmänhet inte betraktar reserestriktioner som det effektivaste sättet att bekämpa en pandemi har både WHO, Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) och ECDC uppgett att kortsiktiga reserestriktioner kan bidra till att utbrottet begränsas⁷. Många länder svarade på covid-19-utbrottet genom att införa flygförbud och reserestriktioner, varav vissa fortfarande gäller i dag⁸. Detta har kraftigt påverkat den internationella flygtrafiken, eftersom restriktioner som endast tillåter "nödvändiga resor" dämpar efterfrågan till en nivå där de flesta linjer inte längre kan trafikeras kommersiellt⁹.

Flygförbuden inom EU har motiverats av medlemsstaterna som en åtgärd för att begränsa spridningen av covid-19, med tanke på farhågor för att de åtgärder som vissa länder har vidtagit inte är tillräckligt effektiva, och av statistik från WHO och ECDC om antalet nya fall¹⁰. Rese- och flygförbudens omfattning har varierat¹¹. För att främja det fortsatta tillhandahållandet av frakttjänster införde kommissionen riktlinjer för att underlätta flygfrakt under covid-19-pandemin¹². Kulmen på flygförbuden mellan medlemsstaterna noterades den 20–26 mars 2020, då 20

⁶ Tio stora europeiska flygbolag (äldre flygbolag, lågprisbolag och regionala flygbolag) försåg kommissionen med uppgifterna om kabinfaktorn.

⁷ <https://www.icao.int/Security/COVID-19/Pages/default.aspx>.

<https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Considerations-related-to-measures-for-travellers-reduce-spread-COVID-19-in-EUEEA.pdf>

⁸ Långsiktiga reserestriktioner är vanligtvis inte effektiva när lämpliga begränsningsåtgärder har vidtagits.

⁹ Detta visas av den nedgång i trafiken som beskrivs i avsnitt a och är orsaken till att undantaget infördes från början.

¹⁰ Icao kräver att reserestriktioner som har stora konsekvenser för den internationella luftfarten måste anmälas till WHO. Enligt EU:s förordning (EG) nr 1008/2008 måste flygförbud inom EES anmälas till andra medlemsstater och kommissionen. De måste vara proportionella, icke-diskriminerande och motiverade.

¹¹ Förbud kan rikta sig mot enskilda eller flera medlemsstater, omfatta alla flygningar eller alla flygningar förutom hemflygningar, frakttjänster, statliga flygningar osv.

¹² Europeiska kommissionens riktlinjer för att underlätta flygfrakt under utbrottet av covid-19, antagna den 26 mars 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/?qid=1597918301932&uri=CELEX%3A52020XC0327%2803%29>).

medlemsstater hade infört flygförbud¹³. Därefter har en långsam minskning skett: Den 31 mars hade 16 medlemsstater flygförbud och den 6 april 14 medlemsstater. Den 7 juli hade sju medlemsstater flygförbud mot ett fåtal specifika länder som har fler covid-19-fall¹⁴.

Vad gäller flygningar utanför EU antog kommissionen den 16 mars 2020 ett meddelande¹⁵ där den rekommenderade tillfälliga restriktioner för icke nödvändiga resor från tredjeländer till EU+-området¹⁶ under en månad. Den 17 mars 2020 enades EU:s stats- och regeringschefer om att genomföra de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor. De fyra Schengenassocierade länderna har också genomfört dem. Restriktionerna har därefter förlängts flera gånger.

Utöver lagstiftningen är konsumenternas förtroende en viktig faktor kopplad till pandemin som påverkar trafikvolymen och tyder på ett samband mellan den minskade flygtrafiken och covid-19-utbrottet. Det finns ännu inte så mycket uppgifter om detta. Den irländska statistiska centralbyrån undersökte passagerarnas förtroende för flygresor. Nästan fyra av fem (78,0 %) av de tillfrågade uppgav att de kände sig "obekväma" eller "mycket obekväma" med tanken på att resa internationellt med flyg¹⁷.

Iatas ekonomiska rapport om krisen, som offentliggörs regelbundet, visar att antalet bokningar jämfört med tidigare år minskade i allt snabbare takt från februari 2020 fram till ungefär mitten av april. Sedan dess har de återhämtat sig något, men hade fortfarande minskat med 82 % i slutet av juni 2020. Det verkar finnas ett samband mellan ökningen av nya fall och minskningen av bokningar¹⁸. Dessutom har Iata beställt regelbundna undersökningar om passagerarnas förtroende sedan covid-19-utbrottet. I april uppgav omkring 60 % av de tillfrågade att de sannolikt skulle börja resa igen inom några månader efter att pandemin hade lugnat sig. I juni hade denna siffra sjunkit till 45 %. De tillfrågade uppgav att de skulle vänta mellan sex månader och ett år innan de började resa igen. Därför förväntas det bristande förtroendet hos konsumenterna kvarstå i flera månader framöver.

Ovanstående pekar på ett starkt samband mellan nedgången i flygtrafik och covid-19-utbrottet.

c. Minskningen av flygtrafiken kommer troligtvis att kvarstå under en överskådlig framtid

Under rådande omständigheter är det svårt att göra stabila prognoser om trafikvolymens utveckling. I scenarier som Eurocontrol har tagit fram¹⁹ (beroende på en samordnad²⁰ eller icke samordnad strategi för återhämtning) räknar man, enligt den mer optimistiska, samordnade strategin, med att

¹³ Restriktionerna kan också omfatta förbud mot flygningar till/från länder utanför EES.

¹⁴ Information om flygförbudens aktuella status finns här: https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en?modes=3845&category=3800.

¹⁵ COM(2020) 115 av den 16 mars 2020.

¹⁶ EU+-området omfattar alla Schengenmedlemsstater (inbegripet Bulgarien, Kroatien, Cypern och Rumänien) samt de fyra Schengenassocierade länderna.

¹⁷ <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-sic19cler/socialimpactofcovid-19surveyjune2020measuringcomfortlevelsaroundtheeasingofrestrictions/>. Det bör noteras att Irland har förordnat karantän för alla internationella resenärer som kommer till Irland. Detta påverkar allmänhetens uppfattning om flygsäkerheten.

¹⁸ <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Flexibility-will-be-critical-to-restart/>, bild 4.

¹⁹ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-04/eurocontrol-aviation-recovery-factsheet-27042020.pdf>

²⁰ Scenariot "Samordnade åtgärder" bygger på att det finns en gemensam strategi för att införa operativa förfaranden och häva nationella restriktioner. Scenariot "Icke samordnade åtgärder" antar att denna gemensamma strategi inte blir verklighet.

flygtrafiken gradvis kommer att börja öka från de lägsta nivåerna i april 2020 till en minskning med 50 % i augusti 2020 jämfört med augusti 2019, och en minskning med 15 % i februari 2021 jämfört med februari 2020. I sin ekonomiska prognos av den 30 juli räknade Iata med att antalet betalda passagerarkilometer (RPK)²¹ kommer att sjunka med drygt 60 % under 2020 jämfört med 2019, och att en återgång till nivåerna före covid-19 inte kommer att ske förrän 2024²².

Faktorer som kommer att påverka hur flygtrafikvolymen utvecklas är reserestriktioner, konsumenternas bokningsmönster och hälsoföreskrifter som införs för sektorn. Dessa är nära kopplade till risken för ny smittspridning och att det för närvarande inte finns något vaccin. Alla prognoser präglas av stor osäkerhet.

Vad gäller reserestriktioner, som beskrivs i avsnitt b, minskar för närvarande antalet flygförbud inom EU. Kommissionen rekommenderade Schengenmedlemsstaterna och de Schengenassocierade länderna att avskaffa de interna gränskontrollerna senast den 15 juni 2020, vilket ledde till att den kommersiella regelbundna passagerartrafiken började öka (se figur 1.1). Rådet meddelade i en rekommendation att godkännandet av icke nödvändiga resor från och till en första lista över tredjeländer bör ses över regelbundet från och med den 1 juli. Men även om flygtrafiken förväntas fortsätta gå bättre under den europeiska sommarsäsongen, eftersom restriktionerna har hävts, kan en andra våg av fall, såsom har konstaterats i Folkrepubliken Kina och på flera platser i EU, ge upphov till en ny minskning av flygtrafiken. En minskad incidens av sjukdomen kan visserligen generellt observeras i Europa²³, men en samhällsspridning rapporteras fortfarande i de flesta EU- och EES-länder, och vissa upplever en ny smittspridning eller stora lokala utbrott²⁴. Det finns också historiska exempel på att pandemier utvecklas i flera vågor. Detta kan leda till att förbud införs på nytt och att flygtrafiken minskar.

När det gäller framtida efterfrågan på flygtrafik och konsumenternas förtroende förklarade berörda parter som kommissionen kontaktade (flygbolag, resebyråer, datoriserade bokningssystem) att det är mycket svårt att göra prognoser om tiden efter vintersäsongen 2020/2021. Före covid-19 kunde flygbolag ibland redan vid denna tid på året erbjuda tidtabeller för det kommande året, men för närvarande har flygbolagen svårigheter att förutsäga tidtabeller för den kommande säsongen. Flygbolagen ser regelbundet över sina tidtabeller för att kunna svara på oförutsedda förändringar av rese- eller flygrestriktionerna och den svårförutsägbara efterfrågan från passagerarna²⁵.

²¹ Betalda passagerarkilometer räknas ut genom att antalet betalande passagerare på en flygning multipliceras med flygningens sträcka, och att resultaten sedan summeras för samtliga flygningar. Slutresultatet visar det totala antalet kilometer som tillryggalagts av betalande passagerare (https://ext.eurocontrol.int/lexicon/index.php/Revenue_passenger-kilometres).

²² <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Five-years-to-return-to-the-pre-pandemic-level-of-passenger-demand/>

²³ Vecka 25/2020 (<https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/surveillance/weekly-surveillance-report>).

²⁴ <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-Resurgence-of-reported-cases-of-COVID-19-in-the-EU-EEA.pdf>. I flera länder går kurvan över rapporterade fall uppåt igen (t.ex. Portugal, Sverige, Kroatien eller Luxemburg).

²⁵ Flygbolagen måste planera och förbereda sig på flera scenarier på grund av frånvaron av tydliga trender i konsumenternas beteende, sjukdomens utveckling och lättnader av reglerna om utnyttjande av ankomst- och avgångstider. Detta leder till bristfälliga beslut om kostnader för infrastruktur, arbetskraft och marknadsföring. Även under ett normalt år är vintersäsongen svårare för flygbolagen, som vanligtvis gör de största vinsterna under sommarsäsongen. I år, utan bufferten från en lönsam sommarsäsong bakom sig, ser vinterutsikterna för flygbolagen dystra ut.

Uppgifter om passagerarbokningar visar att månadsbokningarna fram till mars 2021 fortsätter att vara mycket lägre jämfört med samma månad föregående år. Även om bokningarna inom EU började öka inför sommaren 2020 verkar flygbolagen inte kunna nå föregående års nivåer, eftersom inga bokningar gjordes under tre månader. Det återstår att se om denna efterfrågan är förlorad eller fortfarande kan återvinnas närmare dagen för flygningen senare på säsongen²⁶. Antalet flygbokningar utanför EU är ännu lägre.

Vad gäller andra hälsoföreskrifter införs sanitära åtgärder inom luftfarten, t.ex. åtgärder som bygger på riktlinjerna från Easa/ECDC, som en del av exitstrategin²⁷. Åtgärder för distansering och desinfektion av ytor kan minska antalet passagerare och flygningar som flygplatserna kan hantera, jämfört med situationen före utbrottet. Detta kan tillfälligt eller varaktigt minska den faktiska flygplatskapaciteten (och därmed antalet ankomst- och avgångstider) jämfört med situationen före covid-19.

Som ett resultat ökar flygbolagen endast gradvis den kapacitet som de erbjuder marknaden och trafikerar generellt ett stort antal sträckor jämfört med 2019, men med mycket lägre frekvens och därmed minskat utnyttjande av ankomst- och avgångstider.

Detta tyder på att flygtrafiken under 2020 inte kommer att återgå till 2019 års nivåer. Utsikterna efter 2020 är mycket osäkra, men trenden med nya fall och behovet av att upprätthålla sanitära begränsningsåtgärder tyder på att flygtrafiken inte kommer att nå 2019 års nivåer inom den närmaste framtiden.

3. Bibehålla bästa möjliga utnyttjande av flygplatskapaciteten

Sedan undantaget om ankomst- och avgångstider antogs har kommissionen haft nära kontakt med de viktigaste intressentgrupperna, flygbolagen, flygplatserna och samordnarna av ankomst- och avgångstider för att övervaka genomförandet av åtgärden. Detta har visat att åtgärden ledde till vissa brister.

Återlämnande i förväg av ankomst- och avgångstider

Enligt artikel 10a.3 i förordningen om fördelning av ankomst- och avgångstider, i dess lydelse enligt förordning (EU) 2020/459, innebär undantaget att det berörda lufttrafikföretaget måste göra outnyttjade ankomst- och avgångstider tillgängliga för samordnaren, så att denne kan omfördela dem till andra lufttrafikföretag. I skäl 7 anges att lufttrafikföretag ska agera ”utan dröjsmål”, men ingen särskild tidsfrist fastställs i artikel 10a.3. I en skrivelse av den 16 april 2020 till flygbolag, flygplatser och samordnare av ankomst- och avgångstider uppmanar kommissionens avdelningar med kraft lufttrafikföretagen att lämna tillbaka ankomst- och avgångstider minst två veckor före den flygningsdag som ursprungligen planerades. Syftet var att till fullo bevara syftet med undantaget och samtidigt optimera utnyttjandet av flygplatskapacitet i möjligaste mån. Lufttrafikföretag som lämnar tillbaka ankomst- och avgångstider i ett tidigt skede skulle inte förlora sina historiska

²⁶ Flygbolagen påpekar att konsumenternas bokningsbeteende har förändrats. Tidigare brukade konsumenterna boka flera månader i förväg, men nu sker bokningarna mycket senare till följd av minskad förutsägbarhet och minskat förtroende. Uppgifter från Iata visar att cirka 60 % av bokningarna nu görs under de två veckorna före flygningen. Samma period 2019 gjordes mer än 60 % av bokningarna minst 20–11 dagar i förväg.

²⁷ https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/EASA-ECDC_COVID-19_Operational-guidelines-for-management-of-passengers-issue-2.pdf

rättigheter, och flygplatskapaciteten skulle inte heller gå förlorad i onödan. Vissa erfarenheter visar fördelarna med detta. Fraktflygningar tilläts till exempel utnyttja ankomst- och avgångstider som hade lämnats tillbaka av lufttrafikföretag som i vanliga fall skulle ha använt dem för passagerarflygningar. Flera flygbolag som har gett återkoppling till kommissionen har uppgett att de har kunnat begära ankomst- och avgångstider från reserven utan svårigheter för att erbjuda flygningar vid andra tidpunkter eller, i vissa fall, på nya sträckor.

European Airport Coordinators Association (EUACA) har övervakat hur och när ankomst- och avgångstider har lämnats tillbaka på ett antal flygplatser²⁸. De uppgifter som samlades in visar att flygbolagen främst ställde in flygningar och lämnade tillbaka ankomst- och avgångstider mycket sent, mindre än en vecka i förväg, för flygningar som var planerade i mars. Gradvis började flygbolag lämna tillbaka ankomst- och avgångstider tidigare, och i mitten av juni 2020 lämnades majoriteten av alla ankomst- och avgångstider på de utvalda flygplatserna tillbaka tre veckor före den planerade flygningen eller tidigare, men en stor del (34,6 %) lämnades fortfarande tillbaka senare²⁹.

Intressenterna antydde generellt att fraktflygningar kunde planeras med kort varsel, men i fråga om kommersiella passagerarflygningar rådde ett brett samförstånd om att mer tid behövs för att planera dessa. Å ena sidan tyder detta på att fler flygbolag kanske skulle kunna planera och utnyttja dessa ankomst- och avgångstider tillfälligt för att bedriva olika sorters trafik, om flygbolagen konsekvent lämnar tillbaka ankomst- och avgångstider tillräckligt lång tid i förväg. Detta skulle vara till gagn för passagerarna och mer generellt för att upprätthålla samfärdseln. Å andra sidan påpekar vissa flygbolag att passagerarnas bokningsbeteende har förändrats betydligt och att passagerarna, såsom förklaras ovan, nu bestämmer sig inom fyra veckor före den planerade flygningen om de ska boka resan eller inte. Dessa flygbolag menar att flygningens kabinfaktor inte är tillräckligt synlig fyra veckor i förväg för att de ska kunna fatta ett välgrundat beslut om huruvida de ska genomföra flygningen eller lämna tillbaka ankomst- och avgångstiden.

Svårigheter för flygplatser och tillhandahållare av flygplatstjänster att planera flygningar på ett effektivt sätt

Flygplatser som ger återkoppling till kommissionen har hävdade att ju närmare dagen för flygningen som ankomst- och avgångstider lämnas tillbaka, desto svårare och dyrare är det för dem att planera sina flygningar. Planeringen måste ta hänsyn till personal, öppning av infrastruktur och tillhörande tjänster (t.ex. säkerhetsutrustning och säkerhetspersonal, terminalkapacitet, drift av passagerarbryggan, städare, elektricitet, it-system). Lägre trafikvolym än väntat kommer att leda till högre kostnader än nödvändigt för flygplatser, medan högre trafikvolym med kort varsel kan leda till personalbrist och svårigheter att planera social distansering och sanitära åtgärder. Båda leder till stora kostnader för flygplatserna.

²⁸ EUACA samlade in uppgifterna från följande flygplatser: Amsterdam (NL); Stockholm Arlanda (SE); Barcelona, Palma de Mallorca, Madrid, Las Palmas (ES); Bryssel (BE); Paris Charles de Gaulle, Lyon, Nice, Nantes (FR); Düsseldorf, Frankfurt (DE); Faro, Funchal, Lissabon, Porto, Ponta Delgada (PT); Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz, Wien, Salzburg (AT); Helsingfors (FI); Heraklion (EL); Kraków, Warszawa (PL); Larnaca (CY); London Heathrow, London Stansted (UK); Oslo (NO); Prag (CZ); Sofia (BG).

²⁹ <https://www.euaca.org/FNewsDetail.aspx?id=388&popup=1>

Risker för att konkurrens utesluts från flygplatser

Fördelningen av ankomst- och avgångstider för vintersäsongen 2020/2021 kommer att ske i vetskapen att den ses som en säsong för återhämtning från effekterna av coronaviruset och att ytterligare oförutsägbara förändringar av efterfrågan fortfarande kan uppstå under de kommande månaderna. Flygbolagen, som är medvetna om möjligheten till förlängning av undantaget under periodens fördelning av ankomst- och avgångstider, kan komma att begära ankomst- och avgångstider för att öka sitt bestånd av dessa tider. Flygbolagen kan begära ett antal ankomst- och avgångstider som är högre än det antal som motsvarar deras historiska rättigheter. Tack vare undantaget skulle det inte finnas något behov att utnyttja tiderna för att få samma ankomst- och avgångstider under nästa motsvarande säsong. I stället för att frigöra ankomst- och avgångstider som de inte utnyttjar kan de dessutom förhindra att konkurrenter tar sig in på marknaden. Detta är särskilt problematiskt när flygbolag redan har meddelat att de inte alls tänker utnyttja sina ankomst- och avgångstider eller inte längre kan utnyttja dem eftersom de har beslutat att permanent minska sin flotta eller personal.

Vid en bedömning av situationen bör man också ta hänsyn till risken för att det under kommande säsonger kan ske en strukturell minskning av den kapacitet som flygbolagen släpper ut på marknaden, antingen genom att luftfartyg tas ur drift eller till följd av marknadsutträde. Marknaden kan stabiliseras på en lägre nivå än 2019, och då uppstår frågan om vid vilken tidpunkt flygbolagen bör vara tvungna att anpassa sig till situationen med minskad trafik som orsakats av pandemin genom återinförande av 80/20-regeln eller regeln om att tiden går förlorad om den inte utnyttjas.

4. Slutsatser

För närvarande är trafikvolymen fortfarande liten jämfört med samma period 2019, trots en gradvis ökning. Trots svårigheterna med att korrekt förutse vägen till återhämtning för flygtrafiken är det rimligt att anta att den inte kommer att återgå till nivåerna före covid-19 inom den närmaste framtiden. Regeringarnas restriktioner för resor och flygningar till/från vissa destinationer, sanitära åtgärder som möjliggör säkra resor och konsumenternas förtroende kommer att vara viktiga faktorer. Trafiknedgången och vägen till återhämtning är nära kopplade till covid-19-utbrottet. De villkor enligt artikel 10a.4 som beskrivs i inledningen, för att förlänga undantaget genom en delegerad akt efter sommarsäsongen 2020, har därmed uppfyllts.

Vissa brister har dock konstaterats när det gäller hur de nuvarande åtgärderna fungerar, vilket kan motivera ytterligare analys för att finna en lämplig politisk lösning.

Kommissionen drar följande slutsatser:

- Lättnaden av regeln om att ankomst-/avgångstiden går förlorad om den inte utnyttjas behöver behållas efter sommarsäsongen 2020.
- Stor osäkerhet finns fortfarande om pandemins framtida utveckling och därmed även om vägen till stabilisering av trafikvolymen och trafikmönstren efter 2020, i synnerhet ur ett mer långsiktigt perspektiv. Därför kan ytterligare regleringsåtgärder vara nödvändiga, utöver att helt enkelt förlänga undantaget genom en delegerad akt.
- Ur ett sådant mer långsiktigt perspektiv kan lättnaden av regeln om att tiden går förlorad om den inte utnyttjas behöva utformas så att eventuella snedvridande effekter på marknaden

minimeras och bästa möjliga utnyttjande av den begränsade flygplatskapaciteten främjas, samtidigt som man säkerställer att lättnaden inte leder till ytterligare utsläpp av växthusgaser på grund av tomma eller i stort sett tomma flygningar endast i syfte att upprätthålla rätten till ankomst- och avgångstiderna.

Kommissionen kommer att förlänga lättnaden av regeln om utnyttjande av ankomst- och avgångstider genom en delegerad akt i den utsträckning som motiveras av den aktuella situationen.

För alla åtgärder på längre sikt kommer kommissionen fortsätta att samråda med berörda parter om genomförandet av och brister med undantaget om ankomst- och avgångstider för att komma fram till en lämplig politisk lösning.