

Nr 19

Trafikutskottets betänkande i anledning av motion om charterflyg för utländska turister till Sverige**Motionen**

I motionen 1971:928 av herr Gustavsson i Ängelholm (s) har hemställts att riksdagen begär en prövning av ändamålsenligheten i de bestämmelser som gäller charterflyg till Sverige enligt vad i motionen anförts.

Remissyttrandena

Över motionen har yttrande inhämtats från statens järnvägar, luftfartsverket, Scandinavian Airlines System (SAS) och Svenska Turisttrafikförbundet.

Statens järnvägar framhåller att frågan om charterflyg för utländska turister till Sverige är mer komplicerad än vad den hittillsvarande diskussionen gett vid handen. Även om utländska charterflygföretag annämler ett intresse att föra utländska turister till Sverige, torde de ofta räkna med att genom en sådan verksamhet få möjligheter att arbeta på den attraktiva marknad som Sverige utgör för resor från Sverige. Denna är på grund av den svenska levnadsstandarden med betydande inkomstrymme disponibelt för utlandsresor av stort intresse för charterflygföretagen. På grund av Sveriges läge är SJ:s utländska personsamtrafik förhållandevis liten. En intensifierad utländsk charterflygverksamhet till vårt land skulle inte innebära något väsentligt intrång på järnvägstrafiken.

I yttrandet anförts vidare följande.

Det torde i stället vara SAS och övriga reguljära flygbolag som skulle få sin resemarknad på Sverige påverkad. Det kan i detta sammanhang ifrågasättas, om Sverige som turistland verkligen är så attraktivt för en större utländsk resemarknad att ett ökat charterflyg till Sverige verkligen är motiverat. Även om en viss ökning av turistinkomsterna skulle kunna bli följden, skulle turistutgifterna kunna komma att öka ännu starkare genom uppkomna möjligheter för berörda charterflygföretag att öka utbudet av utlandsresor på den svenska marknaden. SAS gör i utlandet enligt SJ:s bedömning goda insatser för att stödja intresset för Sverige.

Vad den inhemska marknads intresse för turism i Sverige beträffar, är försörjningen på själva trafikområdet riklig. Såväl SJ som SAS och LIN liksom även bussföretagen har ett väl utvecklat trafiknät som berör samtliga de av motionärerna nämnda norrländska orterna. Tillkomsten av ett charterflygföretag, som kunde välja vissa intressanta transportobjekt, skulle rycka undan väsentliga marknadsandelar för de reguljära trafikföretagen, vilka också har att tillse att krav på täckning av fasta kostnader och räntor tillgodoses. Tanken att en sådan charterflygverksamhet skulle kunna bedrivas utan direkt konkurrens med existerande linjetrafikföretag är enligt SJ:s mening inte realistisk.

Konkurrensen om turisterna mellan utländska och svenska turistmål omfattar på prisområdet såväl logikostnader som kostnader för själva resan. Vad resekostnaderna beträffar vill SJ för sin del framhålla de rabattmöjligheter som SJ erbjuder bl. a. genom den s. k. semesterbiljetten. Denna biljett ger en rabatt om 15 % på avgiften för tur- och returbiljetter. Denna rabatt kan kombineras med SJ:s familjerabatt. Semesterbiljetten gäller för fram- och återresa inom två månader med undantag för resa vissa dagar under högtrafikperioder. En kalender med uppgift på giltigheten under 1971 bifogas. I samarbete med researrangörer erbjuder SJ dessutom sedan två år chartervagnar, både sovagnar och sittvagnar, med reducerade priser för såväl resa som hotellvistelse. Denna verksamhet, som till stor del är inriktad på norra Sverige, har mötts med ett växande intresse från researrangörernas sida. Statsmakterna har möjlighet att mot ersättning till SJ besluta om ytterligare lättnader i fråga om kostnaderna för järnvägsresorna. Åtgärder av denna typ synes vara lämpligare än att för en förhållandevis liten marknad skapa ytterligare en trafikgren som – utan väsentlig förbättring av trafikstandarden – genom en lågprissättning skulle arbeta utan fullständig kostnadstäckning och därmed försvaga marknadsunderlaget för de existerande reguljära trafikföretagen, som idag har problem med det redan nu svaga trafikunderlaget.

Luftfartsverket konstaterar att i motionen bl. a. sägs att "luftfartsverket inte tillåter att utländska charterbolag opererar med Sverige som resmål", och att motionen utmynnar i en hemställan om att bl. a. därför göra en "prövning av ändamålsenligheten i de bestämmelser som nu gäller för charterflyg till Sverige." I anledning härav anför verket följande.

1. Enligt luftfartsverkets bestämmelser gäller samma regler för utländska som svenska flygföretag för chartertrafik till och från Sverige. Den helt dominerande delen av denna trafik utförs – vid sidan av det skandinaviska företaget Scanair – i praktiken av utländska flygföretag.

II. Av kommunikationsministerns svar den 3 december 1970 på en enkel fråga av herr Gustavsson framgår "att mycket stora möjligheter föreligger att utföra charterflygningar med Sverige som resmål." Detta konstaterande vill verket belysa genom att meddela följande om olika typer av charterflygningar:

1. Något i detalj utarbetat regelsystem för sällskapsreseflygningar från europeiska orter till Sverige finns ännu ej. I samråd med luftfartsmyndigheterna i Danmark och Norge har emellertid luftfartsverket tillämpat bestämmelser, som är liberalare än vad som gäller för

utgående sällskapsresetrafik. Således finns det inte någon motsvarighet till den s. k. 15-regeln för inkommande sällskapsresegrupper; ej heller har 7-dagarsregeln upprätthållits lika strängt som för utgående sällskapsresetrafik.

2. Ansökningar om sällskapsresor till Sverige har emellertid förekommit i mycket ringa utsträckning. För sommarperioden 1971 har endast ett utländskt flygföretag anhållit om tillstånd att utföra sällskapsreseflygningar till Sverige. Denna ansökan har bifallits av verket. Ett annat utländskt flygföretag har vidare meddelat att det avser att ansöka om 12 flygningar. Slutligen har verket informerats om att ett utländskt flygbolag planerade att utföra 30 sällskapsreseflygningar till Sverige under sommarperioden 1971. Verket har emellertid ej mottagit någon ansökan om dessa flygningar, utan under hand informerats om att projektet skrinlagts.
3. De tre skandinaviska ländernas trafikministrar har sedan länge hävdad en stark återhållsam politik när det gäller tillstånd till sällskapsresor till interkontinentala destinationer. I konsekvens härmed har Sverige ej heller lämnat tillstånd till sällskapsresor från interkontinentala orter till Sverige.
4. Det helt dominerande antalet charterresor som genomförs mellan Nordamerika och de västeuropeiska staterna är föreningsflygningar. Enligt preliminära statistiska uppgifter för 1970, sammanställda av den europeiska civila luftfartskonferensen, utgjordes således endast 3 % av den totala chartertrafiken över Nordatlanten av sällskapsresor.
5. Föreningsflygningar till Sverige är tillåtna både från europeiska och interkontinentala orter. Samma bestämmelser gäller för svenskt tillstånd till denna typ av flygning som för föreningsflygningar från Sverige.
6. För studentflygningar och flygning för eget bruk gäller samma regler för trafik till Sverige som för utgående chartertrafik av dessa slag. Några geografiska begränsningar finns ej heller för denna trafik.

SAS förordar att den i motionen framförda begäran om omprövning av gällande charterbestämmelser avslås.

SAS säger sig stöda sin inställning på att motionären tyvärr fått tillgång till ett i stora delar missvisande faktaunderlag. Således tillåter luftfartsverket utländska charterbolag att upprätthålla trafik till Sverige. Enligt huvudregeln för charterflygtrafik gäller ömsesidig tillståndsgivning länderna emellan, så att luftfartsverket medger chartertrafik från sådana länder, som svenska charterbolag tillåts trafikera. Interkontinentala IT-resor med flygbolag i reguljär trafik är dock undantagna från denna huvudregel. De svenska bestämmelserna har direkta motsvarigheter i Danmark och Norge. — Mot denna bakgrund faller motionärens hemställan om omprövning av gällande charterbestämmelser, liksom förslaget att hänvisa utländsk chartertrafik till en enda svensk flygplats.

SAS påpekar i detta samband att några av de mest väsentliga faktorerna kring frågan om flygtrafikens inverkan på landets turistbalans diskuteras i SAS/LIN gemensamma remissttande över 1971 års riksdagsmotion 928.

Svenska Turisttrafikförbundet framhåller att det enligt sina stadgar har till uppgift att främja resandetrafiken från utlandet till och inom Sverige och att i detta syfte driva upplysningsverksamhet. Åtgärder som bidrar till att stimulera den utländska turismen till Sverige ligger därför i linje med STTF:s intressen och arbetsuppgifter. Om STTF ensidigt skulle betrakta frågan ur perspektivet att genom en liberalisering eller slopande av gällande charterbestämmelser öka den utländska turistströmmen till Sverige, skulle ställningstagandet vara enkelt: en dylik åtgärd skulle säkerligen på kort sikt tillföra vårt land ett ökat antal resenärer. Men STTF finner att frågan är så komplicerad och har så många aspekter, att en närmare redovisning av förbundets synpunkter är motiverad.

Förbundet anför vidare följande.

STTF delar för det första inte motionärens uppfattning att "för utländska turister som vill resa till Sverige med charterflyg finns inte den möjligheten eftersom luftfartsverket inte tillåter att utländska charterbolag opererar med Sverige som resmål".

I ett interpellationssvar till hr Gustavsson i riksdagen den 3 december 1970 angående möjligheten att ordna charterflyg till Sverige, redovisade kommunikationsministern de aktuella bestämmelserna och konstaterade, att – med givna undantag – stora möjligheter föreligger att utföra charterflygningar. Undantagen gäller framförallt interkontinentala sällskapsflygningar, för vilka med tanke på SAS intressen stark återhållsamhet iakttas i tillståndsgivningen. Möjligheterna till charterflygningar från olika länder i Europa till Sverige är däremot betydande och har också i mindre utsträckning utnyttjats av researrangörer på olika marknader.

I det sammanhanget vill STTF peka på att det funnits förhoppningar att en mera betydande chartertrafik skulle kunna utvecklas under 1971 från Storbritannien till Sverige. Ett dotterbolag till det stora researrangörsföretaget Horizon Tours i London, Four S Travel, lanserade i sitt program inför sommaren 1971 ett 25-tal sjudagars charterresor till Sverige. Resorna skulle genomföras med jetplan med en kapacitet på över hundratalet platser. Samtliga turer har emellertid inställts på grund av otillräcklig efterfrågan i början av bokningssäsongen.

STTF vill naturligtvis inte dra alltför vittomfattande slutsatser av detta fall. Men tendensen stämmer väl med STTF:s erfarenheter av andra paketarrangemang till vårt land. Sverige har i dag inte sina turistprodukter tillräckligt utvecklade och presenterade för att kunna attrahera stora grupper av utländska charterresenärer och därmed hos arrangörerna med framgång konkurrera med andra marknader. En chartertrafik av någon mera betydande omfattning förutsätter nämligen enligt STTF:s uppfattning ett intresse hos en betydande publik att besöka det land det är frågan om. Om detta intresse finns eller kan skapas innebär det, att lämpliga paketarrangemang i långa serier måste stå till förfogande för att det skall bli möjligt att uppnå ekonomi för charterintressenten. Redan

detta innebär att antalet platser i vårt land med tillgång till flygfält, lämpliga hotell och attraktiva arrangemang under längre tid av året begränsas till några av de större städerna eller turistorterna. Det kan ha sitt intresse att i sammanhanget citera professor Gunnar Arpis analys av situationen:

”Man kan – som har skett – säga att Sverige har tillgång till flera hundratal miljoner människor inom några timmars snabb flygresor och att det tänkbara underlaget för en anläggning sålunda är praktiskt taget oändlig. På samma korta flygtid kan emellertid dessa hundratal miljoner nå säkrare solchanser, längre badstränder, högre fjäll, lägre hotellkostnader och billigare service.”

Det är väl känt, att de reguljära flygbolagen upplever chartertrafiken som ett allvarligt hot i kampen om flygpassagerarna. STTF kan förstå linjeflygets farhågor i detta avseende och vill i sammanhanget konstatera följande: De reguljära flygbolagen – främst SAS – tillför Skandinavien och Sverige ett mycket stort antal utländska turister, framför allt från Förenta Staterna. SAS lägger – naturligt nog av företagsekonomiska skäl – ner ett mycket stort belopp, enligt uppgift omkring 35 milj kr per år, på att marknadsföra Skandinavien som besöks- och turistområde. Detta belopp torde vara mer än vad som satsas av övriga turistintressenter tillhoppa på marknadsföringsansträngningar i utlandet. En uppmjukning av charterbestämmelserna skulle sannolikt medföra passagerarbortfall och därmed beskära de reguljära flygbolagens möjlighet att i samma utsträckning som i dag fungera som tillförselkanaler av utländska resenärer till Sverige.

I sammanhanget är därför chartertrafiken på längre sikt av avgörande betydelse. Det är STTF:s uppfattning, att charterbolagen av naturliga skäl inte kan ge någon garanti för under en följd av år återkommande charterserier till Sverige.

En annan fråga, som också bör analyseras i diskussionen om charterbestämmelserna, gäller reciprocitetsprincipen. Motionären hänvisar till underskottet i det s. k. turistnettet bl. a. genom svenskarnas charterresande till utlandet. Han menar att en liberalisering av charterbestämmelserna skulle tillföra Sverige ett stort antal utländska turister och därmed ökade valutaintäkter. Enligt STTF:s uppfattning måste en eventuell uppmjukning av bestämmelserna för charterflyg till Sverige föra med sig motsvarande ändringar för utgående charter. Det praktiska resultatet därav torde bli ett stegrat svenskt charterresande till utlandet och ökat utflöde av svensk valuta, varför resultatet av valutarörelserna mycket väl kan bli negativt.

Samtidigt är det givetvis så, att ur konsumentsynpunkt varje åtgärd att sänka flygpriserna måste välkomnas.

STTF har så relativt utförligt velat uppehålla sig vid charterproblematiken därför att denna är så svåröverskådlig och därför att frågan i sig innesluter hela skalan av önskemål, förhoppningar och realiteter. Diskussionerna har hittills enligt förbundets uppfattning i alltför hög grad baserats på tro och i alltför liten utsträckning på vetande.

Den första uppgiften är därför enligt STTF:s uppfattning att genom ingående analyser av kund- och arrangörsönskemål på olika marknader och av den aktuella turistprodukten här hemma skapa en klar bild av förutsättningarna för en ökad chartertrafik till Sverige. På basis av detta material bör sedan de praktiska åtgärderna diskuteras: bokningsproblem, eventuell produktutveckling och investering i nya anläggningar. Först när detta skett blir det enligt STTF:s uppfattning möjligt att föra en realistisk diskussion om de nuvarande charterbestämmelsernas ändamålsenlighet.

I dag utgör bristen på marknadsanalyser för bedömningen av detta frågekomplex en besvärande faktor också därför att en rad svenska turistintressenter i olika delar av landet hoppas på att utländsk chartertrafik skall vara lösningen på de ekonomiska problemen för anläggningar och områden utan att det varit möjligt att fota denna uppfattning på annat än just förhoppningar.

Svenska Turisttrafikförbundet ansluter sig därför till motionärens förslag att pröva ändamålsenligheten i de bestämmelser som nu gäller charterflyg men utgår därvid ifrån att bestämmelserna omprövas först och efter ingående analyser av hela charterproblematiken. Detta är i sin tur både en praktisk utvecklingsfråga och en turistpolitisk fråga. Såväl frågor om den praktiska utvecklingen av Turistsveriges resurser som de turistpolitiska aspekterna kommer att behandlas inom utredningen "Kommittén för planering av turistområden och friluftsanläggningar m. m.". STTF föreslår därför att motionen hänvisas till denna utredning.

Utskottet

I sina yttranden över motionerna har luftfartsverket, SAS och SJ ställt sig helt avvisande till motionärens yrkande och motiveringen härför. Även turisttrafikförbundet anmäler delvis en avvikande mening men tillstyrker en prövning enligt motionärens förslag, under villkor dock att ingående analyser av hela charterproblematiken först sker genom särskild utredning.

Enligt luftfartsverket gäller – i motsats till vad motionären synes utgått från – samma regler för utländska som svenska flygföretag för chartertrafik till och från Sverige. Den helt dominerande delen av denna trafik utförs enligt verket – vid sidan av det skandinaviska företaget Scanair – i praktiken av utländska flygföretag. Av kommunikationsministerns svar i riksdagens andra kammare den 3 december 1970 på en enkel fråga av motionären framginge vidare "att mycket stora möjligheter föreligger att utföra charterflygningar med Sverige som resmål." Något i detalj utarbetat regelsystem för sällskapsreseflygningar från europeiska orter till Sverige finns ännu ej. I samråd med luftfartsmyndigheterna i

Danmark och Norge har emellertid luftfartsverket tillämpat bestämmelser, som är liberalare än vad som gäller för utgående sällskapsresetrafik.

De tre skandinaviska ländernas trafikministrar har enligt verket sedan länge hävdad en starkt återhållsam politik när det gällt tillstånd till sällskapsresor till interkontinentala destinationer. I konsekvens härmed har Sverige ej heller lämnat tillstånd till sällskapsresor från interkontinentala orter till Sverige. Det helt dominerande antalet charterresor som genomförs mellan Nordamerika och de västeuropeiska staterna är dock enligt verket föreningsflygningar. Enligt preliminära statistiska uppgifter för år 1970, sammanställda av den europeiska civila luftfartskonferensen, utgjordes således endast 3 % av den totala chartertrafiken över Nordatlanten av sällskapsresor. Föreningsflygningar till Sverige är tillåtna både från europeiska och interkontinentala orter. Samma bestämmelser gäller för svenskt tillstånd till denna typ av flygning som för föreningsflygningar från Sverige.

Mot bakgrund av det anförda samt vad i remissvaren i övrigt anförts kan utskottet inte finna det motiverat att från riksdagens sida nu begära den av motionären föreslagna prövningen. Utskottet förutsätter dock att utvecklingen på området uppmärksamt följes av Kungl. Maj:t och vederbörande myndigheter samt att i anledning härav eventuellt påkallade åtgärder vidtas.

Under hänvisning härtill hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1971:928.

Stockholm den 14 oktober 1971

På trafikutskottets vägnar

SVEN MELLQVIST

Närvarande: herrar Mellqvist (s), Lindahl (s), Hjorth (s), Persson i Heden (c), Sellgren (fp), Rosqvist (s), Brundin (m), Lindberg (s), Håkansson (c), Magnusson i Kristinehamn (vpk), Karlsson i Malung (s), Torwald (c), Taube (fp), Clarkson (m) och Sundgren (s).

