



"FLYGBOLAG" SOM INTE FLYGER

Flygreseorganisatörer
- en ny företeelse
på flygmarknaden



LUFTFARTSVERKET

Luffart och Samhälle
Rapport 2002:10

1 BAKGRUND	2
2 SYFTE.....	2
3 HUR SKALL FLYGMARKNADENS ”NYA” AKTÖRER BENÄMNAS?.....	2
4 FLYGRESEORGANISATÖRER	3
4.1 Gotlandsflyg AB.....	3
4.2 Goodjet.....	4
4.3 Traffic Europa	5
4.4 Gothia Airlines	6
4.5 MyAir	6
4.6 Aer Olympic	7
4.7 Sammanfattning.....	7
5 FLYGRESEORGANISATÖRERNAS EFFEKT PÅ LUFTFARTSSEKTORN	8
5.1 Lågkostnadsflygets kostnadsfördelar	8
5.2 Lågkostnadsflygets intäktsfördelar.....	9
5.3 Goodjet.....	9
5.4 Gotlandsflyg	10
6 EN BRANSCH I FÖRÄNDRING; HUR PÅVERKAS BILDEN AV FLYGET?	10
7 TILLSTÅND TILL OCH TILLSYN ÖVER LUFTTRAFIKFÖRETAG.....	11
7.2 Trafiktillstånd och marknadstillträde	12
7.3 Tillsyn.....	13
8 BOKNING OCH KÖP AV BILJETTER.....	14
9 BILJETTYPER.....	15
10 ALLMÄNT OM KONSUMENTSKYDDET VID KÖP AV FLYGRESA.....	17
10.1 Avtalsförhållandet	17
10.2 Resegaranti	18
10.3 Återtransportskyldighet	19
10.4 Sammanfattning – rättigheter vid bokning	20
11 ATOL.....	20
12 SKYDD AV FLYGPASSAGERARNAS INTRESSEN.....	21
12.1 Gemensamma regler om kompensation och assistans till flygpassagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar	22
12.2 Flygföretagens befordringsvillkor (avtalsvillkor)	22
12.3 Flygföretagens frivilliga åtaganden om service till flygpassagerare	23
12.4 ECAC:s rekommendation för information till och skydd av konsumenter i samband med code-sharing	25
13 TRANSPORTÖRSANSVARET - ANSVARSFÖRHÅLLET VID OLYCKA, FÖRSENING ELLER FÖRLUST AV BAGAGE.....	26
13.1 Regelverket.....	26
13.2 Vem ansvarar för uppkommen skada?.....	27
13.3 Försäkring.....	28
13.4 Ersättning konkurs	28
13.5 Förhållandet mellan flygreseorganisatören och flygföretaget.....	29
14 FLYGSÄKERHETSASPEKTER	29
15 SLUTSATSER OCH FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER	30

1 BAKGRUND

Inom EU och det europeiska luftfartsmyndighetssamarbetet, ECAC (European Civil Aviation Conference)¹, bedrivs ett omfattande arbete för att förstärka flygpassagerarnas rättigheter. Bland annat har frågan om vilken information passagerarna har rätt till i samband med en flygresa aktualiserats. Det anses vara viktigt att konsumenterna får sådan information som är nödvändig för att ett väl avvägt val mellan olika flygföretag skall kunna göras.

På den svenska flygmarknaden har flera företag som uppträder som om de vore flygföretag utan att de har tillstånd att utföra flygtransporter etablerat sig. Dessa företag har bland annat benämnts ”virtuella flygbolag” och ”biljettentreprenörer”. Vi har valt att benämna dem ”flygreseorganisatörer”.

Då flygreseorganisatörer är en relativt ny företeelse som har kommit att bli allt vanligare på den svenska flygmarknaden är det naturligt att företeelsen ger upphov till en rad frågor. Flera konsumenter har vänt sig till Luftfartsverket för att ta reda på fakta om dessa aktörer. Utifrån de frågor Luftfartsverket fått från allmänheten förefaller en vanlig uppfattning vara att dessa företag är traditionella flygföretag som själva utför flygningar.

Ett antal händelser där flygreseorganisatörer av olika anledningar tvingats avbryta sin verksamhet har väckt uppmärksamhet i media eftersom passagerare som köpt flygbiljetter i flera av fallen drabbats ekonomiskt.

Mot bakgrund av detta har Luftfartsverket tagit initiativ till en fördjupad studie av denna företeelse. Flygreseorganisatörernas marknadsuppträdande har studerats liksom företeelsens förhållande till befintlig luftfartsreglering. Studien är genomförd ur ett konsumentperspektiv och innehåller förslag till åtgärder för att förstärka skyddet för flygpassagerare som köper sina flygbiljetter av flygreseorganisatörer.

2 SYFTE

Syftet med arbetet är att ur ett konsumentperspektiv inhämta kunskap om flygreseorganisatörer – hur de uppträder på marknaden och hur de marknadsför sig. Vidare är syftet att ta reda på var de placerar sig i luftfartens regelsystem samt belysa hur konsumentskyddet ser ut för passagerare som bokar resor hos dessa aktörer. Syftet är också att ta ställning till om det är nödvändigt att föreslå åtgärder i detta sammanhang.

3 HUR SKALL FLYGMARKNADENS ”NYA” AKTÖRER BENÄMNAS?

Vi har valt att benämna den typ av aktörer som på den svenska flygmarknaden erbjuder flygbiljetter under eget namn och utan att själva utföra flygtransporter som flygreseorganisatörer. Flygreseorganisatörernas verksamhet består i att organisera flygtrafik genom att sluta avtal med ett lufttrafikföretag om att genomföra flygtransporter för egen räkning. Begreppet organisera innefattar i detta avseende bland annat att planera verksamheten, initiera flyglinjer, sluta avtal med lufttrafikföretag, marknadsföra flyglinjer och att sälja biljetter till

¹ ECAC (European Civil Aviation Conference) ECAC är ett samrådsorgan för europeiska luftfartsmyndigheter och har som målsättning att gynna utvecklingen av ett säkert, effektivt och uthålligt europeiskt flygtransportssystem. Antalet medlemsstater är för närvarande 38.

passagerare. Verksamheten skiljer sig från resebyråernas och paketresearrangörernas. Resebyråerna säljer biljetter på uppdrag av ett lufttrafikföretag under ett agentförhållande och paketresearrangörer erbjuder flygresor som del av ett paketresearrangemang och inte som ensam produkt annat än då det gäller seat-only.

Flygreseorganisatörerna har även benämnts ”virtuella flygbolag” och ”biljettentreprenörer”. Begreppet ”virtuella flygbolag” är olämpligt att använda i detta sammanhang. Skälet är bland annat att termen är en vedertagen benämning på så kallade verklighetsspel på Internet. Benämningen ”virtuella flygbolag” används vidare för att beteckna ett lufttrafikföretag där den tekniskt/operativa verksamheten är uppdelad på flera mer eller mindre fristående enheter. Begreppet biljettentreprenörer har en för vid innebörd och beskriver inte tillräckligt tydligt den typ av aktörer som här avses.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan benämner vi fortsättningsvis de beskrivna företagen ”flygreseorganisatörer”.

4 FLYGRESEORGANISATÖRER

Nedan lämnas en beskrivning i punktform av de för oss kända flygreseorganisatörer som är verksamma eller som nyligen agerat på flygmarknaden. Syftet med sammanställningen är att ge en bild av dessa flygreseorganisatörernas uppträdande på marknaden. Skälet till att just dessa företag studeras är att de via sin marknadsföring och/eller uppmärksamhet i media kommit att synas tydligt på marknaden. Framförallt har företagens Internetsidor studerats eftersom det är utifrån dessa många konsumenter informerar sig om produkterna, fattar beslut om eventuella köp och bokar sina resor.

4.1 Gotlandsflyg AB

Gotlandsflyg AB, hädanefter Gotlandsflyg, grundades år 2000 av en grupp gotländska entreprenörer som en protest mot höga flygpriser för resor till/från Gotland. Tanken var från början att förmå befintlig operatör att sänka sina flygpriser. Detta lyckades dock inte varför dessa entreprenörer valde att själva starta ett företag som sköter marknadsföring, biljettförsäljning och står det kommersiella ansvaret samt hyr in flygföretag att utföra flygtransporten. Lojalitet från det gotländska näringslivet var en förutsättning för att Gotlandsflyg skulle få ekonomisk bärkraft. Trafiken startade i april 2001 och företaget säljer i dagsläget endast flyg för linjen Visby – Stockholm-Bromma. Det svenska flygföretaget Golden Air utför flygtrafiken.

- Gotlandsflyg marknadsför sin trafik bland annat på den egna Internetsidan, i dags- och kvällstidningar, i magasin och via kommersiella radiokanaler.
- Företaget marknadsför sig som ”Gotlänningarnas eget lågprisbolag”. I reklamen i exempelvis press framkommer inte att det inte är Gotlandsflyg själva som utför trafiken.
- På Gotlandsflygs hemsida finns information om att det är flygföretaget Golden Air som utför trafiken. Informationen går att finna en bit in på Internetsidan: ”*Golden Air Flyg AB opererar linjen Visby-Bromma åt Gotlandsflyg*”, med länk till Golden Airs hemsida.
- Gotlandsflygs biljetter bokas och säljs huvudsakligen via företagets Internetsida. Bokning och försäljning sker också via agenter i Stockholm och i Visby (Expertbutiker, resebyråer) och på flygplatserna Visby och Bromma. Även dessa biljettresor sker

via Internet. Endast en liten del säljs av resebyråer som bokar biljetter på Golden Airs kod i Amadeus.

- Det resebevis som erhålls då resa bokats via Internet pryds av Gotlandsflygs logotyp. Resebeviset innehåller en kod och denna tillsammans med legitimation utgör ”biljetten”.
- Information om vilket flygföretag som utför flygtrafiken lämnas inte automatiskt vid bokningstillfället om sådan sker över telefon. Däremot finns den på biljetten/resebeviset.
- Företaget har egen personal på flygplatsen som säljer biljetter, tillhandahåller information och sköter incheckning.
- På monitorerna på flygplatsen annonseras både flygföretaget Golden Air och Gotlandsflyg.
- På Stockholm-Bromma flygplats sköts kundkontakterna, i form av försäljning av biljetter, incheckning och information, av personal från LfV.
- All kontakt med flygplatserna sköts av Gotlandsflyg, förutom själva avtalsförhandlingarna om marktjänst (t ex bagagehantering) som sköts av Golden Air.
- De flygplan som används är målade med Golden Airs logotyp.
- Kabinpersonalen ombord på planen bär namnbrickor med Golden Airs logotyp.
- Gotlandsflygs namn finns dock på sätenas så kallade nackskydd. Gotlandsflyg har också möjlighet att lägga reklam och annan information i stolsfickorna.
- Vid avgång hälsas passagerarna välkomna till Gotlandsflyg.
- Gotlandsflyg som sålt flygresorna sköter alla kundkontakter. Om problem uppstått i samband med resa uppmanas passagerare kontakta Gotlandsflyg som skall bistå kunden.

4.2 Goodjet

Goodjet är en av de nya aktörer som erbjuder flygbiljetter till lågpris för resor från Sverige till destinationer utomlands. Bolaget började med att starta trafik från Göteborg till Paris och Nice i april 2002. Sedan dess har man även startat flyglinjer till Paris och Nice från Stockholm, Malmö och Oslo. Företaget startade under hösten även trafik från Sverige och Norge till Alicante i Spanien. I oktober 2002 startade Goodjet inrikestrafik mellan Stockholm och Göteborg respektive Malmö. Goodjet anlitar det svenska flygföretaget Transair att utföra trafiken.

- Goodjet marknadsför sin trafik på egen Internetsida, i dags- och kvällpress och via ”stortavlor” vid till exempel busshållplatser. Företaget har också haft reklam på flygbussarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. En bit in på företagets hemsida under rubriken ”om Transair” återfinns information om att det är Transair som utför trafiken.
- Företaget marknadsför sig som ”Sveriges första egna lågprisflyg”. I reklamen framgår inte att det är ett annat företag än Goodjet som i själva verket utför trafiken.
- Bokning av företagets flygresor kan göras via Internet eller hos Goodjets ”call center” i Göteborg. Goodjet samarbetar även med olika resebyråer. Både större resebyråkedjor och små resebyråer. Resebyråerna har användar-id:n för att kunna identifiera sina bokningar i det helt internetbaserade bokningssystemet.

- Resebeviset som fungerar som biljett pryds av Goodjets logotyp, men innehåller också information om vilket flygföretag som faktiskt utför trafiken.
- På de flygplatser som Goodjet trafikerar sköts passagerarkontakterna av marktfjänsföretag, på uppdrag av Goodjet.
- På monitorer och dylikt på flygplatserna annonseras namn och kod för det flygföretag som utför trafiken. På Landvetter finns dock även skyltar med Goodjets logotyp bakom incheckningsdiskarna för att passagerarna skall hitta rätt.
- De flygplan som används är målade med Goodjets logotyp. På företagets Internetsida finns bilder på ett av de målade planen. Information om att det är flygföretaget Transair som utför trafiken går att finna en bit in i hemsidan. I sin informationen om transportvillkor refererar Goodjet till sig själva som ”flygbolaget”.
- Goodjets logotyp finns på kabinpersonalens namnbrickor. Samtlig kabinpersonal är också anställd av Goodjet.
- Transairs namn finns på säkerhetsinstruktionerna i alla sätens fickor.
- Vid avgång hälsar kabinpersonalen passagerarna välkomna till ”Goodjets flygningar som opereras av Transair”.
- På förfrågan om vem man som passagerare skall kontakta om man får problem i samband med en av Goodjet arrangerad flygresa påtar sig Goodjet hela ansvaret för kontakten med passagerarna.
- Kontakterna med flygplatsen sköter Goodjet i den mån det handlar om kundrelaterade ärenden. Det som rör flygtrafiken rent operationellt sköts av flygföretaget Transair.

4.3 Traffic Europa

Traffic Europa har sedan 1997, i samarbete med olika flygföretag, organiserat flygresor från Sverige till destinationer i Europa. Traffic Europa ingick som ett av tre företag i företagsgruppen TGE – Travel Group Europa, som också bestod av Destination Europa och Request Europa. Den 7 november 2002 försattes TGE – Travel Group Europa i konkurs. Traffic Europa sålde endast flygresor medan Destination Europa och Request Europa sålde paketreserangemang. Detta innebar att passagerare som köpt resor med Traffic Europa inte omfattades av någon resegaranti, vilket däremot var fallet för de som köpt paketresor hos Destination Europa och Request Europa.

Traffic Europa marknadsförde och sålde flygbiljetter för resor mellan Stockholm och destinationer i Frankrike, Grekland, Italien, Spanien och Tjeckien. De flygföretag som Traffic Europa anlätade var isländska Icelandic MD Airlines, tjeckiska Travel Service och det svenska flygföretaget Transair.

- Traffic Europa marknadsförde sig via sin Internetsida och via dagspress. I annonserna i dagspressen framgick inte vilket flygföretag som utförde trafiken. Företaget marknadsförde sig under devisen ”En Flygstol och Frihet...”.
- På Traffic Europas Internetsida kunde man tämligen snabbt finna information om vilka flygföretag som utförde flygningarna. De flygplan som fanns avbildade på hemsidan bar flygföretagens egna namn.

- Biljetter bokades antingen via Internet, hos resebyråer anslutna till Svenska Resebyråföreningen eller hos Traffic Europa direkt.
- Passagerarkontakterna på flygplatser som berördes av Traffic Europas trafik sköttes av marktjänstföretag, på uppdrag av Traffic Europa. Det var även till dessa företag passagerare skulle vända sig i händelse av att problem uppstod i samband med resa.
- På flygplatserna annonserades flygningarna med flygföretagens namn och koder.
- De plan som användes var målade med respektive flygföretags egen logotyp. Traffic Europas logotyp i ett mindre format syntes också på planen.
- Vid avgång hälsade kabinpersonalen passagerarna välkomna till Traffic Europas flygningar i samarbete med det flygföretag som skulle utföra transporten.

4.4 Gothia Airlines

Företaget Gothia Airlines planerade att starta trafik från Göteborg till ett antal olika destinationer, i Sverige och i övriga Europa. Trafikstart var enligt företagets hemsida planerad till den 2 maj 2002. På sin Internetsida marknadsförde man sig som ”ett nytt svenskt flygbolag” med avsikt att starta ”reguljär flygtrafik”. På hemsidan visades ett fotomontage av ett flygplan med Gothia Airlines logotyp. Då Gothia Airlines inte själva var ett flygföretag avsåg man att hyra in flygföretag att utföra trafiken. Gothia Airlines skulle ansvara för marknadsföring och biljettförsäljning.

Företaget marknadsförde sig på den egna hemsidan på Internet, i tidningar och via lokala radiokanaler.

Gothia Airlines planerade trafikstart sköts upp flera gånger och verksamheten avbröts senare helt. Den 26 juni stängde Gothia Airlines sin kundtjänst, vilket meddelades på företagets Internetsida. Den 17 juli 2002 begärde ägaren Gothia Airlines moderbolag Fast Air Invest i konkurs. Enligt konkursförvaltaren har ett fyrtiotal passagerare ersättningsanspråk på konkursboet.

Gothia Airlines ägare försökte redan under hösten 1997 starta flygverksamhet under namnet Viking Airways. Företaget lanserades som ”Sveriges nya inrikesflyg”. Viking Airways hade självt inte tillstånd att utföra luftfart varför man bland annat hade kontakter med ett brittiskt flygföretag om att eventuellt utföra trafiken. Trafiken påbörjades dock aldrig och den 1 december 1998 begärdes företaget i konkurs. Enligt konkursförvaltaren fanns inga anspråk från passagerare på konkursboet.

4.5 MyAir

MyAir är en svensk flygreseorganisatör som planerade att starta flygtrafik mellan Sverige och Thailand. Företagets affärsidé är att marknadsföra och sälja flygresor till lågpris.

För transporten avsåg företaget anlita ett thailändskt flygföretag. Trafikstart var planerad till juli månad 2002 men premiärturen flyttades fram till oktober 2002. På företagets Internetsida uppgavs skälet vara att förhandlingarna med det thailändska flygföretaget tagit längre tid än väntat. De passagerare som inte kunde utnyttja sina inbokade och betalade biljetter för resor

som skulle ha skett under sommarperioden, skulle enligt informationen på Internetsidan få sina pengar tillbaka. I september månad stängdes företagets Internetsida.

Då den trafik MyAir planerade för avsåg en destination utanför EES-området var trafiken tillståndspliktig enligt bestämmelserna i 7 kap. luftfartslagen. Det flygföretag som skulle utföra trafiken skulle således varit tvunget att ansöka om tillstånd för trafiken hos luftfartsmyndigheterna i Sverige och Thailand.

4.6 Aer Olympic

Aer Olympic marknadsförde och sålde flygresor främst till Grekland och Spanien. Företaget arrangerade och sålde inte paketresor. Dess service omfattade dock även att hjälpa till med bokning av transfer, båtbiljetter till öar i Grekiska övärlden och logi. För att utföra flygtransporten av passagerare anlät Aer Olympic det svenska flygföretaget Transjet.

Den 9 juli 2002 belades Transjet med flygförbud av Luftfartsinspektionen. Resultatet blev att ett stort antal passagerare som köpt resor hos Aer Olympic antingen inte kunde genomföra sina inbokade och betalda resor eller plötsligt stod utan hemtransport från semesterdestinationen, vilket kom att uppmärksammas mycket i media. Den 30 juli 2002 försattes Aer Olympic i konkurs. Eftersom företaget endast sålde flygresor och inte paketresor kunde drabbade resenärer inte få hjälp via resegarantin. Enligt uppgift från konkursförvaltaren har det riktats 1014 krav mot Aer Olympics konkursbo. Bakom ett krav kan dock döljas fler än en person.

4.7 Sammanfattning

De sex flygreseorganisatörer som beskrivits ovan har alla startat verksamheter med inriktning mot att sälja rena flygresor, det vill säga flygresor som inte ingår som en del i ett paket med exempelvis logi. Företagen har i varierande grad startat samma typ av verksamhet som den som traditionellt bedrivs av flygföretag genom att själva upprätta flyglinjer, publicera tidtabeller och sälja egna biljetter. Flygreseorganisatörernas verksamhet är dock organiserad så att de själva ansvarar för den kommersiella delen såsom marknadsföring och biljettförsäljning, medan den operationella kompetensen tillhandahålls av ett annat företag, det vill säga det lufttrafikföretag som skall sköta transporten av passagerare. Flygreseorganisatören kan också försäkra sig om egen närvaro på flygplatserna genom att flygplanen är målade med den egna logotypen, genom egen personal på flygplatserna och egna avtal om marktjänst samt genom att ställa egen kabinpersonal till det opererande flygföretagets förfogande.

Endast två av de studerade flygreseorganisatörerna är alltså verksamma; Gotlandsflyg och Goodjet. Gothia Airlines och MyAir planerade att starta trafik men nådde aldrig till trafikstart. Gothia Airlines, Aer Olympic och Traffic Europa har gått i konkurs.

Det gemensamma för de företag vars marknadsuppträdande studerats är att det inte tydligt framgår att den trafik de marknadsför och säljer utförs av ett annat företag. Flygreseorganisatörernas logotyper pryder reklam, Internetsidor och i vissa fall flygplanen. Inte i något fall annonseras de opererande flygföretagens logotyper. I de flesta fall går det att på företagets Internetsidor hitta information om vilka flygföretag som anlitas. Informationens tillgänglighet och omfattning varierar dock. Det är i de flesta fall inte uppenbart att det faktiskt är ett annat företag som utför transporten. I ett par fall refererar företagen till sig själva som "flygbolag".

Detta skulle kunna uppfattas som att företaget självt har kompetens och tillstånd att utföra lufttransporter.

I bokningsbekräftelsen eller resebeviset som erhålls vid bokning finns information om vilket företag som skall utföra transporten. På flygplatserna annonseras antingen flygföretagens namn och kod eller både flygföretagets och flygreseorganisatörens namn på monitorer och skyltar.

Det har förekommit att flygreseorganisatörer startat biljettförsäljning till allmänheten redan innan de har slutit avtal med något flygföretag om att utföra transporten. I två av dessa fall har det sedan visat sig att företagen aldrig kommit så långt som till trafikstart.

5 FLYGRESEORGANISATÖRERNAS EFFEKT PÅ LUFTFARTSSEKTORN

Trots en allmän nedgång i efterfrågan och minskat trafikutbud bland de traditionella flygbolagen vinner lågkostnadsflyget betydande marknadsandelar i Europa och USA. Lågkostnadsflygets kapacitetsutbud i Europa ökade under 2001 med 50 procent och trenden håller i sig för de närmaste åren. Flygmarknaden i Europa bedöms därför stå inför en marknadsuppdelning där lågkostnadsflyget och dess strategikoncept med låga biljettpriser på några års sikt svarar för en betydande del av den intraeuropeiska flygtrafiken.

I Sverige har flygreseorganisatörer dykt upp på marknaden de senaste åren. Med ett marknadskoncept och biljettprisstrategi som påminner om lågkostnadsbolagen har marknadsandelar erövrats såväl i svensk inrikes som utrikestrafik. Förutsättningar för fortsatta marknadsframgångar både utrikes och inrikes de närmaste åren bedöms vara goda för lågkostnadsflyget. De flygreseorganisatörer som för närvarande märks inom svenskt inrikesflyg är Gotlandsflyg och Goodjet och deras marknadseffekter redovisas nedan.

5.1 Lågkostnadsflygets kostnadsfördelar

I konkurrensen mellan traditionella flygbolag och lågkostnadsflyg har de senare en tydlig fördel i de lägre drifts- och produktionskostnaderna. Det finns en rad kostnadsreducerande omständigheter som skiljer lågkostnadsflyget från de traditionella nätverksflygbolagen. Några typiska kostnadsfördelar för lågkostnadsflyget är ett högre flygplans utnyttjande, lägre service-nivå (färre frekvenser), begränsad ombordservice, lägre boknings- och säljkostnader och mindre administration.

Flygreseorganisatörer som Goodjet och Gotlandsflyg har inte själva satt som sin uppgift att organisera ett komplett *flygbolag*; det ankommer på det anlitade lufttrafikföretaget att svara för flygplan, piloter, underhåll med mera medan flygreseorganisatören svarar för kommersiell planering, marknadsföring och biljettförsäljning. Denna uppdelning av kostnader mellan lufttrafikföretag och flygreseorganisatör kan visa sig vara ekonomiskt effektiv och ligger som grund för flygreseorganisatörernas marknadsidé och struktur. För vissa flygreseorganisatörer kan företeelsen vara ett steg mot att etablera sig som lufttrafikföretag.

5.2 Lågstnadsflygets intäktsfördelar

Lågstnadsflyget trafikerar normalt inte ett nätverk utan koncentrerar sig på direktflygningar ("point-to-point"). På så sätt går man direkt ofta miste om transferpassagerare, men det blir lättare för lågstnadsflyget att optimera sina intäkter då man inte behöver ta hänsyn till transfersystemets nätverkseffekter som kan "tunna ut" snittintäkterna. Point-to-point trafik kan istället maximera intäkterna på varje enskild flygsträcka.

5.3 Goodjet

Den 25 oktober inledde Goodjet inrikes reguljärtrafik i Sverige mellan Stockholm Arlanda och Göteborg respektive Malmö. En fullt ombokningsbar tur- och returbiljett (normalpris) erbjöds för 1998 kronor, medan en motsvarande biljett hos konkurrenten SAS kostade nästan dubbelt så mycket. Motsvarande normalpris hos Malmö Aviation, som flyger från Stockholm-Bromma till bland annat Göteborg och Malmö är dubbelt så högt som för en normalprisbiljett hos Goodjet.

Goodjet har också introducerat årskort och klippkort för frekventa resenärer i syfte att locka över detta lönsamma kundsegment från konkurrenterna. Goodjets eventuella framgångar med att locka en tillräcklig marknadsandel affärsresenärer blir en central pusselbit för förutsättningarna att lyckas med en långsiktig etablering på det svenska inrikesnätet. Bredvid en kraftig prissänkning av priser i affärsresenärsegmentet erbjuder Goodjet samtidigt låga privatpriser inklusive flygplatsavgifter från 199 kronor enkel resa och uppåt.

Både SAS och Malmö Aviation har valt att möta prisutmaningen från Goodjet, särskilt inom privatresesegmentet. Exempelvis har SAS valt att låta studerande flyga till ungdomspriser och att så kallade medföljandepriser gäller även om man reser ensam. Malmö Aviation introducerar den så kallade "snålskjutsen" på bestämda avgångar. Priset ligger 100 kronor över Goodjets lägsta pris utan ombordservice och utan möjligheter till ombokningar.

Goodjets inträde på inrikesmarknaden har således skapat priskonkurrens. SAS har tidigare mött prisutmanare i flygbolaget Transwede en kort tid efter avregleringen av inrikesflyget 1992. Då valde SAS att prismatcha Transwede. Priskonkurrensen blev emellertid kortvarig med stora förluster för flygbolagen. Dessa förluster togs igen med relativt kraftiga prishöjningar åren efter priskonkurrensen. Frågan är hur de etablerade flygbolagen kommer att reagera på längre sikt denna gång. Malmö Aviation har till skillnad från SAS en något annorlunda konkurrenssitt genom att bolaget trafikerar Bromma istället för Arlanda, medan SAS och Goodjet trafikerar Arlanda. Trafiken mellan Arlanda och Göteborg respektive Malmö tillhör SAS viktigaste både volym- och intäktsmässigt. Om SAS fullt ut väljer att prismatcha Goodjet kommer det sannolikt att leda till tämligen stora förluster åtminstone i ett inledningskede. Hur och på vilket sätt SAS kommer att kunna kompensera för dessa förluster är oklart, men det finns troligen små utrymmen att kompensationshöja priserna på andra inrikeslinjer. Eftersom SAS har valt att lägga ned intäktssvaga inrikeslinjer under 2002 (Stockholm-Skellefteå och Stockholm-Kristianstad) finns det sannolikt en risk för att ytterligare inrikeslinjer läggs ned för att SAS ska kunna kompensera sig för intäktsbortfall på andra inrikeslinjer. Eftersom Malmö Aviations viktigaste intäkter kommer från trafiken mellan Stockholm-Bromma och Göteborg respektive Malmö är utgången av priskonkurrensen med Goodjet och "försvaret" av marknadsandelarna närmast en överlevnadsfråga för flygbolaget.

Ovanstående resonemang bygger på förutsättningen att Goodjet lyckas etablera sig framgångsrikt på inrikesmarknaden.

Det är i dagsläget svårt att värdera Goodjets möjligheter att etablera sig långsiktigt på den svenska inrikesmarknaden. För Goodjet är det avgörande att relativt omgående få tillräckliga marknadsandelar genom att dess flygplan fylls med en tillräcklig resenärsvolym och en tillräcklig mix av affärs- respektive privatresenärer. En långdragen priskonkurrens med SAS och Malmö Aviation tydliggör också nödvändigheten av finansiell styrka och ekonomisk uthållighet. Om denna finansiella styrka finns är för närvarande okänt.

Goodjets utrikesverksamhet har hittills varit inriktad mot semesterresenärer eftersom antalet avgångar per flyglinje är begränsad till en dubbeltur/dag och att destinationerna är typiska turistmål. Goodjet erbjuder under vintern 2002/2003 avgångar från Arlanda, Göteborg, Malmö och Oslo till Paris, Nice och Alicante. Inte desto mindre är även utrikesflygningarna ett konkurrenshot både mot de traditionella flygbolagen och mot charterbolagen. Nästa steg för Goodjet kan bli att försöka penetrera typiska affärsresemarknader som exempelvis London, Bryssel och Frankfurt och nå framgångar i likhet med lågkostnadsbolag som Ryanair och easyJet. Ryanair flyger redan idag på dessa destinationer från svenska flygplatser, men Goodjet har valt strategin att etablera sin verksamhet på de stora svenska flygplatserna Malmö Sturup, Göteborg Landvetter och Stockholm Arlanda. Detta har visat sig vara en framgångsrik strategi för brittiska easyJet som på motsvarande sätt i stor utsträckning har valt att trafikera Europas storflygplatser. Återigen grundas Goodjets förutsättningar att lyckas på att attrahera en tillräcklig volym affärs- och privatresenärer med sitt lågpriskoncept och att de finansiella förutsättningarna för en marknadsexpansion föreligger.

5.4 Gotlandsflyg

Gotlandsflyg har varit verksamt i drygt ett år och har koncentrerat sin verksamhet till en flyglinje, Visby-Stockholm-Bromma. Flygreseorganisatören har varit relativt framgångsrik. Efter en turbulent uppstart har Gotlandsflyg nu en solid marknadsandel av trafiken mellan Gotland och Stockholm-Bromma. En viktig del av framgångskonceptet är de låga priserna som erbjuds framförallt till affärsresenärer. En fullt ombokningsbar normalprispiljett tur och retur kostar 2200 kronor, medan konkurrenten Skyways motsvarighet kostar nästan dubbelt så mycket, 4300 kronor. Ett av motiven till Gotlandsflygs etablering var just att sänka biljettpriserna och även Skyways har anpassat sina priser till en lägre nivå. Skyways erbjuder exempelvis ett så kallat förlängt kampanjpris för affärsresenärer. Med vissa förköps- och ombokningskrav kostar en "business saver" 2400 kronor. Båda operatörerna erbjuder betydligt billigare privatresepriser idag jämfört med tiden innan Gotlandsflyg startade sin trafik.

Däremot skiljer sig utbudsnivån åt mellan Skyways och Gotlandsflyg. Skyways erbjuder totalt 17 dubbelturer på vardagar (9 avgångar till/från Arlanda respektive till/från Bromma), medan Gotlandsflyg endast erbjuder 4-5 dubbelturer på vardagar till/från Bromma. Detta kan delvis förklara Skyways högre normalpris: en högre "frekvenskvalitet" motiverar normalt ett högre prispåslag.

6 EN BRANSCH I FÖRÄNDRING; HUR PÅVERKAS BILDEN AV FLYGET?

Vissa påstår att flygmarknaden nu står inför ett "paradigmskifte" där traditionella fullservicebolag helt eller delvis ersätts av lågkostnadsflyg, andra menar att lågkostnadsflygets inträde på både inrikes och utrikesmarknader i Europa är en naturlig om än fördröjd effekt av den

avreglering som flygbranschen nu verkat inom sedan 10 års tid. Under alla omständigheter står det klart att lågkostnadsflyget är etablerat i Europa och förväntas fortsätta växa med 20 procent per år de närmaste tre åren.

Flera av de stora lågkostnadsbolagen har idag en solid finansiell bas, i många fall betydligt solidare än flertalet traditionella flygbolag. Ett antal lågkostnadsbolag har dock gått i konkurs, bland annat brittiska Debonair och norska Colorair, men samtidigt har traditionella flygbolag som belgiska Sabena och schweiziska Swissair också försvunnit, även om de återuppstått i nya skepnader. Spektakulära konkurser framhäver flyget som en ”skakig” och extremt efterfrågekänslig marknad. Det är naturligtvis negativt för flygbranschen om allmänheten uppfattar flygmarknaden som instabil.

Flygreseorganisatörer är en ny företeelse inom reguljärflyget i Sverige. Det är möjligt att aktörer som Goodjet och Gotlandsflyg kommer att etablera sig som långsiktiga aktörer på marknaden. En flygreseorganisatör kan också komma att ta steget till att bli ett lufttrafikföretag med lågprisprofil. Under tiden kommer resenärer och konkurrenter att pröva de nya aktörernas förmåga att verka som ett fungerande flygbolag. Lyckas marknadsetableringen är det bra för konkurrensen och resenärerna i form av större utbud och framförallt lägre biljettpriser. Misslyckas marknadsetableringen kan allmänhetens förtroende för flygmarknaden skadas, indirekt om flygmarknaden upplevs som ”skakig” och direkt om resenärer drabbas av plötsliga konkurser genom exempelvis ”strandsättning” eller om biljettpriset inte kan återbetalas.

7 TILLSTÅND TILL OCH TILLSYN ÖVER LUFTRAFIKFÖRETAG

Då flygreseorganisatörer kan uppfattas som ”riktiga” flygföretag i sin marknadsföring är det av betydelse att belysa vad som krävs för att ha rätt att utföra kommersiella lufttransporter.

7.1 Tillstånd till luftfartsverksamhet

Inom luftfartsregleringen kan urskiljas tre huvudtyper av tillstånd; operativa licenser, drifttillstånd och trafikstillstånd.

För att få utföra lufttransporter av passagerare, post och/eller gods mot betalning, måste ett företag som är etablerat inom EES inneha en operativ licens (OL) enligt de regler som den Europeiska Gemenskapen (EG) har utfärdat genom rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992, den så kallade licensieringsförordningen och ett giltigt drifttillstånd (AOC). Ett företag som innehar operativ licens benämns EG-lufttrafikföretag.

Alla lufttrafikföretag hemmahörande inom EES måste inneha en *operativ licens* – ett slags näringsstillstånd som grundas på en juridisk och ekonomisk prövning av företaget. Enligt licensieringsförordningen skall ett lufttrafikföretag alltid drivas med god ekonomi och hög säkerhetsnivå för att garantera en pålitlig och tillräcklig service. Inte minst för att säkerställa åtagandena gentemot passagerarna. Ett företag som ansöker om operativ licens måste således kunna visa att det finns ekonomiska förutsättningar för att starta och driva ett lufttrafikföretag. Ett villkor för utfärdandet av operativ licens är att det berörda företaget har ett gällande drifttillstånd som täcker den verksamhet som den operativa licensen omfattar. I Sverige är det Luftfartsverket genom Luftfart och Samhälle som prövar svenska företags ansökningar om operativa licenser.

Ett *drifttillstånd*, *Air Operator Certificate (AOC)* (ibland även benämnt tekniskt/operativt tillstånd) innebär ett flygsäkerhetsmässigt godkännande av operatören meddelat av den stat som har att utöva flygsäkerhetstillsynen över flygföretaget. I Sverige utfärdas drifttillstånd av Luftfartsinspektionen.

Ett *trafiktillstånd* ger flygföretag tillträde till flyglinjer eller marknader. Tillståndet kan ges separat eller som en del av en prövning som beskrivs ovan under operativa licenser. För svenskt vidkommande utfärdas endast separata trafiktillstånd. Tillstånden utfärdas för luftfart mellan Sverige och länder utanför EES-området² samt luftfart mellan Sverige och en EES-stat som utförs av andra flygbolag än EG-lufttrafikföretag. I regel gäller att flygföretagen måste ansöka om trafiktillstånd hos berörda länders luftfartsmyndigheter. Prövningen sker för Sveriges del med tillämpning av reglerna i 7 kap. luftfartslagen.

EG-lufttrafikföretag, det vill säga de som innehar en operativ licens, har i princip rätt att bedriva kommersiell luftfart på alla linjer inom EES-området till följd av den så kallade marknadstillträdesförordningen ((EEG) nr. 2408/92). Därför utfärdas i Sverige inga särskilda trafiktillstånd för denna trafik.

7.2 Trafiktillstånd och marknadstillträde

Den internationella luftfartsmarknaden för reguljärtrafik var tidigare helt reglerad genom ett nätverk av bilaterala luftfartsavtal mellan staterna. Marknadstillträdet inom EES-området har gradvis avreglerats och som ett sista steg i den processen öppnades 1997 även inrikestrafiken för fritt marknadstillträde för flygföretag inom EES-området. Rätten till det fria marknadstillträdet följer av EG:s så kallade marknadstillträdesförordning (Rådets Förordning (EEG) nr 2408/92).

Så länge trafiken inte berör länder utanför EES kan således svenska flygreseorganisatörer anlita flygföretag hemmahörande i något av länderna inom EES-området, utan att flygföretaget ifråga måste inhämta svenskt trafiktillstånd för trafiken. Det görs generellt ingen skillnad på reguljärtrafik eller charter när det gäller det fria marknadstillträdet inom EES-området. En annan sak är att vissa europeiska länder kräver auktorisation av sina flygreseorganisatörer eller på andra sätt reglerar flygreseorganisatörers möjligheter att agera.

Eftersom marknaden utanför EES fortfarande är reglerad måste ett flygföretag som skall trafikera destinationer mellan Sverige och länder utanför EES-området inhämta trafiktillstånd för aktuell trafik hos berörda länders luftfartsmyndigheter innan trafiken kan ta sin början. I detta avseende skiljer man på regelbunden och icke regelbunden luftfart. För svenska flygföretag är det regeringen som ger tillstånd till regelbunden luftfart. I övrigt är det Luftfartsverket som lämnar trafiktillstånd och fastställer villkor för trafiken.

De svenska flygföretagen skall iaktta de villkor som regeringen fastställt för den regelbundna trafiken och även iaktta de föreskrifter för trafiken som meddelats av Luftfartsverket. Flygföretagen i regelbunden trafik skall anmäla eller ansöka om godkännande av trafikprogram och biljettpriser i den utsträckning Luftfartsverket bestämmer med iakttagande av reglerna i

² I dessa sammanhang räknas även Norge och Island till EG:s inre flygmarknad. Från och med den 1 juli 2004 kommer även schweiziska flygföretag att ha fullt tillträde till hela den inre luftfartsmarknaden. Det innebär att de då också får rätt att flyga inom och mellan andra EES-stater utan att trafiken har sin utgångspunkt i Schweiz. Redan idag hör Schweiz delvis till den inre luftfartsmarknaden genom att flygföretag från Schweiz har fritt marknadstillträde mellan hemlandet och andra EES-stater.

de bilaterala luftfartsavtalen. Direkt trafik mellan två länder med passagerare i både regelbunden och icke regelbunden trafik är i första hand förbehållen flygföretag som är hemmahörande i de båda länderna. Inte sällan förekommer det för den regelbundna luftfarten överenskommelser mellan staterna om begränsningar av antalet flygföretag, flyglinjer och insatt kapacitet från respektive lands flygföretag.

Det är uppenbart att avregleringen inom EU har gjort det möjligt för uppkomsten av flygreseorganisatörer som gentemot passagerarna uppträder som flygföretag och säljer biljetter i eget namn. Däremot har möjligheten för flygreseorganisatörer att kunna starta verksamhet på bilateralt reglerade marknader varit begränsad just för att marknaden är reglerad och omgärdad av villkor. Det är staterna som utpekar det eller de flygföretag som får utöva regelbunden luftfart mellan Sverige och länderna utanför EES. Vidare ställer de svenska charterbestämmelserna (BCL-A2/ LFS 1999:50) krav på att flertalet av passagerarna på en charterflygning måste ha köpt ett sällskapsresearrangemang till destinationer utanför EES-området, vilket gör det omöjligt för en flygreseorganisatör att knyta ett flygföretags hela kapacitet till sig för att sälja ”reguljärbiljetter”.

Det synes dock vara möjligt att tillämpa konceptet med fristående flygreseorganisatörer också på vissa bilateralt reglerade marknader för luftfart i regelbunden trafik. En flygreseorganisatör anlitar i så fall ett flygbolag som har eller söker trafiktillstånd och flygreseorganisatören tar hand om marknadsföring och försäljning av flygbiljetterna. För en sådan verksamhet har emellertid regeringen och Luftfartsverket redan idag möjlighet att ställa villkor gentemot flygföretaget om till exempel skyldighet att passageraren informeras om vilket flygföretag det är som utför flygningen.

7.3 Tillsyn

Statlig tillsyn tillämpas företrädesvis i sammanhang där statsmakterna genom lagstiftning givit uttryck för en utfästelse om att vissa särskilda villkor eller förhållanden skall råda i ett tillsynsobjekts relation till en enskild medborgare eller en grupp av medborgare³. Inom den civila luftfarten är tillsyn ett centralt begrepp. Luftfarten är strikt reglerad genom lagstiftning och Luftfartsverket har i uppdrag att utöva tillsyn över flygsäkerheten för den civila luftfarten⁴. Luftfartsverkets tillsynsansvar för flygsäkerheten utövas av Luftfartsinspektionen inom ramen för Luftfartsverkets säkerhetsroll.

Luftfartsverket har dock även kontrolluppgifter och ett vidare tillsynsansvar när det gäller lufttrafikföretagen. Som nämnts tidigare i avsnitt 7 är luftfartsverksamhet förenad med krav på att utövaren innehar tillstånd för verksamheten. Tillståndsgivningen förutsätter en granskning före tillståndets utfärdande och därefter en viss fortlöpande tillsyn. 7 kap. 2 § luftfartslagen stadgar att vid prövning av ansökan om tillstånd skall de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för trafiken beaktas. Under reglerna i 7 kap. luftfartslagen faller även Luftfartsverkets uppgift, enligt sin instruktion, att övervaka tillämpningen av Sveriges luftfartsavtal. Luftfartsverket tillämpar även vissa regler på miljöområdet. För svenska lufttrafikföretag har dock den ekonomiska prövningen i stort övertagits av EG-rätten genom licensieringsförordningen ((EEG) nr 2407/92) där Luftfartsverket som tillståndsmyndighet också har ett tillsynsansvar.

³ SOU 2002:14, Statlig tillsyn – granskning på medborgarnas uppdrag, s 11

⁴ Förordning (1988:78) med instruktion för Luftfartsverket 1 § 2 st pkt 3

Luftfartsverket utövar för närvarande inte tillsyn över andra än lufttrafikföretag. Varken paketresearrangörer eller flygreseorganisatörer är föremål för verkets tillsyn eller kontroll. Det kan dock konstateras att paketresearrangörer enligt lagstiftningen är ålagda att ställa resegaranti som säkerhet för att konsumenterna som sluter avtal om transporter med paketresearrangörer inte skall drabbas ekonomiskt för den händelse paketresearrangören av något skäl inte kan uppfylla sitt åtagande att transportera passagerarna. Flygreseorganisatörer är inte föremål för kravet att ställa resegaranti. Eftersom de inte bedriver luftfartsverksamhet är de heller inte föremål för Luftfartsverkets tillsyn och kontroll.

8 BOKNING OCH KÖP AV BILJETTER

Merparten av lufttrafikföretagens bokningar sker i dagsläget via globala datoriserade bokningssystem (CRS – Computer Reservation System) såsom Amadeus, Galileo, Sabre och Worldspan. Dessa innehåller information om de till de olika systemen anslutna lufttrafikföretagens tidtabeller, biljettpriser och platstillgång. Det i Sverige mest använda bokningssystemet är Amadeus. Antingen bokas flygbiljetten direkt hos flygföretagen via systemen eller av de resebyråer som fungerar som flygföretagens agenter.

Resebyråer (agenter/återförsäljare) spelar en stor roll i distributionskedjan när det gäller flygresor. I Sverige säljs idag mer än 70% av biljetterna inom såväl privat som affärsresesegmentet via återförsäljare. Nästan samtliga innehar en auktorisation enligt IATA (International Air Transport Association)⁵. IATA-auktorisering krävs för att traditionella flygbolag skall teckna avtal med en agent. IATA-godkännandet innebär en viss granskning av återförsäljarens ekonomi och kompetens. Vid tillträdet gör IATA en kontroll och efter erhållen IATA-auktorisering bevakas betalningar och kvalitet hos agenten via pengaöverföringen till flygbolagen. Ett system (BSP/Billing and Settlement Plan) övervakar detta automatiskt. Sköter inte agenten sina pengaöverföringar till flygbolagen så dras auktorisationen tillbaka.

Den snabba tekniska utvecklingen har skapat nya verktyg för flygföretagen att nå ut till konsumenterna, utan att använda de globala bokningssystemen. Ett av dessa är möjligheten till försäljning och bokning via Internet. Framförallt lågkostnadsbolagen har anammat detta sätt att marknadsföra och sälja sina produkter. 90% eller mer av dessa bolags försäljning sker via Internet. Ett starkt vägande skäl är att man anser det vara mycket kostsamt att delta i de stora globala bokningssystemen och därmed oförenligt med en lågkostnadsprofil. En medverkan i de globala bokningssystemen och tillhörande avräkningssystem innebär också att marknadsdata om de egna flygningarna blir tillgängliga för konkurrenterna.

Internet ger flygföretag och andra organisationer av flygresor tillgång till ett globalt distributionssystem. Företagen kan marknadsföra sina tjänster billigt och effektivt utan inblandning av ett stort antal resebyråagenter. Exempelvis kan företag på ett snabbt och effektivt sätt nå ut till potentiella kunder med information om låga kampanjpriser för att sälja flygbiljetter för resa vid mindre attraktiva tidpunkter och resa med kort varsel.

Flygföretagens marknadsföring och försäljning av flygbiljetter via Internet ger konsumenten tillgång till flygföretagens produktinformation, tidtabeller och priser och därmed möjlighet att själv leta sig fram till en lämplig produkt. Samtidigt ställer bokning och köp via Internet högre

⁵ International Air Transport Association (IATA) grundades år 1919. IATA är en intresseorganisation vars medlemmar huvudsakligen består av de större reguljärbolagen som bedriver internationell trafik. Sedan 1974 kan dock även charterflygföretag vara medlemmar.

krav på konsumenten vad gäller inhämtande av information och bevakning av den egna bokningen. Fortfarande gäller dock att inte alla potentiella kunder har tillgång till Internet. Det är inte heller så att alla vill köpa sina resor på detta sätt. Yngre konsumenter med större vana vid den nya informationsteknologin tenderar att vara mest välvilligt inställda till handel av varor och tjänster på elektronisk väg.

Fflygreseorganisatorerna på den svenska flygmarknaden följer i lågkostnadsbolagens spår och marknadsför sig och säljer biljetter främst via Internet. Bokning kan också göras hos företagens egna så kallade "call centers". Vad gäller marknadsföring och försäljning via de globala bokningssystemen är intresset för att ansluta sig till dessa inte särskilt stort ens om möjligheten finns.

För att marknadsföra flygresor och sälja flygbiljetter via de stora bokningssystemen behöver flygföretagen ha en så kallad "designator code". Denna kod används i kommersiella sammanhang för att kunna identifiera flygföretagen i till exempel bokningssystem, tidtabeller, biljetter och informationssystem på flygplatser. IATA, som utfärdar "designator codes" ställer krav på att flygföretaget innehar licens för att få utföra kommersiell luftfart. Enligt uppgift från IATA kan en flygreseorganisatör inte erhålla en IATA-kod och därmed inte ansluta sig till och marknadsföra sig i de större bokningssystemen.

Traditionella resebyråedjor i Sverige och inte minst affärsresebyråer är dock normalt mindre benägna att sälja lågkostnadsbolagens biljetter. Provisionerna som de lever på, är för låga och prissänkningseffekten är ett strategiskt hot mot resebyråverksamhet i allmänhet. Som påpekats ovan kan inte en flygreseorganisatör uppträda som flygföretag i de globala bokningssystemen. Detta innebär att, fränsett de fall där det utförande flygföretaget finns med i de globala bokningssystemen och resebyråerna som IATA-agenter kan utställa biljetter, flygreseorganisatorernas biljetter faller utanför den kontroll beträffande betalningar m.m. som sker inom IATA-systemets ram.

Det kan nämnas att bokningar för transport med Gotlandsflyg kan ske via resebyråer som bokar i bokningssystemet Amadeus. Det skall dock påpekas att det i dessa fall inte är Gotlandsflyg utan det flygföretag som utför Gotlandsflygs flygningar, Golden Air, som uppträder i bokningssystemet. Biljetter som bokats på detta vis utfärdas på IATA-dokument med Golden Airs kod och saknar koppling till Gotlandsflyg.

9 BILJETTYPER

Flygpassageraren kan köpa sin flygbiljett på flera olika sätt. Traditionellt har försäljning skett hos resebyråer som fungerar som agenter för flygbolagen. Som ett resultat av avregleringen av flygmarknaden och den tekniska utvecklingen har på senare år andra distributionskanaler utvecklats för försäljning av flygtransporter och nya produkter har utvecklats. Paketresearrangörer som vanligen säljer paketresor kan sälja bara flygresan utan inkvartering på resmålet eller andra arrangemang. De traditionella charterflygföretagen har börjat erbjuda flygbiljetter direkt till kunderna och flygreseorganisatorerna erbjuder biljetter huvudsakligen på Internet. Flera så kallade lågkostnadsbolag erbjuder prismässigt konkurrensmässiga flygbiljetter utan att anlita mellanhänder för distributionen.

För persontransport som sker med flyg kan sex olika kategorier av transportalternativ urskiljas. De olika alternativen skiljer sig åt så till vida att biljettdistributionen sker på olika

sätt. De två senare kategorierna (reguljärcharterbiljett och flygbiljett som köps av en flygresa-organisatör) kan betecknas som relativt nya produkter på den svenska flygmarknaden.

Ordinär reguljärflygbiljett inköps vanligen direkt hos det flygföretag som genomför flygresan eller hos dennes agent, exempelvis en resebyrå eller på Internet. Ordinära reguljärflygbiljetter gäller för den form av befordran med flyg som vanligen sker med de traditionella flygföretagen såsom SAS och Lufthansa. Till denna kategori hänförs även de biljetter som säljs av de så kallade lågkostnadsbolagen, exempelvis Ryan Air och easyJet. För lågkostnadsbolagen gäller att passagerarna huvudsakligen köper sina biljetter direkt från flygföretaget på Internet eller genom telefonkontakt.

Paketresa karaktäriseras av att flygtransporten ingår som en del i ett fullständigt semesterpaket där även boende och vanligen transfer från flygplats till hotell på destinationsorten ingår. Begreppet paketresa definieras i paketreselagen (1992:1672) som ”ett arrangemang som har utformats innan avtal träffas och som

1. består av transport och inkvartering eller någon av dessa tjänster i kombination med någon turisttjänst som utgör en inte oväsentlig del av arrangemanget och som inte är direkt knuten till transport eller inkvartering,
2. varar mer än 24 timmar eller inbegriper övernattnings samt
3. säljs eller marknadsförs för ett gemensamt pris eller för skilda priser som är knutna till varandra.” (2 § paketreselagen)

Enkelt uttryckt kan en paketresa sägas vara ett arrangemang som erbjuds resenären som ett redan färdigt paket i vilket resa och logi ingår. Belysande exempel på paketresor är de arrangemang som erbjuds av researrangörerna Apollo, Ving och Fritidsresor. Flygtransporten ombesörjs av ett flygföretag med vilket paketresearrangören slutit avtal om transporten. Arrangören hyr (chartrar) alltså ett helt flygplan eller ett visst antal platser i ett flygplan för transporten. Researrangemang som omfattas av paketreselagen ger resenären visst skydd i form av den resegaranti som den som ordnar paketresor enligt resegarantilagen (1972:204) måste ställa till Kammarkollegiet.

Seat only innebär att resenären köper enbart flygresan av en paketresearrangör, exempelvis de stora paketresearrangörerna Vings och Apollos koncept Ving Yo-Yo respektive Apollo Ticket. Resegarantilagen är tillämplig även i dessa fall under förutsättning att biljetten är köpt av en paketresearrangör och att transporten sker tillsammans med passagerare som köpt paketresor.

Egenkomponerat researrangemang innebär att resenären köper flygresan samt övriga arrangemang, såsom boende på destinationsorten, separat hos samma resebyrå istället för att köpa ett färdigt paket som faller under paketreselagens tillämpning. Flygresan kan genomföras med ett reguljärflygföretag eller med ett flygföretag som genomför flygningar för en paketresearrangörs räkning (charterflygföretag). Dessa arrangemang omfattas som huvudregel inte av paketreselagen och därmed inte av resegarantin. Undantag gäller dock för själva flygresan för det fall resenären köpt en seat only-biljett som ju omfattas av resegarantilagens tillämpning (se ovan). Dock, träder en ändring av resegarantilagen ikraft den 1 januari 2003 genom vilken även ”resor som består av separata transport- och inkvarteringstjänster som sammantagna uppvisar väsentlig likhet med en paketresa”

(1 § resegarantilagen i dess lydelse från 2003-01-01) kommer att omfattas av resegarantin. Således kommer egenkomponerade researrangemang under förutsättning att de i övrigt påminner om paketresor att omfattas av garantin från årsskiftet.

Så kallad **reguljärcharter** är ett relativt nytt fenomen på flygmarknaden som innebär att ett flygföretag som vanligtvis endast genomför flygtransporter för paketresearrangörers räkning, så kallade charterflygföretag, även säljer flygbiljetter direkt till resenärerna. Charterflygföretaget Britannia som genomför charterflygningar huvudsakligen för Fritidsresors räkning erbjuder till exempel flygbiljetter direkt till konsumenter under namnet Britannia Ticket. Definitionsmässigt blir en sådan flygning regelbunden luftfart. Detta transportalternativ anses som en ordinär reguljärbiljett att jämföra med de biljetter som exempelvis SAS och Lufthansa erbjuder och omfattas inte av paketreselagen eller resegarantilagen.

Flygbiljett som köps av en flygreseorganisatör innebär att resenären köper sin flygbiljett av ett företag som utåt har karaktären av ett flygföretag men som inte självt genomför flygtransporterna. Flygreseorganisatören karaktäriseras av att den säljer flygbiljetter under eget namn för lufttransporter som utförs av ett lufttrafikföretag. Transporten förutsätter att flygreseorganisatören har slutit avtal med ett lufttrafikföretag för att utföra flygningarna för flygreseorganisatörens räkning. Det företag som resenären köper flygbiljetten av är således inte detsamma som det flygföretag som genomför flygningen. Liksom flygresor som köps från ett traditionellt lufttrafikföretag omfattas inte heller flygresorganisatörernas flygbiljetter av paketreselagen eller resegarantilagen. Exempel på svenska flygreseorganisatörer är Goodjet som slutit avtal med lufttrafikföretaget Transair och Gotlandsflyg vars flygningar genomförs av lufttrafikföretaget Golden Air.

10 ALLMÄNT OM KONSUMENTSKYDDET VID KÖP AV FLYGRESA

10.1 Avtalsförhållandet

Vid köp av en flygbiljett ingår passageraren ett avtal med flygföretaget, paketresearrangören eller flygreseorganisatören om transport med flyg till en överenskommen destination. Mot att passageraren erlägger biljettpriset åtar sig flygföretaget att transportera passageraren till destinationsorten. Passageraren erhåller vid betalning en biljett eller ett resebevis som bevis för avtalets giltighet.

En flygbiljett för transport med ett traditionellt flygföretag köps ofta direkt från flygföretaget eller från en resebyrå som agerar som agent för flygföretaget. Agentförhållandet innebär att resebyrån agerar på flygföretagets uppdrag och sluter avtal för flygföretagets räkning med passagerarna. Oavsett om passageraren köper sin biljett direkt från flygföretaget eller genom en resebyrå som är agent för flygföretaget uppstår ett avtalsförhållande direkt mellan flygföretaget och passageraren.

Vid köp av en paketresa från en paketresearrangör eller en flygbiljett av en flygreseorganisatör sluter konsumenten ett avtal om en lufttransport men har inget avtalsförhållande med lufttrafikföretaget. I paketresefallet köper passageraren ett paket där flygresan ingår som en del. Paketresearrangören har slutit avtal med ett flygföretag om att utföra transporten och passageraren sluter avtal med paketresearrangören. Liknande förhållande råder avseende flygreseorganisatörerna. Avtalets fullgörande kräver att flygreseorganisatören har ett avtal med ett flygföretag om att transportera de passagerare med vilka flygreseorganisatören slutit avtal. Avtalsparter är således paketresearrangören eller flygreseorganisatören å ena sidan och

passageraren å den andra. Lufttrafikföretaget står i avtalsförhållande med researrangören eller flygreseorganisatören men inte med passageraren.

Då en konsument köper en vara eller tjänst i Sverige är vanligen konsumentköplagen eller konsumenttjänstlagen tillämplig. Lagarna reglerar, var på sitt område, avtalsförhållandet mellan konsumenten och den näringsidkare som säljer varan eller tjänsten och ger konsumenten visst skydd i fråga om varans eller tjänstens kvalitet. Vid köp av transporter är varken konsumenttjänstlagen eller konsumentköplagen tillämplig.

Avtalsförhållandet mellan konsument och flygföretag regleras istället i de helt eller delvis standardiserade befordringsvillkor (conditions of carriage) som utformats av flygföretagen. De traditionella flygföretagen tillämpar vanligtvis befordringsvillkor som är utvecklade genom samarbete i flygföretagens internationella samaretsorgan, IATA (International Air Transport Association). I befordringsvillkoren anges passagerarens respektive flygföretagets rättigheter och skyldigheter i avtalsförhållandet. IATA har utvecklat rekommendationer för befordringsvillkor som tillämpas av de flesta IATA-medlemmar. För flygföretag som inte är medlemmar i IATA finns inte några sådana rekommendationer och dessa är fria att själva utforma sina befordringsvillkor.

Avtalsvillkoren för paketresearrangemang anges i de allmänna resevillkor som framtagits i samarbete mellan branschorganisationen Rese- och Turistindustrin i Sverige och Konsumentverket.

Vid köp av flygresa från en flygreseorganisatör är läget mer oklart eftersom flygreseorganisatören i avsaknad av lagstiftning och branschrekommendationer har möjlighet att upprätta sina egna villkor.

Således finns inte någon lagstiftning som bestämmer villkoren i avtalsförhållandet mellan passageraren å ena sidan och flygföretaget, paketresearrangören eller flygreseorganisatören å den andra, annat än allmänna rättsprinciper om oskäligen avtalsvillkor. Även om inte själva biljettköpet är reglerat i lag finns dock ett omfattande tvingande regelverk för att ange transportörens ansvar i händelse av att en passagerare skadas eller försenas eller om bagage skadas, försvinner eller försenas under transporten.

Liksom vid varje köp av en vara eller tjänst som betalas innan leverans av varan eller tjänsten skett, innebär köp av en flygbiljett en viss ekonomisk risk. För det fall flygföretaget går i konkurs i tiden mellan att biljetten köpts och flygresan genomförs blir resenärens krav på ersättning för det inbetalda biljettpriset att anse som en oprioriterad fordran i konkursen i enlighet med konkurslagstiftningens regler. Att fordran är oprioriterad i konkursen innebär att den, i prioritetsordning, hamnar efter de fordringar som har högre prioritet enligt konkurslagen och sannolikheten för att få ersättning för fordran minskar därigenom. Konsumentens möjlighet att få ersättning för biljettpriset blir i de fallen helt beroende av konkursboets ekonomi och torde i de flesta fall vara begränsad.

10.2 Resegaranti

Vid köp av en paketresa är situationen annorlunda än vad som gäller för reguljära resor då paketresor omfattas av resegaranti enligt resegarantilagen. Resegarantilagen anger att varje arrangör av paketresor skall ställa en ekonomisk säkerhet till Kammarkollegiet för att garantera att resenären inte skall drabbas ekonomiskt för det fall arrangören ställer in resan exem-

pelvis på grund av konkurs. Om arrangören ställer in resan möjliggör garantin att resenärer som befinner sig på resmålet kan transporteras hem, samt att de resenärer som ännu inte avrest kan få ersättning för vad de betalt för resan. Som en paketresa anses ett arrangemang som innefattar resa och andra tjänster, exempelvis inkvartering. Researrangemanget skall erbjudas av arrangören eller dennes återförsäljare som ett färdigt paket. Exempel på paketresor är de arrangemang som erbjuds av Ving eller Fritidsresor.

Resegarantin innebär för konsumenten att risken att drabbas ekonomiskt i en eventuell konkurs är liten. En förutsättning för att resegarantin skall träda in är dock att researrangören verkligen ställt tillräcklig säkerhet hos Kammarkollegiet. Konsumenten bör alltid kontrollera hos Kammarkollegiet att arrangören ställt säkerhet.

Flera paketresearrangörer erbjuder även flygstolar på de chartrade flygplanen som ombesörjer paketresenärernas transporter. I ett sådant så kallat seat only-arrangemang ingår således endast flygtransporten. Under förutsättning att seat only-biljetten säljs av en paketresearrangör omfattas även dessa transporter av resegarantin.

Reguljärchartern liknar seat only-arrangemanget så till vida att transporten sker med samma flygplan och med samma flygföretag som paketresearrangören använder för sina transporter. Dock säljs biljetten direkt av flygföretaget och inte av paketresearrangören vilket innebär att flygtransporten i det fallet inte omfattas av resegarantin. Reguljärcharterbiljetten uppvisar med andra ord inga skillnader i jämförelse med en traditionell reguljärflygbiljett annat än att transporten sker med ett flygföretag som i huvudsak bedriver chartertrafik.

I de fall resenären själv komponerar sitt researrangemang anses flygbiljetten respektive inkvartering och andra arrangemang vara inköpta separat. Även om arrangemanget i många delar kan påminna om en paketresa erbjuder resegarantin för närvarande inget skydd i dessa fall. Genom en ändring av resegarantilagen kommer dock även dessa egenkomponerade researrangemang att omfattas av resegarantin från den 1 januari 2003.

10.3 Återtransportskyldighet

De svenska charterreglerna⁶ föreskriver att det flygföretag som utför en sällskapsreseflygning, och som enligt gällande charteravtal ansvarar för hemtransporten av passagerare, är skyldigt att ombesörja hemtransporten även om chartraren/ researrangören bryter mot överenskomelse i charteravtalet. Detta gäller för charterflygningar mellan Sverige och utlandet, med undantag för flygningar för vilka särskilda bestämmelser gäller till följd av Sveriges anslutning till EG:s regler på luftfartens område. Reglerna omfattar således inte sällskapsreseflygningar som sker inom EES-området enligt EG:s marknadsstillträdesförordning.

Passagerare som deltar i sällskapsreseflygningar, där flygföretaget omfattas av reglerna om skyldighet till hemtransport, riskerar därför inte att bli strandsatta utomlands eller att nödgas köpa en ny flygbiljett för hemtransporten i händelse av att exempelvis sällskapsresearrangören går i konkurs.

⁶ BCL-A2 – Bestämmelser för Civil Luftfart (BCL) – Regler för charter- och taxifygning mellan Sverige och utlandet (LFS 1999:50)

10.4 Sammanfattning – rättigheter vid bokning

Förutom det allmänna skyddet mot oskäligen avtalsvillkor finns inte någon lagstiftning som anger avtalsvillkoren vid köp av en flygbiljett. Avtalsförhållandet styrs helt och hållet av de villkor som anges i flygföretagets eller researrangörens standardiserade beföringsvillkor. De flesta IATA-an slutna flygföretag tillämpar beföringsvillkor som utarbetats inom IATA (se avsnitt 12.2). Paketresearrangörerna använder sig av standardiserade avtalsvillkor som är framtagna genom samarbete mellan Konsumentverket och paketresearrangörernas branschorganisation. Flygreseorganisatorerna bestämmer själva sina avtalsvillkor.

Avtalsvillkoren har betydelse bl.a. för passagerarens rätt att avboka eller boka om sin biljett och rätt till ersättning eller ombokning vid försening.

Konsumenten är relativt oskyddad från att drabbas ekonomiskt för de fall flygföretaget eller flygreseorganisatören går i konkurs eller ställer in flygningarna i tiden mellan betalning och flygresans genomförande. Resenärens fordran på biljettpriset utgör en oprioriterad fordran i en eventuell konkurs. Mer skyddad är konsumenten vid köp av paketresa och vid köp av så kallad seat only-biljett eftersom dessa omfattas av resegarantin. Konsumenten är därigenom skyddad mot att drabbas av ekonomisk skada vid en eventuell konkurs. Detta gäller under förutsättning att researrangören verkligen ställt tillräcklig garanti hos kammarkollegiet vilket konsumenten bör kontrollera innan han eller hon bokar sin resa.

11 ATOL

I Storbritannien finns ett system för konsumentskydd i samband med flygresor som kallas ATOL (Air Travel Organisers' Licensing). Systemet handhas av den brittiska luftfartsmyndigheten, Civil Aviation Authority (CAA) och har till syfte att skydda passagerare från att förlora pengar eller bli strandsatta utomlands i händelse av att en researrangör till exempel går i konkurs.

De flesta företag som säljer flygresor i Storbritannien är enligt lag skyldiga att inneha en så kallad ATOL-licens. Det finns dock vissa undantag. Som exempel kan nämnas att reguljärflygföretag som själva eller via agenter säljer biljetter till sina egna flygningar inte behöver vara ATOL-licensierade. Detta är delvis beroende på att deras ekonomiska förutsättningar kontrolleras i samband med att de ansöker om en operativ licens.

ATOL-systemet innebär att alla ATOL-licensierade företag måste ställa ekonomisk säkerhet hos luftfartsmyndigheten så att denna i händelse av att reseföretaget hamnar på obestånd skall kunna ersätta passagerare som inte kommer iväg på sina resor samt bistå passagerare som befinner sig ute på destination att ta sig hem. Om de säkerheter som finns ställda hos luftfartsmyndigheten är otillräckliga finns dessutom en regeringsstött fond, Air Travel Trust, som kan träda in och bistå ekonomiskt för att hjälpa drabbade.

För att få en ATOL-licens måste det aktuella företaget inge en ansökan till den brittiska luftfartsmyndigheten. Innan CAA beviljar en licens undersöker man sökandens lämplighet att inneha en licens samt om vederbörande har tillräckligt med kapital för sin verksamhet. Varje licensinnehavare som säljer flygresor till allmänheten får ett unikt ATOL-nummer som måste användas i bland annat marknadsföring, broschyrer och på bokningsbekräftelser. Syftet med

numret är att allmänheten skall kunna se att bokningen har ett finansiellt skydd. Vid eventuella tveksamheter kan konsumenter kontrollera hos CAA om aktuellt företag innehar en ATOL-licens eller inte.

Om man som resenär bokar sin flygresa hos ett reseföretag med ATOL-licens är skyddet inkluderat i priset för resan.

Flygreseorganisatörer av den typ vi ser på den svenska flygmarknaden idag har även förekommit i Storbritannien. Dessa faller under kravet om ATOL-licensiering. I regel har dock dessa efter en tid valt att ansöka om operativ licens för att själva bli flygföretag och kunna utföra sin trafik.

När flygreseorganisatörer ansökt om ATOL-licens har den brittiska luftfartsmyndigheten endast beviljat dem ATOL-licens om de, förutom de krav som ställs på researrangörer, kunnat uppfylla de finansiella krav och krav om ägandeförhållanden (i enlighet med licensieringsförordningen EEG nr. 2407/92) som ställs på blivande lufttrafikföretag. Skälet till detta är helt enkelt att de uppträder och agerar som flygföretag.

12 SKYDD AV FLYGPASSAGERARNAS INTRESSEN

Luftfartens avreglering inom Europa har lett till många fördelar för passagerarna, bland annat har många flyglinjer konkurrerats ut och priserna har fallit på ett flertal linjer. Trots dessa framsteg uppfylls inte alltid konsumenternas förväntningar på flygresorna och därmed skapas missnöje. Det gäller framför allt vid förseningar, nekad ombordstigning, inställda flygningar och borttappat bagage.

I juni 2000 inledde EG kommissionen arbetet för att göra flygpasagerarna inom unionen medvetna om vilka rättigheter de har i samband med flygresor. Detta skedde genom att man lade fram ett förslag till åtgärdsprogram⁷ i syfte att på ett bättre sätt skydda passagerarnas intressen. Kommissionens avsikt var att detta skulle ske både genom införande av ny lagstiftning på området, men också genom frivilliga åtaganden från flygföretagens och flygplatsernas sida.

Kommissionen har också uppmärksammat vikten av att konsumenter får sådan information att de skall kunna göra väl avvägda val mellan flygföretag. Detta sker för närvarande bland annat inom ramen för flygföretagens frivilliga åtaganden.

Under Sveriges ordförandeskap i EU första halvåret 2001 enades medlemsländerna om att ändra rådets förordning 2027/97⁸ för att anpassa den till bestämmelserna i Montrealkonventionen (se avsnitt 13.1). Därigenom skapas ett enhetligt ansvarssystem i samband med att passagerare, bagage och gods skadas eller försenas vid internationell lufttransport. Genom den nya lagstiftningen förstärks passagerarnas rättigheter på en rad områden. Bland annat finns bestämmelser om ersättningar vid förseningar samt för bagage som skadas eller försvinner.

⁷ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet - skydd av flygpasagerares intressen i Europeiska unionen KOM(2000) 365 slutlig, 21.6.2000.

⁸ Rådets förordning (EEG) nr 2027/97 av den 9 oktober 1997 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar vid olyckor, EGT L 285 17 oktober 1997.

12.1 Gemensamma regler om kompensation och assistans till flygpassagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar

För närvarande behandlar EG:s transportråd ett förslag till ny förordning som syftar till att skydda flygpassagerare som blivit nekade ombordstigning eller drabbats av inställda eller kraftigt försenade flygningar. Den nya förordningen skall ersätta rådets förordning (EEG) nr 295/91 av den 4 februari 1991 om ersättning för nekad ombordstigning. Sverige har ställt sig positivt till förslaget i stort.

Förslaget till förordning fastställer vissa minimirättigheter för flygpassagerare som nekas ombordstigning på grund av överbokning eller som drabbas av att en flygning ställs in eller blir kraftigt försenad. Det innehåller regler om assistans i form av service till drabbade passagerare, exempelvis ombokning, kost och logi samt höjda nivåer för ekonomisk ersättning vid nekad ombordstigning och i vissa fall vid inställda flygningar.

Det som är nytt med det föreslagna systemet är att reglerna utvidgas till att gälla även chartertrafik och till att även omfatta förseningar och inställda flygningar. Vidare införs ett system som innebär att passagerare skall tillfrågas om de frivilligt kan avstå sin plats mot vissa förmåner. De som anmält sig som frivilliga skall utöver de förmåner, som överenskomits mellan passagerare och transportör, ha rätt till assistans. Passageraren skall således erbjudas att välja mellan ersättning för biljettpriset, ombokning till nästa möjliga flygning eller ombokning till senare flygning. Passageraren skall även ges möjlighet att utan kostnad ringa ett telefonsamtal, skicka fax och/eller e-post meddelande. Sverige verkar för att förslaget även skall omfatta flygreseorganisatörer.

12.2 Flygföretagens befordringsvillkor (avtalsvillkor)

Flygföretag med internationell trafik och som är anslutna till IATA (International Air Transport Association) använder sig i allmänhet av en av IATA rekommenderad modell för befordringsvillkor. På senare år har dock denna modell kommit att bli ifrågasatt och flera nationella myndigheter har efterfrågat förändringar för att förbättra villkoren för passagerare. Förbättringar har gjorts men den nya texten har ännu inte trätt ikraft.

Samtidigt som det är värdefullt att IATA:s rekommenderade transportvillkor förbättras är tillämpningen begränsad och garanterar inte ett tillräckligt skydd för passagerare. Exempelvis kan IATA-medlemmar välja att endast delvis tillämpa rekommendationen och icke-medlemmar, såsom lågkostnadsbolag, behöver inte nödvändigtvis ta hänsyn till IATA-rekommendationer.

För att ytterligare förstärka passagerarnas rättigheter ser därför kommissionen över behovet av lagstiftning vad gäller kontraktsförhållandet mellan passagerare och flygföretag. Man menar att passagerarna i dagsläget befinner sig i underläge då de måste acceptera villkor som de inte kan förhandla om och som de sällan har kännedom om, medan flygföretagens position är starkare då de själva upprättar de egna villkoren.

Frågor som kommissionen nu tagit upp i sitt rådgivande dokument berör bland annat:

- Information före kontrakt. Tillräcklig information för att konsument skall kunna göra ett aktivt val innan ett avtal om befordran ingås.
- Kontraktets tillgänglighet. Passagerare måste lätt kunna ta del av ett flygföretags allmänna villkor för att kunna informera sig om sina rättigheter och skyldigheter.
- Överlåtbara biljetter. Passagerare som innehar en icke flexibel flygbiljett, det vill säga en biljett som inte är omboknings- eller återbetalningsbar, och inte kan resor normalt de pengar som betalats för biljetten. Om möjligheten att överföra biljetten till någon annan fanns skulle detta kunna undvikas.
- Flygföretag i konkurs. Om ett flygföretag går i konkurs kan det skapa problem för passagerare. De kan förlora pengar på uteblivna resor eller tvingas betala pengar för nya biljetter för återresan. Det diskuteras huruvida gemenskapslagstiftning borde skydda passagerarintresset i dessa fall.
- Funktionshindrade passagerare skall ha samma möjlighet att resa som icke funktionshindrade. Detta innebär inte bara att de skall ha rätt att resa med flyg och att diskriminering förhindras utan också att ta hänsyn till deras särskilda behov, exempelvis vid ombord- och avstigning från flygplanet.

Syftet med kommissionens arbete är dels att åstadkomma kontraktsvillkor som är tydliga, uttömmande och lättillgängliga för passageraren och dels att fastställa gemensamma minimikrav som samtliga EG-lufttrafikföretag skall uppfylla. Kommissionen kommer med all sannolikhet att inom kort lägga fram konkreta lagstiftningsförslag på vissa utvalda områden.

I sammanhanget kan nämnas att flygföretaget SAS har kommit överens med de nordiska konsumentombudsmännen om förbättrade passagerarvillkor. Förändringarna gäller från och med den 1 november 2002 och överenskommelsen gäller bland annat följande tre punkter:

- överlåtelse av biljett
- flygbolags ansvar vid förseningar
- friskrivning vid ansvar - vilket innebär att den övre gränsen för ersättning vid passagerarskada eller dödsfall tas bort.

12.3 Flygföretagens frivilliga åtaganden om service till flygpassagerare

Europeiska flygföretag, har i samarbete med bland annat konsumentorganisationer, den Europeiska kommissionen, och ECAC utarbetat frivilliga åtaganden för att förbättra servicegraden och tjänsteutbudet för flygpassagerare.

Åtagandet om service till flygpassagerare innehåller icke juridiskt bindande förpliktelser att tillhandahålla en angiven servicenivå till flygresenärer. Åtagandet omfattar 14 områden – före, under och efter resan. Åtagandet beskriver nivån på den service som flygpassagerare har rätt att förvänta sig av de anslutna flygföretagen så att passagerarna kan göra ett mer medvetet val av vem de vill flyga med.

De flygföretag som anslutit sig skall fortsätta konkurrera för att kunna tillfredsställa sina kunders behov genom att erbjuda olika produkter och olika servicegrad. Flygföretagen skall sträva efter att minst uppnå den servicegrad som anges i åtagandet.

Anslutna flygföretag åtar sig att

1. Erbjudna lägsta tillgängliga biljettpris genom alla sina återförsäljare.
2. Inte höja biljettpriset efter betalning.
3. Informera passagerare om förseningar, inställda flyg och förändringar.
4. Hjälpa passagerare som drabbas av förseningar
5. Lämna ut bagage så snabbt som möjligt.
6. Tillåta att telefonbokningar får stå kvar eller avbokas utan förpliktelse eller avgift upp till 24 timmar.
7. Ombesörja snabb återbetalning då passagerare är berättigade till återbetalning av pengar.
8. Assistans till funktionshindrade passagerare och till passagerare med särskilda behov.
9. Tillgodose passagerares väsentliga behov vid långa väntetider ombord på flygplanet.
10. Vidta åtgärder för att påskynda incheckning.
11. Minska antalet passagerare som ofrivilligt nekas ombordstigning.
12. Tillhandahålla information till passagerarna om flygningen
 - Vid bokningstillfället
 - Med bokningsbekräftelse eller biljetten
 - Vid begäran; för flygföretagets egna linjer och då informationen finns tillgänglig, för linjer som opereras av annat flygföretag
13. Tillhandahålla information om vilket flygföretag som utför en flygning, till exempel i samband med code-sharing.
14. Beakta klagomål från passagerare

Luftfartsverket uppmanar de svenska flygföretagen att ansluta sig till dessa åtaganden. De flygföretag som hittills har anslutit sig är SAS, Novair, Skyways och Britannia.

12.4 ECAC:s rekommendation för information till och skydd av konsumenter i samband med code-sharing

1994 tillsatte ECAC en arbetsgrupp med uppgiften att ur ett konsumentperspektiv se över den samarbetsform mellan flygföretag som kommit att kallas code-sharing.

Code-sharing, som är en vanlig form av samarbete mellan flygföretag, innebär att ett flygföretag utökar sitt utbud av destinationer och/eller avgångar genom att med den egna koden ("designator code") även marknadsföra flygförbindelser som utförs av ett annat flygföretag.

Innebörden kan förtydligas med ett exempel. SAS och Lufthansa har ett code sharing-samarbete. Det innebär att SAS förutom att marknadsföra sina egna flygningar i exempelvis tidtabeller även marknadsför flygningar som utförs av Lufthansa. Detta sker genom att SAS "döper" Lufthansa-flygningar med ett eget flightnummer som innehåller SAS' kod som är SK, säg SK 123. Samtidigt har samma flygning kvar Lufthansas flightnummer. Således marknadsför och säljer två olika flygföretag biljetter till en och samma flygning, men under olika benämningar. Likaledes marknadsför Lufthansa flygningar, som utförs av SAS, som sina egna.

Samtidigt som man inom ECAC anser att code-sharing är av godo för konsumenten, bland annat i form av förbättrad kvalitet på service vid resa med omstigning till annat (samarbetande) flygföretag, har man fastslagit att det är av vikt att det ges tydlig information om vilket flygföretag som faktiskt utför flygningen då den sker inom ramen för ett code sharing-samarbete.

Arbetet inom ECAC resulterade i en rekommendation (ECAC-19/1) som omfattar ett antal åtgärder med syftet att tydliggöra förekomsten av code-sharing för konsumenter. I rekommendationen talas det om vad de olika aktörer som är inblandade i en flygresa bör göra för att hela kedjan, från bokning till avslutad resa, skall vara "transparent" med avseende på information om faktisk operatör. Inblandade aktörer är till exempel resebyråer, flygföretag och flygplatser. Rekommendationen uttrycker en önskan om att de olika aktörerna i resebranschen finner lösningar på frivillig basis.

ECAC:s rekommendation innebär bland annat följande:

- att flygföretag som säljer tjänster som sker på code-share basis skall säkerställa att potentiella passagerare görs uppmärksamma på förekomsten av code-sharing innan en eventuell bokning görs.
- att det bör tas fram metoder och hjälpmedel för att säkerställa att passageraren före avresa ges en skriftlig bekräftelse om faktisk operatör för varje segment av en flygresa och annan information som underlättar resandet.
- att flygplatser, i samarbete med code-sharingbolag och handlingagenter, bör vidta alla åtgärder för att via informationstavlor i ankomst- och avresehallarna, skyltar och incheckningsdisplayer ge assistans till resenärerna.

- att då behov uppstår under en resa (t ex vid missad anslutning eller borttappat bagage) bör lämpliga åtgärder vidtas för att säkerställa att resenären blir fullt informerad och får tydlig vägledning och stöd från det flygföretag med vilket hon/han slutit avtal.
- att resenären ges tydlig information om till vilket flygföretag hon/han kan vända sig för att få hjälp om något problem fortfarande är olöst efter en resa.
- att flygföretag, resebyråer, CRS-företag och andra som är involverade i marknadsföring och försäljning av code-share produkter bör samarbeta för att finna effektiva lösningar för att säkerställa att passagerare inte missleds vad gäller de erbjudna tjänsternas natur.

Vad gäller rekommendationens genomslag har ännu ingen utvärdering inom ECAC gjorts. För att kontrollera hur det förefaller fungera i Sverige har Konsumentverket och Allmänna Reklamationsnämnden (ARN) kontaktats. Några klagomål om bristande information i samband med code-sharing har inte inkommit till vare sig Konsumentverket eller ARN.

13 TRANSPORTÖRSANSVARET - ANSVARSFÖRHÅLLET VID OLYCKA, FÖRSENING ELLER FÖRLUST AV BAGAGE

Luftfartens internationella karaktär innebär att reglerna på många områden är harmoniserade. De regler som bestämmer ersättningsansvaret för skada som uppstår för passagerare under resan till följd av en eventuell olycka, vid försening eller då bagage skadas, försenas eller förloras regleras genom internationella överenskommelser.

Här kommer inte i detalj de materiella reglerna om ansvar och ersättning för skada, det vill säga i vilka fall passageraren är berättigad till ersättning, att behandlas. Avsikten är att visa vilket företag som ansvarar för skada gentemot passageraren och till vilket företag passageraren skall vända sig med en begäran om ersättning vid skada. Frågan kan uppstå främst då det gäller flygresor som del i ett paketresearrangemang och då flygbiljetten köpts av en flygresorganisatör eftersom passageraren i de fallen inte står i avtalsförhållande med lufttrafikföretaget. Innan frågan om vem som ansvarar behandlas är det dock nödvändigt med en kort genomgång av den reglering som finns på området.

13.1 Regelverket

För EG-lufttrafikföretag, det vill säga flygföretag som beviljats operativ licens i någon EES-stat tillämpas EG-förordning 2027/97 för att reglera ansvaret för skada på passagerare. I förordningens nuvarande skrivning omfattas inte skador på passagerares bagage, men en ny lydelse av förordningen, vars ikraftträdande är beroende av EU-ländernas ratifikation av Montrealkonventionen, kommer att täcka även skador på bagage. Den nya förordningen utgör en anpassning till Montrealkonventionens (se nedan) regler.

Uppkommen skada som inte regleras genom EG-förordningen, exempelvis därför att lufttrafikföretaget inte är hemmahörande i ett EU-land eller därför att ansvaret för den typ av skada som är aktuell inte regleras i EG-förordningen, regleras genom luftfartslagens nionde kapitel. Reglerna i nionde kapitlet tillämpas på all kommersiell luftfart oavsett om den avser inrikes- eller utrikestrafik. Luftfartslagens reglering baseras på Warszawasystemets regler. Warszawa-konventionen är det grundläggande regelverket. Konventionen tillkom 1929 och har sedan dess kompletterats med en rad tilläggsprotokoll och ändringar för att mäta upp till tidens krav.

Det kombinerade regelsystem som tillämpas med Warszawakonventionen som grund brukar benämnas Warszawasystemet.

Traditionellt har det ansetts föreligga behov av att begränsa flygföretagens ekonomiska ansvar vid olyckor. Vid konventionens tillkomst ansågs luftfarten så riskfylld att det ansågs rimligt att passageraren själv bar viss del av risken vid transporten. Warszawasystemet innehåller därför beloppsbegränsningar för den ersättning som flygföretaget skall betala ut till passageraren vid en eventuell olycka eller skada som regleras av konventionen. Därigenom har passagerare inte i alla fall kunnat räkna med full ersättning för den uppkomna skadan såvida passageraren inte själv skaffat sig en tilläggsförsäkring.

1999 antogs en ny konvention, Montrealkonventionen. Den nya konventionen moderniserar och förenklar tillämpningen av det lufträttsliga regelverket. Bl a tas begränsningsbeloppen avseende skada på passagerare bort då man inte längre anser det finnas ett behov av att begränsa flygföretagens ersättningsansvar. Istället införs ett krav på att flygföretagen skall ha tillräcklig försäkring för att täcka det ansvar som kan komma att uppstå. Sverige väntas ratificera den nya Montrealkonventionen inom en snar framtid. Efter att konventionen ratificerats kommer den att tillämpas avseende trafik med andra länder som också ratificerat konventionen.

13.2 Vem ansvarar för uppkommen skada?

När frågan om var ansvaret för en skada skall placeras behandlas, är transportörsbegreppet av central betydelse. Luftfartslagen och Warszawakonventionen och den snart gällande Montrealkonventionen anger att ansvaret för att ersätta en ersättningsgill skada åligger fraktföraren eller transportören. Reglerna bygger på tanken att den transportör som står i avtalsförhållande med passageraren också skall ansvara gentemot denna även om transporten faktiskt utförs av någon annan. I situationer där den transportör som utför flygtransporten är en annan än den med vilken passageraren ingått avtal, blir frågan om till vilken av transportörerna passageraren kan vända sig med anspråk på ersättning aktuell. Det har tidigare framhållits att flygreseorganisatören eller researrangören inte alls utför de transporter varom de träffar avtal med passagerarna. Eftersom dessa inte är lufttrafikföretag och inte själva utför nå gra transporter kan det argumenteras för att de inte träffas av de regler som ålägger en transportör ersättningsansvar. Flygreseorganisatörer och researrangörer uppträder dock som transportörer i sin verksamhet att erbjuda transporter och träffa avtal därom, även om transporten rent faktiskt utförs av någon annan. I konventionernas mening är de att anses som transportörer. Således är det primärt den som säljer flygbiljetten som skall ansvara gentemot passagerarna.

För passageraren kan det dock vara intressant att även kunna vända sig mot den transportör som utför transporten, alltså flygföretaget, för att framställa ersättningsanspråk.

Warszawakonventionen gör inte den utförande transportören, alltså det flygföretag som genomför transporten, direkt ansvarig i de fall då någon annan transportör slutit avtalet med passageraren. Konventionens tillämpningsområde har dock utvidgats genom Guadalajarakonventionen som tillkom 1961. Genom Guadalajarakonventionens regler görs den som utför transporten ansvarig gentemot passageraren för den del av resan som han utför. Guadalajarakonventionens regler har införts i luftfartslagen och det står således passageraren fritt att vända sig mot flygreseorganisatören eller till flygföretaget eller till båda för att föra talan om ersättning.

13.3 Försäkring

Det har konstaterats att flygreseorganisatören i sin egenskap av transportör ansvarar enligt de internationella transporträttsliga ersättningsreglerna vid personskador, skador på bagage och vid försening. Ersättningsregler i händelse av skada på passagerare anges för EG-lufttrafikföretag, dvs. flygföretag som har operativ licens som utfärdats enligt licensieringsförordningen i Rådets förordning 2027/97⁹. Förordningen anger att EG-lufttrafikföretag skall ha tillräcklig ansvarsförsäkring för att kunna täcka det skadeståndsansvar de kan åläggas enligt ersättningsreglerna. Inom ECAC har en resolution¹⁰ om miniminivåer för försäkring av passagerare och tredje man utarbetats. Reglerna omfattar endast EG-lufttrafikföretag och således inte transportörer som inte är flygföretag, såsom flygreseorganisatörer. Som konstaterats omfattar dock både Warszawakonventionen och Montrealkonventionen även flygreseorganisatörer. I Montrealkonventionen ställs krav på att transportörer skall inneha ansvarsförsäkring som täcker det skadeståndsansvar som kan uppstå enligt konventionens regler. I det förslag till ändring av luftfartslagen (Prop 2002/03:18, Ersättning vid flygolyckor) som införlivar Montrealkonventionens regler i svensk rätt, anges att de svenska transportörer som, utan att själva utföra lufttransporter, säljer lufttransporter i eget namn skall omfattas av kravet på ansvarsförsäkring. Således kommer det, när lagen träder ikraft, att krävas av flygreseorganisatörer att de tecknar ansvarsförsäkring för det ansvar de kan åläggas för det fall en skada inträffar under en flygning som utförs av det flygföretag som utför transporten för flygreseorganisatörens räkning. Enligt förslaget skall Luftfartsverket utöva tillsynen av dessa regler.

13.4 Ersättning konkurs

Här beskrivs översiktligt situationen vid flygreseorganisatörens konkurs samt konkurs i det flygföretag som utför transporterna. Förhållandet är i stort detsamma då en researrangör går i konkurs men eftersom paketresor omfattas av resegarantibestämmelserna behandlas inte researrangörs konkurs här.

Som avtalsrättslig princip gäller att vardera part som ingår ett avtal är skyldig att uppfylla sin del av avtalet. Den som ingått ett avtal genom att sälja en flygbiljett till en passagerare, har ansvar för att uppfylla sin del av avtalet genom att med flyg transportera passageraren till den ort som anges i biljetten mot att köparen erlägger biljettpriset. En konkurs innebär normalt att den som försatts i konkurs inte längre kan fullfölja sina åtaganden. Istället uppstår oftast en fordran på ersättning mot konkursboet motsvarande den redan erlagda betalningen.

För det fall den flygreseorganisatör som sålt flygbiljetten går i konkurs i tiden mellan att passageraren erlagt biljettpriset och flygresans genomförande och transporten inte kan utföras av flygföretaget är passagerarens fordran att anse som en oprioriterad fordran i konkursen. Att fordran är oprioriterad i konkursen innebär att den har låg prioritet i fördelningen av konkursboets tillgångar mellan konkursgäldenärens borgenärer. Frågan om passageraren kan få ersättning från konkursboet för det inbetalda biljettpriset blir således beroende av konkursboets ekonomi. Utdelning torde endast i undantagsfall komma ifråga.

Passagerarens möjlighet att, trots flygreseorganisatörens konkurs, genomföra den betalade flygresan är beroende av hur det avtal som föreligger mellan flygreseorganisatören och flyg-

⁹ Genom förordningen 889/2002 kommer förordningen 2027/97 att ändras. Genom ändringen anpassas EG-reglerna till Montrealkonventionen samtidigt som även andra skador än personskador regleras.

¹⁰ Resolution ECAC/25-1

företaget är utformat. Det kan tänkas att flygreseorganisatören på förhand erlagt betalning till flygföretaget för en lång serie flygningar och flygföretaget har då inte anledning att ställa in flygningarna, trots flygreseorganisatörens konkurs. Det kan också tänkas att flygföretaget inte erhållit betalning och flygningen kommer då sannolikt inte att genomföras.

Eftersom inget avtalsförhållande föreligger mellan passageraren och flygföretaget kan passageraren inte vända sig till det flygföretag som skulle utfört transporten för att kräva fullgörelse.

Om, omvänt, flygföretaget går i konkurs är flygreseorganisatören alljämt ansvarig för fullgörelse enligt avtalet gentemot passageraren. Passageraren kan således fordra att flygreseorganisatören avtalar med ett annat flygföretag om att utföra flygningen eller återbetala biljettpriset. Dock bör det påpekas att flygreseorganisatören i det fallet kan ha en oprioriterad fordran som kan uppgå till ett avsevärt belopp gentemot flygföretaget.

13.5 Förhållandet mellan flygreseorganisatören och flygföretaget

Mellan flygreseorganisatören och flygföretaget måste det finnas ett kommersiellt avtal som anger affärsvillkoren mellan organisatör och operatör. Flygföretaget åtar sig att genomföra avtalade flygningar mot att flygreseorganisatören erlägger ett avtalat pris.

Det har i vissa fall visat sig innebära problem i de fall flygreseorganisatörer påbörjar biljettförsäljning till passagerare innan ett avtal träffats med ett flygföretag om utförande av transporter. Att påbörja biljettförsäljning innebär att likvida medel flyter in i verksamheten. Dessa medel kan sedan användas av flygreseorganisatören för att erlägga betalning till flygföretaget enligt det avtal som träffats. Om avtal inte föreligger innan biljettförsäljningen inleds krävs att flygreseorganisatören har en ingående branschkunskap om vilka kostnader som är förenade med verksamheten och inte minst avtal om lufttransporter. I fall då biljettförsäljning tar sin början innan transportavtal föreligger och flygreseorganisatören ifråga saknar tillräcklig kunskap för att kunna bedöma verksamhetens kostnader innebär köp av en flygbiljett från denne en hög risk för konsumenten. Ett naturligt krav bör därför vara att biljettförsäljning endast får påbörjas under förutsättning att avtal föreligger mellan flygreseorganisatören och flygföretaget som svarar för flygtransporten. En ytterligare risk är om flygreseorganisatören påbörjar verksamheten med för små ekonomiska resurser. I så fall kan verksamheten helt komma att vila på de biljettintäkter som flygreseorganisatören får in, vilket kan vara otillräckligt.

14 FLYGSÄKERHETSASPEKTER

De lufttrafikföretag som en flygreseorganisatör sluter avtal med för att utföra själva flygningen är i praktiken endast EG-lufttrafikföretag. Detta betyder att lufttrafikföretaget är etablerat i och licensierat av ett land som omfattas av EU:s regler för den inre gemensamma luftfartsmarknaden. Flygföretaget har en operativ licens i enlighet med EG:s licensieringsförfordning och genom att ha en operativ licens har också lufttrafikföretaget rätt att bedriva lufttransporter enligt EG:s marknadstillträdesförfordning i det område där denna förordning är tillämplig. För närvarande är det EU:s medlemsstater med tillägg av Norge och Island. Snart gäller denna ordning fullt ut också för Schweiz. På sikt kommer ett antal länder i Central- och Östeuropa att inlemmas i denna ordning genom det så kallade PECOS-avtalet eller genom EU:s utvidgning.

Sverige har genom EU-medlemskapet förpliktat sig att i princip acceptera den flygsäkerhetsnivå som upprätthålls i och av de länder som omfattas av rättsgemenskapen på luftfartsområdet. Genom det harmoniseringsarbete som sedan länge pågått inom JAA och som med tiden inlemmats i EU:s legala ordning har viktiga steg tagits mot gemensamma europeiska flygsäkerhetsnormer. Än så länge finns dock ingen fullständig harmonisering och fortfarande finns nationella variationer i detta avseende. Genom bildandet av en europeisk flygsäkerhetsbyrå, EASA (European Aviation Safety Agency) – som dels skall utarbeta vissa föreskrifter och dels utföra typcertifiering - tas ytterligare steg mot en europeisk harmonisering. Ett EU-lufttrafikföretag som flyger åt en svensk flygreseorganisatör har alltså i princip en flygsäkerhetsstandard som är godtagbar för svenskt vidkommande. Å andra sidan kan avvikelser föreligga mot svensk flygsäkerhetsmiljö. Och, vilket kanske är det viktigaste, är företaget som flyger inte svenskt står det i flygsäkerhetshänseende inte alls under svenska myndigheters tillsyn. Just det förhållandet att det är den inhemska flygreseorganisatören som gentemot resenären framstår som ”flygbolaget” kan vara vilseledande i detta avseende. Resenären/konsumenten kan ju tro att den som flyger står under inhemsk myndighetstillsyn, vilket inte alls behöver vara fallet.

15 SLUTSATSER OCH FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER

På senare år har flygmarknaden kommit att präglas av lågkostnadsbolagens etablering. I lågkostnadsbolagens spår har flygreseorganisatörer etablerat sig på den svenska flygmarknaden. Dessa företag har valt ett marknadskoncept som liknar lågkostnadsbolagens, bland annat vad gäller prisstrategi. Den väsentliga skillnaden mellan lågkostnadsbolagen och flygreseorganisatörerna är dock att de senare inte själva har tillstånd att utföra flygtrafik. Enligt vad som framgår i denna studie kan dock flygreseorganisatörerna, genom det sätt de uppträder på marknaden, uppfattas som traditionella flygföretag med tillstånd att utföra flygtransporter.

Lågkostnadsbolagens och flygreseorganisatörernas inträde på den svenska flygmarknaden har inneburit många fördelar för konsumenterna. Utbudet av flygresor har ökat och därmed valfriheten för konsumenterna. Vidare bidrar den ökade konkurrensen till lägre biljettpreiser. Flygreseorganisatörer är en relativt ny företeelse på den svenska marknaden som starkt bidrar till dessa positiva effekter för konsumenterna. Det finns dock faktorer som är nödvändiga att beakta vad gäller marknadsuppträdandet. Det handlar främst om brister i informationshänseende gällande det faktum att ett annat företag än det säljande står för flygtransporten.

Åtgärder för att garantera att konsumenternas intressen tillvaratas i förhållandet mellan flygpassageraren och den som säljer eller utför flygtransporten innebär att det måste ställas krav på flygmarknadens aktörer. Samtidigt som det är nödvändigt att värna om konsumentens intressen är det viktigt att de krav som ställs på aktörerna är rimliga för att inte hindra en naturlig utveckling på flygmarknaden. Det är nödvändigt att upprätthålla en balans mellan intresset att skydda konsumenterna och aktörernas förutsättningar för att kunna vara verksamma.

Den genomförda studien visar att det främst är två områden som är angelägna att se över ur ett passagerarperspektiv och överväga åtgärder inom.

1. Dels är det frågan om vilken information konsumenten bör kunna kräva
2. Dels är det frågan om den ökade risk i olika avseenden som kan uppstå för passageraren då denne sluter avtal med en flygreseorganisatör jämfört med den situation då han eller hon sluter avtal med ett licensierat flygföretag.

Information till konsumenter

För att en konsument skall kunna göra ett medvetet val mellan de olika produkter som marknaden erbjuder krävs att relevant information kring de aktuella produkterna, i detta fall flygresor, finns tillgänglig för konsumenten. Vad som skall betraktas som relevant information måste ses ur ett konsumentperspektiv. Många konsumenter vill inför en flygresor ha information om vilket flygföretag de skall resa med. För dessa är således denna information högst relevant. En konsumentens preferenser vid val av flygföretag kan handla om flygföretagets nationalitet, den flygplantyp det använder eller dess rykte.

En grundläggande förutsättning för att en konsument skall kunna göra ett val mellan olika flygföretag är att vederbörande faktiskt vet vilka opererande lufttrafikföretag som hon eller han kan välja mellan. Om en konsument inte inser att det företag som säljer flygbiljetten inte är detsamma som sedan skall utföra transporten har vederbörande inte fått tillräcklig information om sin resa. Därmed kan denne komma att upptäcka att den eller de preferenser hon eller han har vad gäller flygföretag inte uppfylls. I värsta fall görs upptäckten först då resenären kommit till flygplatsen.

Det kan konstateras att den information som de studerade flygreseorganisatörerna tillhandahåller konsumenter före köp inte är tydlig. Marknadsföring och biljettbokning sker i stor utsträckning via Internet och inte någon av dessa aktörer har bedömts vara tillräckligt tydlig i sin information om att ett annat företag än det som säljer flygbiljetten faktiskt utför transporten. Informationen finns tillgänglig på samtliga aktörers Internetsidor men för konsumenten är det inte uppenbart att det inte är samma företag. Konsumentens valmöjlighet förutsätter betydligt tydligare information härom, varför det finns skäl att efterlysa förbättringar på denna punkt i flygreseorganisatörernas marknadsföring och vid försäljning av flygbiljetter.

Information om vilket flygbolag en flygreseorganisatör anlitar för att utföra en transport skulle kunna ses som information av särskild betydelse enligt 4 § andra stycket marknadsföringslagen (1995:450). En viktig princip inom marknadsrätten är att en konsument skall ges tillräcklig information för att ha möjlighet att göra väl övervägda val. En flygreseorganisatör som underlåter att i sin marknadsföring ange vilket flygbolag som utför transporten skulle därmed eventuellt kunna anses handla i strid med marknadsföringslagen.

Vidare gäller enligt 6 § marknadsföringslagen att en näringsidkare vid marknadsföring inte får använda påståenden som är vilseledande. Marknadsföring i vilken en flygreseorganisatör framstår som ett flygbolag utan att vara det, skulle kunna anses som vilseledande marknadsföring enligt marknadsföringslagen.

En flygreseorganisatör som i marknadsföringen exempelvis framstår som ett flygbolag eller underlåter att informera om att det saknas avtal med ett lufttrafikföretag som skall utföra transporten skulle enligt vad som anges ovan kunna anses handla i strid med marknadsförings-

ringslagen. Konsumentverket/Konsumentombudsmannen (KO) kan då gå in i efterhand, det vill säga efter det att marknadsföringen har uppmärksammats, och anmoda företaget att frivilligt ändra sin marknadsföring så att den överensstämmer med lagstiftning och praxis. Om företaget inte gör det kan KO utfärda ett informationsföreläggande eller förbuds-föreläggande eller driva ärendet vidare till domstol. Konsumentverket/KO har inte möjlighet att meddela direktverkande förbud.

Förslag om informationsplikt

För närvarande pågår ett omfattande arbete inom Europeiska Unionen med att se över och generellt förstärka flygpassagerarnas rättigheter och förbättra informationen i samband med flygresor. Inom det europeiska luftfartsmyndighetssamarbetet ECAC har rekommendationer om vilken information som skall ges passagerarna vid code-sharing utarbetats. I linje med de europeiska strävandena och mot bakgrund av de problem bristen på information i flygreseorganisatörernas marknadsföring och övriga uppträdande konstaterats innebära, är det därför naturligt att föreslå ökade krav på flygreseorganisatörernas information. Luftfartsverket föreslår därför att den som, utan att agera som agent för ett flygföretag och utan att vara arrangör av paketresor eller säljer seat-only biljetter som omfattas av resegarantilagen, marknadsför och försäljer flygbiljetter för transporter de inte själva utför skall åläggas att

- Säkerställa att potentiella passagerare görs uppmärksamma på att transporten inte utförs av den som passageraren slutit avtalet om transporten med.
- Säkerställa att passageraren vid bokningstillfället ges information om vilket flygföretag som utför transporten oavsett om bokningen sker via Internet, per telefon eller hos annat förekommande försäljningsställe.
- Säkerställa att passageraren ges en skriftlig bekräftelse om vilket flygföretag som utför transporten.
- Säkerställa att passageraren får rimlig information om vilken roll flygreseorganisationen respektive lufttrafikföretaget har när det gäller fullgörandet av avtalet, t.ex. vid reklamation, förseningar, ombokning, förfrågningar mm.
- Säkerställa att passageraren får del av, eller möjlighet att ta del av de befordringsvillkor som tillämpas.

Kraven innebär att konsumentens behov av kunna skaffa sig erforderlig kunskap om ”produkten” tillgodoses.

Det kan diskuteras i vilken form kraven på information skall ställas. Genom att utfärda rekommendationer att tjäna som en form av uppträdandekod har flygreseorganisatörer möjlighet men inte skyldighet att tillämpa dessa. Den flygreseorganisatör som väljer att tillämpa rekommendationerna skulle möjligen uppnå vinster i marknadsföringshänseende om det görs känt att dessa tillämpas, men det är svårbedömt huruvida sådana frivilliga rekommendationer skulle få något verkligt genomslag

På flera områden har överenskommelser om marknadsuppträdande träffats mellan myndigheter och branschorganisationer. Såvitt känt existerar dock inte någon branschorganisation för flygreseorganisatörer, således finns inte någon naturlig motpart för myndigheter att förhandla

en överenskommelse med. Att försöka få till stånd frivilliga överenskommelser med varje enskild aktör förefaller en högst osäker väg, särskilt om målet är att lika regler gäller för samtliga flygreseorganisatörer på marknaden. Det bör därför övervägas om inte kraven på flygreseorganisatörerna när det gäller information till passageraren bör komma till uttryck genom reglering av frågan. En möjlig väg är att detta sker inom ramen för krav på licensiering av flygreseorganisatörer. Genom att kräva licensiering eller auktorisation för att driva verksamhet som flygreseorganisatör och som ett villkor härför föreskriva krav på tydlig information, skulle konsumentens behov av information tillgodoses samtidigt som en enhetlig tillämpning säkerställs.

Luftfartsverkets förslag:

Luftfartsverket föreslår att den som, utan att agera som agent för ett flygföretag och utan att vara arrangör av paketresor eller säljer seat-only biljetter som omfattas av resegarantilagen, marknadsför och försäljer flygbiljetter för transporter de inte själva utför skall åläggas att

- Säkerställa att potentiella passagerare görs uppmärksamma på att transporten inte utförs av den som passageraren slutit avtalet om transporten med.
- Säkerställa att passageraren vid bokningstillfället ges information om vilket flygföretag som utför transporten oavsett om bokningen sker via Internet, per telefon eller hos annat förekommande försäljningsställe.
- Säkerställa att passageraren ges en skriftlig bekräftelse om vilket flygföretag som utför transporten.
- Säkerställa att passageraren får rimlig information om vilken roll flygreseorganisatören respektive lufttrafikföretaget har när det gäller fullgörandet av avtalet, t.ex. vid reklamation, förseningar, ombokning, förfrågningar mm.
- Säkerställa att passageraren får del av, eller möjlighet att ta del av de befodringsvillkor som tillämpas.

Konsumentens risktagande

Översynen visar att flygreseorganisatörerna till största delen faller utanför de regelsystem på luftfartsområdet som syftar till att skydda passageraren/konsumenten. Vår översyn visar också att det traditionella systemet att köpa flygbiljetter, d.v.s. genom IATA auktoriserade resebyråer/agenter innehåller ett visst skydd vad avser auktorisation och penningströmmar som helt saknas när det gäller de avtal som sluts av flygreseorganisatörerna. Tvärtom kan det föreligga en särskild risk i ekonomiskt hänseende för passageraren i och med att avtalet sluts med ett företag som i sin tur skall upphandla flygtransporten av någon annan, en risk som delvis beror på flygreseorganisatörens ekonomiska ställning, likviditet, hanteringen av betalningar och inte minst flygreseorganisatörens förmåga att göra korrekta marknadsbedöm-

ningar. Översynen visar att i flera fall har flygreseorganisatörer sålt biljetter utan att ens ha träffat avtal med någon som kan ombesörja transporten.

Bör någon form av licensiering/auktorisering krävas för att bedriva verksamhet som flygreseorganisatör?

För att ett lufttrafikföretag skall få bedriva lufttransporter mot betalning krävs en operativ licens. Vid ansökan om operativ licens sker en granskning av företagets ekonomiska förutsättningar. Företaget måste visa att det kan täcka de fasta och rörliga kostnader som följer av företagets verksamhetsplan och som baseras på realistiska åtaganden utan beaktande av driftintäkter, under tre månader från driftstarten. Vidare måste lufttrafikföretaget i rimlig utsträckning visa att de kan uppfylla sina faktiska och potentiella åtaganden baserade på realistiska antaganden, under en 24-månaders period från driftstarten, inte minst för att säkerställa förpliktelserna gentemot passagerarna.

Flygreseorganisatörernas verksamhet har generellt sett många drag gemensamma med lufttrafikföretagens. Det är flygreseorganisatören som svarar för marknadsbedömning och marknadsplanering och fattar beslut om start av flyglinjer som är alternativ till lufttrafikföretagens linjenät. Flygreseorganisatören arbetar med tidtabeller som denne publicerar som sin egen. Flygreseorganisatören marknadsför flyglinjerna samt säljer flygbiljetter i eget namn. Vidare kan en flygreseorganisatör i varierande grad ha egen närvaro på flygplatserna beroende på hur marktjänsten tas omhand. Det förekommer också att flygplanen målas med flygreseorganisatörens färger och logotyp och att flygreseorganisatörens personal tjänstgör som kabinpersonal. Sammantaget innebär detta att flygreseorganisatörerna tar en kommersiell risk för de flyglinjer de startar.

Det kan således konstateras att flygreseorganisatörerna kan ikläda sig rollen som flygföretag i många avseenden. Dock är de inte föremål för det regelsystem som bland annat har till syfte att erbjuda flygpassagerarna viss trygghet i form av krav på att flygföretaget innehar en operativ licens.

De legala förutsättningarna för en flygreseorganisatör att bedriva verksamhet skiljer sig således från flygföretagens så tillvida att flygreseorganisatörerna inte är föremål för någon granskning innan de startar verksamhet med inriktning att sälja kommersiella lufttransporter. Det finns därför inga hinder för företag med otillräckliga förutsättningar och resurser att starta denna typ av verksamhet. Därför menar Luftfartsverket att det finns skäl att pröva om även flygreseorganisatörer bör underkastas någon form av licensieringskrav. Ett krav på licens liknande licensieringskravet för flygföretag, skulle åtminstone innebära att aktörer utan realistiska möjligheter att bedriva verksamhet med någon varaktighet skulle hindras att etablera sig på marknaden.

Eftersom flygreseorganisatörerna såväl marknadsför sig som flygföretag och normalt i inte ringa omfattning svarar för ett antal funktioner som normalt tas om hand av lufttrafikföretagen anser Luftfartsverket att det är rimligt att den som, utan att agera som agent för ett flygföretag och utan att vara arrangör av paketresor eller säljer seat-only biljetter som omfattas av resegarantilagen, marknadsför och försäljer flygbiljetter för transporter de inte själva utför, skall vara föremål för licensieringskrav liknande de som gäller för flygföretag.

Följande förutsättningar föreslås gälla för licens att driva verksamhet som flygreseorganisatör

1. Flygreseorganisatören skall ha tillräckligt stark ekonomi för att flygverksamheten skall kunna bedrivas i ett inledningsskede utan att intäkterna från den första tidens biljettförsäljning skall vara avgörande för detta. Vidare bör flygreseorganisatören i likhet med lufttrafikföretag åläggas att i rimlig grad kunna göra sannolikt att det finns förutsättningar för en mera långsiktig verksamhet.

Flera flygreseorganisatörer har påbörjat biljettförsäljning utan att tillräckligt kapital för att bedriva någon verksamhet finns i bolaget. I dessa fall har biljettintäkterna utgjort det kapitaltillskott som burit verksamheten. Genom att ställa krav på att flygreseorganisatören, innan verksamheten startar, har tillräckligt kapital för att inledningsvis bedriva verksamheten minskar risken för att passagerarna drabbas av att flygreseorganisatören måste avbryta verksamheten på grund av bristande ekonomi redan i inledningsskedet. För lufttrafikföretagen gäller att de som ett villkor för operativ licens måste visa att de kan täcka verksamhetens kostnader utan driftsintäkter under en tremånadersperiod från driftsstarten. Ställs vidare jämförbara krav på flygreseorganisatörerna när det gäller att göra sannolikt att det finns förutsättningar för en mer långsiktig verksamhet kommer konsumenten/passageraren att i riskhänseende likställas med den som köper en flygbiljett från ett traditionellt flygföretag.

Det bör betonas att licensieringsförordningens prövning gäller lufttrafikföretagets ”faktiska och potentiella åtaganden”. En viktig del av dessa åtaganden är förpliktelserna mot passagerarna. Genom att dessa åtaganden ur passagerarens perspektiv inte åvilar lufttrafikföretaget om biljetten säljs av en flygreseorganisatör kommer vårt förslag att fylla igen en lucka som för närvarande finns.

2. Licens skall vara förenad med villkor om att biljettförsäljning inte får ske innan flygreseorganisatören ingått ett varaktigt avtal med ett flygföretag om utförande av de transporter som flygreseorganisatören säljer.

Att avtal om utförande av transporterna träffats mellan flygreseorganisatör och flygföretag är en förutsättning för att passagerarna skall ges möjlighet att kunna göra medvetna val av vilket flygföretag de önskar flyga med. Genom kravet på att avtal föreligger minskar risken för att passagerarna drabbas för det fall ett sådant avtal inte kommer till stånd. I flera fall har flygreseorganisatörer börjat sälja biljetter till planerade flyglinjer utan att ha slutit avtal om transporterna med ett flygföretag innan biljettförsäljningen påbörjats. I två fall har planerna avbrutits på grund av att inget avtal kommit till stånd. De konsumenter som köpt biljetter har i dessa fall inte kunnat genomföra den planerade flygresan. Ett steg för att komma tillrätta med detta är att ställa krav på att det finns ett bindande avtal med ett lufttrafikföretag innan biljettförsäljning kan komma ifråga. Kan företaget inte lämna information om vilket företag de samarbetar med vad gäller transporten får heller ingen biljettförsäljning ske. Ett sådant krav borde således även minska risken för att flygreseorganisatörer säljer biljetter till ”fel” pris, d.v.s. till priser som är för låga, antingen för att ett licensierat flygföretag över huvud taget skall kunna åta sig flygningen eller för att generellt långsiktigt kunna garantera flygreseorganisatörens förpliktelse gentemot flygpassagerarna.

3. Licensen skall vidare vara förenad med förpliktelse att fullgöra den informationsplikt som tidigare behandlats.

Luftfartsverkets förslag:

Luftfartsverket föreslår att den som, utan att agera som agent för ett flygföretag och utan att vara arrangör av paketresor eller säljer seat-only biljetter som omfattas av resegarantilagen, marknadsför och försäljer flygbiljetter för transporter de inte själva utför, skall vara föremål för licensieringskrav liknande de som gäller för flygföretag.

Följande förutsättningar föreslås gälla för licens att driva verksamhet som flygreseorganisatör.

1. Flygreseorganisatören skall ha tillräckligt stark ekonomi för att flygverksamheten skall kunna bedrivas i ett inledningsskede utan att intäkterna från den första tidens biljettförsäljning skall vara avgörande för detta. Vidare bör flygreseorganisatören i likhet med lufttrafikföretag åläggas att i rimlig grad kunna göra sannolikt att det finns förutsättningar för en mera långsiktig verksamhet.
2. Licens skall vara förenad med villkor om att biljettförsäljning inte får ske innan flygreseorganisatören ingått ett varaktigt avtal med ett flygföretag om utförande av de transporter som flygreseorganisatören säljer.
3. Licensen skall vidare vara förenad med förpliktelse att fullgöra den föreslagna informationsplikten.

Är utvidgning av resegarantilagen/försäkringsplikt tänkbara åtgärder/alternativ?

Flygreseorganisatörernas verksamhet kan även sägas uppvisa likheter med researrangörernas. Ur det perspektivet kan det konstateras att flygreseorganisatörer inte heller omfattas av kraven på resegaranti. Som en tänkbar åtgärd för att förstärka passagerarskyddet skulle kravet att ställa resegaranti enligt resegarantilagen kunna utvidgas till att även omfatta flygreseorganisatörer. Paketresearrangörer är enligt resegarantilagen ålagda att ställa garanti hos Kammarkollegiet.

I viss utsträckning kan flygreseorganisatörens verksamhet sägas likna researrangören. Flygreseorganisatören organiserar, marknadsför och försäljer flygresor som den inte själv utför, men den produkt som flygreseorganisatören erbjuder är inte att jämföra med de paketresearrangemang som erbjuds av researrangören. För paketresearrangören är etablerandet av flyglinjer inte det centrala utan att sälja arrangemang med inkvartering och kringarrangemang för vilken transporten är en förutsättning. Flygreseorganisatörernas produkt är däremot ur ett marknadsperspektiv identisk med flygföretagens och de vänder sig i stor utsträckning till samma marknad som de traditionella flygföretagen. För flygföretagen finns inte något krav på att ställa säkerhet enligt resegarantilagen, dock är de föremål för krav på operativ licens. Vidare förefaller det något främmande, såväl med hänsyn till syftet med paketreselagstiftningen som situationen för den som köper en flygbiljett av ett lufttrafikföretag, att den som köper en flygbiljett t.ex. mellan Visby och Stockholm skulle omfattas av resegarantilagstiftningen bara därför att biljetten såldes av en flygreseorganisatör. Resegarantin innebär att ekonomisk säkerhet till ett belopp som Kammarkollegiet bestämmer skall ställas till Kammar-

kollegiet. Beroende av verksamhetens omfattning kan det innebära att säkerhet motsvarande ett betydande belopp måste ställas. Ett sådant krav torde lätt bli orimligt betungande och verka hindrande för nyetableringar på flygresemarknaden. Intresset av att värna om passagerarskyddet får således vägas mot intresset av att främja en marknadsutveckling som till övervägande del är positiv för konsumentkollektivet. En balans mellan konsumentskyddsintresset och intresset av att möjliggöra en utveckling av flygmarknaden är nödvändig att upprätthålla.

Även om det för konsumenterna skulle innebära en ökad trygghet om flygresearrangörernas produkter omfattades av resegarantin anser Luftfartsverket den grad av trygghet för konsumenterna som uppnås genom att flygreseorganisatorerna blir föremål för licensiering vara adekvat särskilt mot bakgrund av att inte heller flygföretagen är föremål för kravet på att ställa säkerhet enligt resegarantilagen

På den kommersiella reseförsäkringsmarknaden har det utvecklats produkter som erbjuder skydd mot strandsättning för det fall passagerarens återresa av någon anledning blir inställd. Att ålägga flygreseorganisatorerna att teckna någon form av kommersiell försäkring för att öka skyddet för passagerarna kan vara en åtgärd att överväga. Ett försäkringsvillkor inom ramen för licensen eliminerar dock inte risken för att passageraren drabbas ekonomiskt för det fall flygreseorganisatorerna går i konkurs efter att biljettpriiset erlagts men innan transporten ägt rum. Därför ser vi inte detta som något heltäckande alternativ till licensiering av flygreseorganisatorerna utan möjligen som ett komplement, som kan övervägas.

Luftfartsverkets förslag:

Luftfartsverket föreslår att frågan om kompletterande försäkringsskydd för att skydda passagerare mot bl.a. strandsättning utreds inom ramen för det fortsatta arbetet med att införa licenskrav för flygreseorganisatorer.



LUFTFARTSVERKET

Luftfart och Samhälle

601 79 Norrköping Telefon 011-19 20 00
Telefax 011-19 25 75 Telex 64250 CIVAIR S

luftfartsverket@lfv.se

www.luftfartssektorn.lfv.se