

Gotlandsflygets utveckling efter avregleringen

En behovsanalys



Rapporten är framtagen i samarbete mellan Luftfartsverket, Glesbygdsverket, Länsstyrelsen i Gotlands län och Gotlands kommun.

FÖRORD

I Luftfartsverkets rapport ”Upphandling av flygtrafik – En kartläggning”, publicerad i november 2000, föreslogs bland annat att en fördjupad analys av Gotlandsflyget efter inrikesflygets avreglering borde genomföras. Luftfartsverket tog därefter initiativet att genomföra en sådan studie i samarbete med Länsstyrelsen i Gotlands län, Gotlands kommun och Glesbygdsverket. En arbetsgrupp och styrgrupp bildades för arbetets genomförande och ett första arbetsgruppsmöte ägde rum i februari 2001. Mot bakgrund av att Berit Rollén vid den tidpunkten fått regeringens uppdrag att söka nå en långsiktig hållbar totallösning för trafiken till och från Gotland, inkluderande flygtrafiken, blev det naturligt att låta föreliggande rapport ingå som bakgrundsmaterial och del av hennes arbete.

Arbetet har bedrivits i projektform under ledning av Johan Holmér, Luftfartsverket. Ordförande i styrgruppen har varit landshövdingen i Gotlands län, Lillemor Arvidsson. Rapporten, med styrgruppens rekommendationer, överlämnas härmed till Berit Rollén.

Rapporten inleds med en beskrivning av Gotlands regionala förutsättningar ur ett tillgänglighetsperspektiv följt av en beskrivning av målen och grunderna för den svenska transport- och regionalpolitiken. Därefter redovisas en marknadsanalys av flyget till och från Gotland efter avregleringen. En sammanfattning förklarar resultaten av den kvalitativa analysen, genomförd av konsulten Eisler & Partners. Avslutningsvis lämnar rapportens styrgrupp en rekommendation.

Styrgrupp

Lillemor Arvidsson, Länsstyrelsen
Per Wickenberg, Luftfartsverket
Pia Enochsson, Glesbygdsverket
Hans Klintbom, Gotlands kommun
Jan Lundgren, Gotlands kommun

Arbetsgrupp

Johan Holmér, Luftfartsverket
Anders Torbrand, Luftfartsverket
Håkan Brobeck, Luftfartsverket
Kerstin Lindblad, Glesbygdsverket
Björg Nordenankar, Länsstyrelsen
Lena Johansson, Gotlands kommun

1. Gotlands förutsättningar	3
1.1. Gotland är en ö!	3
1.2. Befolkning	3
1.3. Utbildningsnivåer	4
1.4. Näringsliv och arbetsmarknad	4
1.5. Inkomster	6
1.6. Regional utveckling ur ett tillväxtperspektiv.....	7
1.7. Öars särskilda förutsättningar	7
1.8. Öar i ett EU-perspektiv	8
1.9. Öars tillgänglighet	9
2. Mål och grunder i transport- och regionalpolitiken	11
2.1. Transportpolitikens mål	11
2.1.1. Ett tillgängligt transportsystem.....	11
2.1.2. En positiv regional utveckling.....	11
2.2. Precisering av delmålen.....	11
2.2.1. Ett tillgängligt transportsystem.....	12
2.2.2. Positiv regional utveckling	12
2.3. Gotland i ett transportpolitiskt perspektiv	12
2.4. Gotland i ett regionalpolitiskt perspektiv	13
2.4.1. Regionalpolitikens mål	13
2.4.2. Regionalpolitiska utredningen.....	14
3. Marknadsanalys.....	15
3.1. Bakgrund	15
3.2. Tidigare genomförda studier	16
3.3. Trafikutvecklingen.....	17
3.4. Stockholmstrafiken – efterfrågan	20
3.5. Utbudet	21
3.6. Förhållandet mellan efterfrågan och utbudet.....	22
3.7. Biljettprisutvecklingen.....	24
3.8. Tillgänglighet och åtkomlighet.....	27
3.9. Färjetrafikens utveckling	28
3.10. Luftfartsverkets avgifter	30
3.11. Sammanfattning och slutsatser	32
4. En långsiktig hållbar trafiklösning för Gotland – en kvalitativ analys..	34
4.1. Intervjuundersökning riktad till beslutsfattare.....	34
4.2. Intervjuundersökning riktad till flygresenärer.....	35
4.3. Seminarier/telefonintervjuer med beslutsfattare på Gotland/Fastlandet	36
5. Styrgruppens rekommendation	38
5.1. Marknadsmässiga utgångspunkter.....	38
5.2. Transportpolitiska utgångspunkter	38
5.3. Rekommendationer.....	39

Bilaga 1: Affärs- och privatpriset tillsammans med snittintäkten på sträckan Visby – Stockholm

Bilaga 2: Kvalitativ analys, Eisler & Partners

1. Gotlands förutsättningar

1.1. Gotland är en ö!

Gotland ligger nästan mitt i Östersjön, nio mil från det svenska fastlandet och tretton mil från Lettland. Gotland är Östersjöns största ö. En ö har en speciell situation utifrån sitt geografiska läge. Avsaknad av väg eller järnväg till fastlandet medför att det tidsmässiga avståndet är betydligt längre än vad den faktiska sträckan visar. För resenären medför detta begränsade valmöjligheter och därför även sämre möjligheter att själv påverka reskostnaden.

Ingen enskild fråga torde ha sådan betydelse för en Gotlands utveckling som kommunikationerna med omvärlden. Generellt gäller att tillgängliga och säkra färje- och flygtransporter med rimlig turtäthet och rimliga priser, liksom en i övrigt god infrastruktur, är av avgörande betydelse för möjligheterna till tillväxt, utveckling och välfärd.

Med dessa förutsättningar är ett tillfredsställande transportsystem en nödvändighet för Gotlands utveckling av näringsliv och service.

1.2. Befolkning

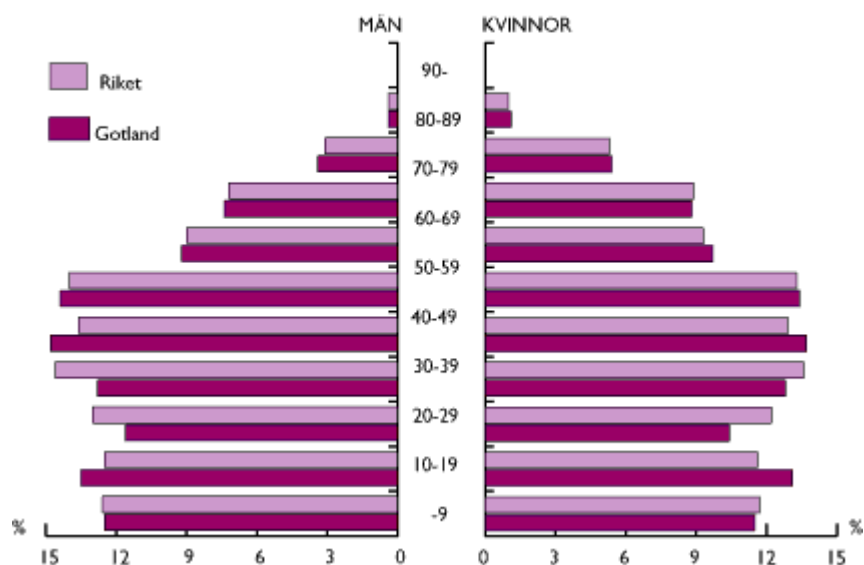
På Gotland bor idag drygt 57 000 invånare. Befolkningsutvecklingen visade en positiv trend från 1970-talets början ända fram till mitten av 1990-talet. Under de senaste sex åren har dock befolkningen minskat med drygt 900 personer. Bakom siffrorna ligger både ett negativt födelsenetto och ett negativt flyttnetto. Under år 2000 skedde dock ett trendbrott, genom att flyttningsnettot för första gången på flera år var positivt. Det negativa födelsenettet år 2000 var 144 personer, vilket är ungefär samma årliga nivå som sedan 1996. Ett allvarligt problem för Gotlands utveckling är de låga födelsetalen.

I jämförelse med andra regioner har Gotland relativt låg ut- och inflyttning. Liksom i andra regioner är det framför allt ungdomar i åldern 16-29 år som står för den största utflyttningen. Gotland har dock en nettoinflyttning av personer i alla andra åldersgrupper. Gotland lockar tidigare utflyttade gotlänningar att flytta tillbaka, men även inflyttare från övriga delar av Sverige väljer att flytta till Gotland.

Befolkningspyramiden visar bland annat att Gotland i jämförelse med riket har ett underskott i åldersgrupperna 20-39 år. Detta är ett problem inför framtiden när det gäller både tillgång på arbetskraft och antal personer i familjbildande och barnafödande åldrar.

I den regionalpolitiska utredningens (SOU 2000:87) underlagsrapport 19 "Befolkningsutvecklingen fram till år 2010 och därefter – prognoser för Sveriges lokala arbetsmarknader" bedöms Gotland tillhöra gruppen "nya förlorare" med minskande befolkning under de kommande trettio åren. Gotlands egen målsättning i "Vision Gotland" är att öka befolkningen till 65 000 invånare år 2010. Det krävs bland annat för att kunna bibehålla serviceutbudet, och helst även utöka det. För att klara den målsättningen krävs en stor inflyttning och en kraftig ökning av antalet kvinnor i fertil ålder.

Folkmängdens åldersfördelning¹



1.3. Utbildningsnivåer

Gotland har en låg utbildningsnivå i jämförelse med riksgenomsnittet. Under 1990-talet har dock nivån höjts, bland annat har andelen med eftergymnasial utbildning ökat, precis som i hela Sverige.

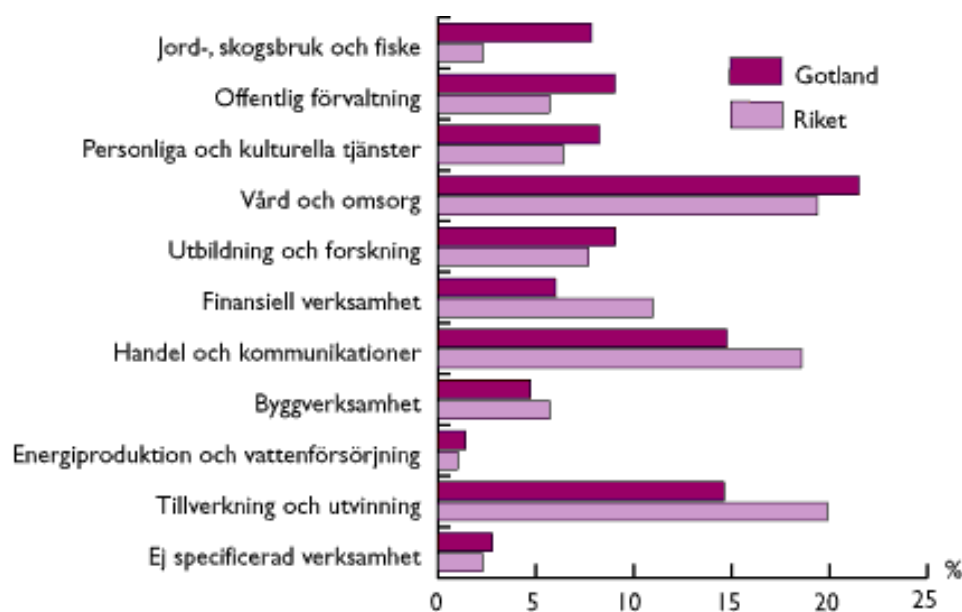
Högskolan på Gotland har medfört en ökad inflyttning av studenter från andra delar av Sverige. Högskolan har även varit en bidragande orsak till att fler gotlänningar studerar på högskolenivå. Bidragande till den ökade utbildningsnivån är även att högutbildade människor har flyttat till Gotland. En stor andel av de högutbildade arbetar inom den offentliga förvaltningen, medan andelen högskoleutbildade fortfarande är relativt låg inom det privata näringslivet.

1.4. Näringsliv och arbetsmarknad

Näringslivet på Gotland skiljer sig från den genomsnittliga näringslivsstrukturen i Sverige. Mest iögonfallande är den stora jordbrukssektorn och i motsvarande grad lägre andelen sysselsatta inom industrin. Relativt få finns inom finansiell verksamhet och inom handel och kommunikationer. Den offentliga sektorn och besöksnäringen sysselsätter högre andel på Gotland än i övriga Sverige. Den offentliga sektorn sysselsätter på Gotland 43 procent, motsvarande siffra för hela landet är 35 procent. Besöksnäringen är mycket viktig för Gotland och förväntas öka i betydelse. Andelen IT-företag på Gotland ökar ständigt, Gotland tillhör de fem främsta länen inom IT-området i Sverige när det gäller andelen sysselsatta. Antalet sysselsatta i IT-relaterade tjänsteföretag är dock relativt få i jämförelse med många andra regioner i Sverige.

¹ Källa: Gotlands kommun sammanställning utifrån SBC:s statistik

Andelen sysselsatta av total arbetskraft, uppdelat på bransch i jämförelse med riket år 1996.²



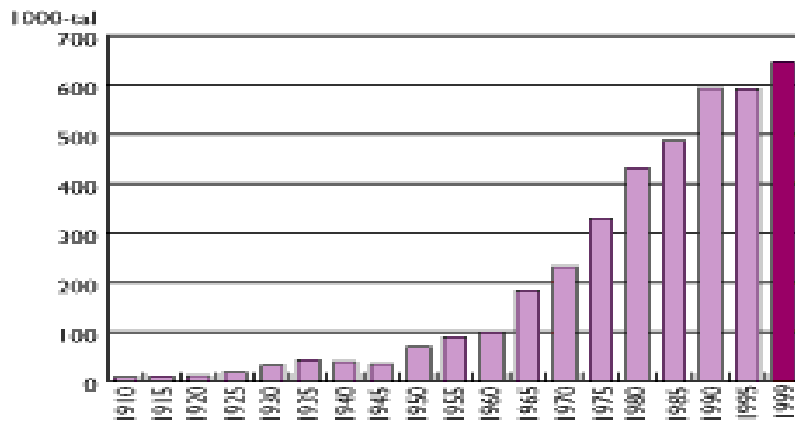
Gotland är landets mest företagstätta län med en stark småföretagarprofil med cirka 85 företag per 1 000 invånare. Gotland är även det län som har högst andel företag med mindre än 20 anställda, drygt 98 procent av totala antalet företag. Riksgenomsnittet är drygt 77 procent. Enmansföretagen står för 20 procent av sysselsättningen på Gotland. Totalt finns 6 500 företag, varav drygt en tredjedel är kopplade till jord- och skogsbruk eller fiskesektorn. De få större företagen ingår i stora koncerner, där lednings- och utvecklingsfunktioner finns på annat håll. De areella näringarna tillsammans med livsmedelsindustrin svarar för drygt en fjärdedel av den totala sysselsättningen.

Det gotländska näringslivet har av tradition varit mer inriktat på råvaruproduktion än vidareförädling. Förädlingsgraden har dock ökat på senare år, inte minst inom livsmedelsbranschen. Även om de traditionella näringarna fortfarande är stora på Gotland, växer också nya näringar fram. IT och media-branschen är en växande sektor, både när det gäller antal företag och antal sysselsatta.

Turism- och besöksnäring är en viktig del av den gotländska näringen och antalet besökare ökar för varje år. Den största delen av besökarna kommer till Gotland från övriga Sverige, främst Mälardalen. Av de utländska besökarna kommer flest från Tyskland.

² Källa: Gotlands kommuns sammanställning utifrån SCB:s statistik

Antal 1 000-tal besökare till Gotland under perioden 1910–1999.



SAF gjorde år 1999 en enkätundersökning bland företagare och politiker och har utifrån den gjort ett sammanfattande omdöme om företagsklimatet på Gotland. Företagarnas uppfattning om företagsklimatet var inte helt positivt. EuroFutures genomförde i sitt uppdrag med omvärldsanalys för omställningsarbetet på Gotland intervjuer som bekräftade denna bild. EuroFutures gör för sin del tolkningen att transportsituationen drar ner betyget.

Under perioden 1990–1998 minskade sysselsättningen på Gotland med 14 procent eller med cirka 4 000 arbetstillfällen. Sysselsättningsminskningen var störst inom jord- och skogsbruket, där 40 procent av sysselsättningen försvann under perioden. Även inom handel och transporter samt inom hälso- och sjukvård har sysselsättningen minskat. Endast tre branscher har ökat sysselsättningsmässigt under 1990-talet, nämligen energi, privata tjänster och FoU (forskning och utveckling) och utbildning. En förklaring till den kraftiga sysselsättningsökningen inom FoU och utbildning är etableringen av högskolan på Gotland.

Gotlands arbetsmarknad präglas av sin litenhet och av de stora säsongvariationerna i arbetskraftsefterfrågan. Även om förvärvsfrekvensen har sjunkit både för kvinnor och män under 1990-talet, ligger Gotland ändå något högre än riksgenomsnittet. Andelen deltidsanställda och tillfälligt timanställda är hög. Även andelen lönebidragstagare är högre på Gotland jämfört med riket som helhet.

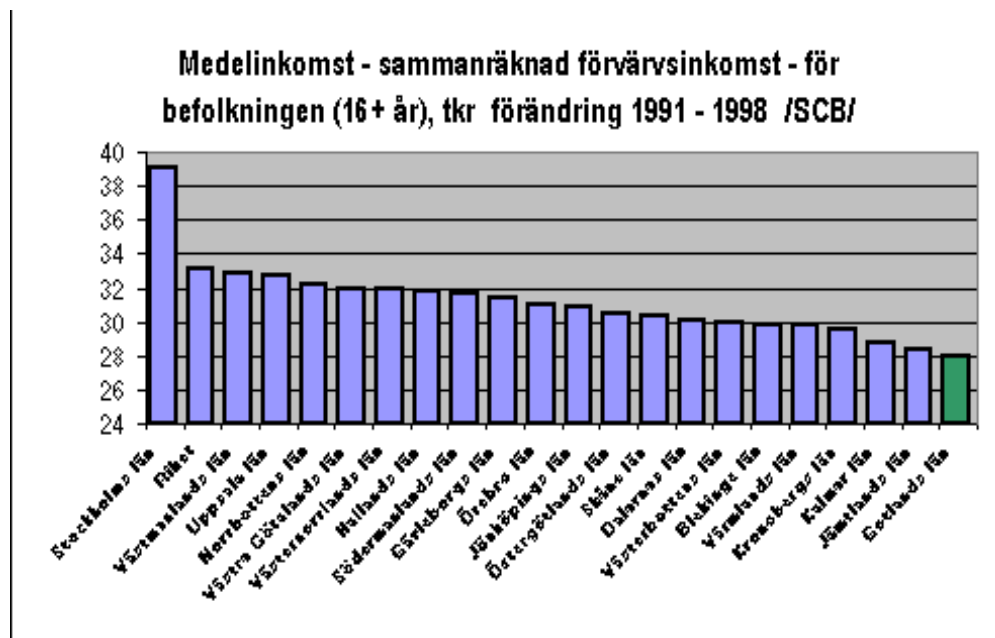
I jämförelse med riket har Gotland en lägre öppen arbetslöshet, men en högre andel personer i arbetsmarknadsåtgärder. Enligt arbetsmarknadsprognoser för Gotland förväntas efterfrågan på arbetskraft öka inom flera branscher under de närmaste åren, liksom kompetenskraven.

De speciella förhållanden som gäller för den gotländska arbetsmarknaden, med mycket små förutsättningar till arbetsmarknadsförstoring genom dagpendling, ställer särskilda krav på att matchningen mellan utbud och efterfrågan fungerar smidigt. För Gotlands del är flyget det enda rimliga kommunikationsmedlet för dagpendling.

1.5. Inkomster

Inkomsterna på Gotland är låga. Nedanstående diagram visar utvecklingen på Gotland jämfört med riket under åren 1991 till 1998. Medelinkomsten på Gotland har under hela perioden legat klart under riksgenomsnittet och avståndet har ökat under senare år. Enligt färsk statistik från Riksförsäkringsverket har gotlänningarna den klart lägsta pensionsgrundande inkomsten i landet.

I en jämförelse länsvis ligger Gotland klart sist när det gäller medelinkomsten år 1998. Under perioden 1991 till 1998 ökade medelinkomsten i alla län, men någon förändring till det bättre relativt sett skedde inte för Gotland. Länet ligger sist även när det gäller inkomsternas ökning.



1.6. Regional utveckling ur ett tillväxtperspektiv

Gotland har under en längre tid haft låg tillväxt i förhållande till genomsnittet i landet. Om tillväxten under en följd av år är relativt låg i en region får det negativa effekter på hushållens kostnader och inkomster i förhållande till riket. Gotlands relativt långa historia med låg tillväxt har i enlighet med den teorin påverkat hushållens inkomster negativt.

Produktiviteten mätt som Bruttoregionalprodukt (BRP) per sysselsatt (arbetskraftens produktivitet) har en central betydelse för en region som eftersträvar långsiktig tillväxt. Gotland ligger väl till när det gäller offentliga tjänster, ideella organisationer och privata tjänster, handel och kommunikationer. Däremot ligger Gotland efter när det gäller tillverkningsindustrin, inklusive areella näringar, energi och bygg. Med största säkerhet förklarar den låga produktiviteten i dessa branscher samt den höga andelen sysselsatta i offentlig verksamhet att Gotlands BRP är bland de lägsta i landet.

1.7. Öars särskilda förutsättningar

Öars geografiska läge innebär både för- och nackdelar. Läget gör att öarna är helt beroende av väl fungerande kommunikationer. Öarna har oftast få invånare på en relativt liten yta. De lokala marknaderna är av mycket liten omfattning. Avstånden till andra större marknader är dessutom betydande. Näringslivet är oftast inte tillräckligt diversifierat och har sin bas i de areella näringarna, turismen och den offentliga sektorn. För en tillräckligt väl utbyggd servicesektor är invånarantalet oftast för lågt. Avstånden gör att tillgången till andra regioners

utbud av arbete och utbildning är starkt begränsad. Samverkan fullt ut med andra regioner är inte heller möjlig, vilket medför högre kostnader för service, de gemensamma kostnaderna fördelas på få individer.

Men ö-läget ger i gengäld många möjligheter. Det gäller bland annat den goda livsmiljö öarna kan erbjuda, möjligheterna att vidareutveckla turismen, den rika natur- och kulturhistorien, en stark regional identitet, en tradition av mångsyssleri, möjligheter att utnyttja alternativa energikällor och det gynnsamma läget som testområden för forskning och utveckling.

Öars isolerade läge är av permanent karaktär, läget fortsätter att påverka dessa regioner, oavsett utvecklingen i omvärlden.

1.8. Öar i ett EU-perspektiv

Gotlänningarna är några av de 14 miljoner EU-medborgare som bor på öar. Öborna motsvarar 3,4 procent av EU:s befolkning. Gotlänningarna utgör för sin del 0.5 procent av Sveriges befolkning.

Enligt EU definieras en ö som en del av en medlemsstat som är helt omgiven av hav utan någon landförbindelse med kontinenten och där det inte ligger någon huvudstad.³

Kunskapen om öarnas situation och om att isolering fordrar särskilda hänsynstaganden har genom åren vuxit sig allt starkare inom EU.

De ursprungliga medlemsländerna visade till en början inget större intresse för öar. I samband med att nya länder anslöt sig till EG/EU togs i vissa fall hänsyn till ö-regionerna. Samtliga öar som fått speciellt omnämnande i fördragen, har varit öar som haft en hög grad av självständighet gentemot sina respektive länder. I kontrast står att de öar som inte tidigare haft någon särskild form av självständighet samtliga inte har något som helst form av erkännande i fördragen.

Ett geografiskt närliggande exempel är Östersjöregionen och Finlands respektive Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen år 1995. Då inkluderades i fördraget ett särskilt protokoll för Åland: Protokoll nr. 2. Inför det eventuella svenska EU-inträdet tog Gotland fram en Vitbok där konsekvenserna av ett svenskt medlemskap i EU analyserades från gotländsk horisont⁴. I Vitboken lades också konkreta förslag till åtgärder för att förbättra öns situation inom EU. Sveriges regering valde dock vid detta tillfälle, till skillnad från Finland beträffande Åland, att inte skapa de föreslagna möjligheterna (inklusive ett särskilt protokoll för Gotland).

Utöver de enskilda fall då en specifik ö eller ögrupp fått särskilda medgivanden i anslutningsfördragen, har också ett erkännande vuxit fram - vid flera tillfällen uttryckt av olika europeiska institutioner - om att isolering generellt sett är en faktor som kräver särskilda hänsynstaganden.

I Maastricht-fördraget 1993 gjordes ett tillägg med artikel 154 (f.d. 129b) om transeuropeiska nätverk, vilket betonade att sådana nätverk skulle, bland andra hänsyn, tvingas ge särskild uppmärksamhet till behovet av att förbinda ö-områden med gemenskapens centrala områden.

³ Europaparlamentet. Betänkande om problemen i EU:s öregioner, A4-0118/98,28/5/98.

⁴ Vitbok - Gotland i Östersjön, Sverige och Europa, Gotlands kommun 1994.

Genom Amsterdamfördraget 1997 gjordes i artikel 158 (f.d. 130a), som behandlar Gemenskapens sociala och ekonomiska sammanhållning, gjordes ett tillägg med en särskild referens till öar (Bilaga 1). Denna artikel anger numera att:

- ”.....Gemenskapen skall särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena.”

Medlemsstaternas egna ansvar understryks i den följande artikeln:

- ”Medlemsstaterna skall bedriva och samordna sin ekonomiska politik i syfte även att uppnå de mål som anges i artikel 158. Vid utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och åtgärder och vid genomförandet av den inre marknaden skall de beakta målen i artikel 158 och bidra till att dessa uppnås.”

1.9. Öars tillgänglighet

Gotlands kommunfullmäktige har antagit en vision för kommunikationerna till och från Gotland år 2004. I följande citat pekas på kommunikationernas betydelse för Gotland: ”Gotland behöver en transportstruktur som möjliggör en positiv ekonomisk tillväxt och social utveckling på Gotland. En utveckling som gör att Gotland blir en integrerad och dynamisk region i Östersjön och i Europa. Därför bör flyg- och färjetransporterna mellan Gotland och fastlandet präglas av långsiktighet och hög kvalitet samt vara tillgängliga, säkra och miljövänliga. Transporterna tillgodoser såväl näringslivets och de boende på Gotlands behov som de som besöker Gotland i arbetet, som turist eller av annat skäl.”

Ö-läget innebär att den prispressande konkurrensen som råder mellan olika trafikmedel på fastlandet nästan helt saknas då båt- och flygtransporter till stor del i dagsläget efterfrågas av olika grupper. Samtidigt är befolkningsunderlag och godsmängder inte tillräckligt stora för att uppnå en fungerande konkurrenssituation mellan ett antal aktörer på samma linjestreckningar inom ett och samma trafikslag varje dag under hela året.

I den generella trafikpolitiken ges vanligtvis frågor som rör järnvägar och vägar störst utrymme. Problemet med långa avstånd uppmärksammas men ö-situationen behandlas sällan. Men även med en mycket god tillgänglighet avseende flyg- och färjeförbindelser innebär det faktum att Gotland är en ö begränsade fysiska transportmöjligheter.

Av det föregående framgår att väl fungerande kommunikationer är av avgörande betydelse för öar.

Enligt EU-kommissionen spelar transporter en nyckelroll i de insatser som görs för att minska regionala och sociala skillnader i Europeiska unionen och för att förstärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom unionen. I sitt meddelande sammanhållning och transport säger man bland annat:

”Ett effektivt europeiskt transportsystem är avgörande för ekonomisk utveckling och för att göra det möjligt för unionsmedborgare, ekonomiska aktörer och regionala och lokala samhällen att i full utsträckning utnyttja fördelarna med ett område utan inre gränser.

Ett integrerat Europa med en enda marknad kräver ett omfattande nät av moderna transportförbindelser i hela dess territorium som förbinder alla större befolkningscentra. Detta återspeglas i avdelningen om TEN (Trans European Networks) i fördraget. I fördraget understryks också den särskilda betydelsen av sådana transeuropeiska nät inom transportområdet för att förbinda öar, inlandsområden och randområden med gemenskapens centrala områden.

Behoven i regioner i randområden har beaktats vid utformningen av det transeuropeiska nätet. Med tanke på den nyckelroll som lufttransporter spelar i avlägset belägna regioner, har särskild uppmärksamhet riktats mot mindre flygplatser på öar, särskilt öar där man är beroende av turism och i avlägset belägna områden i de nordiska och södra medlemsstaterna.”⁵

Regionala skillnader beroende på att en region är en ö har bl.a. undersökts (och undersöks f.n.) av EURISLES (European Islands System of Links and Exchanges). 1997 presenterades en översikt⁶ som bl.a. visar virtuella avståndsberäkningar, med exemplet den tid det tar för en lastbil att åka från Maastricht till huvudorterna på olika europeiska öar. Till exempel har Visby ett virtuellt avstånd på 2 700 km (verkligt avstånd 1 507 km).

Liknande jämförelser gjordes i Vitboken om Gotland 1994. Här jämfördes avstånden från Göteborg, Malmö, Luleå och Visby till Stockholm. Dels genom en s.k. kostnadskarta som visar det effektiva avståndet till Stockholm relaterat till kostnad med snabbaste transportalternativ, dels en s.k. tidskarta som visar avståndet till Stockholm relaterat till restid med billigaste transportalternativ. Båda kartorna förskjuter Visbys läge till Riga, medan Malmö och Luleå i kostnadskartan kommer betydligt närmare Stockholm och Göteborg och Malmö kommer betydligt närmare Stockholm i tidskartan.

Vikten av tillgänglighet för öarna framgår även av EU-kommissionens nyligen publicerade rapport om den ekonomiska sammanhållningen. I avsnittet Områden med speciella geografiska förutsättningar skrivs om öarna:

”Öarnas speciella förutsättningar är i synnerhet av vikt i de fyra södra medlemsstaterna, av vilka tre är sammanhållningsländer. Det finns emellertid också ett stort antal öar i Frankrike, Storbritannien och de tre nordiska länderna, där många är berättigade till stöd från strukturfonderna. När det gäller de mindre öarna så är öarnas tillgänglighet det huvudsakliga problemet. Bristande tillgänglighet minskar möjligheterna att bibehålla ett konkurrenskraftigt näringsliv och en ung välutbildad arbetskraft.”⁷

⁵ Sammanhållning och transport. Meddelande från kommissionen. 1998.

⁶ Statistical indicators of regional disparities generated by insularity and ultraperipherality. EURISLES. 10/97

⁷ Ett enat Europa, solidaritet mellan folken, regional mångfald. Andra rapporten om ekonomisk och social sammanhållning. EU-kommissionen januari 2001.

2. Mål och grunder i transport- och regionalpolitiken

2.1. Transportpolitikens mål

Enligt det transportpolitiska beslutet från 1998 (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) skall transportpolitiken vägledas av ett övergripande mål med ett antal delmål som anger ambitionsnivån på lång sikt.

Det övergripande målet för transportpolitiken skall vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Det övergripande målet preciserades i ett antal långsiktigt inriktade delmål:

- Ett tillgängligt transportsystem
- En hög transportkvalitet
- En säker trafik
- En god miljö
- En positiv regional utveckling.

I direktiven till "En förhandlad helhetslösning för Gotlandstrafiken" anges att förhandlingsarbetet skall bedrivas med beaktande av de transportpolitiska målen och då främst delmålen om tillgänglighet och positiv regional utveckling.

2.1.1. Ett tillgängligt transportsystem

I det transportpolitiska beslutet från år 1998 anges att transportsystemet bör utformas så att alla människor har en god tillgänglighet till de transporter som krävs för att de skall kunna ha ett arbete, upprätthålla goda sociala kontakter och utföra vardagslivets bestyr och så att den personliga integriteten och friheten främjas. Transportsystemet kan dock inte ensamt skapa tillgänglighet till livets viktiga funktioner. Hur bebyggelse och verksamheter utformas och lokaliseras är t.ex. också centralt för möjligheterna att skapa god tillgänglighet

2.1.2. En positiv regional utveckling

Transportpolitiken bör bidra till att förhindra att levnadsförutsättningarna urholkas genom att befolkningsunderlag, samhällsservice och samhällskapital minskar. Regioner som släpar efter i ekonomisk utveckling och där brister i transporterna bidrar till denna eftersläpning bör stödjas genom särskilda transportpolitiska insatser. Transportpolitiken måste också inriktas mot att reducera och i andra hand kompensera de nackdelar som uppkommer av långa avstånd mellan orter i landet. För såväl enskilda som näringslivet är det viktigt att transportsystemet är utformat så att det är praktiskt möjligt och ekonomiskt rimligt att resa mellan orter i Sverige över dagen, även vid långa avstånd.

2.2. Precisering av delmålen

I den transportpolitiska propositionen föreslås att delmålen skall utvecklas genom att metoder och mått preciseras för de olika delmålen.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) fick i september 1998 regeringens uppdrag att i samverkan med bl.a. trafikverken utarbeta underlag för nya transportpolitiska etappmål. Trafikverken med flera myndigheter och organisationer har medverkat i detta arbete.

2.2.1. Ett tillgängligt transportsystem

SIKA:s slutsats i regeringens måluppdrag är att fastläggande av etappmål för delmålet om tillgänglighet till stor del blir en fråga om att skapa tillgänglighet till olika aktiviteter och funktioner i samhället. Eftersom tillgänglighet är ett mångdimensionellt begrepp kommer val av mått och mål att inrymma svåra avvägningar mellan olika intressen och hänsyn. Samtidigt blir beskrivningen av konsekvenserna och effekterna av olika målalternativ sannolikt mycket komplicerad. SIKA bedömer därför att det tills vidare är en tillräckligt utmanande målsättning att åstadkomma en välbalanserad och informativ beskrivning av tillstånd särskilt när det gäller de mer generella aspekterna på tillgängligheten.

Att bidra till förbättrad tillgänglighet är ett primärt syfte med transportpolitiken varför det blir viktigt att utforma mått och indikatorer som kan spegla förändringarna av tillgänglighet såväl i relation till samhällsutvecklingen i stort som till följd av olika transportpolitiska åtgärder.

2.2.2. Positiv regional utveckling

Regeringen konstaterar i den transportpolitiska propositionen att det för närvarande är svårt att fastställa heltäckande etappmål för transportpolitikens bidrag till positiv regional utveckling. Kunskapen är bristfällig om de samband som råder och det är svårt att väga in regionalpolitiska effekter i de analysmetoder som används.

I SIKA:s redovisning till regeringen diskuteras ett antal nya mått och indikatorer. Det redovisas dock inte något färdigt förslag till mått och indikatorer för att mäta transportsystemets bidrag till delmålet. Inriktningen är att ta fram mått och indikatorer som mäter tillgänglighet i form av internationell och inomnationell tillgänglighet, den lokala arbetsmarknadens storlek och sammansättning, tillgänglighet till högre utbildning och forskning, tillgänglighet till offentlig och privat service, möjlighet till godstransporter, regionförstoringsmått som mäter förbättringar av tillgängligheten i kritiska tidsintervall samt mått som mäter samordningsgrad med åtgärder inom andra samhällsområden.

2.3. Gotland i ett transportpolitiskt perspektiv

Transportpolitiken skall bidra till att skapa goda förutsättningar för ekonomisk utveckling och en god välfärd. För att uppnå en positiv regional utveckling skall trafikpolitiken inriktas mot att förbättra tillgängligheten inom och mellan regioner. Därmed stärks de lokala och regionala förutsättningarna för företagsverksamhet, arbete och service. Detta skapar i sin tur förutsättningar för ekonomisk tillväxt och hög livskvalitet.

Transportpolitiken skall vidare bidra till att förhindra att levnadsförutsättningarna urholkas genom att befolkningsunderlag, samhällsservice och samhällskapital raseras. Regioner som släpar efter i dessa avseenden och där en tillfredsställande transportförsörjning inte kan upprätthållas bör stödjas genom särskilda trafikpolitiska insatser.

Transportpolitiken skall även bidra till att kompensera regioner med stora avstånd till övriga delar av landet. För såväl enskilda som näringslivet är det viktigt att transportsystemet är

utformat så att det är praktiskt möjligt och ekonomiskt rimligt att resa mellan orter i landet över dagen, även på långa avstånd.

I den transportpolitiska propositionen konstateras att staten har upphandlat färjetrafik mellan Gotland och fastlandet för att garantera en tillfredsställande person- och godstrafikförsörjning mellan Gotland och fastlandet. Regeringens uppfattning är att denna trafik även fortsättningsvis kommer att behöva upphandlas.

Staten har enligt de allmänna transportpolitiska principerna ett ansvar för flygsystemet av interregionala och internationella förbindelser. I många regioner med dålig alternativ trafikförsörjning spelar dessutom flyget en avgörande roll för de transportpolitiska målen om tillgänglighet och regional utveckling. Detta gäller framför allt inom persontransportssystemet, men också i ökande grad för godstransportssystemet.

Flyget har särskilt goda förutsättningar att tillgodose behovet av snabba inrikes och utrikes transporter. Inrikesflyget har särskild stor betydelse för medborgare och näringsliv i de delar av landet som saknar goda alternativa transportmöjligheter, bland annat Gotland. Ett väl utbyggt och fungerande inrikesflyg är en förutsättning för att hela landet skall kunna utvecklas. Flyget har en växande betydelse för den svenska turistnäringen, t.ex. i de inre delarna av Norrland och på Gotland.

2.4. Gotland i ett regionalpolitiskt perspektiv

2.4.1. Regionalpolitikens mål

De övergripande regionalpolitiska målen är hållbar tillväxt, valfrihet och rättvisa. Utgångspunkten är att skapa likvärdiga förutsättningar och tillväxt och därigenom ta till vara regionernas skilda möjligheter.

Regionalpolitiken syftar till att skapa förutsättningar för uthållig ekonomisk tillväxt, rättvisa och valfrihet så att likvärdiga levnadsvillkor skapas för medborgarna i hela landet.

Förutsättningarna för transporter av människor och gods varierar kraftigt i landets olika delar. Det beror på geografiska förutsättningar, t.ex. avstånd och bosättningsmönster. Det är också ofrånkomligt att det finns stora skillnader mellan tätortens och glesbygdens transportmöjligheter. Samtidigt är det viktigt att det över hela landet finns tillräckligt goda transportmöjligheter så att människor och företag inte tvingas flytta på grund av brister i transportsystemet.

Transportpolitiken kan bidra till att förhindra att levnadsförutsättningarna urholkas genom att befolkningsunderlag, samhällsservice och samhällskapital minskar. Regioner som släpar efter i ekonomisk utveckling och där brister i transporterna bidrar till denna eftersläpning bör kunna stödjas genom särskilda transportpolitiska insatser. Det bör vara en uppgift för transportpolitiken att reducera och i andra hand kompensera de nackdelar som uppkommer av långa avstånd mellan orter i landet. För såväl enskilda som näringslivet är det viktigt att transportsystemet är utformat så att det är praktiskt möjligt och ekonomiskt rimligt att resa mellan orter i Sverige över dagen, även vid långa avstånd.

Man kan dock inte uppnå en positiv regional utveckling eller förhindra stagnation eller nedgång enbart genom transportpolitiken. Flera andra politikområden har också stor betydelse

för den regionala utvecklingen. Det gäller t.ex. industri- och näringspolitiken, utbildnings-, skatte- och socialpolitiken. Dessa måste tillsammans med transportpolitiken utgöra en grund för regionalpolitiken. En viktig strävan i regionalpolitiken är också att ta till vara de synergieffekter som kan finnas mellan insatser inom skilda politikområden

2.4.2. Regionalpolitiska utredningen

Under år 2000 och 2001 pågår en omprövning av de regionalpolitiska målen och åtgärderna. Regionalpolitiska utredningen (SOU 2000:87) konstaterar i sitt slutbetänkande att varje lokal arbetsmarknad som inte utnyttjar sin kapacitet minskar den nationella tillväxten med stora belopp över en längre tidsperiod. Det är därför av nationellt intresse att varje arbetsmarknadsregion fungerar väl, stora och små, i norr och i söder. Därför är det väsentligt att också näringsliv och boende i gles- och landsbygdsregioner och i regioner som har speciella förhållanden som Gotland ges möjligheter att medverka till en hållbar tillväxt.

I den utredningen konstateras även att kommunikationssystemet utgör en viktig del i strukturpolitiken för regional utveckling. När det gäller kommunikationssystemet handlar det inte bara om investeringar i infrastrukturen utan även om dess drift och användning. Utredningen föreslår att det regionala välfärds- och tillväxtmålet för trafikpolitiken bör preciseras med åtgärder som minskar restider till acceptabla pendlingsstider. Åtgärder bör prioriteras som minskar restiderna (enkel resa) till intervallet 20–60 minuter.

”Utredningen anser vidare att det regionalpolitiska transportbidraget i första hand bör betraktas som en del av en regionalt anpassad struktur och kommunikationspolitik och inte primärt som ett regionalpolitiskt företagsstöd. På ett liknande sätt bör åtgärder inom transportområdet som syftar till att öka välfärdsnivån ses som en del av välfärdspolitiken.”

Utredningen noterar att transportsystemets kvalitet inte enbart beror på pris och tillgänglighet, utan även på långsiktighet och stabilitet. Utredningen har i sitt arbete uppmärksammat om problemen med person- och godstransporter mellan Gotland och fastlandet. *”Trots en lång rad utredningar har ingen tillfredsställande långsiktig plan för färjetrafiken mellan Gotland och fastlandet kommit till stånd. Det finns en samstämmig uppfattning bland gotländska aktörer om att det på sikt kan få allvarliga konsekvenser för Gotlands tillväxt och välfärd. Utredningen ser det som rimligt att bibehålla strävan att transportkostnaderna till fastlandet skall motsvara kostnaderna för vägtransporter”*.

Vidare betonar utredningen behovet av en fungerande flygtrafik, särskilt till Norrlands inland och Gotland. *”När det gäller de långväga persontransporterna har flyget en helt avgörande betydelse för vissa delar av landet, t.ex. Norrlands inland och Gotland. Situationen för i första hand de mindre trafikerade flyglinjerna skapar dock betydande problem i dag, både vad gäller tillgänglighet och priser.....Utredningen anser att situationen är uppenbart orimlig för flera av dessa linjer. Frågan är av stor betydelse både ur ett tillväxt- och ett välfärdsperspektiv.”*

Utredningen ställer sig kritisk till den hittillsvarande statliga upphandlingen av interregional kollektivtrafik. *”Som ett resultat av den många gånger ad hoc-mässiga upphandlingen av interregional persontrafik är det i praktiken främst trafiken på en rad olönsamma järnvägs-linjer som har upphandlats. Fokuseringen på upphandling av järnvägstrafik ter sig dock alltför ensidig med tanke på hur viktigt inrikesflyget är för näringslivet i landets glesa och perifera delar.”*

3. Marknadsanalys

3.1. Bakgrund

År 1933 inledde Aktiebolaget Aerotransport (ABA) reguljära flygningar mellan Stockholm och Gotland. Flygsträckan över Östersjön visade sig snart få stor betydelse för Gotlands utveckling. Från att endast ha varit hänvisad till båttransporter fanns ett nytt transportalternativ som förvisso var dyrare, men betydligt snabbare än båten. Tillgänglighetsnackdelen att vara en ö utjämnades betydligt genom passagerarflygets möjligheter. Gotlands förhållande till flyget har därför haft en särställning inom svensk luftfart.

Redan 1954 års ö-utredning (SOU 1958:18) pekade på flygets stora betydelse för Gotland. Utredningen pekade på gotlänningarnas beroende av fungerande flygförbindelser satt i förhållande till befolkningen på fastlandet. Flyglinjen mellan Gotland och fastlandet blev redan under 1940-talet föremål för ett särskilt rabattsystem med lägre biljettpriser än vad en företagsekonomisk prissättning skulle motivera. År 1958 slopades rabattsystemet, men ersattes snart av en indirekt rabatt genom Luftfartsverkets styrning av prissättningen på Gotland.

År 1973 infördes ett nytt rabattsystem i samband med att prissättningen på det svenska inrikesflyget omstrukturerades. Kort sagt främjade Luftfartsverkets nya prövning av prissättningen inom inrikesflyget långa flygavstånd genom sänkta taxor. Motsvarande höjning genomfördes på korta flyglinjer, dit Gotland-fastlandet hör. Mot bakgrund av denna höjning år 1973 beviljade Riksdagen en särskild ersättning till dåvarande flygbolaget Linjeflyg (LIN) vid flygtrafik till och från Gotland. Att stödet riktades som en ersättning direkt till LIN berodde bland annat på att LIN hade företrädesrätt på reguljär flygtrafik mellan Gotland och fastlandet.

Ersättningen till LIN uppgick initialt till 2,4 miljoner kronor och baserades på antalet tur- och returpassagerare. Ersättningsnivån baserades på antalet passagerare; ju högre passagerarvolym desto högre blev ersättningen till LIN. Systemet blev snabbt orimligt dyrt för staten särskilt som inrikestrafiken växte kraftigt i slutet av 1970-talet, bland annat som en följd av en genomförd prisdifferentieringsreform inom inrikesflyget år 1978. I budgetpropositionen 1980/81:100 fastställde Riksdagen en ändring av stödet till Gotlandsflyget. Istället för att baseras på kvantiteten passagerare skulle stödet utgå från ett i förhållande till trafikunderlaget rimligt trafikutbud på flygsträckan Gotland-fastlandet. Syftet med flygstödet på drygt 13 miljoner kr initialt var, enligt regeringen, att ”upprätthålla en tillfredsställande flygtrafik på Gotland”.

Luftfartsverket administrerade ersättningen till Gotlandsflyget. Under åren 1982 till flygstödets upphörande år 1991 låg ersättningen på 14,5 miljoner kr årligen.

Det statliga flygstödet till Gotland upphörde ett år innan inrikesflyget avreglerades år 1992. Avregleringen innebar bland annat linjevis lönsamhet; Gotlandsflyget skulle därmed bära sina egna kostnader. Den fria prissättningen och rätten att fritt träda ut och in på den svenska inrikesmarknaden innebar att flygbolag med kort varsel kunde överge en flyglinje. De senaste tio åren har detta skett vid ett flertal tillfällen på flygtrafiken till och från Gotland. Till att börja med köpte SAS kort innan avregleringen år 1992 upp LIN, som hade trafikerat Gotland sedan år 1957. Tre år senare hade SAS och andra jetflygoperatörer lämnat Gotland. Under de senaste fem åren har ön trafikerats av turboprop-flygplan. Inget statligt stöd till flygtrafiken

mellan Gotland och fastlandet har förekommit de senaste 10 åren. Statligt stöd har endast förekommit till färjetrafiken. Under år 2000 upphandlade staten färjetrafik till och från Gotland för 228 miljoner kronor. Detta har fått konsekvenser för flygtrafiken och redovisas nedan.

3.2. Tidigare genomförda studier

Luftfartsverket har initierat två studier om Gotlandsflyget efter avregleringen. I den första rapporten från år 1994 ("Gotlandsflyget -nutid och framtid-", P-rapport 1/94) konstaterar Luftfartsverket att Gotlands försörjning med flygtrafik är god, men att flyget, som fullt ut får stå för sina egna kostnader, missgynnas i konkurrensen med färjetrafiken, som statssubventioneras. Vidare konstaterades en snabb minskning av flygresenärer till och från efter Gotland runt tidpunkten för avregleringen. Mellan 1991 och 1993 minskade passagerarvolymen med 26 procent (hela riket: 20 procent) på Gotland, sannolikt som en effekt av kombinationen lågkonjunktur och de låga färjepriserna i förhållande till flygpriserna. Ett intressant konstaterande i rapporten är att under samma period, 1991–1993, ökade antalet Gotlandsresenärer (flyg+båt) med 10 procent. Färjetrafikens marknadsandel steg således kraftigt, på grund av ett tillskott av Gotlandsresenärer samt genom en överflyttning av flygresenärer till färjeresenärer.

Flygpriserna sjönk inte efter avregleringen; snarare höjdes de med mellan 10–20 procent, beroende på biljettpristyp, under perioden 1991–1993. Färjepriserna sjönk under samma period i genomsnitt med 30 procent. Prisskillnaden mellan färja och flyg kan vara en huvudförklaring till varför Gotlandsflygets passagerarvolym sjönk så drastiskt, eftersom flyget till och från Visby har en i förhållande till riket mycket hög andel privatresenärer, eller omkring 70 procent. Privatresenärer är betydligt priskänsligare och värderar därför inte flygets tidvinster i förhållande till transportkostnaden lika högt som affärsresenärer. Rapportens slutsats menade att det enkelriktade statsstödet till färjetrafiken i form av trafikupphandling och den särskilda rabatten för mantalsskrivna gotlänningar snedvred konkurrensen mellan flyg och färja, där flyget varit förlorare i form av högre biljettpriser och lägre passagerarvolym.

På uppdrag av Luftfartsverket genomförde konsulten Aero Hosting AB år 1997 en jämförande analys av transportförutsättningarna till/från Gotland samt till/från Bornholm. Konsulten pekade ut ett antal faktorer inom flygmarknaden Gotland-fastlandet som orsaker till kraftigt höjda biljettpriser dels sedan avregleringen, dels i förhållande till Bornholm. För det första har det faktum att reguljär trafik bedrivs dels mellan Bromma-Visby, dels mellan Arlanda-Visby, haft en prishöjande effekt. Detta berodde enligt konsulten på att priset från Bromma har kunnat sättas högre än från Arlanda, vilket också har höjt priset från Arlanda genom en spridningseffekt från Bromma. För det andra innebar jettrafikens utträde år 1996 från marknaden Gotland-Stockholm ett mindre utrymme för rabatterade flygbiljetter. Dessa biljetter omgärdas av fler krav och restriktioner för privatresenärerna och utbudet är starkt begränsat på attraktiva avgångar för att maximera intäkterna på varje biljettsegment. För det tredje innebar flygbolaget SAS prisreform inom inrikesflyget år 1993–1994 att kraftiga prishöjningar genomfördes på korta inrikeslinjer (dit Stockholm-Visby hör), genom att de fasta kostnaderna i proportion till flygavståndet är högre på korta flyglinjer i förhållande till långa flyglinjer. Slutligen menade konsultrapporten att Gotlandsflygets kraftigt höjda priser, särskilt för privatresenärer, var en konsekvens av de före år 1991 låga biljettpriserna som påverkades av det då existerande statliga stödet till Gotlandsflyget. När stödet upphörde

behövde flygföretagen ”kompensera sig” för de förlorade intäkterna som tidigare täcktes av det statliga stödet till Gotlandsflyget.

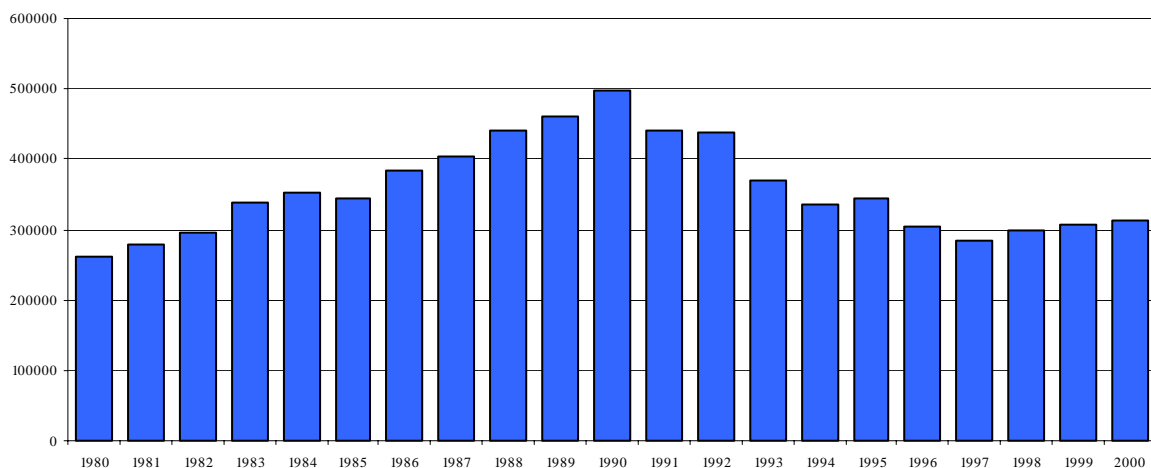
Till skillnad från Luftfartsverkets rapport som beskrivits ovan menade Aero Hosting att nedgången i flygtrafiken sedan avregleringen primärt inte beror på konkurrens från färjetrafiken och det faktum att endast färjetrafiken får statliga subventioner. Istället beror nedgången på en kombination av kraftigt höjda biljettpriser och ett minskat utbud av rabatterade biljetter, med följderna att främst privatresenärer har övergivit flyget. Konsulten tycks vidare dra slutsatsen att dessa resenärer är ’förlorade’ resenärer; Överflyttning av resenärer från flyg till färja har endast skett marginellt och snabbfärjan (katamaran) har knappast konkurrerat med flyget.

Med dessa studier i backspegeln har vi genomfört en ny marknadsanalys av Gotlandsflyget sedan avregleringen.

3.3. Trafikutvecklingen

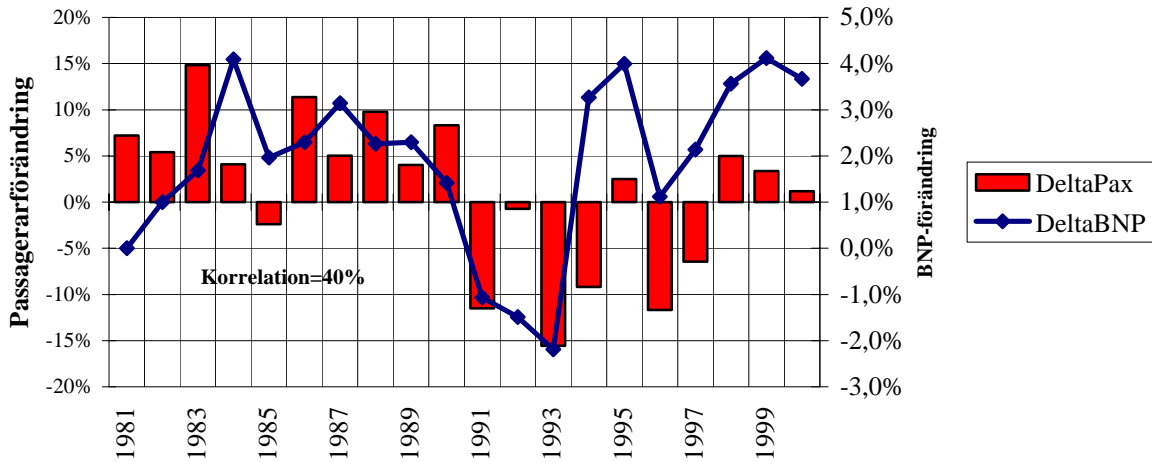
Som mest har Visby flygplats haft närmare 0,5 miljoner årspassagerare. Denna hittills största volym inträffade år 1990 efter ett 1980-tal med en närmast obruten trafiktillväxt. I samband med lågkonjunkturen i början av 90-talet minskade trafiken drastiskt. Mellan 1990 och 1997 närmast halverades antalet passagerare. Trafikvolymen har emellertid ökat de tre senaste åren. Under år 2000 uppgick antalet passagerare till 312 000 vilket är drygt 180 000 färre än under rekordåret 1990. I följande figur visas passagerarutvecklingen de senaste tjugo åren.

Antal inrikespassagerare på Visby flygplats 1980-2000



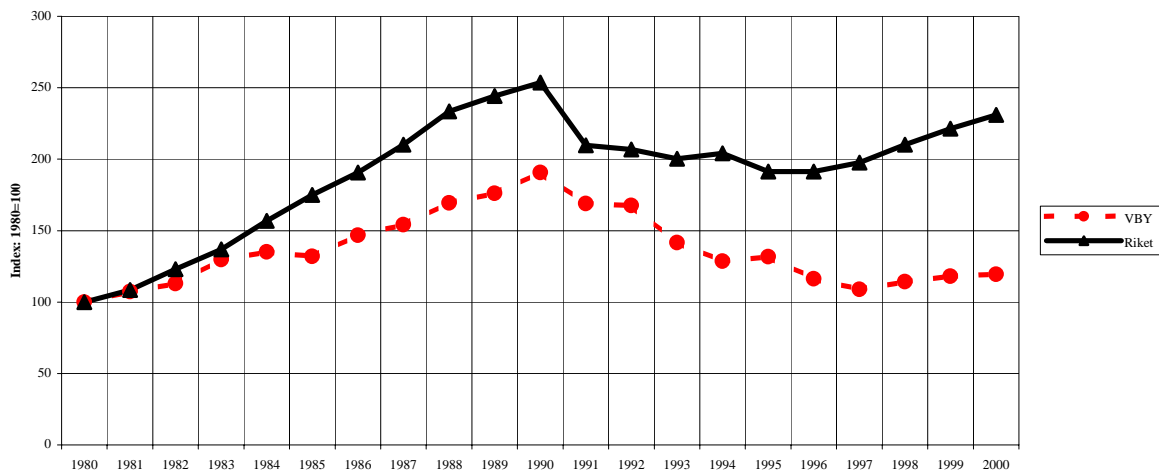
Normalt finns ett starkt samband mellan den ekonomiska utvecklingen och efterfrågan på flygresor. I nästa figur visas de årliga förändringarna av BNP och passagerarvolym.

Förändring av BNP och passagerarvolym 1981-2000



Korrelationen, dvs. samvariationen mellan de årliga förändringarna, uppgår till 40 procent. Det innebär att det också bör finnas andra faktorer som kan bidra till att förklara utvecklingen, framförallt på pris- och utbudssidan. Men också vad som hänt inom färjetrafiken. Innan detta redovisas skall vi jämföra utvecklingen på Visby flygplats med övriga riket. I nästa figur visas, i form av indexserier, utvecklingen på Visby respektive riket som helhet.

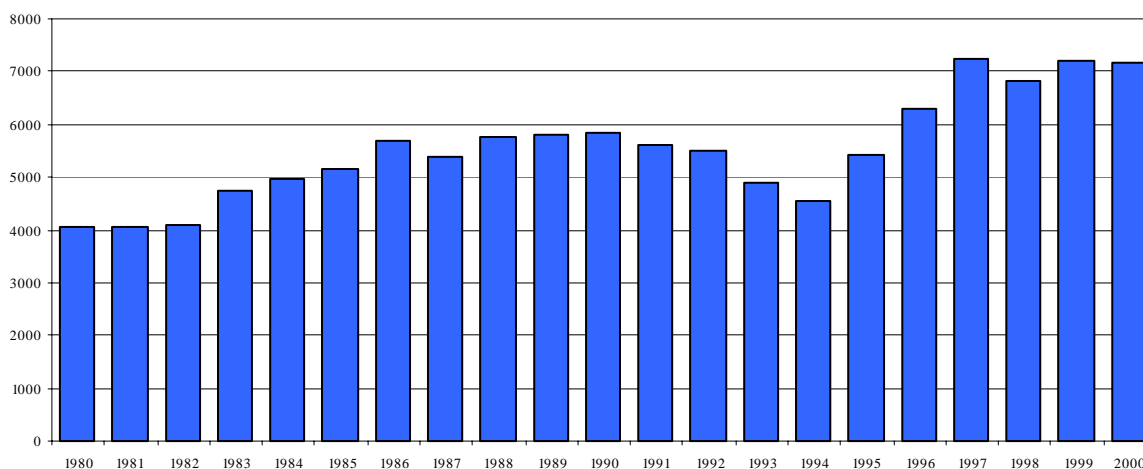
Jämförelse av passagerarutvecklingen inrikes VBY-Riket 1980-2000



Trenden har varit likartad på Visby som för riket. Dock har Visby haft en betydligt sämre utveckling, detta har gällt under såväl 1980- som 1990-talet där gapet dessutom har ökat. Sett över hela perioden har antalet inrikespassagerare för riket ökat med 130 procent medan motsvarande för Visby är 20 procent. Således har passagerartillväxten under de senaste 20 åren släpat efter på flygplatsen, en eftersläpning som tog sin början under mitten av 1980-talet. Detta har också förstärkts successivt under 1990-talet.

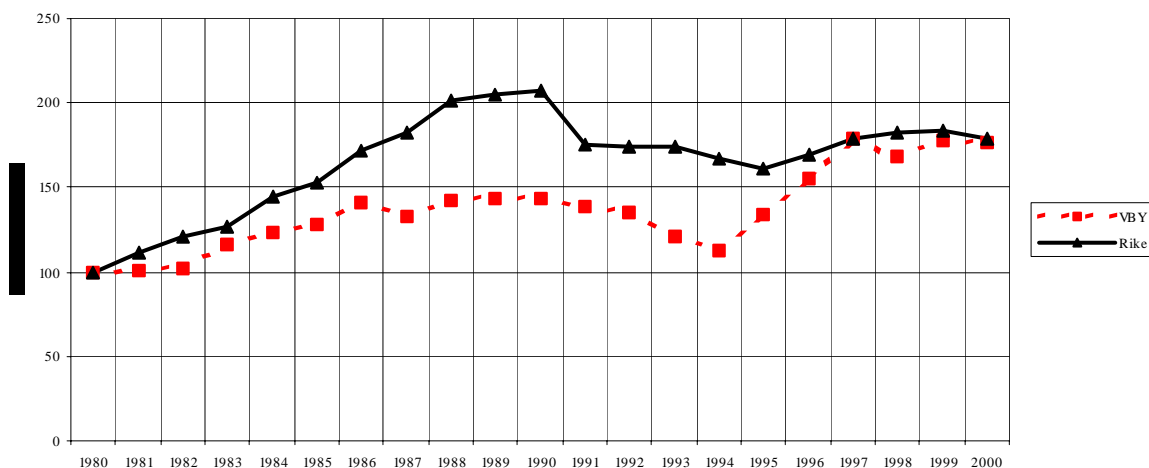
I följande två figurer visas dels utvecklingen av antalet landningar på flygplatsen och dels en jämförelse med riket.

Antal inrikes landningar på Visby flygplats 1980-2000



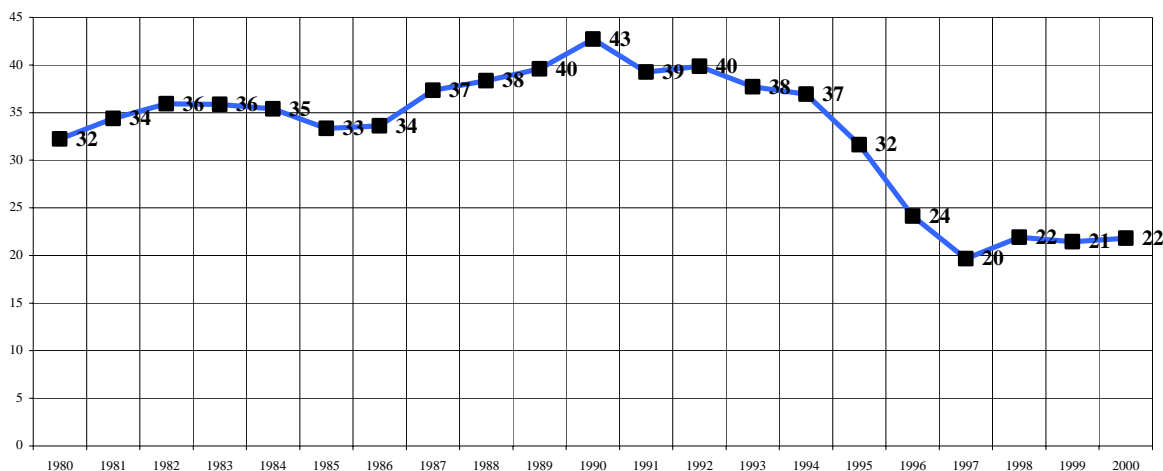
Landningarna har haft en mer positiv utveckling än antalet passagerare. Under år 2000 var landningarna 1300 fler än under år 1990. Särskilt kraftig var tillväxten under åren 1995–1997. Huvudförklaringen är att SAS lade ned trafiken till Stockholm som övertogs av Skyways som opererade med betydligt mindre flygplan. Jämfört med riket i dess helhet känns mönstret igen sedan tidigare. Utvecklingen på Visby släpade efter under hela 80-talet och första halvan av 1990-talet. Tack vare en mycket snabb tillväxt mellan åren 1995 och 1997 så är den årliga genomsnittliga tillväxten över hela perioden i nivå med riksgenomsnittet. Utbudet i form av antal säten redovisas längre fram då vi specialgranskar utvecklingen av trafiken till och från Stockholm.

Jämförelse av utvecklingen av antal landningar mellan VBY och riket 1980-2000



De olika utvecklingsförlöppen av antal passagerare och landningar under senare delen av 1990-talet har inneburit färre passagerare per flygning. Medan det för riket som helhet blivit fler passagerare per flygning har de blivit betydligt färre för trafiken till och från Visby, där det skett en halvering under de senaste tio åren. Visbys utveckling visas i nedanstående figur.

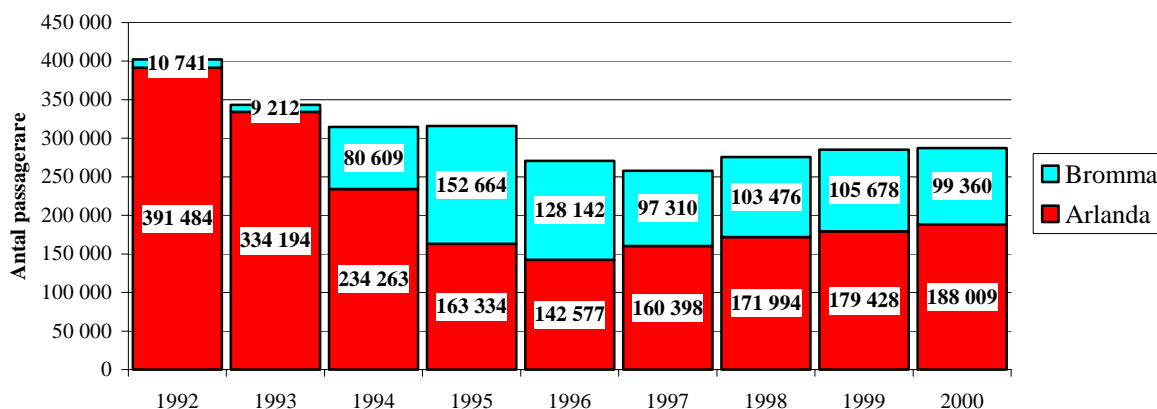
Antal passagerare per landning 1980-2000



3.4. Stockholmstrafiken – efterfrågan

I detta avsnitt kommer trafikutvecklingen mellan Visby och Stockholm under perioden 1992 till år 2000 att beskrivas och analyseras. Avgränsningen mot andra linjer beror på att Stockholmstrafiken svarar för den övervägande majoriteten av antalet passagerare (93 procent under år 2000). Under år 2000 förekom utöver trafik till Stockholm, säsongstrafik till Nyköping (1 400 passagerare) och åretruntrafik till Norrköping (20 000 passagerare). Avgränsningen i tiden motiveras av i första hand tillgången till data och att de största förändringarna i såväl utbud som efterfrågan skett under denna period. I följande figur visas antalet passagerare mellan Visby och Stockholm uppdelat på Arlanda respektive Bromma.

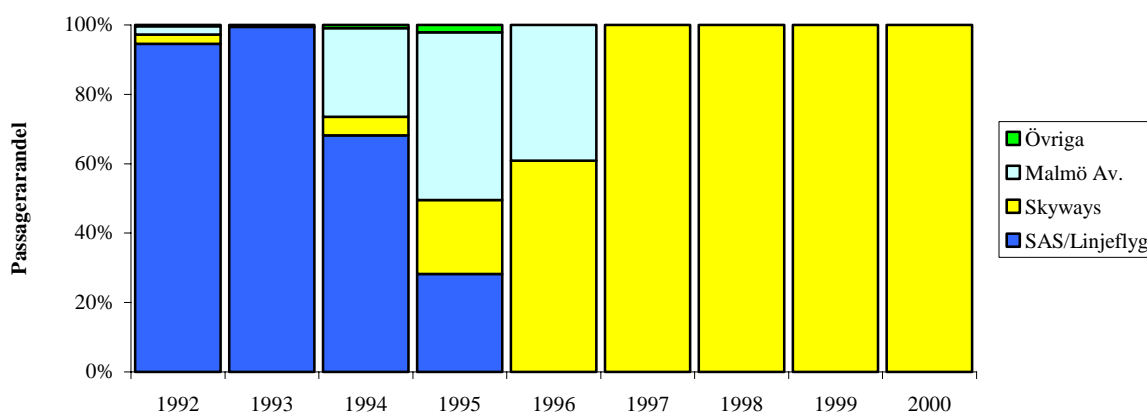
Visby-Stockholm
Antal avresande och ankommande passagerare 1992-2000



Under år 1992 ankom och avreste totalt 402 000 passagerare. År 2000 var de 287 000. Det innebär 115 000 färre passagerare motsvarande en minskning med närmare 30 procent. När inrikesflyget avreglerades sommaren 1992 blev det åter tillåtet att bedriva linjetrafik på Bromma. Trafik därifrån till Visby kom igång tämligen omgående. Dock rörde det sig om relativt små volymer under de första åren (ca 2,5 procent av totaltrafiken). Men bara ett par år senare, år 1995, var fördelningen tämligen jämn mellan de två stockholmsflygplatserna. Till

och från Bromma var det i huvudsak Malmö Aviation som flög. Trafiken till Arlanda dominerades fortfarande av SAS, men också Skyways hade en hel del passagerare. År 1996 hade SAS helt lämnat Visbytrafiken som övertogs av Skyways. Detta innebar för Gotlands del att det fortsättningsvis endast gick att flyga propeller till Arlanda. Malmö Aviation fortsatte att flyga Visby ytterligare ett år och år 1997 hade också de lämnat Gotland. Också denna trafik togs över av Skyways som de senaste fyra åren varit ensamma om trafiken till och från Stockholm (om vi räknar in Flying Enterprise, som i början av år 2000 köptes upp av Skyways). Under denna tid har Arlanda befäst sin ställning som den dominerande flygplatsen för Gotlandstrafiken. Huruvida detta är en medveten strategi eller framtvingat av en rådande kapacitetsbristen på Bromma är oklart. I nedanstående figur visas hur marknadsandelarna utvecklats.

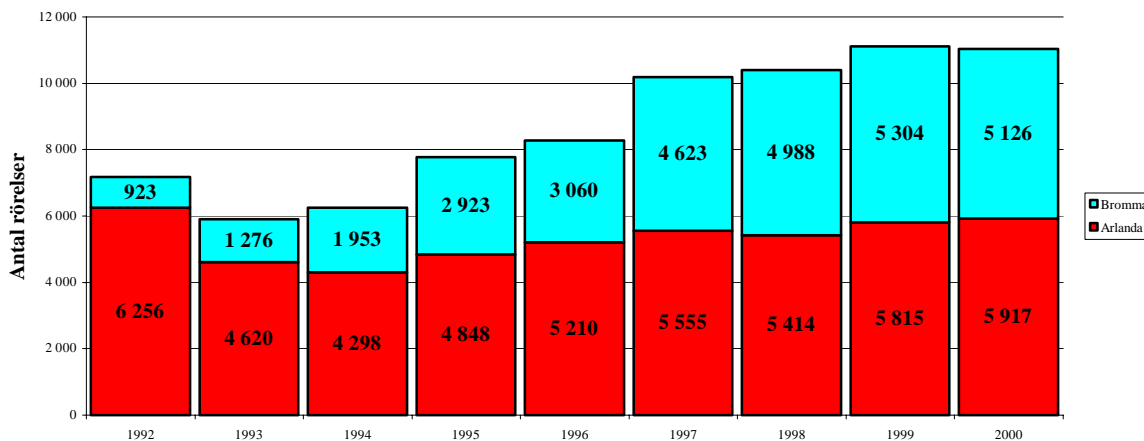
Visby-Stockholm
Passagerare fördelat på flygbolag



3.5. Utbudet

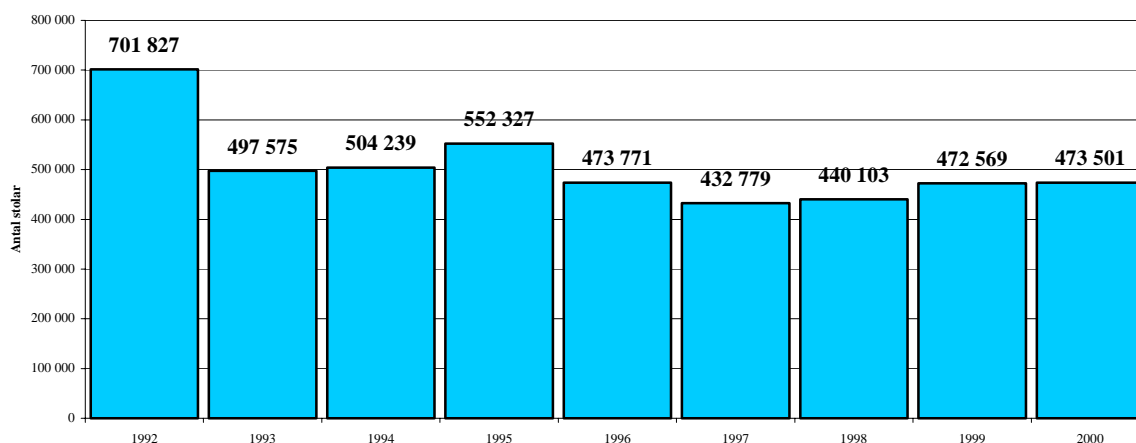
Utbudet på en flygplats eller flyglinje kan mätas och beskrivas på flera olika sätt. Vanligast är antal flygrörelser eller utbudna flygstolar under olika tidsenheter, vanligen år, vecka, dag eller timma. I nästa figur visas antal flygrörelser mellan Stockholm och Visby mellan åren 1992 och 2000.

Visby-Stockholm
Antal starter och landningar 1992-2000



Till skillnad från antalet passagerare så har antalet flygplansrörelser (starter och landningar) ökat under perioden. Totalt har de ökat med 54 procent, motsvarande närmare 3 900 rörelser. Den stora ökningen beror framförallt på att det idag flygs med betydligt mindre flygplan. År 1992 var den genomsnittliga flygplanstorleken mätt i antal utbudna stolar 98. Under år 2000 var motsvarande siffra 43 stolar, dvs. mer än en halvering. De vanligaste flygplanstyperna är för närvarande Fokker 50 och SF340. Detta har inneburit betydligt tätare avgångar men med avsevärt mindre flygplan. Ett ytterligare sätt att beskriva utbudets utveckling är att studera antalet utbudna stolar. Hur denna storhet utvecklats framgår av nedanstående figur.

Visby-Stockholm
Antal utbudna stolar 1992-2000

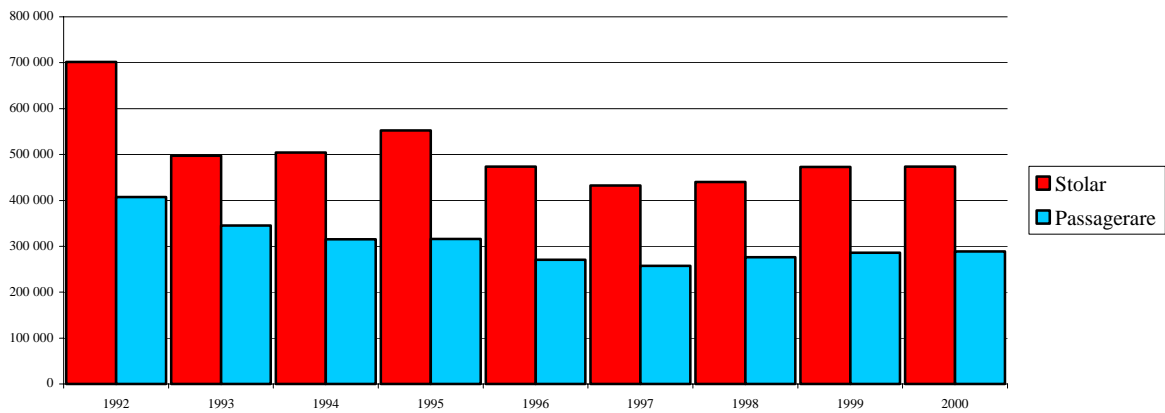


Utbudet i form av antalet stolar har således till skillnad från antalet rörelser minskat under perioden. Stolsutbudet var under år 2000 två tredjedelar av motsvarande utbud år 1992. Den stora minskningen skedde redan år 1993 och berodde i huvudsak på en kraftig minskning av antalet avgångar. Därefter har stolsutbudet legat på i genomsnitt 478 000 stolar per år.

3.6. Förhållandet mellan efterfrågan och utbudet

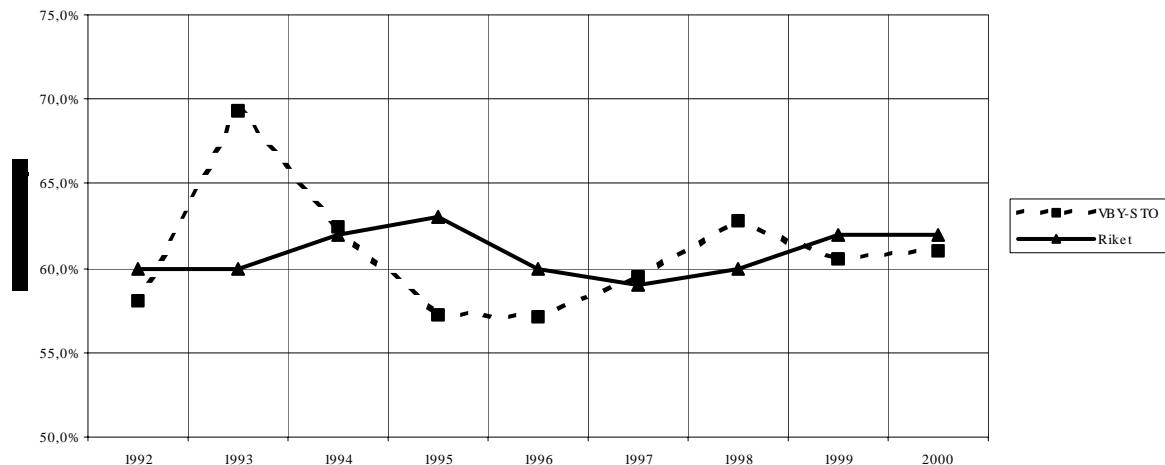
Ovan har beskrivits hur efterfrågan och utbudet utvecklats på en övergripande nivå för trafiken till och från Stockholm. En berättigad fråga är om det på denna aggregerade nivå råder någon form av obalans, t ex för litet utbud i förhållande till efterfrågan. I följande figur ges en sammanställning av det totala stolsutbudet och passagerarefterfrågan under den studerade perioden.

Visby-Stockholm
Antal passagerare och antal utbudna stolar



Av figuren framgår, att som tidigare visats har såväl utbudet som efterfrågan minskat under perioden. Antalet utbudna stolar har minskat med 33 procent medan antalet passagerare minskat med 29 procent. Förhållandet utbudna stolar och antalet passagerare har legat stabilt mellan 1,6 och 1,7. Detta innebär ett utbudsöverskott på mellan 60 och 70 procent. Undantaget är 1993 då kvoten var 1,4. För år 2000 uppgick det genomsnittliga antalet stolar per flygning till 43 och det genomsnittliga antalet passagerare till 26. Detta innebär att det på varje avgång fanns i snitt 17 tomma stolar. Ett annat sätt att beskriva förhållandet mellan utbud och efterfrågan är att beräkna den så kallade kabinfaktorn (antal passagerare/antal utbudna stolar).

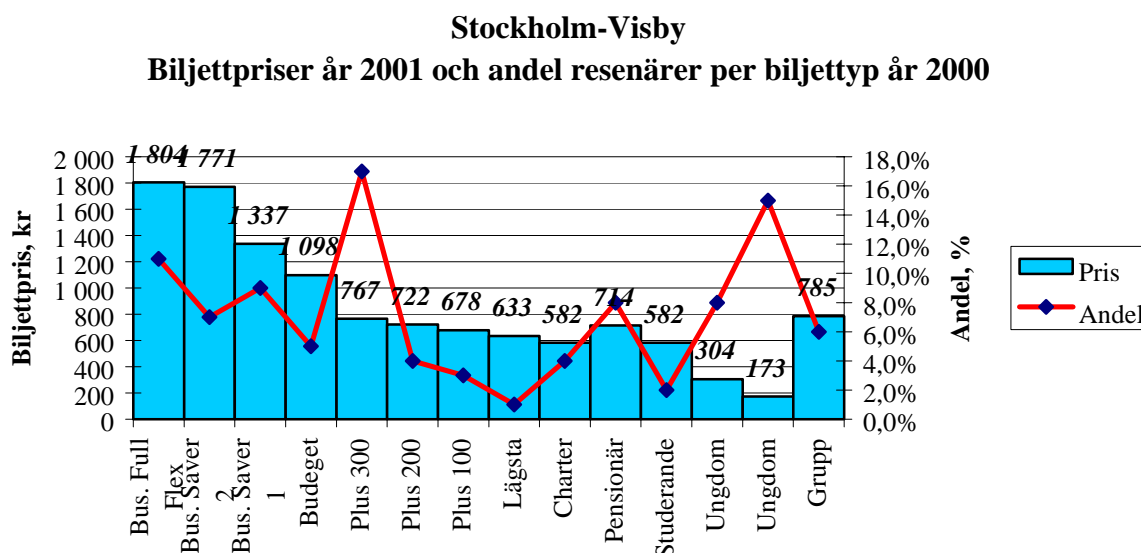
Kabinfaktorns utveckling 1992-2000



Bortsett från år 1993 då den kraftiga utbudsminskningen skedde har kabinfaktorn på sträckan Stockholm–Visby varierat mellan 57 och 63 procent. Jämfört med riket är det heller inte några större skillnader. Med några undantag har det rört sig om differenser med några procentenheter såväl uppåt som nedåt.

3.7. Biljettprisutvecklingen

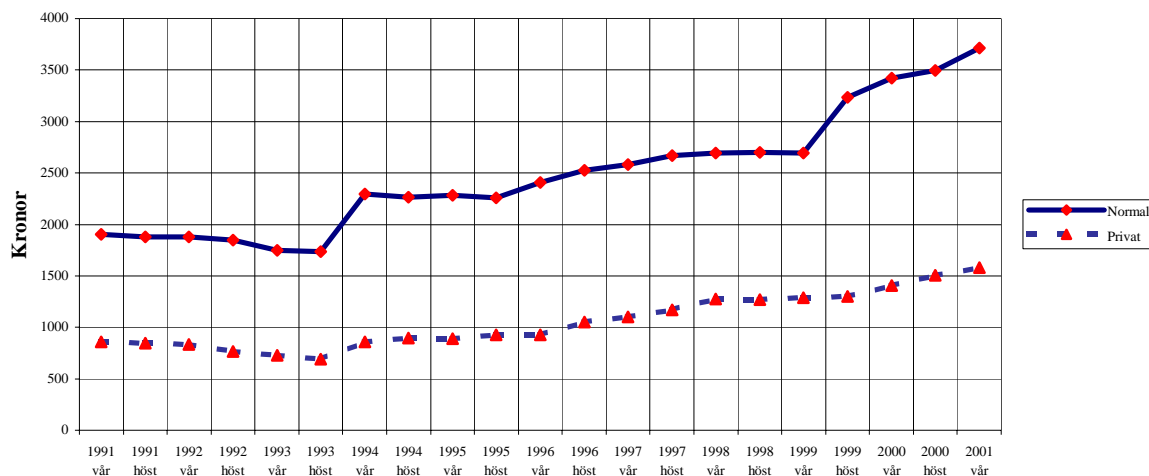
En effekt av inrikesflygets avreglering sommaren 1992, var en ökad prisdifferentiering från flygbolagen, såtillvida att ett antal nya biljettyper tillskapades. Syftet med detta var att ta tillvara de olika betalningsviljor som fanns bland olika resenärskategorier. På sträckan Visby–Stockholm fanns i början av detta år 14 officiella priser. Dessa visas i följande figur tillsammans med andelen (under år 2000) försålda biljetter för respektive biljettyp.



Det som skiljer de olika typerna åt är villkoren som gäller för resan. Generellt ökar priset med graden av flexibilitet hos biljettypen. Som framgår så är det endast en mindre del av passagerarna (11 procent) som betalar det högsta priset (1 804 kr). 33 procent av resenärerna är pensionärer, ungdomar eller studerande och betalar ett pris på mellan 173 och 714 kronor per enkel resa. Totalt ligger 68 procent av de försålda biljetterna utanför affärsklasssegmentet. Det genomsnittliga biljettpriset, eller snittintäkten är enligt uppgift från Skyways ca 750 kr vilket vida underskrider det högsta priset.

I en tidigare studie om biljettprisutvecklingen gjord av Luftfartsverket konstaterades att sträckan Visby–Stockholm är en av de linjer som haft de kraftigaste prisökningarna. Man har då studerat pristyperna ”Business Full Flex” (även kallat normalpris) och ”Plus 300” (även kallat privatpris). Dessa pristyper har fått gälla som en approximation av biljettprisutvecklingen. I följande figur visas hur normal- och privatpriserna utvecklats under 1990-talet på sträckan Visby–Stockholm.

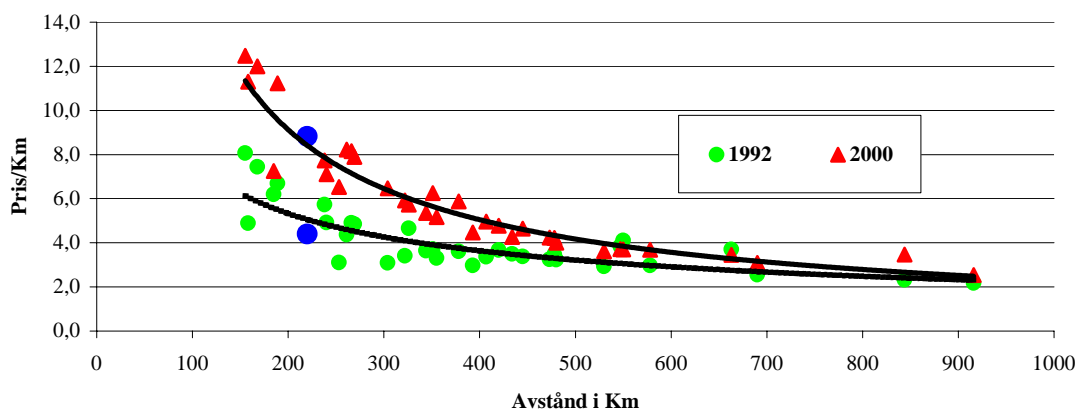
Visby-Stockholm Real prisutveckling 1991-2000



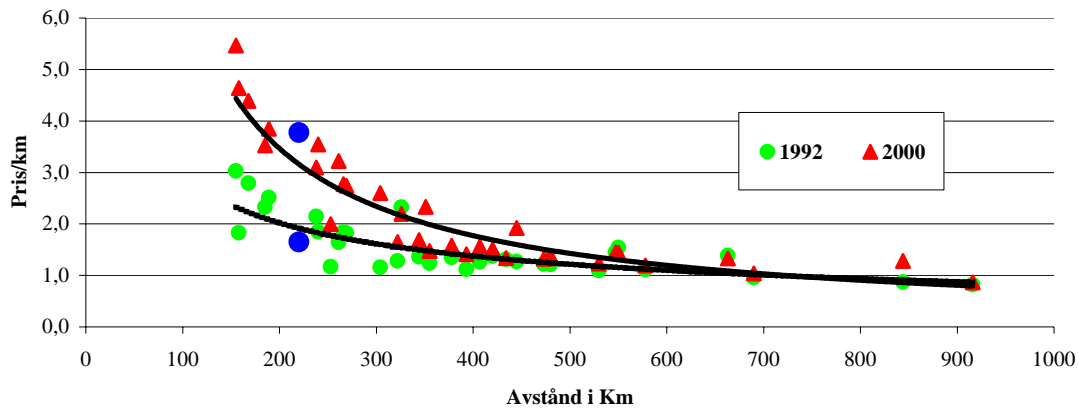
Våren 1991 kostade normalprisen 1 904 kronor (motsvarande penningvärdet i mars 2001). Tio år senare, dvs. våren 2001 kostade samma biljettyp 3 716 kronor, en ökning med 95 procent. Detta motsvarar en årlig genomsnittlig ökning med nästan 7 procent. Privatbiljetten (Plus 300) har ökat från 885 till 1 583 kronor, en ökning med 79 procent eller i genomsnitt 6 procent per år. Av figuren framgår att priserna föll fram till hösten 1993. Våren 1994 skedde en kraftig höjning av både normal- och privatpriset. Den förra ökade med 32 % och den senare med 24 %. Därefter och fram till hösten 1999 ökade priserna "relativt" måttligt med undantag av privatpriset som steg med 14 % hösten 1996 och med 9 % våren 1998. Hösten 1999 skedde en kraftig ökning av normalpriset (20 %) som sedan har fortsatt vilket betytt att normalpriset ökat med drygt 1 000 kronor eller nästan 40 % de två senaste åren. Motsvarande ökning för privatpriset var 23 %.

Innan vi försöker ta ställning till huruvida det är den ur resenärens synvinkel negativa prisutvecklingen som är huvudförklaringen till trafikminskningen under 1990-talet skall vi jämföra prisnivån med övriga inrikeslinjer till och från Stockholm. I de följande figurerna visas normal- och privatpris relaterat till flygavstånd.

Normalpris Pris per kilometer 1992 och 2000



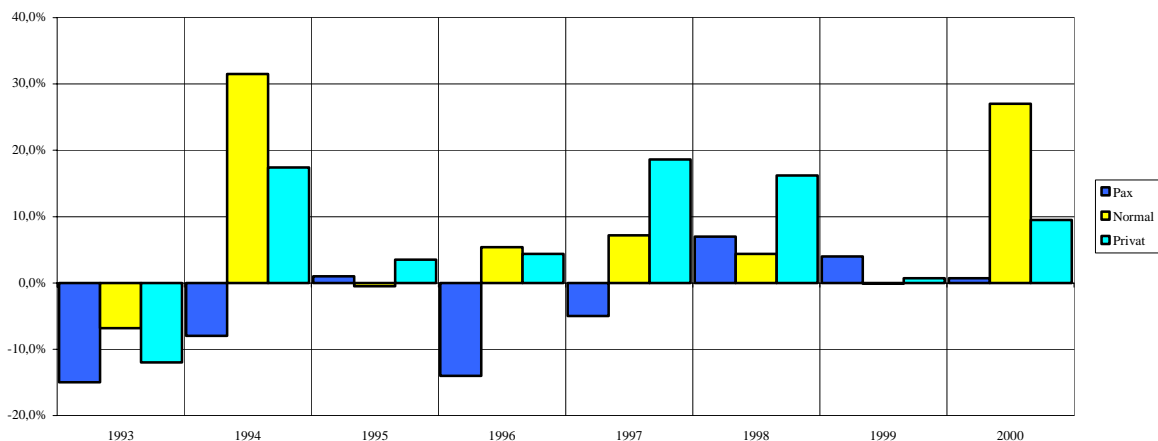
Privatpris Pris per kilometer 1992 och 2000



Som framgår av figurerna finns ett tydligt samband mellan prisnivå och avstånd. Korta avstånd ger ett högre pris per kilometer. Detta mönster har dessutom förstärkts under perioden vilket varit till nackdel för bl a sträckan Visby–Stockholm (markerade som blå prickar). År 1992 låg man under den skattade regressionslinjen, år 2000 låg man över. Detta har gällt för båda pristyperna.

Som konstaterats har biljettpriserna ökat kraftigt under 1990-talet. Samtidigt har antalet passagerare minskat med 30 procent sedan år 1992. Det ligger därför nära till hands att förklara trafikminskningen med i första hand de kraftiga prisökningarna. Men som nästa figur visar är inte detta helt givet.

Visby-Stockholm Årlig förändring av passagerarvolym, normalpris och privatpris



I figuren visas de årliga relativa förändringarna av antalet passagerare tillsammans med förändringar av normal- och privatpriset mellan åren 1993 och 2000. År 1993 minskade priserna samtidigt som passagerarvolymen sjönk. Allt annat lika så borde antalet passagerare tvärtom ha ökat. För åren 1994, 1996 och 1997 ökade priserna och efterfrågan minskade, vilket stämmer med det förväntade. För de senaste tre åren har såväl priserna som passagerarvolymen ökat trots relativt kraftiga prisökningar, framförallt under åren 1998 och

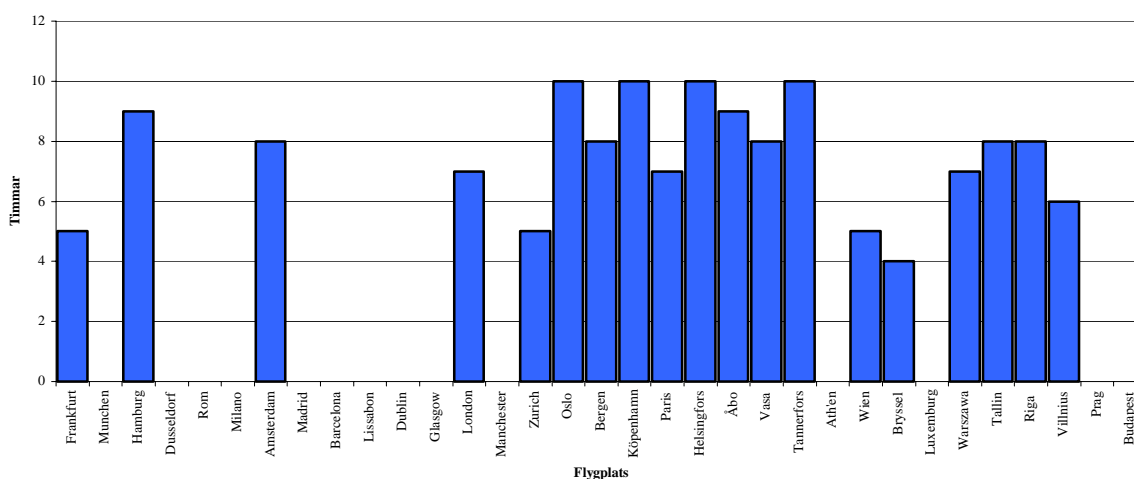
2000. Det råder inte heller någon eftersläpning så att prisförändringar år t-1 påverkar efterfrågan år t. Det finns således inget (en)tydligt samband mellan passagerar- och biljettprisutvecklingen under perioden.

Utifrån det som beskrivits om utbud och biljettpriser är det svårt att finna förklaringar till det minskade flygresandet. Lågkonjunkturen under början av 1990-talet är en sannolik förklaring till nedgången mellan åren 1991 och 1993, men detta är inget unikt för Visby. Detta drabbade hela inrikesflyget. Eftersläpningen gentemot riket började redan i början av 1980-talet men har förstärkts under senare delen av 1990-talet.

3.8. Tillgänglighet och åtkomlighet

I likhet med flertalet av de svenska flygplatserna så kan man från Visby nå i stort sett alla andra svenska flygplatser över dagen. Vistelsetiderna, dvs. hur länge man kan vara borta varierar naturligtvis en del mellan de olika flygplatserna. Med kriteriet att vara borta minst 4 timmar nås samtliga andra svenska trafikflygplatser utom Arvidsjaur och Storuman, vilka inom parentes inte heller kan nås från Göteborg. Mer intressant är då att jämföra den internationella tillgängligheten. För att studera detta har Luftfartsverket med utgångspunkt från tidtabellsuppgifter beräknat hur lång tid det är möjligt att vistas i ett antal större städer i Europa vid ett dagsbesök och vice versa. Konkret innebär det att en person som avreser med första avgången från Visby i avsikt att besöka Paris och återvänder med den sista avgången kan via transferering på Stockholm/Arlanda vistas totalt 7 timmar i Paris och vara tillbaka i Visby på kvällen. Motsvarande om man reser från Paris till Gotland så kan man spendera 5 timmar i Visby. Den förra benämns *Visbys åtkomlighet* till Paris och den senare *Visbys tillgänglighet* från Paris. Dessa vistelsetider har beräknats från det att planet landat till dess det sista planet avgår. Det betyder att inga marktransporter i form av resor till eller från flygplatserna har medräknats. Endast vistelsetider på minst fyra timmar har medtagits och endast ett transferstopp tillåts. I följande figur visas möjliga vistelsetider på de 33 undersökta destinationerna vid resa från Visby (åtkomlighet).

Åtkomlighet
Möjliga vistelsetider vid resa från Visby

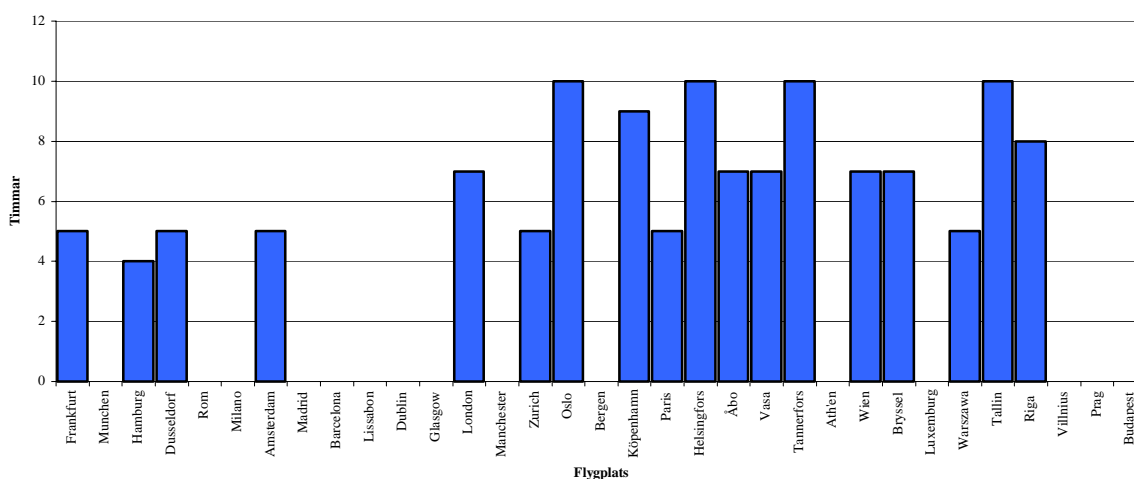


Från Visby kan man således nå 19 av de 33 undersökta destinationerna för en endagsresor. Bästa åtkomligheten har de Nordiska städerna med möjliga vistelsetider på 10 timmar. De städer som inte kan nås ligger företrädesvis i de södra delarna av Europa.

Vid en jämförelse med övriga 41 svenska trafikflygplatser så hamnar Visby på 21:a plats när det gäller såväl antalet destinationer som kan nås som möjliga vistelsetider. Skulle man som exempelvis Sundsvall ha en sista avgång från Arlanda kl. 23.00 så skulle man från Visby nå ytterligare fyra destinationer och i flera fall få en betydligt längre vistelsetid.

För tillgängligheten, dvs. möjligheterna att ta sig till Visby för en endagarsförättning ser det ut på följande sätt.

Tillgänglighet
Möjliga vistelsetider vid resa från utländsk flygplats

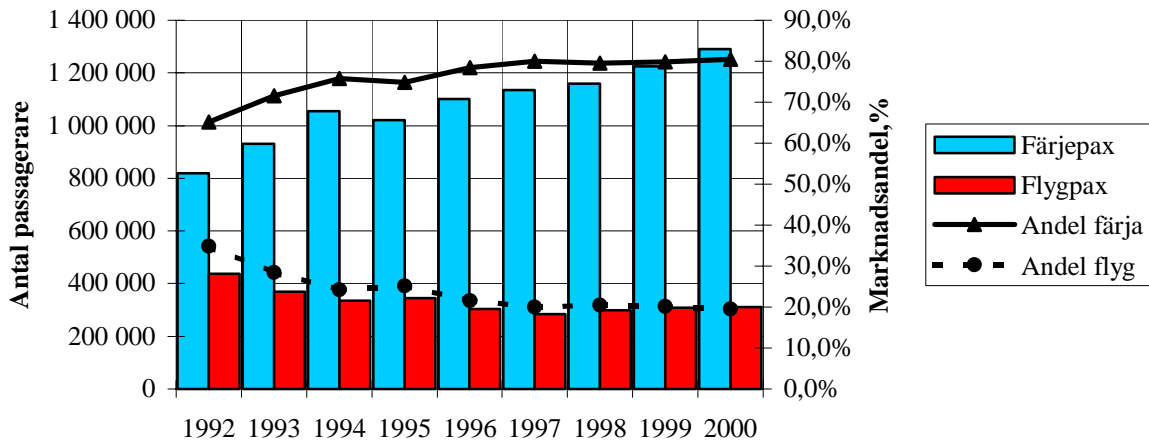


Till Visby kan man ta sig från 18 av de 33 destinationerna. Vistelsetiderna är i genomsnitt något lägre än för åtkomligheten. Vid jämförelse med övriga svenska flygplatser hamnar Visby på en 16:e plats när det gäller antal destinationer som kan nå Visby och på en 14:e plats när det gäller vistelsetider. Visby är den flygplats som har den bästa tillgängligheten av de som inte har någon direktlinje till Kastrup i Köpenhamn.

3.9. Färjetrafikens utveckling

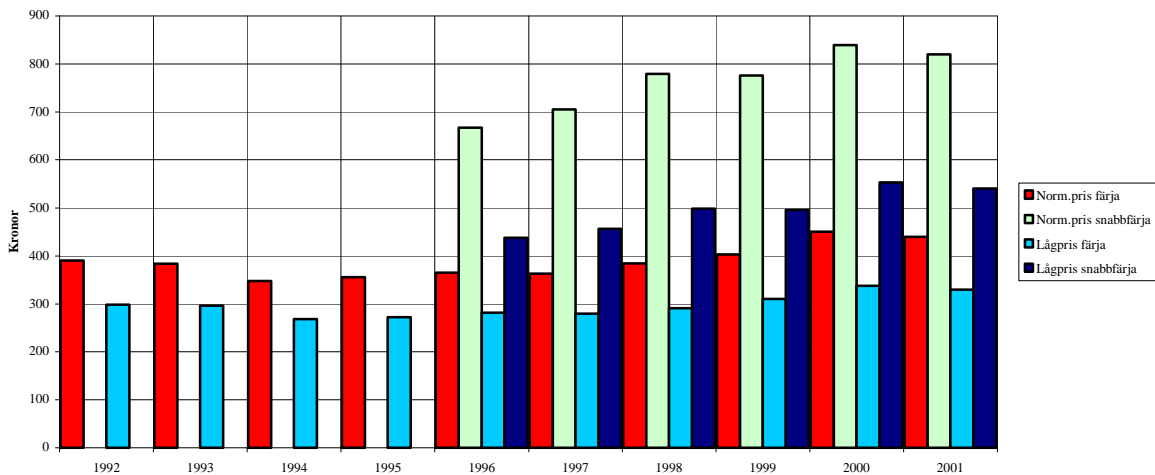
Det enda konkurrerande färdmedlet till flygtrafiken på Gotland är färjetrafiken. Hur dess utbud och priser utvecklats i förhållande till flygets kan ha haft stor betydelse för flygtrafikens utveckling under 1990-talet. I detta avsnitt ges en beskrivning av färjetrafikens utveckling. Totalmarknaden, dvs. summan av färje- och flygpassagerare ökade mellan åren 1992 och 2000 från närmare 1,3 miljoner till 1,6 miljoner passagerare. Som framgår av figuren nedan är det färjetrafiken som stått för ökningen.

Antal passagerare på färja och flyg och dess marknadsandel 1992-2000



Antalet färjeresenärer ökade under perioden från 818 000 till 1 291 000, dvs. med drygt 470 000 resenärer, motsvarande 58 procent. Flygtrafiken har, som tidigare visats, förlorat ca 125 000 passagerare. Det betyder att färjetrafiken ökat sin marknadsandel med drygt 15 procentenheter, från 65 till 80,5 procent. Förklaringen till detta är dels ett förbättrat utbud i form av bl a höghastighetsfärjorna med förkortade restider som följd, men framförallt sannolikt beroende på kraftigt förbättrade relativpriser gentemot flyget. I nedanstående figur visas hur normal- och lågpriserna utvecklats för färjetrafiken sedan år 1992.

Biljettprisutvecklingen reallt för färjetrafiken



Normalpriset med den ”vanliga” färjan har sedan år 1992 ökat med knappt 13 procent i fast penningvärde. Motsvarande ökning för lågpriset är 10,5 procent. För snabbfärjan (katamaranen) som började trafikera Gotland under år 1996 har priserna ökat med 23 procent. Detta är betydligt mindre ökning än för flyget under motsvarande period. I och för sig har prisdifferentieringen ökat för flygtrafiken under perioden så till vida att det idag finns betydligt fler biljettalternativ jämfört med för tio år sedan. Trots detta kan flyget inte matcha färjetrafikens subventionerade priser. Förbättrade relativpriser i kombination med ett

förbättrat färjeutbud, inte minst i form av snabbfärjorna, som minskar restiden mellan Visby och Nynäshamn från 4,75 timmar till 2,83 timmar är de mest sannolika förklaringarna till flygets tillbakagång och färjetrafikens positiva passagerarutveckling. En skattning har gjorts för att testa sambandet mellan efterfrågan på flygresor och inkomstutveckling, relativprisernas förändring och införandet av snabbfärjan. Modellen ser ut enligt följande:

$$\ln PAX_t = \beta_1 * \ln BNP_t + \beta_2 \ln \left(\frac{P_{Flyg_t}}{P_{Färja_t}} \right) + \beta_3 * Snabbfärja + \ln \varepsilon_t$$

där:

PAX = Antalet flygpassagerare, BNP = Bruttonationalprodukten, $\left(\frac{P_{Flyg}}{P_{Färja}} \right)$ = Relativpriset

$Dummy=1$ för snabbfärja 0 eljest, β_1 , β_2 och β_3 är de skattningsbara parametrarna och ε_t är slump termen.

Samtliga variabler bidrar till att förklara efterfrågeutvecklingen för flygresor. De skattade parametrarna har rätt tecken, vilket innebär att om BNP ökar så ökar (allt annat lika) efterfrågan på flygresor. Försämras flygets relativpris så minskar efterfrågan. Ökar utbudet av snabbfärjetrafiken bidrar också detta till att efterfrågan på flygresor (allt annat lika) minskar. De skattade parametrarna är signifikanta vilket stärker hypotesen att flygtrafikens nedgång framförallt beror både på försämrade relativpriser och införande av snabbfärjetrafiken.

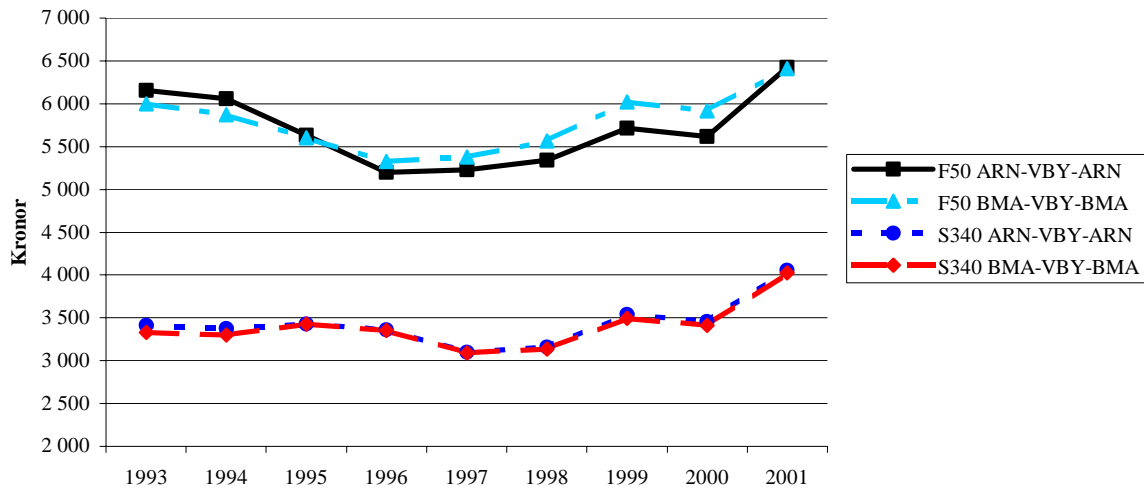
3.10. Luftfartsverkets avgifter

Vi har alltså kunnat konstatera att biljettpriserna för flyget ökat kraftigt under perioden. Det har framförts inte minst från Skyways att biljettprishöjningarna till stor del beror på att Luftfartsverket höjt sina trafikavgifter. Det finns därför särskild anledning att undersöka hur dessa har utvecklats. Andra kostnader som exempelvis löner, bränsle- och leasingkostnader har inte aktualiserats på samma sätt. I den följande figuren visas hur den totala trafikavgiften⁸ har utvecklats för en ”round-trip” mellan Arlanda–Visby–Arlanda och Bromma–Visby–Bromma för de aktuella flygplanstyperna Fokker 50⁹ och Saab 340.

⁸ Här ingår landnings- och passageraravgift, buller- och avgasavgift, security-avgift TNC-avgift för respektive flygplats och en rote-avgiften, dvs alla avgifter som Luftfartsverket tar ut.

⁹ För Fokker 50 antas 50 stolar och för Saab 340 34 stolar. Kabinfaktorn antas i båda fallen vara 65 %.

Trafikavgifternas utveckling 1993-2001 mellan Stockholm och Visby

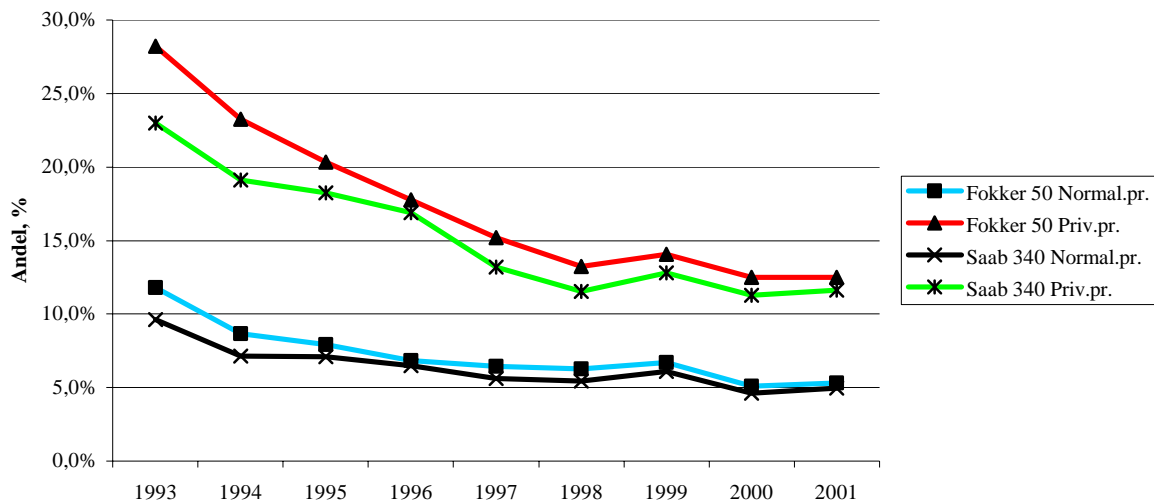


Som framgår är avgifterna högre under år 2001 jämfört med år 1993, detta gäller för såväl Bromma som Arlanda och för båda flygplanstyperna. Relativt sett har det blivit dyrare att operera med Saab 340 där avgiftsnivån år 2001 är ca 20 procent högre jämfört med år 1993. Motsvarande för Fokker 50 är ca 5 procent. Under flera år låg avgifterna stilla eller t o m minskade. Särskilt märkbart är detta för Fokker 50 mellan 1993 och 1996. De senaste årens höjningar beror enligt Luftfartsverket framförallt på att en omstrukturering skett, bl a beroende på EU-beslut, som inneburit att avgifterna sänkts för utrikestrafiken och ökat för inrikes. Sverige har därför ändrat sin tidigare policy att ta ut lägre avgifter inrikes på bekostnad av utrikestrafik.

Från den första januari 1996 införde Luftfartsverket en ny infrastrukturavgift till följd av att en ytterligare konkurrent trädde in på den svenska handlingmarknaden. Denna avgift betalas av samtliga handlingoperatörer. Avgiften var emellertid intäktsneutral för Luftfartsverket när den infördes eftersom landnings- och passageraravgiften reducerades i motsvarande grad.

Trafikavgifterna har alltså ökat under perioden, mest för Saab 340, med ca 20 procent. Frågan är huruvida det är detta som är grundorsaken till de höga biljettpriserna. Normalpriset på sträckan har under motsvarande period ökat från 1 603 till 3 716 kronor, dvs. med 132 procent i löpande priser, motsvarande ökning för privatpriset har varit 136 procent. Det kan således konstateras att biljettpriserna ökat i en väsentligt högre takt än trafikavgifterna. Detta illustreras i nedanstående figur som visar att trafikavgifternas andel av biljettpriserna minskat trendmässigt under perioden. År 1993 utgjorde trafikavgiften för en Fokker 50 11,8 procent av normalpriset och 28,2 procent av privatpriset. Motsvarande andelar 2001 är 5,3 procent respektive 12,5 procent.

Trafikavgifternas andel av biljettpriset 1993-2001



Det kan således konstateras att höjningarna av de trafikavgifter som Luftfartsverket tar ut för sina tjänster inte kan förklara de kraftiga biljettprisökningar som skett på bl a sträckan Visby–Stockholm.

3.11. Sammanfattning och slutsatser

- Visby flygplats har sedan början av 1980-talet haft en relativt lägre passagerartillväxt än riksgenomsnittet. Detta har förstärkts under 1990-talet.
- Antalet landningar ökade snabbt under andra halvan av 1990-talet. Mellan Visby och Stockholm ökade antalet flygplansrörelser med 77 procent mellan åren 1994 och 2000.
- Utbudet i form av antal utbudna stolar minskade med drygt 5 procent under motsvarande period.
- Fler landningar och färre stolar förklaras av genomsnittligt mindre flygplan.
- Kabinfaktorn har varierat mellan 57 och 63 procent och legat i nivå med riksgenomsnittet.
- Biljettpriserna för flyget ökade kraftigt under 1990-talet.
- Det förekommer en stor variation av biljettpriserna. Den billigaste flygbiljetten kostar 173 kr enkel, den dyraste 1 804 kr.
- 11 % av resenärerna till och från Gotland betalar det högsta priset. 33 % reser med pensionärs-, ungdoms-, eller studerandebiljetter. Andelen privatresenärer till och från Gotland är högre än riksgenomsnittet.
- Prissättningen i inrikesflyget har efter avregleringen blivit mer avståndsberoende så att flyglinjer på korta avstånd blivit relativt dyrare. Sträckan Visby–Stockholm faller väl in i detta mönster.

- I likhet med flertalet andra svenska flygplatser kan man från Visby nå de flesta andra flygplatser vid en endagsföretning.
- Möjligheten att nå Europeiska städer över dagen är i relation till övriga svenska flygplatser varken dålig eller speciellt bra. En sen avgång från Arlanda skulle ge en märkbar förbättring.
- Möjligheten att nå Visby över dagen från Europeiska städer är i jämförelse med övriga svenska flygplatser relativt goda. Visby är den flygplats som det är lättast att nå över dagen av de flygplatser som inte har direkttrafik till Kastrup.
- Färjetrafikens utbud har förbättrats. Inte minst beroende på snabbfärjorna som minskat restiden högst väsentligt.
- Färjepriserna har stigit, dock i betydligt lägre takt än flygpriserna.
- Färjetrafikens marknadsandel har ökat med 15 procentenheter sedan 1992.
- Den minskade flygtrafiken mellan Visby och Stockholm beror framförallt på försämrade relativpriser gentemot färjetrafiken och ett förbättrat utbud i form av snabbfärjetrafik. Den kraftiga nedgången i början av 1990-talet beror troligtvis i första hand på lågkonjunkturen.
- Luftfartsverkets trafikavgifter har ökat i en betydligt lägre takt än biljettpriserna.
- Det finns enligt den marknadsanalys som här har genomförts för närvarande inga marknadsmässiga skäl att rikta något särskilt stöd till flygtrafiken till och från Gotland.

4. En långsiktigt hållbar trafiklösning för Gotland – en kvalitativ analys

Styrgruppen har bedömt det som värdefullt att komplettera marknadsanalysen med kvalitativa analyser genom passagerar- och beslutsfattarenkäter. Den kvalitativa analysen omfattar tre delaktiviteter:

1. Intervjuundersökning riktad till beslutsfattare på Gotland
2. Intervjuundersökning riktad till flygresenärer
3. Seminarier/telefonintervjuer med beslutsfattare på Gotland/Fastlandet

4.1. Intervjuundersökning riktad till beslutsfattare

Länsstyrelsen på Gotland har tillsammans med Gotlands kommun gjort ett urval på 125 personer som är initierade befattningshavare inom näringsliv och förvaltning på Gotland samt fastlandet. Personerna bedöms uppfylla önskade kunskaper om t.ex. de ekonomiska betingelserna på ön och besitta en förmåga att ha överblick över olika frågeställningarna och ha förmåga att göra sakliga/objektiva avvägningar mellan olika handlingsalternativ.

Vid konstruktionen av frågorna har stor omsorg lagts ned på att finna avvägningssituationer som allmänt sett kan anses vara både realistiska och relevanta. Inte desto mindre bör man dock ha i åtanke att en del av frågorna framstår som besvärliga att besvara.

Totalt har ca 85 procent av de tillfrågade personerna besvarat enkäten, vilket får anses vara mycket tillfredsställande i undersökningar av detta slag. Inte desto mindre gäller att resultaten av denna totalundersökning endast återspeglar uppfattningar hos dem som besvarat enkäten.

I bilaga 2 redovisas rapporten *Vad anser beslutsfattare på Gotland om infrastrukturen*. I det följande redovisas en sammanfattning av rapporten.

Beslutsfattarna ställer sig avvisande till att Gotlands kommun skulle ta på sig ett ekonomiskt ansvar för den interregionala trafiken. Däremot anser en stor majoritet att det skall finnas statligt stöd till såväl färje- som flygtrafik.

Beslutsfattarna bedömer att ingen av transport- eller resenärsgруппerna kan anses vara särskilt nöjd med transportförutsättningarna. Mest nöjda bedöms semesterfirare på Gotland vara.

Få anser att färjetrafiken är mycket tillfredsställande ur ett tillväxtperspektiv. Relativt sett mest nöjd är man med turtätheten på sommaren, kapaciteten på vintern och destinationer från Visby. Relativt sett minst nöjd är man med priset under högsäsong, turtäthet under vintern och kapaciteten på sommaren.

När det gäller flygtrafiken är man däremot i stort sett nöjd, dock med ett stort undantag – de höga biljettpriserna.

Beslutsfattarna har ställts inför följande valsituation i syfte att öka tillväxten: Sänk antalet enkelturer på färjan med 450 kronor per år. Använd de statssubventioner som därmed frigörs till att sänka fullkostnadspriset på flyg till 1 500 kronor för en tur- och returreisa. Beaktar man komplexiteten i frågeställningen kan man tolka svaren så att de flesta föredrar att behålla turtätheten men att en betydande minoritet föredrar alternativet med prissänkningen på flyg.

Beslutsfattarna har ställts inför följande valsituation i syfte att öka tillväxten: Höj priset på färjan och använd medlen till att sänka fullkostnadspriset på flyg till 1 500 kronor för en tur- och returreisa. Svaren kan tolkas så att de flesta inte vill höja priset på färjan men att en betydande minoritet skulle föredra prissänkningens alternativet på flyg.

I dag går färjor från Gotland till såväl Nynäshamn som Oskarshamn. Frågan har ställts om man ur tillväxtsynpunkt kan motivera bara en hamn – Oxelösund. Frigjorda resurser skulle kunna användas till att öka antalet färjeturer, sänkning av priserna på färja och/eller flyg. En stor majoritet av beslutsfattarna förordar dagens trafikupplägg.

I dag är flygfrekvensen mellan Visby och Gotland förhållandevis hög. Skulle det vara rationellt ur tillväxtsynpunkt att minska frekvenserna, sätta in motsvarande större flygplan och sänka priserna? En betydande majoritet anser att så skulle vara fallet.

Beslutsfattarna har ombetts att prioritera olika åtgärder för att öka tillväxten på Gotland. Det alternativ som får i särklass mest poäng är att sänka biljettpriserna på flyg. Därefter prioriteras alternativet med snabbare färjeförbindelser.

4.2. Intervjuundersökning riktad till flygresenärer

Luftfartsverket genomför årligen undersökningar om flygresenärernas syn på standarden på de statliga flygplatserna. Då det bedömdes möjligt att ställa ytterligare ett antal frågor i samma undersökning beslöts att utnyttja undersökningstillfället till att söka fånga upp priskänsligheten hos dem som flyger till/från Visby.

Ett frågeformulär delas ut till ett slumpmässigt urval av passagerare på Visby flygplats. Någon påminnelse skickas inte ut. Detta betyder att de som är mycket intresserade av de frågor som ställs blir överrepresenterade i urvalet.

Undersökningen genomfördes under våren/försommaren 2001. Eftersom resmönstret och sannolikt också typen av resenärer varierar under olika tider på året är undersökningen sålunda på sin höjd representativ för de resenärer som reste just under undersökningsperioden.

Svarsfrekvensen hos flygresenärer som under våren 2001 reste till/från Visby var 67 procent. Totalt har 409 personer återsänt frågeformuläret. Detta är mycket omfattande och innehåller en lång rad frågor som behandlar utbudet på verkets flygplatser. Svarsfrekvensen varierar mycket mellan enskilda frågor.

Genomgående är svarsfrekvensen hos dem som säger sig göra affärsresor högre än hos dem som säger sig göra privatresor.

I bilaga 2 redovisas rapporten *Priskänsligheten på flygresor till/från Visby – några hypoteser*.

Undersökningens representativitet är mycket osäker. Erfarenhetsmässigt finns också ett osäkerhetsmoment när det gäller hur väl personer kan förutse sitt framtida beteende vid ändrade priser. I det följande redovisas en sammanfattning av rapporten *Priskänsligheten på flygresor till/från Visby – några hypoteser*:

- Färdmedelsvalet är relativt självklart bland affärsresenärer. Man har klart för sig när man skall flyga och när man skall använda färja.
- Det förekommer att man överväger en video- eller telefonkonferens i stället för att flyga, men det är inte särskilt vanligt.
- Resenärernas priskänslighet när det gäller effekter av sänkta priser på flyg har undersökts via två olika typer av frågor. Både affärs- och privatresenärer ger svar som antyder relativt höga priskänsligheter.
- Resenärerna har ombetts att ta ställning till om de skulle acceptera färre turer till/från Stockholm om priserna i stället skulle kunna sänkas med 25 procent. En förutsättning är att motsvarande större flygplan skulle sättas in. Undersökningen ger ett starkt underlag för hypotesen att minst hälften av dem som i dag flyger skulle föredra alternativ med lägre turtäthet och lägre priser.

Intervjuundersökningen visar att priskänsligheten för förändringar i biljettpriset på flyg är förhållandevis hög.

Flygresenärer har tillfrågats hur tveksamma de är i valet mellan att ta färja eller flyg. Utgångspunkten var därvid att ju högre tveksamheten sades vara desto högre kunde substitutionsgraden mellan färdmedlen tänkas vara. Tveksamheten var inte särskilt stor bland affärsresenärerna.

Det finns alltid en majoritet bland de intervjuade som kan tänka sig färre turer om sätesutbudet inte påverkas och priserna kan sänkas betydligt. Det finns samtidigt en minoritet för vilken frekventa avgångar är ett ”måste”. Den minoritet som skulle drabbas om man går på majoritetens linje kan tvingas agera så drastiskt att totaleffekten blir en förlust för samtliga berörda.

4.3. Seminarier/telefonintervjuer med beslutsfattare på Gotland/Fastlandet

För att komplettera det faktaunderlag som erhållits via enkätundersökningarna med beslutsfattare och flygresenärer har två seminarier hållits med ett urval av beslutsfattare och personer med strategisk betydelse för Gotland. Dessutom har ett antal telefonintervjuer genomförts.

I enkäten till beslutsfattare har en rad synpunkter och kommentarer lämnats. Dessa synpunkter har bl.a. bildat utgångspunkt för diskussionen i seminariegrupperna. I bilaga 2 redovisas rapporten *Redovisning av seminarier med beslutsfattare på Gotland*. I det följande redovisas en sammanfattning av rapporten.

Under seminarierna har det – av naturliga skäl – inte varit möjligt att mer än översiktligt behandla vissa frågeställningar. På flera punkter råder oenighet. Några kommentarer från deltagarna kan illustrera spännvidden i problembilden:

- Det är viktigt att stödsystem och stödformer utformas så att de i möjligaste mån är neutrala ur konkurrenssynpunkt.
- Helst bör stödsystemet kunna leda till/underlätta att nya aktörer kommer in på marknaden.

- Alla personer skall kunna dra fördel av subventionssystemet oavsett om de reser till eller från Gotland, oavsett om de är bosatta på Gotland eller inte och oavsett resans syfte. Stödet ges i syfte att skapa regional utveckling på Gotland.
- Stödet bör utformas så att det i första hand tillgodoser önskemålen hos personer som bor på Gotland. Statens ansvar för interregionala transporter måste innehålla en betydande ingrediens av social hänsyn till människor som bor i avlägsna regioner.
- Återreglera flygmarknaden. Bestäm priser och dela ut slots så att den regionala utvecklingen på Gotland främjas.
- En upphandling av färjetrafiken till och från Gotland bör endast gälla perioden som inte är lönsam. Övriga månader bör rederiet/rederierna driva trafiken utan garantier och därmed inte vara bundna till ett visst antal turer som skall hållas.
- Ansvaret för färjetrafiken bör läggas på Vägverket.

Referaten från seminarierna ger en bild av komplexiteten i de avvägningsproblem som uppstår när man söker formulera en strategi för hur statliga pengar på bästa sätt skall användas i regionalpolitiskt syfte.

Det har varit svårt att få gehör för regeringens direktiv till Gotlandsutredaren att ett eventuellt stöd till flyget skall ske inom ramen för ett totalt sett oförändrad transportstöd till Gotland.

Det är viktigt att inse att frågan inte bara gäller stöd till persontrafik på färja eller med flyg. För Gotlands utveckling är ett effektivt och konkurrenskraftigt godstransportsystem av helt avgörande betydelse. Ett minskat transportstöd till färjan är sålunda inte något som bara påverkar passagerartrafiken. Det finns en påtaglig risk, menar många, att även godstrafikens förutsättningar äventyras.

Det statliga transportstödet bör kopplas samma med andra insatser i en långsiktig strategisk plan utifrån en vision som kan delas av människorna på Gotland.

Gotlands transportfrågor har utretts gång på gång. Statliga beslut har kommit i än den ena, än den andra riktningen. Man ser fram mot långsiktiga och robusta beslut.

Praktiskt taget alla förordar statliga transportsubventioner. Många talar om att återreglera flyget, dvs. att åter styra utbud och priser.

5. Styrgruppens rekommendation

5.1. Marknadsmässiga utgångspunkter

Styrgruppens marknadsanalys visar att statliga stödåtgärder för flygtrafiken till och från Gotland inte kan motiveras ur ett marknadsperspektiv. Gotlands tillgänglighet och åtkomlighet med flyg ligger på ett nationellt genomsnitt. Kapaciteten i förhållande till passagerarvolymen har inte försämrats under de senaste åren.

Flygpriserna till och från Gotland har haft en mycket ogynnsam utveckling sedan avregleringen, men i jämförelse med andra flyglinjer med liknande passagerarvolym och flygavstånd till och från Stockholm har Gotland inte missgynnats mera än dessa. De kraftiga prishöjningarna under de senaste tre åren är dock oroväckande stora, men detta gäller även andra flyglinjer med passagerarvolym och flygsträcka motsvarande Gotland. Majoriteten av flygresenärer till och från Gotland är privatresenärer. Bedömningen är att tillgången till rabatterade flygbiljetter är och har varit tillfredsställande ur ett efterfrågeperspektiv.

Den minskade flygtrafiken mellan Visby och Stockholm beror sannolikt framförallt på försämrade relativpriser gentemot färjetrafiken och ett förbättrat utbud i form av snabbfärjetrafik. Den kraftiga nedgången i början av 1990-talet beror troligtvis i första hand på lågkonjunkturen.

5.2. Transportpolitiska utgångspunkter

Gotland har en speciell geografisk situation – 90 km från svenskt fastland och 130 km från Lettland. Avsaknad av väg, bro och järnväg medför att det tidsmässiga avståndet till fastlandet är betydligt längre än vad den faktiska sträckan visar. För resenären medför bristen på fasta förbindelser sämre möjligheter att själv påverka reskostnaden. Det är därför viktigt att utgå från Gotlands unika transportförutsättningar när en värdering görs om stöd till flygtrafiken till och från Gotland är motiverad eller inte.

I det transportpolitiska beslutet från år 1998 anges att transportsystemet skall utformas så att alla människor har en god tillgänglighet till de transporter som krävs för att de skall kunna ha ett arbete, upprätthålla goda sociala kontakter och utföra vardagslivets bestyr och så att den personliga integriteten och friheten främjas.

Transportpolitiken skall även bidra till att förhindra att levnadsförutsättningarna urholkas genom att befolkningsunderlag, samhällsservice och samhällskapital minskar. Regioner som släpar efter i ekonomisk utveckling och där brister i transporterna bidrar till denna eftersläpning bör stödjas genom särskilda transportpolitiska insatser. Transportpolitiken måste också inriktas mot att reducera och i andra hand kompensera de nackdelar som uppkommer av långa avstånd mellan orter i landet.

Staten har vidare, enligt de allmänna transportpolitiska principerna, ett ansvar för flygsystemet av interregionala och internationella förbindelser. I många regioner med dålig alternativ trafikförsörjning spelar dessutom flyget en avgörande roll för de transportpolitiska målen om tillgänglighet och regional utveckling.

Styrgruppen konstaterar att transportpolitiken kan stärka den regionalpolitiska situationen på Gotland. Regioner som släpar efter i ekonomisk utveckling och där brister i transporterna

bidrar till denna eftersläpning bör kunna stödjas genom särskilda transportpolitiska insatser. Det är en uppgift för transportpolitiken att reducera och i andra hand kompensera de nackdelar som uppkommer av långa avstånd mellan orter i landet. För såväl enskilda som näringslivet är det viktigt att transportsystemet är utformat så att det är praktiskt möjligt och ekonomiskt rimligt att resa mellan orter i Sverige över dagen, även vid långa avstånd.

Det finns enligt styrgruppen ett tydligt ansvar för statsmakterna att säkerställa att de transport- och regionalpolitiska målen uppnås. Flyget har i detta sammanhang goda förutsättningar att tillgodose behovet av snabba inrikes och utrikes transporter. Inrikesflyget har särskild stor betydelse för medborgare och näringsliv i de delar av landet som saknar goda alternativa transportmöjligheter, bl.a. Gotland. Ett väl utbyggt och fungerande inrikesflyg är en förutsättning för att hela landet skall kunna utvecklas. Flyget har en växande betydelse för den svenska turistnäringen på Gotland.

Styrgruppen konstaterar mot bakgrund av de transportpolitiska och regionalpolitiska målen att staten bör överväga möjligheterna stöda flyget mellan Gotland och Stockholm för att garantera en långsiktigt hållbar och tillfredsställande persontrafikförsörjning för medborgarna och näringslivet på Gotland.

5.3. Rekommendationer

Regeringen beslutade den 31 maj 2001 att uppdra åt Luftfartsverket att kartlägga marknadssituationen för inrikesflyget och hur den påverkar målen för regionalpolitiken och transportpolitiken samt att lämna förslag på åtgärder. I uppdraget ligger bland annat att analysera vilka flyglinjer som skulle kunna komma ifråga för inrättande av allmän trafikplikt och att i övrigt analysera möjligheterna och förutsättningarna för statliga stödåtgärder på flyglinjer med stor transportpolitisk och regionalpolitisk betydelse. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 15 november 2001.

Med dessa utgångspunkter lämnar styrgruppen följande rekommendationer:

1. Luftfartsverket skall i samband med redovisningen av ovan nämnda regeringsuppdrag, kartlägga och analysera förutsättningarna för att särskilt stödja flyget till och från Gotland.
2. Luftfartsverket skall kartlägga förutsättningarna för att införa allmän trafikplikt på flyglinjen Stockholm–Visby.

Affärs- och privatpriset tillsammans med snittintäkten på sträckan VB-Y-STO



Källa: Skyways

Bilaga 2

KVALITATIV ANALYS:

- VAD ANSER BESLUTSFATTARE PÅ GOTLAND OM INFRASTRUKTUREN
- PRISKÄNSLIGHETEN PÅ FLYGRESOR TILL/FRÅN VISBY – NÅGRA HYPOTESER
- REDOVISNING AV SEMINARIER MED BESLUTSFATTARE PÅ GOTLAND

STOCKHOLM I JUNI 2001

HANS EISLER
EISLER & PARTNERS

VAD ANSER BESLUTFATTARE PÅ GOTLAND OM INFRASTRUKTUREN

Innehållsförteckning

1. Bakgrund/syfte
2. Undersökningens uppläggning
3. Undersökningens representativitet, reliabilitet och validitet
4. Resultatredovisning
 - 4.1 Beslutsfattarnas sysselsättning
 - 4.2 Beslutsfattarnas bostadsort
 - 4.3 Skall Gotlands kommun i egen regi driva färje- eller flygtrafik?
 - 4.4 Statligt stöd till färje/flygtrafik på Gotland?
 - 4.5 Vart skall det statliga stödet gå för att ha bäst tillväxteffekt på Gotland?
 - 4.6 Vilken målgrupp anses vara mest nöjd med trafikförutsättningarna till/från Gotland?
 - 4.7 Färjetrafiken ur ett tillväxtperspektiv
 - 4.8. Flygtrafiken ur ett tillväxtperspektiv
 - 4.9. Vad är mest begränsande på tillväxten, färje- eller flygutbudet?
 - 4.10 Minska antalet färjeturer eller sänka priset på flygbiljetter?
 - 4.11 Höja biljettpriset på färja och sänka priset på flygbiljett?
 - 4.12 En hamn på fastlandet i stället för två som för närvarande?
 - 4.13 Färre flygavgångar och i stället lägre biljettpris?
 - 4.14 Hur skall statliga bidrag användas för att bäst befrämja tillväxt på Gotland?
5. Sammanfattning och slutsatser

TABELLBILAGA

1. Bakgrund/syfte

Vid regeringssammanträde den 21 december 2000 beslöt regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppgift att genomföra nödvändiga kompletterande analyser av effekterna av olika trafikeringsalternativ som redovisats i Sjöfartsverkets och Risktrafikens rapport ”Redovisning av uppdrag avseende Gotlandstrafiken”. Utredaren kan emellertid också analysera andra trafikalternativ som utredaren finner lämpliga.

Utredaren skall även genom förhandlingar med berörda parter söka nå en långsiktigt hållbar totallösning till och från Gotland, vilket omfattar att även se över möjligheterna att inkludera flygtrafiken.

Utgångspunkten för arbetet, sägs i direktiven, skall vara att Gotlandstrafiken bör ses i ett helhetsperspektiv som inte bara innefattar själva färjetrafiken utan även den allmänna utvecklingen på Gotland samt utformningen och utvecklingen av infrastrukturen på fastlandet. Arbetet skall självfallet bedrivas med beaktande av de krav och önskemål som näringsliv och boende ställer på en tillfredsställande trafikförsörjning.

Vidare skall arbetet bedrivas med beaktande av de transportpolitiska målen och då främst delmålen om tillgänglighet och positiv regional utveckling. En utgångspunkt skall vara att

efterfrågan skall tillgodoses på det samhällsekonomiskt mest effektiva sättet. En målsättning bör vara att föreslagen lösning inte skall medföra ett större statligt ekonomiskt engagemang än dagens. Så långt direktiven.

Två av utredningens experter tog gemensamt initiativ till att föreslå utredaren resp. Länsstyrelsen på Gotland att låta föranstalta om en studie som skulle kunna tjäna som delunderlag för utredarens ställningstaganden, i första hand när det gäller inriktningen av det statliga stödet. Studien omfattar tre delaktiviteter:

1. Intervjuundersökning riktad till beslutsfattare på Gotland
2. Seminarier/telefonintervjuer med beslutsfattare på Gotland/Fastlandet
3. Intervjuundersökning riktad till flygresenärer

Föreliggande rapport redovisar resultatet av aktivitet 1

En diskussion om infrastrukturen innehåller ju frågor som rör såväl person- som godstransporter. I den studie som redovisas i det följande ligger fokus i allt väsentligt på persontrafiken. Vissa perspektiv på godstransporterna tas dock upp i delaktivitet 2

2. Undersökningens uppläggning

I en rapport från Luftfartsverket, ”Växjö flygplats betydelse för den regionala utvecklingen” (Luftfart och Samhälle, Rapport 2000:5) används bland annat resultaten från en intervjuundersökning riktad till beslutsfattare i Kronobergs Län som en indikator på effekten på länet av olika infrastrukturella investeringar. Detta motiveras bland annat sålunda:

” Det har visat sig förknippat med betydande metodologiska problem att enbart med hjälp av statistisk analys etablera tydliga orsakssamband med innebörden att transportsystemet faktiskt påverkar utvecklingsförutsättningarna.viktiga beslutsfattare kan ha en intressant kunskap om infrastrukturen och dess inverkan på regionens tillväxt. Denna kunskap kan visserligen vara bristfällig, ja rentav felaktig. Men den kan också innehålla en stor portion ”sanning”, dvs en realistisk syn på hur sambanden verkligen ter sig. Inom forskningen talar man gärna om ”tyst kunskap”. Därmed avses vanligen att människor med hjälp av intuition - i sin tur baserad på bl.a. långvarig erfarenhet – kan fatta rätt beslut eller inse komplicerade orsakssamband.” (sid.30 a.a.)

Rätt eller fel. Den bedömningen har gjorts att intervjuer med beslutsfattare kunde motiveras även för de syften som föreligger i detta fall.

Länsstyrelsen på Gotland och Gotlands kommun har en lista på 125 personer som representerar viktiga, initierade befattningshavare inom näringsliv och förvaltning på Gotland och fastlandet. Personerna på denna lista bedömdes kunna uppfylla de önskade kriterierna (se ovan), t.ex. när det gäller bredd och djup kunskap om de ekonomiska betingelserna på ön. Samt vidare besitta en förmåga att anlägga en helikoptersyn på olika frågeställningarna och besitta både en vilja och en förmåga att göra sakliga/objektiva utvärderingar.

Gruppen var vidare inte större än att samtliga personer kunde tillfrågas för att därigenom undvika urvals- och slumpfel. Undersökningen genomfördes postalt, där respondenterna

erhöll frågeformuläret åtföljt av ett missivbrev från landshövdingen och kommunstyrelsens ordförande på Gotland. Full anonymitet garanterades. Två påminnelser skickades ut för att öka svarsfrekvensen.

En avslutande kommentar. De personer som besvarat enkäten rubriceras i undersökningen som "beslutsfattare". Man bör dock vara medveten om att denna etikett satts utan någon egentlig analys av personernas roll och ställning.

3. Undersökningens representativitet, reliabilitet och validitet

Som framgått ovan är urvalet subjektivt bestämt i syfte att ge en täckning av personer som man bedömer kan ha relevanta synpunkter på Gotlands transportförhållanden. Totalt har ca 85 procent av dessa personer svarat, vilket får anses vara mycket tillfredsställande i undersökningar av detta slag. Inte desto mindre gäller att resultaten av denna totalundersökning endast återspeglar uppfattningar hos dem som besvarat enkäten. Därmed finns inte heller några slumpfel av den typ som kan behandlas inom ramen för statistisk signifikansprövning.

Med reliabilitet brukar man mäta sannolikheten för att man skulle få enahanda resultat vid en upprepning av undersökningen. När det gäller förbindelserna till/från Gotland är läget som bekant att ett nytt företag under försommaren 2001 började trafikera ön med flyg från Bromma till priser som väsentligt underskrider de reguljärpriser som tas ut av det andra flygbolaget som trafikerar samma relation. Svaren på enkäten kan naturligtvis vara påverkande av denna nya situation. Det är svårt att veta om svaren skulle se annorlunda ut och i så fall hur om förutsättningarna återigen ändrades.

Med en undersöknings validitet avses i vilken uträkning den mäter vad den avser att mäta. Om man ber människor utvärdera ett sakernas tillstånd eller ta ställning till olika förändringsförslag finns alltid en risk att "som man ropar i skogen får man svar". För att minska risken för en sådan trivialisering av undersökningsresultaten har olika försök gjorts att ställa respondenten inför olika typer av valsituationer som denne har att ta ställning till. Risken är naturligtvis att valen känns konstruerade, orealistiska eller otillräckligt beskrivna när det gäller konsekvenserna. Härtill kommer att valsituationerna kan kännas mer eller mindre främmande för respondenten.

Vid konstruktionen av frågorna har stor omsorg lagts ned på att finna avvägningssituationer som allmänt sett kan anses vara både realistiska och relevanta. Inte desto mindre bör man dock utgå ifrån att en del av frågorna för en del framstått som besvärliga att besvara. Förhoppningsvis är det dock just dessa personer som föredragit att ej besvara dessa eller svarat "vet ej/ingen uppfattning"

4. Resultatredovisning

4.1 Beslutsfattarna sysselsättning

I vilken organisation arbetar då beslutsfattarna som besvarat denna undersökning. Det framgår av tabell 1 som visar att majoriteten arbetar inom den privata sektorn, i första hand som anställda. Ca 25 procent är anställda i kommunal- eller statsförvaltning.

4.2 Beslutsfattarnas bostadsort

Praktiskt taget samtliga av dem som besvarat enkäten anger Gotland som bostadsort (tabell 2)

4.3 Skall Gotlands kommun i egen regi driva färje- eller flygtrafik?

Vissa kommuner i olika delar av landet har ansett det vara av strategisk betydelse för kommunens kort- och långsiktiga utveckling att engagera sig i att driva interregional trafik i egen regi. För att utröna klimatet för motsvarande insatser från Gotlands sida tillfrågades respondenterna om Gotlands kommun – i likhet med vissa andra kommuner – också borde ägna sig åt detta. Svaren framgår av tabellerna 3a och 3 b.

Som framgår av tabellerna är den helt övervägande delen av respondenterna mer eller mindre tveksamma till att Gotlands kommun skulle engagera sig i färje- eller flygtrafik. Motståndet är lika stort oavsett om det gäller färja eller flyg.

4.4 Statligt stöd till färje/flygtrafik på Gotland?

För att utröna om inställningen till offentligt stöd till transporter är densamma oavsett om det rör sig om statliga eller kommunala insatser tillfrågades respondenterna hur de såg på statligt stöd till färja resp. flyg. De gavs därvid följande bakgrundsinformation: ”Staten stödjer f.n. färjetrafiken till/från Gotland med storleksordningen 225 mkr/år. Flygtrafiken stöds däremot f.n. inte.” Svaren framgår av tabellerna 4 a och 4 b.

Svaren visar att inställningen till kommunalt resp. statligt stöd är helt olika. Medan respondenterna sålunda ställde sig ytterst kallsinniga till tanken på kommunalt engagemang i interregional trafik finns det en i det närmaste total uppslutning kring påståendet ”Ja, absolut statligt stöd till färjetrafiken”. Intressant är också att den helt övervägande delen av respondenterna (ca 90 procent) också anser att staten skall bidra till finansieringen av flygtrafik; ca 70 procent anser t.o.m. att detta ”absolut” bör ske.

4.5 Vart skall det statliga stödet gå för att ha bäst tillväxteffekt på Gotland?

Till de nyckelfrågor som ställs inom näringspolitiken hör var och hur statliga medel skall sättas in för att få maximal effekt på den regionala utvecklingen. Det svar som inte sällan ges är emellertid att ”detta beror på omständigheterna”. Det krävs med andra ord en situationsanpassad beslutsmodell. I vissa situationer kan en viss typ av insatser förmodas göra mest nytta medan andra prioriteringar är att föredra om den ekonomiska strukturen ser annorlunda ut.

Som inledningsvis nämndes har en utgångspunkt för denna studie varit att beslutsfattare kan tänkas ha en förstahandsinformation om vad som är viktigast ur tillväxtperspektiv ”just nu” - att beakta vid utformningen av näringspolitiken visavi Gotland. Av denna anledning har respondenterna tillfrågats hur de ser på följande stödalternativ:

Alt. 1 ”Det är riktigt att det statliga stödet i sin helhet går till färjetrafik”

Alt. 2 ”Åtminstone 20 %, d.v.s. ca 45 mkr av det statliga stödet, borde gå till flygtrafik”

Alt. 3 ”Åtminstone 20 %, d.v.s. ca 45 mkr av det statliga stödet, borde gå till annat än flyg/färja”

Svarsalternativen är: instämmer helt, instämmer delvis, tar delvis avstånd, tar helt avstånd. Svaren framgår av tabell 5.

Det finns flera kommentarer man kan göra till svaren. En är att det finns en osäkerhet hos respondenterna om hur statens medel på bästa sätt skall utnyttjas för att öka tillväxt och sysselsättning på Gotland – främst manifesterad i en relativt hög andel ”vet ej/ej svar”. Denna typ av reaktion är självfallet naturlig.

Vidare kan man konstatera att relativt många ifrågasätter om det verkligen kan vara effektivt att satsa alla statliga pengar på färjetrafiken. Sålunda är det endast ca 40 procent av dem som besvarat alt.1 som helt instämmer i det påstående som där görs. Ca 30 procent instämmer, men bara delvis, medan de återstående 30 procenten tar avstånd – helt eller delvis - från påståendet i alt.1.

Ca 35 % av dem som besvarat alt. 2 instämmer helt i påståendet att åtminstone 20 procent av det totala stödet borde gå till flyg. Något fler instämmer delvis i påståendet, medan ca 30 procent tar avstånd från påståendet – helt eller delvis .

Majoriteten av undersökningens respondenter har inte ansett sig kunna ta ställning till alt. 3. Bland dem som svarat är emellertid den helt övervägande delen negativa till tanken att stödet skall gå till något annat än färja/flyg.

4.6 Vilken målgrupp anses vara mest nöjd med trafikförutsättningarna till/från Gotland

Olika målgrupper kan förmodas ha skilda uppfattningar det gäller i vilket utsträckning gällande trafikutbud på flyg och färja tillfredsställer deras önskemål. Den vikt som skall tillmätas olika grupper beror naturligtvis på val av perspektiv. Sätter man fokus på sysselsättning och tillväxt kan man hamna i andra slutsatser än om man värderar trafiksystemet från sociala utgångspunkter.

Ett första steg är uppenbarligen att göra en rimlig approximation av hur transportsystemet tillfredsställer olika målgrupper. Här har tekniken valts att låta respondenterna bedöma transportererna ur några tänkta målgruppsperspektiv nämligen:

- De som önskar få gods transporterat till/från Gotland
- Personer som önskar tillbringa semester, hälsa på släkt och vänner på Gotland
- Gotlänningar som önskar semestra, hälsa på släkt och vänner m.m. på fastlandet
- Gotlänningar som vill göra resor i tjänsten eller motsvarande på fastlandet.
- Personer som vill resa i affärer eller motsvarande till Gotland

Svarsalternativen: Mycket nöjda, ganska nöjda, ganska missnöjda, mycket missnöjda. Se tabell 6.

Om man får lita till respondenternas bedömning har åtskilliga inom respektive grupp skäl att vara missnöjda. Ca 50 procent av respondenterna anser sålunda att personer som tillhör resp. grupp har skäl att vara ganska eller mycket missnöjda med transportererna Det enda undantaget

avser personer som önskar tillbringa semester på ön eller motsvarande. Visserligen är det endast ca 5 procent av de svarande som anser att denna grupp har skäl av vara mycket nöjd. Å andra sidan är det dock ca 50 procent som anser att denna målgrupp torde vara ganska nöjd.

4.7 Färjetrafiken ur ett tillväxtperspektiv

Hur bedömer man då färjetrafiken som ett medel att befrämja – eller i vart fall ej hindra tillväxt. Som egenskaper att utvärdera har tagits med turtäthet sommar och vinter, kapacitet sommar och vinter, priser under högsäsong och lågsäsong samt destinationer från Visby. En fyrgradig skala har valts: Mycket tillfredsställande, ganska tillfredsställande, ganska otillfredsställande, mycket otillfredsställande. Svaren framgår av tabell 7.

Mäter man tillfredsställelsen efter andelen som svarar ”mycket tillfredsställande” är bilden dystert. Ingen dimension bedöms av en majoritet som mycket tillfredsställande. Ca en tredjedel ger dock det högsta betyget till

- turtätheten på sommaren
- kapaciteten på vintern
- destinationer från Visby

Sämst betyg får egenskaperna:

- priset under högsäsong
- turtäthet under vintern
- kapaciteten på sommaren

Runt 70 procent av respondenterna anser sålunda att färjorna i dessa avseenden är mycket eller ganska otillfredsställande.

4.8. Flygtrafiken ur ett tillväxtperspektiv

Flyget har utvärderats efter samma dimensioner och med samma skala som färjetrafiken. Svaren framgår av tabell 8. Som synes är respondenternas uppfattning att det finns mycket stora skillnader mellan flyg och färja ur ett tillväxtperspektiv.

Praktiskt taget samtliga anser att i första hand flygets snabbhet men också kapacitet och turtäthet är tillfredsställande såväl sommar som vinter. Även destinationer från Visby anses vara tillfredsställande dock att betyget är relativt sett lägre än för de egenskaper som nämndes ovan. Däremot anser ca 90 procent av respondenterna att priserna är mer eller mindre otillfredsställande och detta i lika stor utsträckning under hög- som under lågsäsong.

4.9. Vad är mest begränsande på tillväxten, färje- eller flygutbudet?

För att förmå respondenterna att formulera en sammanfattande bedömning av deras utvärderingar av färja och flyg ombads de ta ställning till vilket färdmedel som mest begränsade den ekonomiska utvecklingen. Skälet till att frågan formulerades negativt sammanhänger med att det fanns en hypotes att de negativa uppfattningarna skulle dominera.

Av tabell 9 framgår också att endast en minoritet på storleksordningen 5 procent anser att det inte finns större brister i färje- eller flygtrafiken. Ca en tredjedel anser att flyg och färjetrafiken begränsar utvecklingen och att de gör det i ungefär lika stor utsträckning.

Redovisningen under punkt 5 visade att färjan ansågs ha betydligt fler svagheter än flyget ur tillväxtpunkt. Det är mot denna bakgrund inte förvånande att det är ungefär dubbelt så många respondenter som anser att färjetrafikens brister begränsar tillväxten mest som det finns svarande som anser att flyget gör detta.

4.10 Minska antalet färjeturer eller sänka priset på flygbiljetter?

Som inledningsvis påpekades har utredaren av Gotlandstrafiken att utgå bl.a. från restriktionen att eventuella förändringar i statliga stödformer skall ske inom ramen för ett oförändrat budgetutrymme. Även om denna förutsättning uppenbarligen anses vara synnerligen svårsmält för respondenterna (jfr också redovisningen av seminarierna) har det dock bedömts viktigt att söka ställa ett antal prioriteringsfrågor som utgår från regeringens direktiv. Följande fråga ställdes:

”Avtalet mellan staten och färjebolaget omfattar f.n. ca 2.800 enkelturer per år. Antag att statens kostnader sjunker med ca 50 mkr om antalet enkelturer sänks med 450 per år. Hur ser Du på följande alternativ ur perspektivet att öka tillväxten på Gotland?” Följande alternativ gavs:

- Behåll de 450 turerna
- Ta bort de 450 turerna och sänk flygpriserna till 1500 för TOR Visby-Stockholm
- Ingen uppfattning

Av tabell 10 framgår att ca 60 procent föredrar att behålla de 450 turerna medan ca 30 föredrar att flygpriserna i stället skulle sänkas till 1500 kr; återstående personer säger sig inte ha någon uppfattning.

Naturligtvis är det mycket begärt att en person skall kunna ha en genomtänkt uppfattning om vilket av de två alternativen ovan som har bäst effekt på tillväxten. Kommer en minskning av 450 turer, motsvarande en minskning av storleksordningen 15 procent, att minska antalet turister på Gotland och i så fall med hur många. Och kommer neddragningen att påverka näringslivets konkurrensförmåga? Och vilken effekt skulle dessa förhållanden i så fall ha på tillväxten? Och vad betyder – ställt mot detta – en sänkning av flygpriset. Kommer det att leda till fler affärsresor? Och om så är fallet vilken betydelse skulle detta i så fall ha på tillväxten?

Det är alltså inte möjligt att dra några mera långgående slutsatser av svaren. Men en tolkning med ungefär denna innebörd kan kanske försvaras:

”De flesta känner nog på sig att en minskning av antalet färjeturer inte lönar sig ur tillväxtpunkt om den positiva effekten skall utvinnas ur det förhållandet att flygpriset kan sänkas till 1500 kr. Men det finns en betydande minoritet som anser att flygpriserna är så höga att det är rationellt att ta en del från färjestödet och flytta över det till flygtrafiken.”

4.11 Höja biljettpriset på färja och sänka priset på flygbiljett?

Man kan tänka sig att staten genom att öka biljettpriset på den upphandlade färjetrafiken lösgör medel som i stället skulle kunna användas för att sänka priset på flygresor. Följande fråga ställdes:

”Antag att fullprisbiljetterna på flyg skulle kunna sänkas till 1500 kr för en TOR Visby-Stockholm och biljettpriserna på färjeförbindelserna i stället höjdes med i genomsnitt 20 procent. Hur ser Du på följande alternativ ur perspektivet att öka tillväxten på Gotland?”:

*Behåll priset på färjeförbindelserna

*Sänk flygpriserna och höj i stället färjepriserna

*Ingen uppfattning

Svaren redovisas i tabell 11. Det kan konstateras att svarsmönstret ser ut ungefär som på föregående fråga. Ca 65 procent vill sålunda behålla priset på färjeförbindelsen medan knappt 30 procent föredrar prissänkningen på flyg. Utifrån samma övergripande resonemang som fördes i anslutning till tabell 10 kan följande tolkning göras:

”De flesta känner nog på sig att en höjning av priset på färjeförbindelser inte lönar sig ur tillväxtpunkt om den positiva effekten skall utvinnas ur det förhållandet att flygpriset kan sänkas till 1500 kr. Men det finns en betydande minoritet som anser att flygpriserna är så höga att det är rationellt att ta en del från färjestödet och flytta över det till flygtrafiken.”

4.12 En hamn på fastlandet i stället för två som för närvarande?

Följande fråga ställdes:

”I dag går färjor från Gotland till Nynäshamn och Oskarshamn. Antag att de i stället gick till bara en hamn, Oxelösund. De pengar som staten skulle spara genom att trafikera endast en hamn skulle kunna användas exempelvis till att öka turtätheten med färja, sänka priserna på färjan eller sänka biljettpriserna på flyg. Hur ser Du på följande alternativ ur perspektivet att öka tillväxten på Gotland?”:

- Behåll samma system som i dag
- Föredrar endast Oxelösund i stället för både Nynäshamn och Oskarshamn. I stället en ökning med 450 enkelturer
- Föredrar endast Oxelösund. I stället en minskning av biljettpriset på färja med 20 %
- Föredrar endast Oxelösund. I stället sänka fullprisbiljetten med flyg TOR Visby-Stockholm till 1500 kr.
- Ingen uppfattning

Svaren framgår av tabell 12. I förstone kan denna fråga förefalla t.o.m. ännu mer komplex än de två föregående. I själva verket visar det sig emellertid att respondenterna i denna prioriteringsfråga har huvudalternativet klart för sig. Ca 70 procent anser nämligen att man bör behålla nuvarande system. Det alternativ som kommer i andra hand (drygt 15 procent av respondenterna) är endast en hamn som möjliggör en sänkning av biljettpriset på flyg. I tredje hand (drygt 10 procent av respondenterna) kommer alternativet en hamn men i stället ytterligare 450 enkelturer.

Det kan måhända förefalla egendomligt att prissänkingsalternativet för flyg får fler röster än alternativet ytterligare 450 enkelturer, om man nämligen ser på resultaten på fråga 10. Enligt denna sade sig ju de flesta respondenter föredra status quo när det gäller turtäthet jämfört med alternativet en minskning som i sin tur skulle medge lägre flygpriser. Men svarsmönstren behöver inte vara inkonsistenta. I fråga 10 gäller det sålunda en eventuell minskning av antalet turer medan fråga 12 handlar om en eventuell motsvarande ökning.

4.13 Färre flygavgångar och i stället lägre biljettpris?

Flygtrafiken mellan Visby och Stockholm kännetecknas för närvarande av att antalet avgångar är förhållandevis stort samt att flygningarna sker med relativt små flygplan. Det finns ett antal olika skäl till att det förhåller sig på detta sätt från vilket dock bortses från här. Eftersom det finns en "trade-off" mellan turtäthet, kostnader och pris ställs följande fråga:

"I februari 2001 gick det ca 16 avgångar per dag med flyg Visby-Stockholm/Stockholm-Visby. Antag att flygpriserna skulle kunna sänkas med 25 % mot att det endast skulle finnas fyra avgångar per dag Visby-Stockholm/Stockholm –Visby med större flygplan" Följande alternativ gavs:

- Behåll nuvarande turtäthet i stället för att sänka priserna
- Minska turtäthet till 4 TOR per dag med större flygplan om det därigenom går att sänka biljettpriserna med 25 %
- Ingen uppfattning

Frågan ställdes i syfte att få en grov bild av hur respondenterna såg på avvägningen mellan frekvens och pris, d.v.s. inte för att få fram ett konkret beslutsunderlag. Därför ansågs det också vara acceptabelt att ställa frågan relativt oprecist, t.ex. genom att nämna procentsiffran 25 procent utan referens till faktiska biljettpris. Svaren framgår av tabell 13.

En betydande majoritet (ca 60%) säger sig acceptera 4 TOR med större flygplan om priserna till följd av detta kunde sänkas med 25 procent. En betydande minoritet (knappt 30 %) anser dock att det är så viktigt med en högre turtäthet än så och tycker därför inte det är värt den prissänkning som ställs i utsikt.

4.14 Hur skall statliga bidrag användas för att bäst befrämja tillväxt på Gotland?

I undersökningens avslutande fråga ombads respondenterna att prioritera mellan olika metoder i syfte att öka Gotlands ekonomiska tillväxt. En fiktiv situation skisseras för intervjupersonen. Denna förväntas ta ställning till hur en stor summa statliga pengar borde användas på bästa sätt. Detta skall ske genom en lämplig fördelning av 100 s.k. värdeenheter. Förslag på 15 tänkbara områden ges. Dessutom kan respondenten fritt välja ytterligare, egna initiativ.

Man kan naturligtvis diskutera vad svaren på denna fråga egentligen säger. De olika alternativen kan tänkas ha olika innebörd för olika respondenter. Förutsättningarna kan tolkas olika. Vad är t.ex. en stor summa statliga pengar? Tidsperspektivet kan skifta osv. Alla tänkbara tolkningsproblem till trots har frågan den förtjänsten att den tvingar respondenten att fundera i alternativkostnadstermer. Att söka precisera vilka vägar som är speciellt effektiva

om man vill skapa tillväxt på Gotland. Att kort och gott prioritera. Svaren framgår av tabell 14.

Det alternativ som får i särklass mest värdeenheter är det som innebär att de statliga pengarna skulle användas till att sänka biljettpriserna på flyg. Om detta värdebelopp sätts till index = 100 kommer de näst bästa alternativet, snabbare färjeförbindelser, erhålla index 80. Härnäst kommer ”stimulera företagsutvecklingen i länet” (Index=58). Lägre pris på färjorna ger ett index på endast 48. Övriga färjealternativ ger följande indexvärden: fler färjeförbindelser = 37; större utrymme på färjorna = 21; Alternativet fler flygförbindelser ger index 13.

Bland de alternativ som fanns att ta ställning till fanns även förslag på insatser när det gäller infrastrukturen på Gotland samt på fastlandet. Inga av dessa alternativ får emellertid särskilt många poäng. Däremot anser man det vara relativt viktigt att stimulera högskoleutbildning och forskning i länet (index = 47)

Som ovan påpekades har respondenterna givits möjlighet att välja egna insatsområden. Mycket få har emellertid gjort bruk av denna möjlighet.

4. Sammanfattning och slutsatser

4.1 Sammanfattning

Regeringen tillsatte år 2000 en särskild utredare med uppgift att bl.a. genom förhandlingar med berörda parter söka nå en långsiktig totallösning till och från Gotland, vilket omfattar att även se över möjligheterna att inkludera flygtrafiken. Föreliggande studie som utförts på uppdrag av utredningen och länsstyrelsen på Gotland syftar till att utgöra en del av utredarens beslutsunderlag.

En enkät har sänts ut till drygt 100 beslutsfattare, varav drygt 85 procent besvarat enkäten. I det följande sammanfattas undersökningens resultaten i punktform.

- Respondenterna ställer sig avvisande till att Gotlands kommun i likhet med vissa andra kommuner i Sverige skall driva interregional trafik i egen regi. Däremot anser en stor majoritet att det skall finnas statligt stöd till såväl färje- som flygtrafik.
- Beslutsfattarna har haft att ta ställning till hur pass nöjda olika målgrupper kan förmodas vara med transporterna till och från Gotland (transportköpare; personer som önskar semestra på Gotland; Gotlänningar som önskar semestra på fastlandet; Gotlänningar som önskar resa i affärer till fastlandet; personer som vill resa i affärer till Gotland) Ingen grupp anses böra vara särskilt nöjd med transportförutsättningarna. Mest nöjda anses dock semesterfirare på Gotland böra vara.
- Mycket få anser att färjetrafiken är mycket tillfredsställande ur ett tillväxtperspektiv. Relativt sett mest nöjd är man med
 - turtätheten på sommaren
 - kapaciteten på vintern
 - destinationer från Visby
- Relativt sett minst nöjd är man med
 - priset under högsäsong

- turtäthet under vintern
- kapaciteten på sommaren

- När det gäller flygtrafiken är man däremot i stort sett nöjd, dock med ett stort undantag – de höga biljettpriserna.

- Respondenterna har ställts inför följande valsituation i syfte att öka tillväxten: Sänk antalet enkelturer på färjan med 450 per år. Använd de statssubventioner som därmed frigörs till att sänka fullkostnadspriset på flyg till 1500 TOR. Beaktar man komplexiteten i frågeställningen kan man tolka svaren så att de flesta föredrar att behålla turtätheten men att en betydande minoritet föredrar alternativet med prissänkningen på flyg.

- Beslutsfattarna har ställts inför följande valsituation i syfte att öka tillväxten: Höj priset på färjan och använd medlen till att sänka fullkostnadspriset på flyg till 1500 TOR. Svaren kan tolkas så att de flesta inte vill höja priset på färjan men att en betydande minoritet skulle föredra prissänkningensalternativet på flyg.

- I dag går färjor från Gotland till såväl Nynäshamn som Oskarshamn. Frågan har ställts om man ur tillväxtpunkt kan motivera bara en hamn – Oxelösund. Frigjorda resurser skulle kunna användas till att öka antalet färjeturer, sänkning av priserna på färja och/eller flyg. En stor majoritet av respondenterna förespråkar dock status quo.

- I dag är flygfrekvensen mellan Visby och Gotland förhållandevis mycket hög. Skulle det vara rationellt ur tillväxtpunkt att minska frekvenserna, sätta in motsvarande större flygplan och sänka priserna? En betydande majoritet anser att så skulle vara fallet.

- Respondenterna har ombetts prioritera mellan olika metoder att öka tillväxten på Gotland. Femton olika alternativ uppställdes med möjlighet för respondenterna att lägga till egna förslag. Uppgiften är att fördela en stor summa statliga pengar – 100 värdenheter – på de olika alternativen. Det alternativ som får i särklass mest poäng är att sänka biljettpriserna på flyg. Näst bästa alternativ är snabbare färjeförbindelser.

4.2 Slutsatser

Man kan ställa åtminstone två - nära relaterade - frågor med anledning av de resultat som presenterats ovan. Den första gäller hur man skall tolka de svar som framkommit. Den andra är vilken vilken vikt man skall tillmätta dem.

Ser man på den första frågan är det odiskutabelt att respondenternas konfronterats med en rad synnerligen komplexa valsituationer. Det skulle krävas betydande utredningsinsatser, t.ex. i form av samhällsekonomiska/regionalekonomiska s.k. cost-benefitanalyser för att kunna ge vetenskapligt välgrundade svar på flera av frågorna som ställts i undersökningen. Att som komplement genomföra sådana studier – ens i ytterst rudimentär form - har dock legat helt utanför den tidsplan som funnits till förfogande. Dessutom har olika granskningsrapporter, genomförda av bl.a. RRV och Statskontoret, visat att även politiska beslut avseende infrastrukturen av en helt annan – och större - storleksordning än de som föreligger här ofta fattas utan tillgång – eller hänsyn - till dylika kalkyler.

Frågan är då i vilken utsträckning svar från ett antal ”kunniga” personer kan tjäna som godtagbart substitut till samhällsekonomiska/regionalekonomiska kalkyler när det gäller beslutsunderlag för regering och riksdag. Hypotesen har framförts att ”kvalificerade” människor som under en lång tidsperiod varit engagerade inom ett område kan förmodas ha förvärvat en så god probleminsikt samt så djupa kunskaper och erfarenheter att de kan göra utsagor och prioriteringar som har en så hög grad av relevans att de kan fungera som en rimlig approximation på vad en vetenskaplig kalkyl skulle ha givit vid handen. Det finns t.o.m. forskare som hävdar att de utvärderingar som görs av personer med denna bakgrund kan antas ha bättre prognosvärde än traditionella cost-benefitanalyser.

Nu är det naturligtvis möjligt att acceptera synsättet ovan men ändå vara tveksam till slutsatsen att personernas bedömningar har relevans. Vad vet vi om de människor som besvarat enkäten verkligen fyller de krav som uppställts ovan? Och vad har vi för garanti för att de också svarat enligt sin övertygelse om vad som är mest gynnsamt för Gotland ur ett tillväxtperspektiv?

Författaren till denna studie har inget bra svar på någon av dessa två frågor. Det är bara att hoppas att de personer som fått enkäten utvalts så att de rimligen möter de kriterier som bör uppställas. Och att de förmått ”lyfta sig” över egenintresset när de besvarat frågorna. För vad det kan vara värt kan det nämnas att vid de seminarier som hållits (se separat redovisning) har flera deltagare medverkat som också besvarat enkäten. På direkt fråga svarade de att de faktiskt försökt bortse från egna intressen när de besvarat frågorna. Man kan också möjligen också hävda att flera av frågorna har formulerats så att svaren tenderar att spegla övergripande värderingar.

Vågar man emellertid hysa tilltro till de svar som redovisats i undersökningen är å andra slutsatsen entydig. Det statliga stödet skall omfatta såväl färje- som flygtrafik om man vill att det skall ha optimal effekt på tillväxtförutsättningarna på Gotland.

Klarast framgår respondenternas önskemål om stöd till flyget av undersökningens avslutande och sammanfattande fråga. I denna ombads beslutsfattarna sålunda fördela en tänkt stor summa statliga pengar på långsiktiga strukturåtgärder. Som framgår av redovisningen har inget alternativ fått större stöd från respondenterna än just insatser för att sänka biljettpriserna på flyg.

PRISKÄNSLIGHETEN PÅ FLYGRESOR TILL/FRÅN VISBY – NÅGRA HYPOTESER

Innehållsförteckning

1. Bakgrund/syfte
2. Undersökningens representativitet
3. Undersökningens validitet
4. Resultatredovisning
 - 4.1 Flyg eller färja?
 - 4.2 Flyg eller telekonferens?
 - 4.3 Beteendeförändringar om flygpriserna sänks?
 - 4.4 Minskad turtäthet och i stället lägre biljettpris på flyget?
5. Sammanfattning och slutsatser
 - 5.1 Sammanfattning
 - 5.2 Slutsatser

1. Bakgrund/syfte

I december 2001 tillsattes en statlig utredning som bl.a. syftar till att finna en hållbar totallösning när det gäller transporter till och från Gotland, vilket omfattar att även se över möjligheterna att inkludera flygtrafiken. En del av det beslutsunderlag som tagits fram utgörs av intervjuer som gjorts med beslutsfattare (se särskilda rapporter).

LFV låter årligen utföra en postal undersökning i vilken flygresenärer bl.a. utvärderar standarden på verkets flygplatser. Då det bedömdes möjligt att ställa ytterligare ett antal frågor i samma undersökning beslöts att utnyttja undersökningstillfället till att söka fånga upp priskänsligheten hos dem som flyger till/från Visby.

2. Undersökningens representativitet.

Datainsamlingen går i grova drag ut som följer. Ett frågeformulär delas ut till ett slumpmässigt urval av passagerare med begäran att de skall fylla i frågeformuläret när de kommer hem och sedan återsända det med post till undersökningsföretaget. Eftersom det tar en viss tid att förklara och motivera för en person varför denna skall fylla i frågeformuläret och undersökningsföretaget dessutom tar upp namn och adress är det sannolikt att personer ”som är ute i sista stund” kommer att underrepresenteras i urvalet.

Någon påminnelse till dem som ej svarat utsändes inte. Detta betyder att de som är mycket intresserade av de frågor som ställs blir överrepresenterade i urvalet.

Undersökningen har genomförts under våren/försommaren 2001. Eftersom resmönstret och sannolikt också typen av resenärer varierar under olika tider på året är undersökningen sålunda på sin höjd representativ för de resenärer som reste just under undersökningsperioden.

Svarsfrekvensen hos flygresenärer som under våren 2001 reste till/från Visby var 67 procent,. Totalt har 409 personer återsänt frågeformuläret. Detta är mycket omfattande och innehåller en lång rad frågor som behandlar utbudet på verkets flygplatser. Bl.a. till följd av detta blir svarsfrekvensen på många av de enskilda frågorna ytterst låg. På vissa av de ”viktiga

frågorna” är svarsfrekvensen mycket låg, medan den kan vara högre på frågor som inte är av omedelbart intresse, t.ex. respondentens genus. Det är inte ovanligt att endast 70 procent besvarat en fråga vilket betyder att den faktiska svarsprocenten endast är ca 47 procent (67 % x 70 %). Svarsfrekvensen skiljer sig vidare på de olika frågorna beroende vilken ålder respondenten har etc.

Genomgående är svarsfrekvensen hos dem som säger sig göra affärsresor högre än hos dem som säger sig göra privatresor.

Sammantaget bedöms materialet ha så stora osäkerhetsmarginaler att undersökningsresultaten vad avser synen på flygtransporterna till/från Visby icke kan generaliseras. Undersökningen är sålunda med denna tolkning enbart representativ för dem som har besvarat enkäten. För att markera detta kommer undersökningsresultaten i det följande presenteras som ”hypoteser”

3. Undersökningens validitet

Det finns betydande validitetsproblem förknippade med frågor som syftar till att fånga upp en persons priskänslighet. En betydande felkälla ligger i svårigheten för respondenten att på ett korrekt sätt prognostisera sitt beteende om en prisförändring av en viss storlek inträffade. Det kan vidare inte uteslutas att en respondent med hjälp av sina svar söker manipulera undersökningsresultaten. Man kan t.ex. – icke sanningsenligt - ange att man skulle resa mer om priset sänktes i syfte att få tillstånd en prissänkning. Erfarenheterna från andra undersökningar som gjorts indikerar dock att åtminstone denna senare felkälla är av mera begränsad omfattning.

4. Resultatredovisning

4.1. Flyg eller färja?

I dagsläget subventionerar staten färjetrafiken men inte flygtrafiken. En fråga är därmed i vilken utsträckning detta skapar brister i konkurrenssituationen till nackdel för flyget. Ett sätt att belysa omfattningen av detta problem är att fråga resenärer om graden av substitution mellan de bägge färdmedlen. Följande fråga ställdes:

”Händer det att Du är tveksam om Du skall välja Gotlandsfärjan eller ta flyget när Du skall resa mellan Gotland och fastlandet?” Svartalernativ: ja, alltid; ja, ofta; ja, ibland; nej, aldrig.

Bland affärsresenärer svarar knappt 60 procent att de aldrig är tveksamma medan knappt 35 procent säger att de ibland är tveksamma. Bland privatresenärer är andelen som är tveksamma något högre.

En hypotes är sålunda att färdmedelsvalet är relativt självklart bland dem som gör affärsresor med flyg medan osäkerheten är något större bland dem som gör privatresor med flyg. Detta innebär att man har relativt klart för sig när man skall använda färja och när man skall flyga. Detta val är naturligtvis i viss utsträckning styrt av bl.a. gällande prisrelation mellan flyg och färja (plus turtäthet, snabbhet m.m. när det gäller färja) som i sin tur påverkas av det statliga subventionssystemets utformning.

Man kan dock möjligen hävda att om valet skulle vara starkt beroende av - åtminstone marginella - förändringar i relativpriset färja/flyg skulle andelen som skulle säga att man "alltid" eller "ofta" är tveksam vara betydligt högre än vad som faktiskt redovisas. Det förhållandet att valet ändå sägs vara relativt självklart leder därmed fram till hypotesen är att det nuvarande subventionssystemet har begränsade snedvridande effekter på färdmedelsvalet hos dem som flyger i arbetet till/från Visby. När det gäller privatresor är läget dock mera obestämt.

4.2 Flyg eller telekonferens?

Det har sagts att i affärlivet, kommer de personliga kontakterna framför allt med människor på annan ort i stigande utsträckning att ersättas med video - eller telefonkonferenser, e-mail, fax m.m. Höga resekostnader och ökade krav på familjeliv anses vara viktiga drivkrafter i en sådan utveckling. För att testa styrkan i en sådan trend ställdes följande fråga:

"Hur ofta anser Du att en videokonferens eller en telefonkonferens skulle kunna ersätta Dina flygresor mellan Gotland och fastlandet?" Svartalativ: ja, alltid; ja, ofta; ja, ibland; nej, aldrig.

Den påtalade trenden kan spåras i materialet, men den är inte särskilt påtaglig. I genomsnitt är det sålunda drygt 45 procent som anser att konferenser "aldrig" skulle kunna ersätta de flygresor de gör. Ungefär lika många anser dock att de ibland skulle kunna ersätta flyg med konferenser.

En hypotes är sålunda att också valet mellan att flyga och utnyttja video- eller telefonkonferensalternativet är relativt självklart bland dem som flyger till/från Visby å yrkets vägnar.

4.3 Beteendeförändringar om flygpriserna sänkts?

Följande priskänslighetsfrågor ställdes:

"Antag att biljettpreiserna för flyg skulle bli ca 25 procent billigare mellan Gotland och fastlandet. Skulle Du då flyga 1) mycket oftare 2) oftare 3) ungefär som nu?" (delfråga 1)

"Antag att en flygbiljett tur och retur skulle kosta 1.500 kr mellan Gotland och fastlandet. Skulle Du då flyga 1) mycket oftare 2) oftare 3) ungefär som nu?" (delfråga 2)

"Antag att en privatprisbiljett tur och retur skulle kosta 999 kronor mellan Gotland och fastlandet. Skulle Du då flyga 1) mycket oftare 2) oftare 3) ungefär som nu?" (delfråga 3)

Prisbilden när det gäller flygresor är mycket komplicerad. Det finns ofta en lång rad olika priser för en och samma sträcka med olika villkor knutna till de olika prisalternativen. I Visbytrafiken tillkommer den speciella komplikationen att det sedan några månader finns två flygbolag, Skyways och Gotlandsflyg som trafikerar sträckan Visby – Bromma. Det nyttillkomna flygbolaget, Gotlandsflyg, har i första hand siktat in sig på affärssegmentet och

erbjuder två priser ett för en ombokningsbar biljett (1795 kr) och ett för en ej ombokningsbar (1295 kr).

Det inses att det, mot denna bakgrund, inte är så enkelt att formulera någorlunda precisa frågor avseende priselasticiteten. Den kompromiss som valts är att det ställts dels en fråga där procentsiffran är väldefinierad dels två frågor där biljettpriserna är preciserade. Förhoppningen har därvid varit att frågorna tillsammans skulle ge vägledning när det gäller att formulera hypoteser avseende priskänsligheten.

Delfråga 1. Av affärsresenärerna är det ca 15 procent som säger att de skulle flyga mycket oftare om flygpriserna sänktes med 25 procent. Drygt 45 procent svarar att de skulle flyga oftare och ca 40 procent säger att de skulle flyga ungefär som nu. Bland privatresenärerna är priskänsligheten högre. Ca 20 procent säger att de skulle flyga mycket mer och knappt 55 procent att de skulle flyga mer medan återstoden skulle flyga som idag.

Vid i övrigt likartade förhållanden krävs det en priselasticitet på minst 1.0 för att en prisökning skall gå jämt upp för leverantören, d.v.s. antalet resor måste öka med 25 procent för att kompensera prisreduceringen med 25 procent. Det finns självfallet inte något entydigt sätt att översätta svaren ovan till procenttal. En hypotes är dock att det är mindre sannolikt att priselasticiteten hos affärsresenärerna är över 1.0 medan sannolikheten är relativt sett större att privatresenärernas priskänslighet är högre än 1.0.

Delfråga 2. Om man tänker sig att priset sänkts till 1.500 rör det sig om en större prissänkning än 25 procent om man jämför med Skyways fullpriser. Däremot är prissänkningen endast ca 15 % om 1.500 jämförs med 1795 ovan (Gotlandsflygs högre prisalternativ). Det visar sig emellertid att svarsfördelningen på delfråga 2 är ungefär densamma som på delfråga 1.

Den tredje delfrågan innebär en prissänkning på 23 procent resp. 45 procent jämfört med Gotlandsflygs prislista. Däremot är priset 999 inte lägre än vissa av de lågprisalternativ som Skyways erbjuder. Det tycks dock som om respondenterna i relativt stor utsträckning utgått från Gotlandsflygs prislista. Andelen som säger att de skulle resa såväl ”mycket oftare” är nämligen mycket högre på den tredje delfrågan än på den första delfrågan (31 procent jämfört med 19 procent).

4.4 Minskad turtäthet och i stället lägre biljettpris på flyget?

Utbudet av turer mellan Stockholm och Visby är jämförelsevis stort. Som exempel kan nämnas att i februari 2001 gick det ungefär 60 avgångar Visby – Arlanda/Arlanda – Visby och ungefär 55 avgångar Visby – Bromma/Bromma Visby per vecka. Detta motsvarar i grova tal drygt 16 avgångar per dag med flyg från Visby till Stockholm och lika många i den andra riktningen.

Det har i den allmänna diskussionen framförts att nuvarande flygutbud med dess mix av turtäthet och biljettpriser måhända inte är optimalt. Antalet turer anses vara så stort att priset blir (onödigt) högt. Det borde i stället skapas förutsättningar för ett merresande via en prissänkning på flyg. Denna skulle möjliggöras genom en neddragning av turer kombinerat med att sätta in större flygplan för att transportkapaciteten skulle kunna upprätthållas. För att

uppfånga flygresenärers inställning till en sådan förändring ställdes respondenterna i undersökningen inför följande valsituation:

Alternativ 1 Behåll nuvarande pris och turtäthet (16 tur- och returreSOR per dag)

Alternativ 2 Sänk priset med 25 procent och få en reducerad turtäthet till 4 tur och returreSOR men med större flygplan.

Alternativ 3 De bägge alternativen är likvärdiga för mig

Undersökningen ger ett starkt underlag för hypotesen att minst hälften av dem som i dag flyger skulle föredra alternativ 2. Bland affärsresenärer anser sålunda 49 procent att de föredrar alternativ 2 medan 32 procent säger sig vara indifferent. Återstoden (18 procent) väljer alternativ 1. Bland privatresenärerna är preferensen för alternativ 2 ännu högre. Sålunda är det endast 10 procent som föredrar alternativ 1, 67 procent som föredrar alternativ 2 medan återstoden (23 procent) anser att de bägge alternativen är likvärdiga.

5. Sammanfattning och slutsatser

5.1 Sammanfattning

En statlig utredning har tillsatts i syfte att finna en hållbar lösning när det gäller transporter till och från Gotland vilket omfattar att även se över möjligheterna att inkludera flygtrafiken. Luftfartsverket genomför årliga undersökningar bland flygpassagerare. I årets studie har ett antal frågor ställts till dem som flyger till/från Gotland i första hand i syfte att få indikationer på resenärernas priskänslighet.

Av olika skäl är undersökningens representativitet mycket osäker. Erfarenhetsmässigt finns också ett osäkerhetsmoment när det gäller hur väl personer kan förutse sitt framtida beteende vid ändrade priser. Svaren i undersökningen ger emellertid upphov till följande hypoteser:

1. Färdmedelsvalet är relativt självklart bland affärsresenärer. Man har klart för sig när man skall flyga och när man skall använda färja. När det gäller privatresor är läget mer obestämt.
2. Det förekommer att man överväger en video- eller telefonkonferens i stället för att flyga, men det är inte särskilt vanligt
3. Resenärernas priskänslighet när det gäller effekter av sänkta priser på flyg har undersökts via två olika typer av frågor. Både affärs- och privatresenärer ger svar som antyder relativt höga priskänsligheter. När det gäller affärsresor formuleras hypotesen att elasticiteten är lägre än 1.0.
4. Respondenterna har ombetts ta ställning om de skulle acceptera färre turer till/från Stockholm (4 TOR i stället för 16 TOR) om priserna i stället skulle kunna sänkas med 25 procent. En förutsättning är att motsvarande större flygplan skulle sättas in. Undersökningen ger ett starkt underlag för hypotesen att minst hälften av dem som i dag flyger skulle föredra alternativ med lägre turtäthet och lägre priser.

5.2 Slutsatser

Den undersökning som refererats ovan avser personer som flugit under en viss period under våren/försommaren 2001. Om svarsmönstret skulle vara likartat hos människor som flyger vid andra tidpunkter respektive hos potentiella flygresenärer – t.ex. färjeresenärer - säger denna studie inget om.

Studien ger vid handen att priskänsligheten för förändringar i biljettpriset på flyg är förhållandevis hög. Det bör påpekas att detta resultat är vad man skulle ha skäl att förvänta sig. Andra undersökningar som gjorts, inte minst med hjälp av tidsseriematerial, indikerar elasticiteter av ungefär samma storleksordning som man kan ”gissa” på grundval av det redovisade materialet.

I dagsläget subventioneras färjetrafiken men ej flygtrafiken. Frågan är om detta förhållande snedvridit konkurrensen mellan färdmedlen. Att mer i detalj granska denna fråga innebär en ganska omfattande utredningsuppgift. Rent teoretiskt har emellertid en subvention med den utformning som regeringen givit färjestödet en snedvridande effekt. Däremot är det en öppen fråga hur stor effekten kan tänkas vara.

I föreliggande studie har endast ett begränsat mått använts. Flygresenärer har tillfrågats hur tveksamma de är i valet mellan att ta färja eller flyg. Utgångspunkten var därvid att ju högre tveksamheten sades vara desto högre kunde substitutionsgraden mellan färdmedlen tänkas vara. Svaren gav, som påpekats, vid handen att tveksamheten inte var särskilt stor, särskilt bland affärsresenärerna.

Nu ger naturligtvis inte svaren från affärsresenärerna hela sanningen. Det kan t.ex. inte uteslutas att det finns en (stor) grupp människor, boende på Gotland och/eller på annan plats som utesluter flygalternativet just till följd av den kvalitet och det pris på färjeutbudet som möjliggjorts genom de statliga subventionerna.

Den starkaste hypotesen som kan formuleras på grundval av undersökningen är att det finns en stor grupp resenärer som kan acceptera en lägre turfrekvens mellan Visby och fastlandet om priserna sänks och om så stora flygplan kan sättas in att sätesutbudet inte minskar.

Det är emellertid inte självklart vilken slutsats man, ens teoretiskt, bör dra av detta förhållande. Möjligen är det nämligen så att det alltid finns en majoritet som kan tänka sig färre turer om sätesutbudet ej påverkas och priserna kan sänkas betydligt, medan det finns en minoritet för vilken frekventa avgångar är ett ”måste”. Den minoritet som skulle drabbas om man går på majoritetens linje kan tvingas agera så drastiskt att totaleffekten blir en förlust för samtliga berörda.

REDOVISNING AV SEMINARIER MED BESLUTSFATTARE PÅ GOTLAND

Innehållsförteckning

1. Bakgrund
 - 1.1 Den näringspolitiska bakgrunden
2. Färja - flyg
 - 2.1 Tänkbara subventioner ett nollsummespel?
 - 2.2 Substitut eller komplement?
 - 2.3 Priskänslighet på transporter till/från Gotland
 - 2.4 Frakten gynnas på bekostnad av persontrafik?
 - 2.5 Flyg och färja som paketlösning
 - 2.6 Konferenscentrum med flygförbindelser
3. Konkurrenssituationen inom flyget på Gotland
 - 3.1 Slotsfrågorna
 - 3.2 Klarar sig Gotlandsflyg?
4. Fasta, långsiktiga spelregler viktigt
 - 4.1 Hur skall det statliga subventionssystemet utformas?
5. Avslutande kommentarer

1. Bakgrund

Som en del av beslutsunderlaget till Gotlandsutredningen har två seminarier hållits med olika tongivande personer på Gotland. Dessutom har ett antal telefonintervjuer genomförts. Syfte med dessa samtal har varit att komplettera de faktaunderlag som erhållits via de enkäter som gjorts med beslutsfattare respektive med flygresenärer. Dessa undersökningar redovisas i separata rapporter.

I enkäten till beslutsfattare har respondenterna separat lämnat en rad synpunkter och kommentarer. Eftersom de flesta av dem som medverkat vid seminarierna också besvarat enkäten har undertecknad tagit sig friheten att inkludera de öppna svaren i föreliggande rapport.

1.1 Den näringspolitiska bakgrunden

Utgångspunkten vid seminarierna utgjordes av en jämförelse, redovisad i Dagens Industri 2001 - 05- 28, av det näringspolitiska klimatet i olika svenska kommuner. Gotland kom i denna mätning på 180 plats. Frågan var vad detta kunde bero på.

Vissa hade svårt att förstå den svaga placeringen. De ansåg att det fanns ett bra samarbete mellan den offentliga sektorn och företagssektorn. Andra hävdade, däremot, att en förklaring kunde vara att myndigheterna inte visade den obyråkratiska och hjälpsamma inställning som man borde ha rätt att kräva på en ö med tillväxtbekymmer. Andra hänvisade till den ”Jantelag” som sades råda på ön. Några pekade på den tveksamma inställningen till att pröva nytt som man finner på många händer. Samarbetsklimatet är ofta, hävdade vissa, alldeles för svagt.

Några, återigen, hänvisade till de stora bristerna i transportförutsättningarna mellan Gotland och fastlandet. ”Det är dessa brister plus det förhållandet att det offentliga gjort så litet för att undanröja dem som förklarar varför företagsklimatet anses vara så dåligt”

Den gemensamma uppfattningen är att Gotland är missgynnad när det gäller statens tillhandahållande av infrastruktur. Staten har ett ansvar för den interregionala trafiken. Staten har via enorma kostnader byggt upp vägnät som avgiftsfritt kan utnyttjas av trafikanterna. På motsvarande sätt har staten en skyldighet att ställa motsvarigheten – färjeförbindelser till Gotland – till förfogande. Man har emellertid gjort alldeles för litet. Visserligen finns det en upphandlad färjetrafik. Men det kostar mycket att färdas med färja. ”Det borde vara lika billigt som att färdas på en motorväg i Sverige.”

Speciellt allvarligt är det för godstrafiken. Transportföretagen tar ut extra avgifter för att ta gods till och från Gotland. Om detta inte kompenseras stiger prisnivån på Gotland; det blir ännu svårare att få människor att bo och arbeta där. Vidare leder höga fraktpriser till att ”exporten” från Gotland försvåras. Under samtalet vittnade vissa om att det i deras organisationer pågick diskussioner om utlokalisering från Gotland av produktionsenheter. Transportkostnaderna till/från Gotland får inte öka – relativt sett. ”Ingen ägare accepterar investeringsbeslut som medför att man tillverkar i en region om detta medför att ens konkurrensmässiga förutsättningar blir sämre än de skulle behöva vara om man producerade på fastlandet”.

Vid seminarierna diskuterades i vilken utsträckning som transportörer verkligen har merkostnader av det slag som de själva påstår. Några av respondenterna trodde sig veta att det verkligen medför väsentliga merkostnader – logistiskt sett – att transportera gods till/från Gotland, jämfört med en motsvarande sträcka på land. Frågorna ”Hur det kommer sig att man är så övertygad om att kostnadsskillnaderna verkligen är så höga som transportörerna påstår” och ”Vilka tänkbara insatser som skulle kunna vidtas av näringsliv och samhälle i syfte att öka produktiviteten och därmed reducera logistikkostnaderna” kom upp till diskussion men fördjupades inte.

Men det är inte bara statliga insatser när det gäller färjetrafiken som måste öka. Lika viktigt – enligt flera t.o.m. viktigare – är att staten tar på sitt ansvar att det blir en rimligare prissättning på flyget. Gotland behöver både snabba och frekventa färjeförbindelser och billiga flygpriser för att utvecklas. Man kan inte begära att kommunen engagerar sig med pengar i detta – då stiger kommunalskatten och det blir ännu svårare att få (behålla) den sysselsättning som krävs för att skapa utveckling.

2. Färja - flyg

2.1 Tänkbara subventioner ett nollsummespel?

En utgångspunkt för samtalen var direktiven till Gotlandsutredningen där det sägs att utredaren skall överväga ett eventuellt stöd till flyget inom ramen för ett totalt oförändrat stöd. Frågan var då om och under vilka förutsättningar det kunde vara vettigt att dra ned på färjestödet och i stället satsa skattepengar på flyg.

Det visade sig emellertid vara mycket svårt att hos vissa få gehör för ett sådant synsätt. De flesta ställde sig positiva till åtgärder som minskade flygpriserna. Men det fanns egentligen inga skäl att detta skulle gå ut över stödet till färjetrafiken. Staten satsar ju så mycket pengar

på samhällsekonomiskt tveksamma projekt, t.ex. när det gäller att stödja olönsam järnvägstrafik. Varför inte minska på dessa satsningar och i stället använda dessa pengar till att sänka flygpriserna till/från Gotland.

Sammanfattningsvis: Ett statligt stöd till flygtrafiken är mycket viktigt men får inte finansieras på bekostnad av färjesubventionerna.

2.2 Substitut eller komplement?

Dagsläget är alltså att staten subventionerar färjan men ej flyget. En viktig utgångspunkt vid bedömningen av för- och nackdelar med att flytta över en del av det statliga stödet från färja till flyg är därmed följande: I vilken utsträckning är färja och flyg substitut respektive komplement till varandra. Därvid gäller att ju högre substituerbarhet desto större snedvridning av konkurrensförutsättningarna till följd av skillnaden i statliga subventioner.

De flesta menade av svaret – naturligtvis – var ”både - och”. Men den bedömning som omfattades av de flesta var att färja och flyg i betydligt större utsträckning är komplement än substitut. Speciellt när det gäller semesterresor. ”För en eller två personer som semesterar utan bil är naturligtvis färja och flyg substitut. Men för barnfamiljer med bil finns bara ett alternativ”. Detta betyder att det ur neutralitetssynpunkt spelar mindre roll hur subventionerna fördelas mellan färdmedlen.

De som var mest emot att man skulle ta skattemedel från färjetrafiken, var representanterna för livsmedelsindustrin. Varje minskning av färjeutbudet riskerar att försämra konkurrenskraften och/eller leda till en fördyring av konsumtionen på Gotland. En minskning av antalet turer skulle kunna ha negativa effekter på förmågan att leverera rätt kvantiteter i tid, t.ex. just in time. En höjning av biljettpriset på färja – med efterfrågebortfall till följd - skulle också medföra att en större del av kostnaderna övervältrades på varutransporterna. Att stimulera flygtrafiken på färjans bekostnad är alltså, menade dessa, liktydigt med att skicka signalen att det är inom de tjänsteproducerande sektorerna som en expansion i första hand skall ske.

2.3 Priskänslighet på transporter till/från Gotland

Olika uppfattningar framfördes av seminariedeltagarna när det gällde att bedöma efterfrågeeffekten av tänkbara prisförändringar i färje- resp. flygpriser.

- representanterna för livsmedelsindustrin hävdar att det vore olyckligt att minska subventionerna på färjetrafiken för att i stället subventionera biljettpriserna på flyg. En ökning i fraktpriset slår ”rätt igenom” på varupriset och har därmed en mycket påtaglig, direkt effekt på efterfrågan. En sänkning av biljettpriset på flyg, däremot, kan ju endast indirekt medföra positiva utvecklingseffekter via ett eventuellt ökat resande. Och frågan är också hur stor effekt på efterfrågan en prisförändring skulle få om den begränsade sig till kanske ett par hundra kronor.
- nöjes/semesterresor sker ofta med bil och med familj. En realistiskt antagen prissänkning på flygbiljetterna skulle knappast kunna få till effekt att man valde flyg i stället för färja. En prissänkning på flyg åtföljt av prisökningar på färja skulle därför knappast påverka efterfrågan på flygtransporter men väl på färjeefterfrågan – med de negativa sociala effekter detta kunde tänkas medföra.

- En prissänkning av biljettpriserna på flyg skulle ha en viktig demonstrationseffekt; det skulle visa att det satsades på Gotland. Ge positiva signaler till (unga) människor att ej lämna ön; intressera människor att flytta till Gotland.
- Låga biljettpriser på flyg kan verksamt bidra till att man kan utveckla affärskoncept som bygger på snabba, billiga transporter till/från Gotland (se nedan)
- Lägre priser på flyg kommer att ha positiva effekter på efterfrågan – ju större prissänkning desto fler resor. All erfarenhet talar för att det finns ett starkt orsakssamband av typen ökad rörlighet skapar bättre betingelser för ekonomisk tillväxt.

2.4 Frakten gynnas på bekostnad av persontrafik?

Färjorna skall betjäna både gods och persontrafik. Många menade att detta i praktiken innebär att godstrafiken gynnas på persontrafikens bekostnad. Fraktkunderna vill av naturliga skäl ha så sena avgångar som möjligt för att kunna få så stor del som möjligt av dagens produktion levererad. Detta innebär emellertid olägenheter för persontransporterna. Det är mycket ont om sena anslutningar från fastlandshamnarna för vidaretransporter med tåg eller buss till andra delar av landet t.ex. till Stockholm. Det är på intet sätt, sades det, självklart att den avvägning som idag sker när det gäller att tillgodose önskemål hos resenärer och befraktare är optimal i färjetrafiken. Detta borde beaktas när man diskuterar vilken styrningseffekt det framtida statliga stödet skall ha.

2.5 Flyg och färja som paketlösning

En synpunkt som kom fram är att i en framtida utveckling mot en högre andel tjänsteföretag på ön blir det allt viktigare att flyg och färja ses som ”integrerade paket”, detta för att öka öns attraktivitet för unga människor som överväger att ta arbete på Gotland. Flyget behövs för både arbete och nöje, t.ex. så att man skall kunna ta sig till fastlandet under helgerna. Behovet av snabba färjeförbindelser blir också allt viktigare. Och då inte bara till det svenska fastlandet utan också till de olika länderna i Östersjöområdet. För den unga generationen är ett stort utbud av snabba, billiga resealternativ (korta resor, typ weekend) ofta ett villkor för att överväga att ta anställning.

2.6 Konferenscentrum med flygförbindelser

Ett stort bekymmer för Gotland är att det stora antalet besökande på ön är koncentrerat till ett fåtal sommarveckor. Flera av seminariedeltagarna pläderade för att man skulle söka utjämna säsongvariationerna genom att etablera Visby, nationellt och internationellt, som ett konferenscentrum. Detta krävde emellertid i första hand kapital för att bygga själva konferensanläggningar. Men för att ett konferenskoncept skulle kunna fungera krävs det naturligtvis att det finns utmärkta förbindelser med flyg. Det största hindret är f.n. de höga flygpriserna. Ett statligt stöd skulle sålunda ur detta perspektiv vara ytterst värdefullt. Ett första steg vore att ta bort alla statliga avgifter på Visby och destinationerna från Visby.

3. Konkurrenssituationen inom flyget på Gotland

Den nuvarande flygsituationen, med två konkurrerade bolag, är naturligtvis föremål för mycket diskussion. Majoriteten sade att det hade upplevts som mycket välkommet att en konkurrent till Skyways etablerat sig, delvis med stöd från det gotländska näringslivet. Exempel framfördes emellertid på att den offentliga sektorn till följd av egendomliga bestämmelser i praktiken förhindrat att man utnyttjar Gotlandsflyg i den utsträckning som vore lämpligt och i stället valt Skyways.

Alla var emellertid inte lika positiva till det prissystem som Gotlandsflyg valt nämligen enbart två priser, ett som medger ombokning och ett som inte tillåter detta. Även om bägge dessa priser ligger långt under Skyways reguljärpris ligger de dock högt över vissa av de priser som Skyways debiterar. Vad nämligen Skyways sägs ha gjort är att bedriva kors subsidiering. Man har med andra ord låtit affärsflyget betala ”för mycket” och använt överskottet till att sänka priserna för ungdom, pensionärer m.m.

Det kan i detta sammanhang påpekas att en av seminariedeltagarna hävdade att hans organisation hade gjort kalkyler över vad det skulle kosta att hyra in flygtransportresurser. Man hade hamnat på ett pris runt 1500 TOR vilket grovt motsvarar Gotlandsflygs lägre prisalternativ. Genom att gå in som intressent i Gotlandsflyg hade man dock tills vidare skrinlagt planerna

Nu med Gotlandsflyg på planen kommer Skyways tvingas ta upp kampen om affärsresenärerna. Man kommer då behöva sänka priserna på affärsresor – vilket i sin tur kan medföra att subventionen av andra kundgrupper begränsas eller till och med helt upphör. Därför, menade vissa, var det inte säkert att Gotlands innevånare, totalt sett, skulle tjäna på att det kommit in en konkurrent med den ovan beskrivna prisstrategin.

3.1 Slotsfrågorna

Det framfördes synpunkter på att det jämförelsevis finns så många avgångar per dag mellan Visby och Stockholm. Även om man i och för sig var mycket positiv till detta trodde flera att det skulle vara möjligt att sänka priserna om man reducerade antalet turer och i stället utnyttjade motsvarande större plan.

Varför har då Skyways inte gjort detta? Vissa sade att detta berodde på att Skyways ville blockera slots på Arlanda och Bromma. Skulle de minska antalet frekvenser skulle, enligt reglerna, slotskoordinatören komma att tilldela ”nya” operatörer, d.v.s. konkurrenter till Skyways en del av de uppgivna slotsen.

Andra trodde emellertid inte att detta var förklaringen. De hävdade i stället att på grund av bestämmelserna på Bromma så finns det inga lediga slots för den typ av tyngre flygplan som man skulle behöva sätta in på relationen Visby - Stockholm för att möjliggöra en minskning av antalet turer. Det framfördes dock att Stockholm överväger att fatta ett beslut under hösten 2001 som innebär att viktupdelningen slopas.

Slotsfrågorna upplevdes sålunda som oklara. Hur det än må vara härmed. Flera ansåg att det var viktigt att det infördes speciella regionala slots för Gotland som möjliggjorde av även

flygplan som kan ta fler passagerare än de som i dag trafikerar Gotland ges möjlighet att på ”bra tider” flyga till/från Gotland.

3.2 Klarar sig Gotlandsflyg?

Även om det gotländska flygbolaget, som sagts, backas upp av diverse intressenter är det dock åtskilliga som är tveksamma om Gotlandsflyg kommer att klara sig långsiktigt. Inte minst därför att en nära samarbetspart till Skyways är SAS som dessutom äger en minoritetspost i Skyways. SAS har t.ex. tillgång till större flygplan som kan komplettera Skyways utbud och ”sätta press” på Gotlandsflyg. SAS: s bonussystem ansågs vara ett stort problem för operatörer på den svenska marknaden. Vissa hävdade att marknadsdomstolens beslut i praktiken ”kunde kringgås”.

Överhuvudtaget var det flera som ifrågasatte om avregleringen inom flyget blivit särskilt lyckad. Det fanns en del deltagare som öppet förklarade att de ville se någon form av reglering återinförd. ”Det måste finnas någon instans som objektivt kan döma av.”

4. Fasta, långsiktiga spelregler viktigt

Det politiska systemet kännetecknas av osäkerhet när det gäller hur länge fattade beslut kommer att gälla och i vilken riktning ändringar eventuellt kommer att ske. Detta ansåg flera gälla inte minst statens transportpolitik visavi Gotland. För organisationer som har att fatta långsiktigt bindande beslut, t.ex. i investeringsfrågor, är denna ryckighet ett stort bekymmer. Effekten blir inte sällan att man inte vågar satsa helhjärtat något som naturligtvis är till förfång för regionens ekonomiska utveckling.

Mot denna bakgrund framfördes av flera seminariedeltagare önskemål att regeringen skulle binda sig för en långsiktig transportpolitik när det gäller Gotland. Centralt är naturligtvis att det är känt vilka belopp som kommer att finnas tillgängliga för att stödja trafiken till/från Gotland och hur pengarna skall användas. Det är av avgörande betydelse att det finns klara hållpunkter när det gäller den långsiktiga prisutvecklingen på transporttjänster till/från Gotland. Det borde ligga i regeringens egenintresse att skapa rimligt säkra spelregler.

Det kan vara av intresse att notera att stabila spelregler också kan gälla ”den lilla världen” Någon påpekade t.ex. hur svårt det är att planera om färjebolaget varje år ändrar avgångstider och dessutom informera om detta alldeles för sent. Som en person uttryckte det: ”Utvecklingskraften i en region är helt beroende av fungerande kommunikationer.” Gotland måste ges möjlighet till kostnadsneutralitet i denna infrastruktur. Om vi verkligen vill ha utveckling av näringslivet måste vi ha en långsiktig lösning av våra kommunikationer. Det duger inte att den ena utredningen följer på den andra. Näringsidkare och medborgare vill ha spelreglerna fastlagda”.

4.1 Hur skall det statliga subventionssystemet utformas?

Frågan hur ett effektivt subventionssystem skall utformas inrymmer en lång rad delfrågor. Under seminarierna har det – av naturliga skäl – inte varit möjligt att mer än översiktligt behandla problemkomplexet. På flera punkter råder också oenighet. Några kommentarer från deltagarna kan illustrera spännvidden i synsätt:

- Det är viktigt att stödsystem och stödformer utformas så att de i möjligaste mån är neutrala ur konkurrenssynpunkt.
- Helst bör stödsystemet kunna leda till/underlätta att nya aktörer kommer in på marknaden.
- Alla personer skall kunna dra fördel av subventionssystemet oavsett om de reser till eller från Gotland, oavsett om de är bosatta på Gotland eller inte och oavsett resans syfte. Huvudskälet är att stödet ges i syfte att skapa regional utveckling på Gotland. Det går inte i förväg att ”öronmärka” transporter som i särskilt hög utsträckning är tillväxtbefrämjande.
- Stödet bör utformas så att det i första hand tillgodoser önskemålen hos personer som bor på Gotland. Statens ansvar för interregionala transporter måste innehålla en betydande ingrediens av (sociala) hänsyn till människor som bor i avlägsna regioner. Exempelvis skall vissa platser – vid överfulla färjor – kunna reserveras åt Gotlandsbor. Dessa bör också vara den grupp som erhåller eventuella rabatter på sina flyg- och färjeresor.
- Återreglera flygmarknaden så att vi kommer tillbaka till den fördelaktiga situationen som fanns tidigare. Bestäm priser, dela ut slots, så att den regionala utvecklingen på Gotland främjas.
- En upphandling av färjetrafiken till och från Gotland bör endast gälla perioden som inte är lönsam. Övriga månader bör rederiet/rederierna driva trafiken utan garantier och därmed inte vara bundna till ett visst antal turer som skall hållas. Det blir upp till rederiet att sätta in erforderlig kapacitet. Det bör inte finnas begränsningar för den som vill öppna konkurrerande färjetrafiker. Om vi skall leva upp till ”navet i havet” bör man tillåta nya linjer som även trafikerar öst med framför allt gods. Snabbfärjan borde trafikera Nynäshamn – Fårösund. Färjan får kortare gångtid och därmed kan den gå fler turer. Och inte minst. Det behövlige lyftet för Norra Gotland.
- Ansvaret för färjetrafiken bör läggas på Vägverket
- Genom förbättringen av förbindelserna från Danmark och kontinenten via Öresundsbron och förbättrade järnvägsförbindelser från Sydvästra Skåne till Kalmar är en färjeförbindelse från Öland (Kalmar) till södra Gotland ett logiskt och dramatiskt sätt att förbättra turismen till Gotland. Man bör undersöka möjligheterna att under sommarmånaderna låta Oskarshamnsturer angöra Kalmar. Klintehamn (eller Borgsvik) skulle till en del avlasta Visby och möjliggöra en rationell turistplanering: till Gotland från Öland (Kalmar) runt hela Gotland – från Gotland via Visby till Nynäshamn (Stockholm) och vice versa.

5. Avslutande kommentarer

I det föregående har olika tankeslingor redovisats, såsom de framkommit vid de samtal som förts med personer som till stor del också deltagit i den intervjuundersökning som presenteras i en särskild rapport. Referaten ger en bild av komplexiteten i de avvägningsproblem som uppstår när man söker formulera en strategi för hur statliga pengar på bästa sätt skall användas inom regionalpolitiken, närmare bestämt vid stöd till den interregionala infrastrukturen.

Det känns mindre meningsfullt att sammanfatta redogörelsen. Värdet i texten ligger i mångfalden. Däremot kan det finnas skäl att identifiera några hållpunkter:

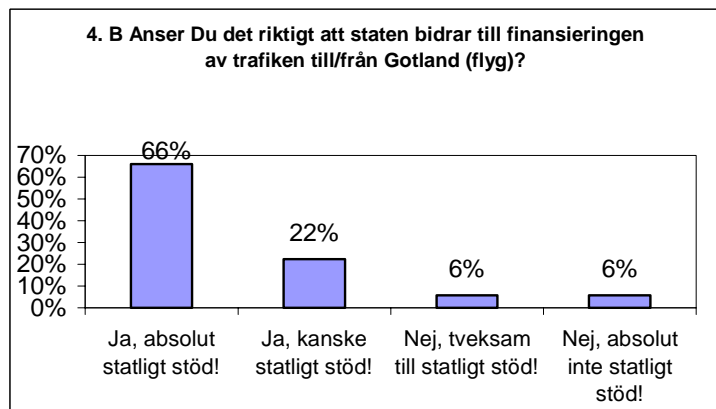
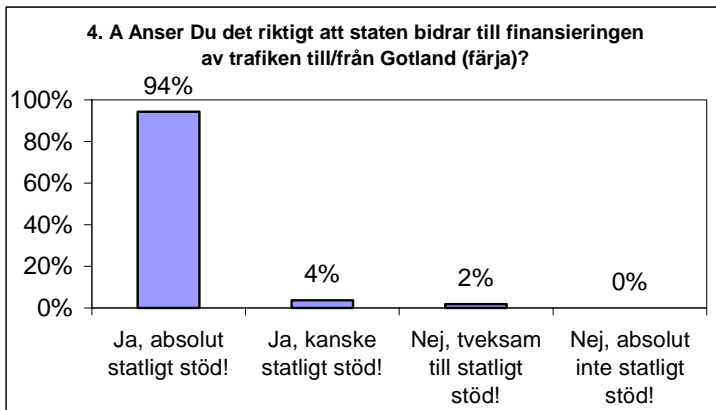
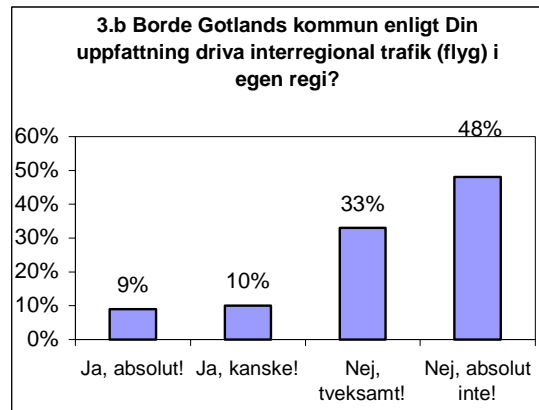
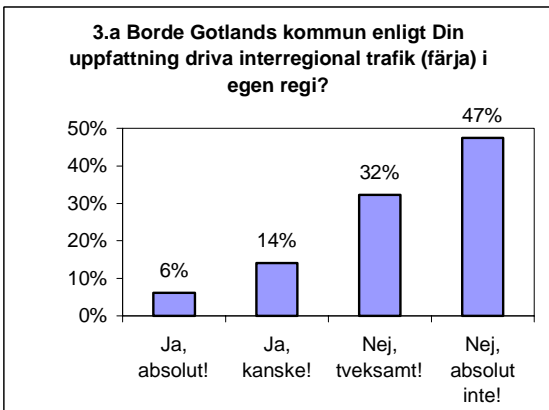
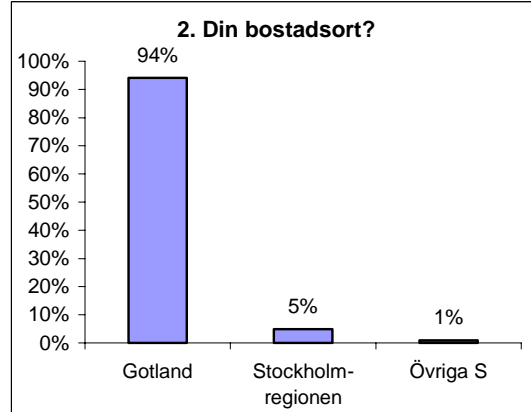
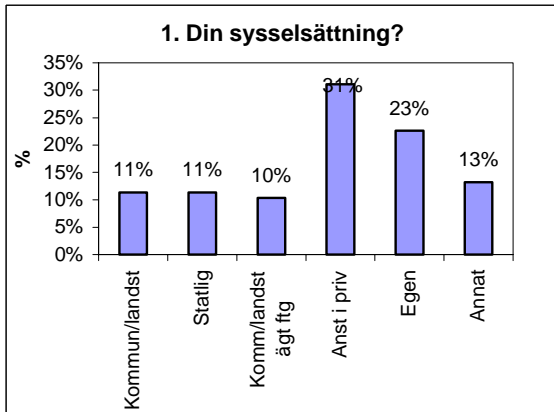
1. Det har varit svårt att få gehör för regeringens direktiv, nämligen att ett eventuellt stöd till flyget skall ske inom ramen för ett totalt sett oförändrad transportstöd till Gotland. Hur kommer det sig att stödnivån har en optimal höjd just när det gäller Gotland? Finns det inget annat regionalpolitiskt stöd som kan behöva omprövas. Slutsats: Man önskar sig stöd till flyg utan att det skall behöva gå ut över bidragen till färjan.

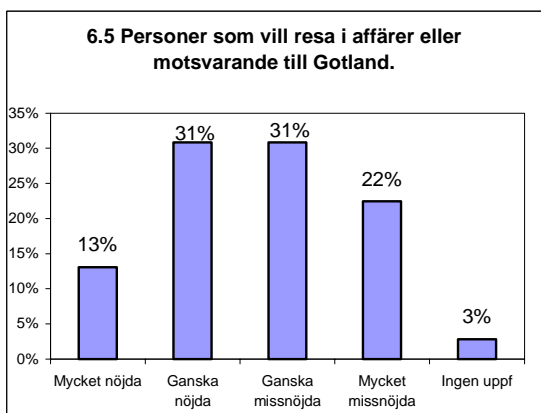
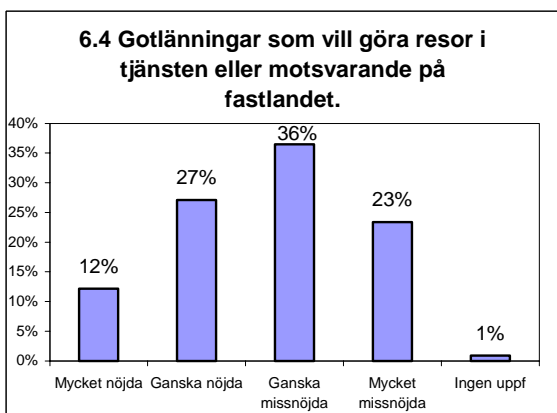
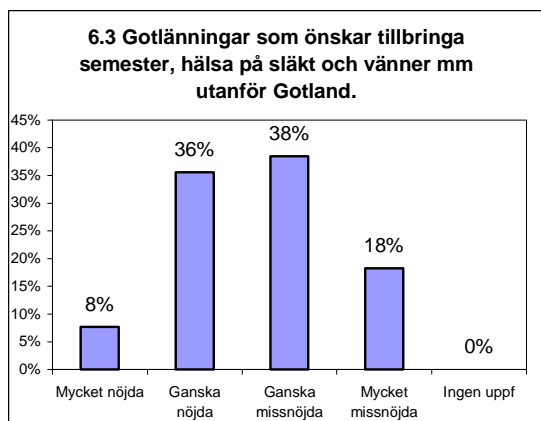
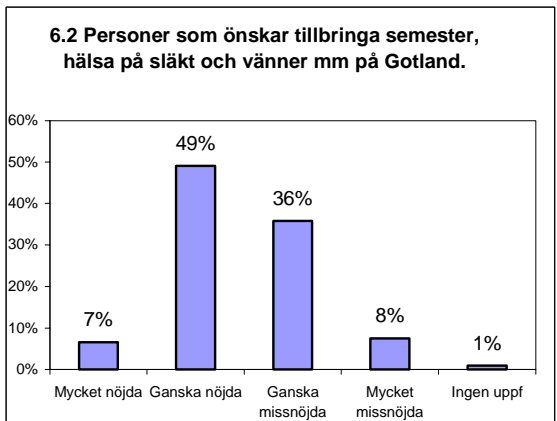
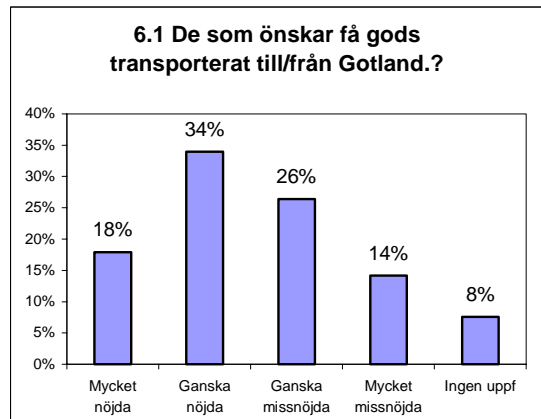
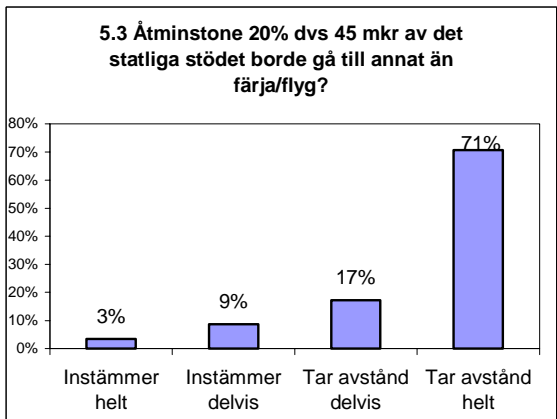
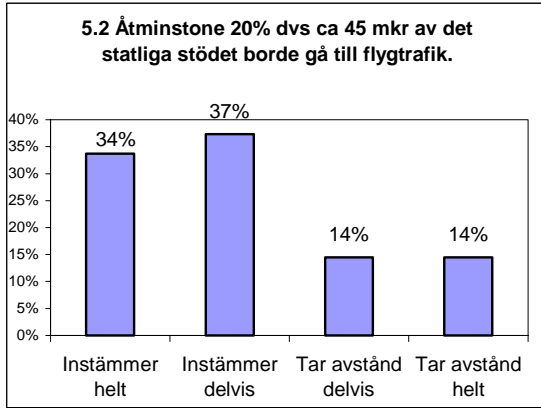
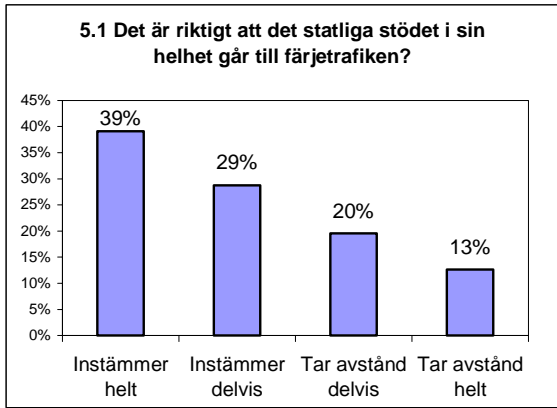
2. Det är viktigt att inse att frågan inte bara gäller stöd till persontrafik på färja eller med flyg. Intelligensindustri i all ära. För Gotlands utveckling är ett effektivt och konkurrenskraftigt godstransportsystem av helt avgörande betydelse. Ett minskat transportstöd till färjan är sålunda inte något som bara kan påverka passagerartrafiken. Det finns en påtaglig risk, menar många, att även godstrafikens förutsättningar äventyras.

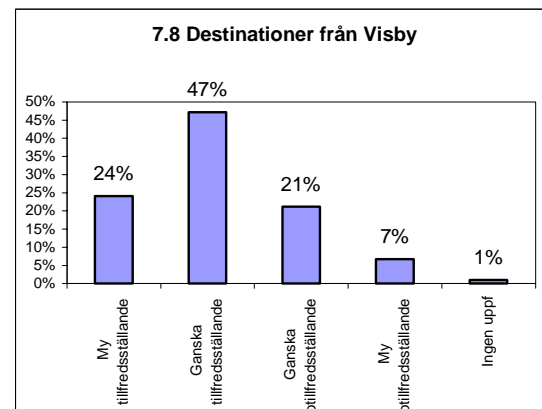
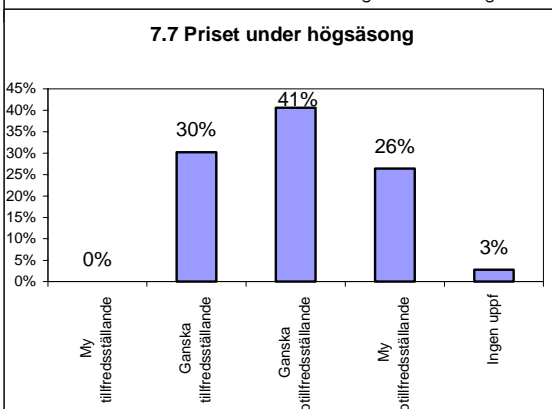
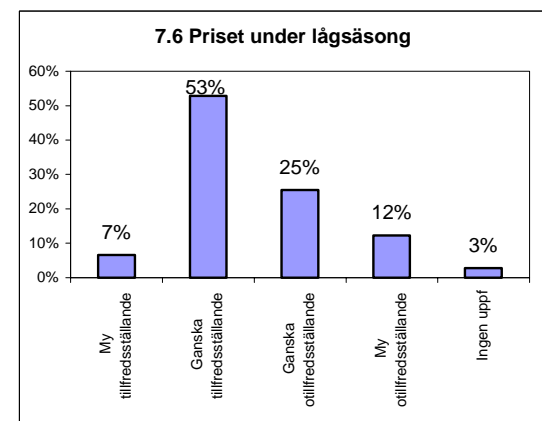
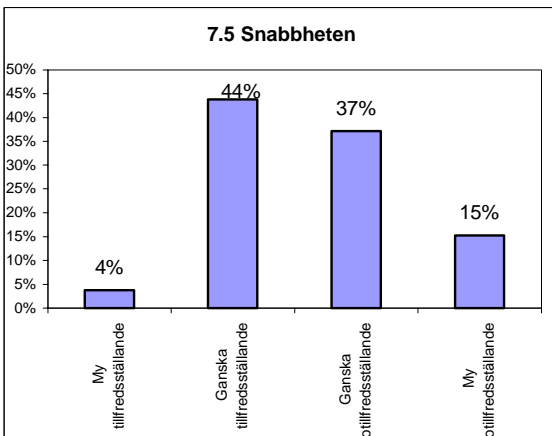
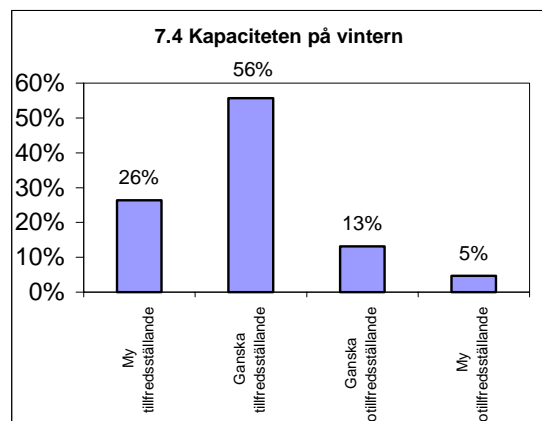
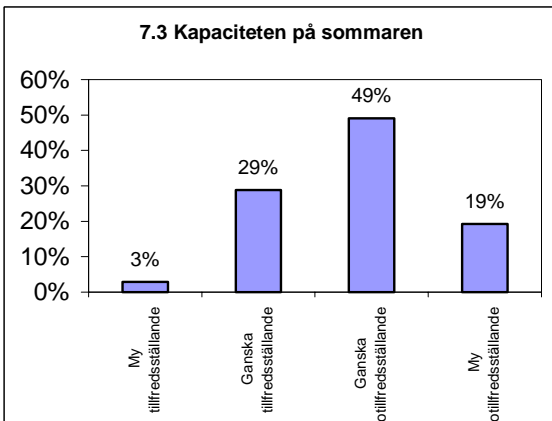
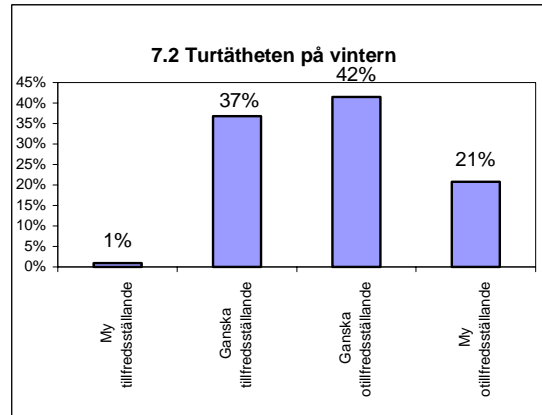
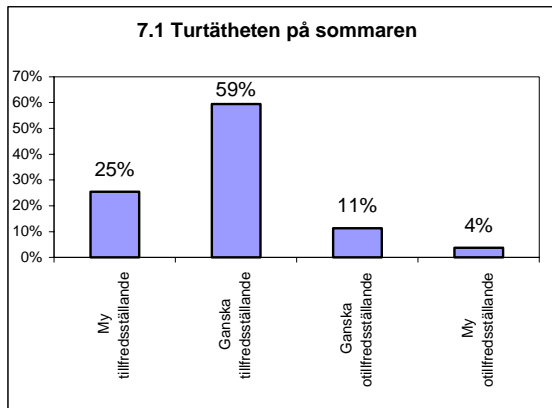
3. Det finns en påtaglig spänning i perspektiv, mellan dagens situation och framtidens hot och möjligheter. Vissa diskuterar statligt transportstöd i första hand som en handgriplig metod att sänka kostnader. Andra ser frågan ur ett långsiktigt perspektiv; att skapa nya intressanta affärsidéer, ge vettiga förutsättningar för ungdomen att stanna kvar eller flytta till ön. Det statliga transportstödet bör kopplas samman med andra insatser i en långsiktig strategisk plan utifrån en vision som kan delas av människorna på Gotland

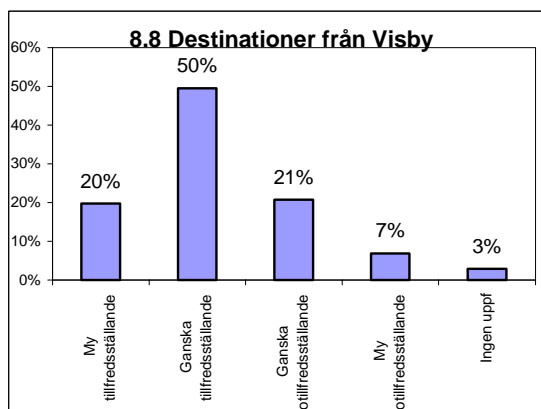
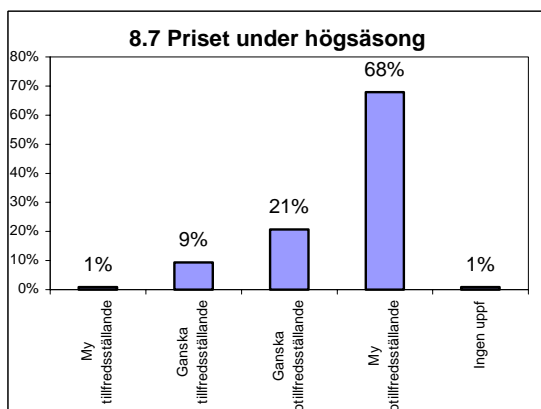
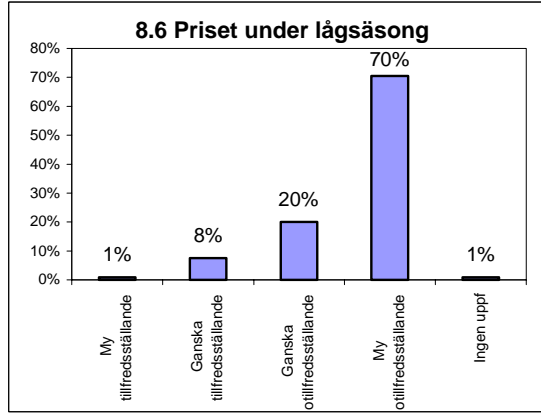
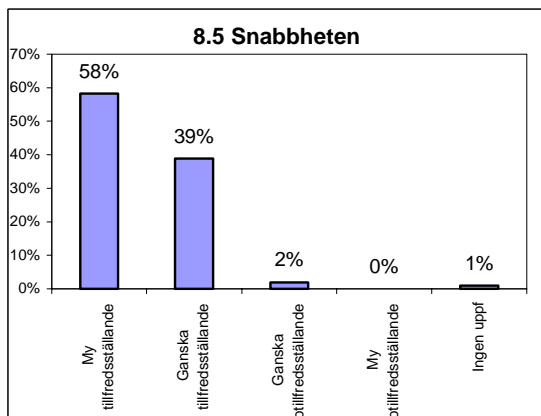
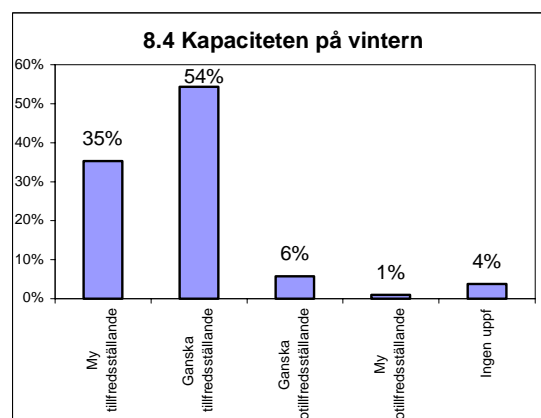
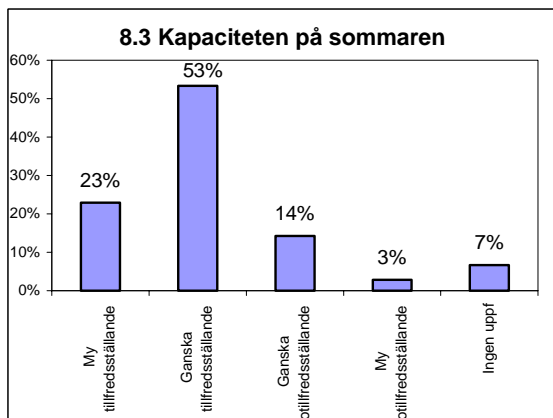
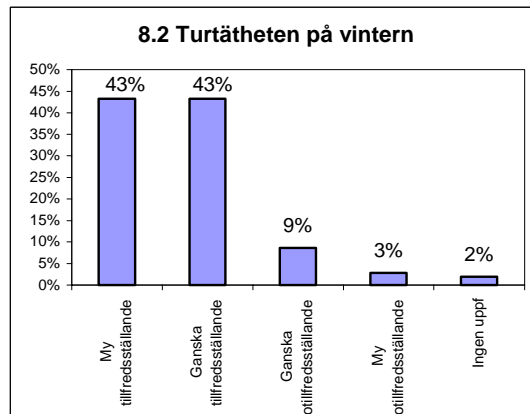
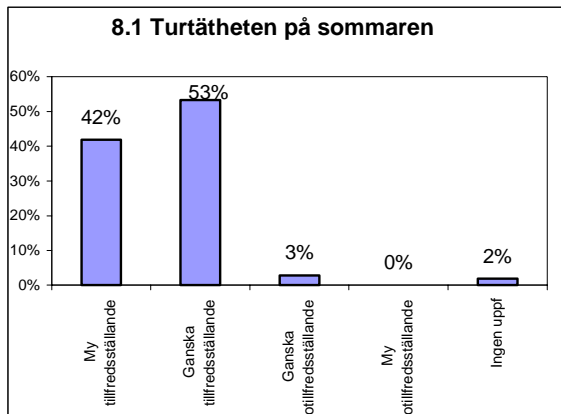
4. Det politiska beslutssystemet sägs skapa ad-hoc åtgärder. Intervjuerna har frammanat en bild av ett sönderanalyserat Gotland. Det har utretts gång på gång. Statliga beslut har kommit i än den ena, än den andra riktningen. Man ser fram mot långsiktiga, robusta beslut. Som en av de intervjuade sammanfattade: "Näringsliv och medborgare vill ha spelreglerna fastlagda."

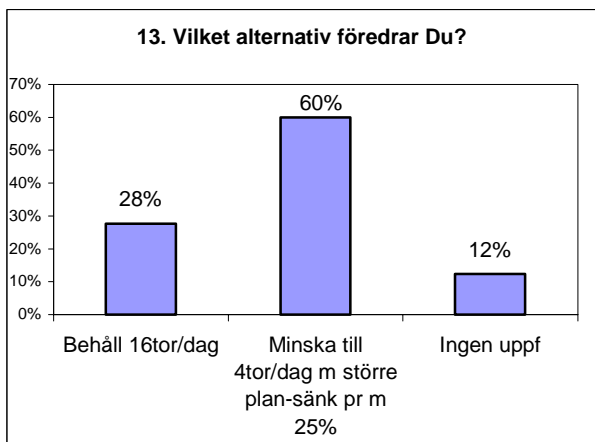
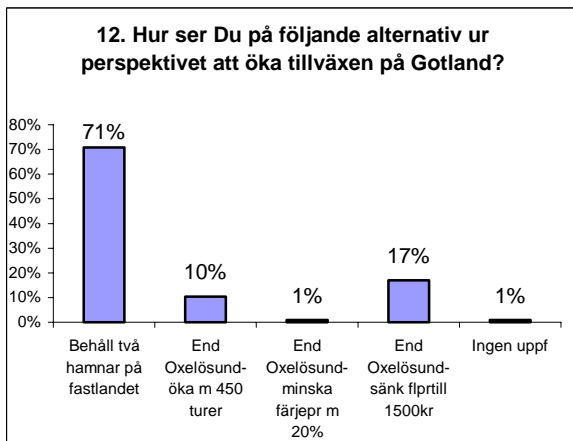
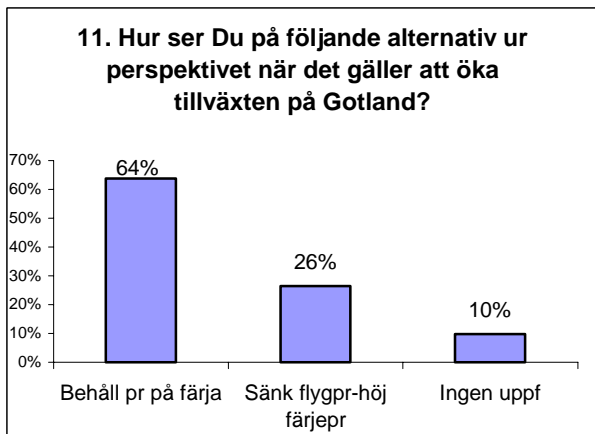
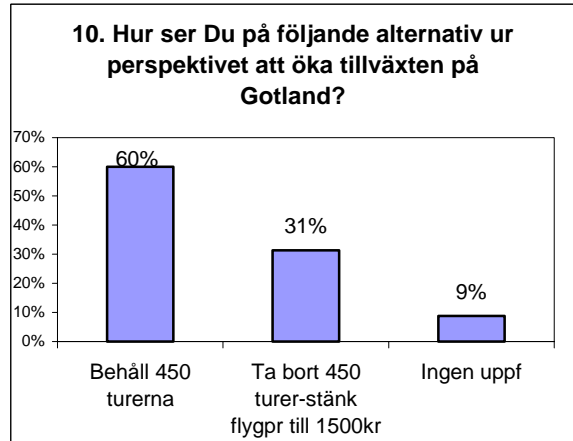
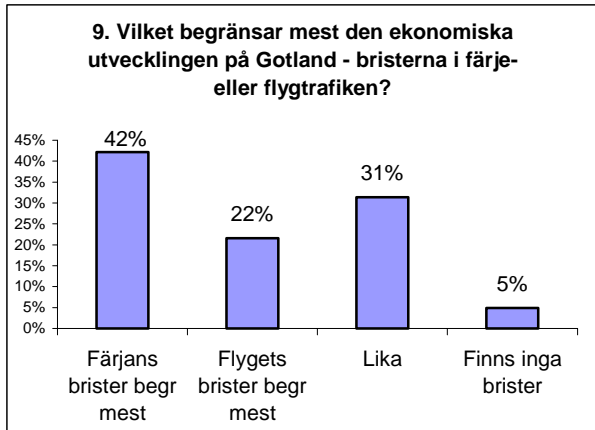
5. Vi lever i en tid då marknadskonforma lösningar framhålls som mest effektiva när det gäller att åstadkomma effektivitet och tillväxt, åtminstone i den industrialiserade delen av världen. Det är emellertid en majoritet av dem som intervjuats som endast i begränsad utsträckning förespråkar detta synsätt när det gäller Gotland. Praktiskt taget alla är för statliga transportsubventioner. Många talar om att återreglera flyget, d.v.s. att åter igen styra utbud och priser. Detta skärper uppenbarligen kraven på att klargöra implikationerna av de regionalpolitiska målen i staten transportpolitik.

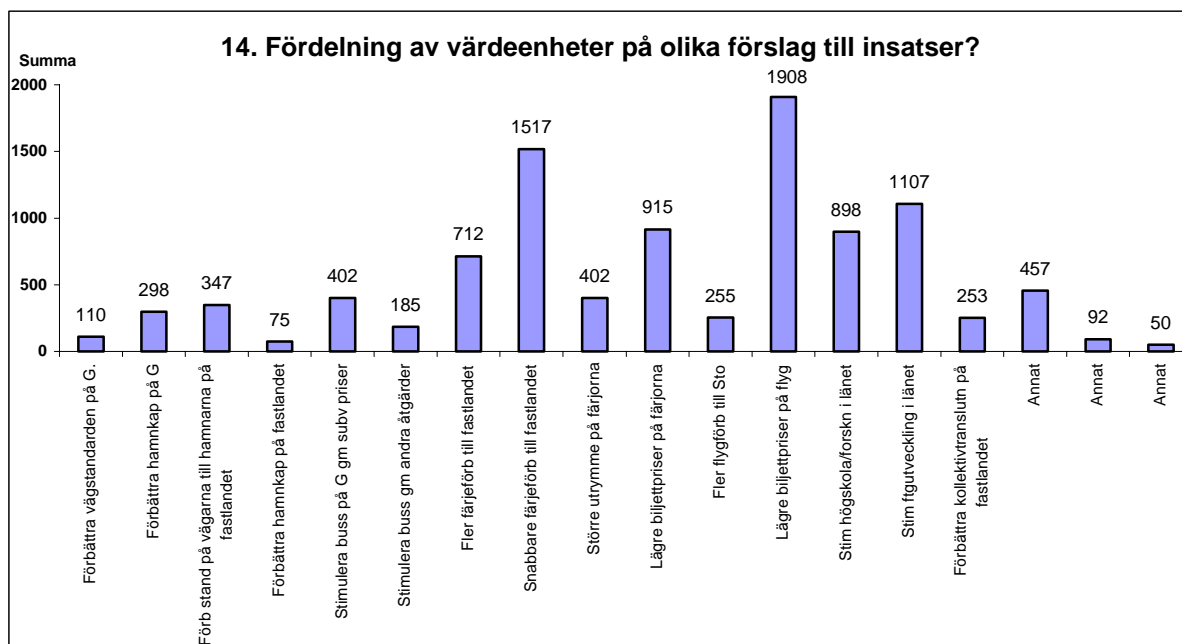














Rapporten ingår i Luftfart och Samhälles rapportserie 2001:5

Tryck: LFV Tryck 2001

