



Förlängd tid för statliga garantier för att återställa försäkringsskyddet för flygbranschen

Till trafikutskottet

Trafikutskottet har tidigare denna dag beslutat att bereda finansutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2001/02:23 Förlängd tid för statliga garantier för att återställa försäkringsskyddet för flygbranschen samt de med anledning av propositionen väckta motionerna.

Fyra motioner har väckts i ärendet, nämligen motionerna T59 av Gudrun Schyman m.fl. (v), T60 av Mikael Johansson (mp), T61 av Per-Richard Molén m.fl. (m) och T62 av Sven Bergström m.fl. (c).

Bakgrund

Efter terroraktionerna i USA den 11 september 2001 reducerade de internationella flygförsäkringsbolagen sin täckning av sådana skador på tredje man som förorsakas av krigshandlingar, terrorattacker, kapningar, m.m. mot flygplan från maximalt 1 750 miljoner US-dollar till 50 miljoner US-dollar. Ändringen trädde i kraft den 25 september och medförde att det inte längre blev möjligt att på den öppna marknaden teckna försäkringar som i tillräcklig grad täckte eventuella skador på tredje person. Och utan ett sådant försäkringsskydd fanns det risk för att flygtrafiken inte skulle kunna upprätthållas.

När finansutskottet i detta läge gavs tillfälle att yttra sig över trafikutskottets planer på att ta ett utskottsinitiativ i frågan, ställde sig finansutskottet positivt till att staten gick in och utfärdade garantier som återskapade det försäkringsskydd som svenska licensierade flygbolag, flygplatser m.m. tidigare hade haft men som försäkringsmarknaden inte längre tillhandahöll.

Finansutskottet ansåg att en sådan statlig garanti skulle komplettera de försäkringar som erbjöds på marknaden och ge ett ersättningsskydd upp till 1 750 miljoner US-dollar. Garantin borde utformas i enlighet med de principer som lagts fast vid Ecofinmötet den 22 september 2001 och som innebar:

- att garantin skulle avse skyddet för tredje man vid krig, terrorism och liknande,
- att garantin skulle tidsbegränsas och gälla i högst 30 dagar,
- att den skulle vara avgiftsbelagd med en premie som i möjligaste mån avspeglade de risker som var förknippade med garantin.

Enligt finansutskottets mening var det angeläget att man i detta sammanhang också beaktade de principer som numera gäller för den statliga garanti-givningen. Om möjligt borde således garantin vara beloppsmässigt begränsad och inte mer långtgående än det skydd som flygförsäkringsbolagen tidigare lämnat. För att undvika att statsbudgeten skulle behöva belastas med ett anslag motsvarande eventuella subventioner borde full avgift tas ut. Avgiften skulle också täcka de administrationskostnader som var förknippade med garantin.

Om försäkringsfrågorna inte hade lösts inom en månad förutsatte finansutskottet att regeringen skulle återkomma till riksdagen med förslag till en långsiktig lösning på problemen.

Propositionen

I proposition 2001/02:23 föreslår regeringen att den nuvarande garantin skall förlängas t.o.m. den 23 november 2001. Regeringen har därefter inte för avsikt att begära någon ytterligare förlängning av bemyndigandet. Det är också regeringens avsikt att verka för att detta garantisystem redan dessförinnan avskaffas så snart som möjligt.

Av propositionen framgår att EU:s transportministrar vid ett rådsmöte den 16 oktober 2001 påkallat en snabb återgång till kommersiella försäkringslösningar. I avvaktan på en sådan normalisering får emellertid medlemsstaternas regeringar fortsätta att tillämpa egna lösningar under en period av en månad i taget, dock längst t.o.m. utgången av året. Genom dessa lösningar skall försäkringsskyddet för flygbolag, flygplatser och tjänsteleverantörer kunna utsträckas till att omfatta även nivån över den som redan finns tillgänglig på marknaden upp till vad som gällde före den 11 september 2001. Sådana lösningar får enligt transportministrarna tillhandahållas bara mot marknads-mässiga premier.

I propositionen konstaterar regeringen att det sedan den 3 oktober 2001 finns ett försäkringsskydd för flygbolag upp till 1 000 miljoner US-dollar och att SAS Sverige AB är det enda svenska flygbolag som kunnat komma i fråga för garantier överstigande denna nivå. Ett försäkringsskydd upp till 1 000 miljoner US-dollar har i ett flertal fall visat sig tillräckligt för att flygtrafiken skall kunna upprätthållas. Det framgår inte minst av att ett stort antal flygbolag utanför EU och USA redan har tecknat det försäkringsskydd som marknaden erbjuder. Enligt uppgift har även ett antal mindre EG-lufttrafikföretag tecknat denna försäkring.

Utgångspunkten bör enligt regeringens mening vara att garantier skall kunna ställas ut till den del marknadslösningar saknas för flygbolag, tjänsteleverantörer och flygplatser.

I propositionen framhålls också att regeringen självfallet skall verka för att garantiåtagandena upphör så snart som möjligt och att marknaden återtar sin traditionella roll före den 23 november 2001.

Utskottets överväganden

Regeringen har tidigare bemyndigats att under en månad fram t.o.m. den 24 oktober 2001 utfärda garantier för att återställa det försäkringsskydd som bortfallit för flygbranschen sedan flygförsäkringsbolagen efter terroraktionerna i USA den 11 september reducerat sin täckning av skador mot tredje man. Beslutet tillkom på initiativ av trafikutskottet och var påkallat av behovet av att säkerställa flygtrafiken i ett läge när det inte längre var möjligt att på den öppna marknaden teckna försäkringar som i tillräcklig grad täckte eventuella skador på tredje person. Finansutskottet tillstyrkte i ett yttrande (2001/02:FiU2y) trafikutskottets initiativ.

Frågan har därefter kommit i ett delvis annat läge sedan det på marknaden tillkommit försäkringslösningar som ger flygbolagen ett försäkringsskydd upp till 1 000 miljoner US-dollar per skadetillfälle. En sådan försäkring har sedan den 3 oktober 2001 kunnat tecknas genom försäkringsmäklare Willies, som företräder en stor grupp av försäkringsbolag. Premien för denna försäkring uppgår till ungefär 32 kr per passagerare och resa. En annan grupp av försäkringsbolag, företrädna av Berkshire Hathaway, har därefter gått ut på marknaden och erbjudit flygbolagen ett liknande försäkringsskydd. Enligt vad finansutskottet har inhämtat har försäkringar av detta slag hittills tecknats av 241 flygbolag, av vilka 80 bundit sig för den högsta ersättningsnivån, 1 000 miljoner US-dollar.

Till saken hör emellertid att de erbjudna marknadslösningarna inte ger samma försäkringsskydd som före terrorattackerna i USA. Bland annat omfattar de inte flygplatser och företag som tillhandahåller olika former av mark-tjänster. De gäller inte heller för skadebelopp i intervallet mellan 1 000 och 1 750 miljoner US-dollar. Dessutom gäller de endast för ett skadetillfälle.

EU:s transportministrar har vid ett rådsmöte den 16 oktober 2001 uttalat sig för att systemet med statliga garantier förlängs med en månad i taget, dock längst t.o.m. den 31 december 2001. Genom dessa insatser skall försäkringsskyddet över den nivå som finns tillgänglig på marknaden kunna utsträckas och ges samma omfattning som före den 11 september. Stöd av detta slag får dock tillhandahållas bara mot marknadsmässiga premier.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att giltighetstiden för det av riksdagen tidigare lämnade bemyndigandet skall utsträckas en månad och således gälla t.o.m. den 23 november 2001. Regeringen framhåller att den har för avsikt att verka för att garantisystemet kan avskaffas redan dessförinnan. Regeringen avser inte heller att återkomma till riksdagen med förslag om ytterligare förlängning av bemyndigandet.

Finansutskottet har med hänsyn härtill inget att erinra mot den i propositionen föreslagna lösningen. Enligt finansutskottets mening bör således trafikutskottet tillstyrka att det tidigare lämnade bemyndigandet förlängs på föreslaget sätt till att gälla tiden fram t.o.m. den 23 november 2001. I enlighet härmed bör således en riskavspeglande avgift tas ut, vilken även täcker de administrativa kostnaderna för garantierna. Såsom förutsattes redan i det tidigare riksdagsbeslutet bör full avgift tas ut. Därmed undviker man att ett anslag motsvarande subventionsinslaget behöver föras upp på statsbudgeten.

Vad finansutskottet här har sagt innebär samtidigt att trafikutskottet bör avstyrka de i motion T60 av Mikael Johansson (mp) framförda avslagsyrkandena på propositionen.

Moderata samlingspartiet anser i motion T61 att den nu föreslagna förlängningen av bemyndigandet som längst skall gälla till den 23 november 2001 och enbart omfatta försäkringsskydd som inte täcks av marknaden. Vänsterpartiet föreslår i motion T59 att detta datum skall ses som ett definitivt slutdatum för garantierna till flygbranschen och att staten endast skall täcka en garanti överstigande 1 000 miljoner US-dollar upp till 1 750 miljoner US-dollar.

Av propositionen framgår att utgångspunkten bör vara att garantier skall kunna ställas ut till den del marknadslösningar saknas för flygbolag, tjänsteverantörer och flygplatser. Och enligt det tidigare riksdagsbeslutet skall den statliga garantin komplettera de försäkringar som marknaden erbjuder och ge ett försäkringsskydd upp till 1 750 miljoner US-dollar. I en sammanfattande förslagsruta i propositionen uttalar regeringen sin avsikt att inte begära någon ytterligare förlängning av bemyndigandet efter den 23 november 2001.

I den moderata motionen T61 föreslås även att premien för den statliga garantin dels skall avspegla de risker som är förknippade med garantin, dels inte får ge garantitagarna några ekonomiska fördelar gentemot andra flygbolag som tecknat försäkringar till marknadsanpassade villkor. Utskottet vill i detta sammanhang understryka att det tidigare riksdagsbeslutet förutsatte att full avgift skall tas ut och att det i propositionen även förutsatts att den premie som skall tas ut också skall täcka de administrativa kostnaderna för garanti-givningen.

Stockholm den 30 oktober 2001

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Johan Lönnroth (v), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Anna Åkerhielm (m), Carin Lundberg (s), Kjell Nordström (s), Siv Holma (v), Gunnar Axén (m), Yvonne Ruwaida (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp), Carl-Axel Johansson (m) och Göran Hägglund (kd).

Avvikande mening

Yvonne Ruwaida (mp) anför:

Jag anser att trafikskottet bör tillstyrka motion T60 av Mikael Johansson (mp) och således avslå propositionen.

Enligt Miljöpartiet de grönas uppfattning bör staten inte ikläda sig något garantiansvar. Flygbolagens försäkringsskydd är en fråga som bör lösas av marknaden på rent kommersiella villkor. Och redan nu finns försäkringsbolag som erbjuder faciliteter som ger ett försäkringsskydd på upp till 1 000 miljoner US-dollar, vilket ger ingen eller en låg extrakostnad per passagerare.