

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Saksbehandler: Thomas Iversen Vår dato: Vår Deres dato: Deres referanse:
Epost: thomas.iversen@forbrukerradet.no 15.08.2022 referanse: 15.08.2022 22/40

Hørings svar til Reisegarantiutvalgets rapport

Forbrukerrådet viser til rapporten fra Reisegarantiutvalget, og berømmer deres grundighet og utvalget av modeller som blir foreslått. Mens utvalget jobbet, har Forbrukerrådet gitt innspill, både skriftlig og i møter.

Koronapandemien har vist at reisegarantiordningen kan bli utsatt for stort press når systemisk risiko slår til. Reiselivsmarkedet har de siste årene gått fra askefast via streikefast, konkursfast og sandfast, til koronafast.

Vi kommer ikke til å behandle alle modellene i dette svaret, men vil begrense oss til det vi mener er det viktigste. Overordnet mener vi at en ny sikringsordning må være solid, samfunnsøkonomisk lønnsom, dekkende og enkel i bruk.

Valg av modell

Forbrukerrådet er enig med Reisegarantiutvalget, og kan stille oss bak forslaget i modell 3 (punkt 4.7 i rapporten).

Vi mener at fordelingen av risiko mellom garantier og et kollektivt fond vil gi en robust og mer samfunnsøkonomisk lønnsom modell enn dagens ordning. Videre mener vi at modell 3 vil fordele systemrisikoen på en god måte for partene som er involvert.

Når det gjelder størrelsen og hvordan den individuelle garantien skal beregnes, har vi vært litt i tvil, men er etter en helhetsvurdering enige med Reisegarantiutvalget i at alternativ 1 (punkt 4.7.3.1 i rapporten) gjenspeiler det mest fornuftige forholdet mellom det kollektive fondet og de individuelle garantiene.

Forbrukerrådet slutter seg med dette til modell 3 som ny modell for reisegaranti for pakkereiser. Vi har noen andre bemerkninger som er av mer generell art, og som antakelig vil kunne påvirke modellen. Likevel mener vi at den fordelingen



mellom garantier og et kollektivt fond som modell 3 legger opp til, uansett vil gi en velfungerende reisegaranti for årene fremover.

Tilgrensende vurderinger

Tilgodelapper og avbestillings- og tilbakebetalingskrav

I forbindelse med koronapandemien og pilotstreiken hos SAS sommeren 2022 har mange pakkereiser blitt avlyst. Ved avlyste pakkereiser kan forbrukeren kreve refusjon, og selskapet har etter pakkereiseloven en frist på 14 dager til å refundere reisen.

Dersom selskapet går konkurs i mellomtiden, vil de forbrukerne som venter på refusjon, ikke ha dekning i den foreslåtte sikringsordningen. Heller ikke forbrukerne som har godtatt tilgodelapper som oppgjør, vil ha slik beskyttelse.

I oppgjøret etter koronapandemien tok det også vesentlig lengre tid enn 14 dager å refundere forbrukeren. Dette øker selvfølgelig risikoen for konkurs, en risiko som forbrukeren bærer alene.

Forbrukerrådet har spilt inn at det er viktig å påse at forbrukerne blir sikret mot reisearrangørers konkurs, uansett når konkursen inntrådte. Virke Reiseliv har spilt inn at det bør presiseres at også tilgodelapper og reiser som er avlyst før insolvens, skal dekkes ved konkurs, slik at de reisende har trygghet mot konkurs ved bestilling.

Barne- og familiedepartementet konkluderte i mandatet med at avbestillingstilfellene ikke omfattes av reisegarantien, men at det dekkes av den midlertidige kompensasjonsordningen på inntil 75 millioner kroner. I rapporten viser utvalget til EU-kommisjonens anbefaling, og viser til at dette tyder på at tilgodelapper faller utenfor reisegarantien.

Tolkning av pakkereisedirektivet¹

Pakkereisedirektivet stiller ikke detaljerte krav til nasjonal utforming av insolvensbeskyttelsen, men krever at beskyttelsen skal være virkningsfull og dekke kostnader som med rimelighet kan forutses, jf. art. 17 nr. 2.

¹ Deler av dette avsnittet er basert på en utredning laget av advokatfirmaet Lund og Co, som tidligere er lagt ved til utvalget.



Selv om statene har atskillig handlingsrom ved utformingen av nasjonale beskyttelsesordninger, har de ikke noe handlingsrom når det gjelder å fastsette *hvilke situasjoner garantien dekker*. Dette er et spørsmål som er fullt ut regulert av direktivet, jf. sak C-430/13, *Baradics*, premiss 46:

«the Member State has no discretion as regards the ambit of the risks that fall to be covered by the security to be provided by the travel organiser or retailer for the benefit of consumers.»

Dekningsområdet for garantien er regulert i artikkel 17 nr. 1:

«Member States shall ensure that organisers established in their territory provide security for the refund of all payments made by or on behalf of travellers insofar as the relevant services are not performed as a consequence of the organiser's insolvency.»

De øvrige språkversjoner inneholder tilsvarende formuleringer.

Ordlyden i direktivet kan trekke i retning av at det må være direkte årsakssammenheng mellom manglende levering av reisen og reisearrangørens insolvens. Et annet alternativ er imidlertid å tolke «the relevant services» slik at pakkereisekontrakten som helhet er omfattet, herunder kravet på tilbakebetaling ved kansellering. Vi mener at denne forståelsen trygt kan legges til grunn.

I den sammenheng viser vi særlig til lovgivningshistorikken knyttet til det tidligere pakkereisedirektivet, og understreker at dagens direktiv er ment å øke forbrukerbeskyttelsen for pakkereisekundene.

Omfanget av garantien var i 1990-direktivets artikkel 7 angitt slik:

«The organizer and/or retailer party to the contract shall provide sufficient evidence of security for the refund of money paid over and for the repatriation of the consumer in the event of insolvency.»

Ordlyden i det forrige direktivet er annerledes enn dagens direktiv, ved at garantien skal dekke tilbakebetaling «in the event of insolvency». Det stilles ikke noe uttrykkelig krav om at tjenestene ikke tilbys «as a consequence of the organiser's insolvency».



Fortalen til dagens direktiv gir ingen holdepunkter for at noen innsnevring var tilsiktet. I dagens fortale benyttes formuleringen fra 1990-direktivets artikkel 7, om at garantien gjelder tilbakebetaling «in the event of insolvency», jf. fortalens punkt 14 og 39.

Det fremgår videre av fortalens punkt 39 at statene skal sikre at «travellers purchasing a package are *fully protected* against the organiser's insolvency». Noen full beskyttelse vil det ikke være snakk om dersom et tilbakebetalingskrav som følge av avbestilling, ikke er vernet av garantien.

Vi mener at pakkereisedirektivet ikke er til hinder for at reisegarantifondet gis anvendelse på samtlige refusjonskrav som forbrukeren kan rette mot selskapet, når selskapet ikke kan dekke sine forpliktelser.

Slike krav vil da omfatte både ren refusjon av reiser som ikke har begynt, reiser som avsluttes førtidig, refusjonskrav som følge av avbestillinger og urealiserte tilgodelapper. Det er også mulig å se for seg andre krav, så listen over er ikke uttømmende.

Vi oppfordrer departementet til å se på denne problemstillingen en gang til, og vurdere om det er grunnlag for å gjøre en justering i pakkereiseloven slik at forbrukerne blir «*fully protected* against the organiser's insolvency», jf. fortalens punkt 39.

Flyreisegarantifond

Forbrukerrådet og Virke mener at også flyreiser bør falle innenfor reisegarantien. Flyreiser er ikke omfattet av direktivet, men den nasjonale ordningen i Danmark kan tjene som illustrasjon. Spørsmålet om flyreiser generelt er ikke nevnt i utvalgets mandat.

Urolighetene i luftfartsmarkedet tilsier at det haster med å sette opp et sikringsfond for flyreiser. Selv om det skulle komme en europeisk regulering av en slik sikringsordning etter evalueringen av EU261-forordningen, vil det ta tid før et fond er på plass.

Vi viser til at SAS mens høringsfristen gikk, har søkt kom konkursbeskyttelse, samt startet prosessen med finansiell restrukturering. Luftfartsselskapet Norwegian gjennomgikk en tilsvarende prosess for halvannet år siden.



Løser kortreklamasjon problemet?

Forbrukerrådet viser til at kredittkjøpsreklamasjon etter finansavtalelovens § 54 b eller ren kortreklamasjon etter debetkortavtalen, vil løse de økonomiske problemene knyttet til manglende refusjon av billettprisen ved konkurs.

Det er likevel viktig å understreke at dersom kredittyter eller kortutsteder skal dekke dette tapet, så vil samtlige av dette finansforetakets kunder i praksis kryssubsidiere sikringsordningen. Det er vesentlig mer rimelig at de reisende selv betaler for en slik sikringsordning ved å betale et marginalt gebyr per reise.

Vi viser til at den danske ordningen inkluderer 2 danske kroner per reise fra dansk lufthavn. Fondet skal gå til dekning av hjemreise, samt til refusjon av ubenyttede billetter dersom det er dekning i fondet.

Subsidiær reklamasjon til et brukersted på en transaksjon er begrenset til den summen som er betalt med tjenesten brukerstedet tilbyr. Det betyr at forbrukeren maksimalt kan få tilbake en sum tilsvarende billettkostnaden. Der forbrukeren har kjøpt en rimelig billett og deretter blir strandet i utlandet i høysesongen, er det åpenbart at utleggene til hjemreisen alene langt vil overstige den opprinnelige billettkostnaden.

Forbrukerrådet oppfordrer departementet til å utrede nærmere et nasjonalt sikringsfond for flyreiser.

Avslutning

Forbrukerrådet er fornøyd med flere av forslagene til ny strukturering av sikringsordningen. Vi mener likevel at alternativ 3 er det som samlet sett vil være den beste sikringsordningen.

Vi understøtter likevel at departementet burde benyttet denne anledningen til å utvide ordningen til å omfatte både flyselskaper og alle refusjonskrav. Dette gjelder særlig siden EU-prosessene med å revidere de relevante direktivene fort kan ta mer tid enn planlagt.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Gunstein Instefjord

Leder av forbrukerpolitisk avdeling

Thomas Iversen

Juridisk seniorrådgiver

