



Til Folketingets Erhvervsudvalg

Frederiksberg 17. juni 2013

Danmarks Rejsebureau Forening (DRF) glæder sig over, at Erhvervsudvalget sætter Enhedslistens lovforslag B117 om ændring af lov om en rejsegarantifond på udvalgets dagsorden. Enhedslistens lovforslag og den efterfølgende debat i Folketingssalen har rejst en række relevante problemstillinger, som DRF her ønsker at adressere.

Det er DRF's klare holdning, at der er behov for at ændre rejsegarantifondsloven. Ændringen skal sikre en reel og gennemskuelig forbrugerbeskyttelse og samtidig være så afbalanceret, at der skabes lige konkurrencevilkår for erhvervslivet. I den nuværende ordning under Rejsegarantifonden er det under 0,9 % af passagererne, der har været beskyttet imod konkurs.

DRF repræsenterer over 70 % af omsætningen i den danske rejsebranche – en omsætning, der skønnes at være på omkring 24 milliarder kroner. En stor del af DRF's medlemmer er akkrediteret af luftfartselskaberne til at formidle salg af flybilletter på vegne af luftfartselskaberne. Rejsebureauerne formidler skønsmæssigt omkring 65-70 % procent af luftfartselskabernes samlede billetsalg i Danmark på – estimeret – over 12 milliarder kroner om året.

Under behandlingen af Enhedslistens lovforslag B117 den 28. maj 2013 i Folketinget syntes der blandt ordførerne at være generel enighed om, at loven ikke er tidssvarende og under alle omstændigheder ikke fungerer efter hensigten – hvilket evalueringsrapporten fra Erhvervs- og Vækstministeriet ligeledes bekræfter.

DRF er sammen med både Forbrugerrådet og Rejsearrangører i Danmark fortaler for en løsningsmodel, der tager udgangspunkt i principperne om en obligatorisk ordning opkrævet via en beskeden forhøjelse af lufthavnsgebyrerne (passagerafgiften), der ligger til grund for Enhedslistens beslutningsforslag.

Der blev under behandlingen af lovforslaget bragt en række relevante problemstillinger op, som DRF ønsker at kommentere på. Størstedelen af disse problemstillinger kan rent faktisk løses via det forslag til en ændring af lov om en rejsegarantifond, som DRF tidligere har fremsendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen under dennes udarbejdelse af evalueringsrapporten i efteråret 2012.

DRF's løsningsforslag

DRF's forslag vil skabe en reel konkursbeskyttelse og sikre mere lige konkurrencevilkår for de selskaber, der opererer på det danske marked. Ordningen vil desuden beskytte passagerne mod tab – både som følge af luftfartsselskabets og rejsebureauets konkurs.

Ved et luftfartsselskabs konkurs vil tabene nemlig være dækket ind via det foreslåede obligatoriske passagergebyr. Ordningen vil dække både den rejsendes direkte tab og rejsebureauets tab, hvis flybilletten er formidlet via rejsebureauet. Går rejsebureauet

konkurs, vil den rejsendes tab ligeledes være dækket, primært via rejsebureauets garantistillelse og sekundært via det nye passagergebyr.

Med den foreslåede ordning kan de nuværende meget restriktive og væksthæmmende garantikrav reduceres. Størrelsen på de stillede garantier kan reduceres, fordi indførelsen af den obligatoriske gebyrordning for alle rejser med fly vil medføre, at det samlede tab i forbindelse med rejsebureauers konkurs vil falde væsentligt. Rejsebureauers konkurs forårsaget af flykonkurser vil nemlig også være dækket af den nye passagerafgift.

Samtidig sikrer en delvis fastholdelse af garantiordningen også ansvarlighed og selvjustits i branchen, ligesom statskassen og Rejsegarantifonden ikke udsættes for en stor økonomisk risiko i perioden indtil der er oparbejdet tilstrækkelige midler til, at ordningen med passagergebyret må betragtes som værende selvfinansierende og dermed helt uden risiko.

En dansk løsning haster – den kommer ikke i EU-regi.

Det blev af flere partier i Folketingssalen fremført, at en løsning burde søges på europæisk plan ved at sikre et ensartet beskyttelsesniveau for alle europæiske borgere. DRF er helt enig i, at en fælles europæisk løsning vil være mest hensigtsmæssig, både ud fra et forbrugerbeskyttelsessynspunkt og ud fra en konkurrencemæssig vinkel.

Siden år 2000 er omkring ti europæiske luftfartsselskaber gået konkurs hvert år, og konkurserne har også ramt de danske rejsende. Alene i 2012 var tre af de ti selskaber, der gik konkurs, store luftfartsselskaber med en betydelig kapacitet på det danske marked. Det gennemsnitlige antal passagerer, der blev berørt af en konkurs, var i 2011 på 325.000 i hele Europa – et tal, der af Kommissionen forventes at stige til lige under 500.000 i 2020.

På trods af de mærkbare konsekvenser af en luftfartsselskabskonkurs er der desværre absolut intet, der peger i retning af, at der skulle være vilje til at arbejde mod en fælles europæisk løsning. Tværtimod har Kommissionen i dens meddelelse af 18. marts 2013 (COM 2013/129) tilkendegivet, at man fra Kommissionens side alene vil opmuntre medlemsstaterne til at se nærmere på konkursbeskyttelsen.

Kommissionen vil i 2015 foretage en analyse med udgangspunkt i denne opfordring og først på den baggrund vurdere, om der overhovedet er behov for at lovgive på området. Med denne betragtning in mente kan det roligt konkluderes, at der ikke gennemføres beskyttelse på europæisk plan i de kommende mange år.

Det nuværende udkast til et revideret pakkerejsedirektiv kommer heller ikke nærmere en konkursbeskyttelse på køb af flybilletter alene. I udkastet er det stadig kun pakkerejser (fly+hotel/billeje), der sikrer den rejsende imod udbyderens konkurs. Heller ikke her kan det altså forventes, at den rejsende sikres en fælles europæisk beskyttelse.

Med den nuværende danske ordning, der som anført af alle ordførere ikke fungerer efter hensigten, kan vi ganske enkelt ikke byde de rejsende eller dansk erhvervsliv at vente på, om der overhovedet bliver taget stilling til, hvorvidt der på sigt skal lovgives på dette område via en fælles europæisk løsning.

5 kr. påvirker ikke passagerantallet negativt

Det blev flere gange under behandlingen i Folketinget fremhævet, at det ved en obligatorisk ordning vil være kompliceret at håndhæve garantikrav over for udenlandske selskaber, samt at man risikerer, at selskaberne ikke længere vil flyve fra Danmark.

Med DRF's løsningsforslag er dette slet ikke et problem, idet Trafikstyrelsen med hjemmel i Luftfartsloven godkender de takstregulativer, som danner baggrund for det gebyr, lufthavnene opkræver, for at et luftfartselskab kan gøre brug af en lufthavn.

Ved at forhøje det allerede eksisterende lufthavnsgebyr med nogle få kroner og gøre ordningen obligatorisk vil der ikke længere være det samme behov for en individuel garantistillelse, som den nuværende ordning fordrer og besværliggør håndhævelsen af.

Den foreslåede ordning vil i løbet af få år kunne være selvfinansierende. Sammenholdes dette med en mindre restriktiv garantiordning over for flyselskaberne – eventuelt med et øvre loft på størrelsen af den stillede garanti – vil risikoen for, at statskassen lider tab som følge af en flyselskabskonkurs således være yderst begrænset.

Et beløb på 5 kr. per passager synes desuden ikke af meget, og det vil efter DRF's opfattelse bestemt ikke medføre, at visse luftfartselskaber fravælger Danmark. I så fald ville det formentlig allerede være sket, da taksterne i 2012 blev hævet som følge af en finansieringsomlægning af Trafikstyrelsens tilsyn med den civile luftfart. Her blev et såkaldt "safety bidrag" på 6 kr. nemlig tillagt lufthavnsafgifterne.

I forbindelse med en analyse om afskaffelsen af den daværende passagerafgift på 75 kr. tilbage i 2005 konkluderede Skatteministeriets arbejdsgruppe, at afgiften på de 75 kr. i værste fald medførte en nedgang i passagerantallet på 3-4 %. På den baggrund er det svært at forestille sig, at 5 kr. vil have en reel negativ indflydelse på passagerantallet.

Sammenholder man således en stigning i lufthavnsafgifterne på 5 kr. med, at alle rejsende fremover er beskyttet mod konkurs, synes løsningen at ligge lige for.

Obligatorisk ordning skaber lige konkurrencevilkår

Det blev i Folketingssalen fremført, at en obligatorisk ordning ville være særlig omkostningstung og skabe ulige konkurrencevilkår for de danske selskaber. Det er DRF's vurdering, at en udvidelse af ordningen netop imødegår den konkurrencemæssige ulempe, som den nuværende ordning har.

Ved at sikre at alle luftfartsselskaber, der flyver til og fra danske lufthavne, underlægges de samme regler, vil der ikke længere være de ulige konkurrencevilkår, som den nuværende ordning medfører. I dag er det jo kun virksomheder etableret med salgskontor i Danmark, der er underlagt reglerne. Med en obligatorisk ordning via passagerafgiften vil alle selskaber, danske såvel som udenlandske, bidrage på lige fod.

På denne måde er der ingen selskaber, der flyver fra danske lufthavne, der kan unddrage sig reglerne. Man undgår dermed også den nuværende uacceptable situation, hvor det næststørste luftfartselskab i Danmark målt på passagerantallet (Norwegian) ikke er underlagt reglerne.

Det er ikke nødvendigt at sondre mellem private rejsende og erhvervsrejsende

Det har været anført, at en obligatorisk ordning vil medføre, at mange erhvervsdrivende vil få dækning, hvilket ikke er intentionen. Det er DRF's opfattelse, at en ordning ikke lader sig gøre på anden vis, da det vil være umuligt at foretage en reel og saglig adskillelse af, hvornår en rejse er henholdsvis af privat eller erhvervsmæssig karakter. Det blev tydeliggjort i forbindelse med Sterling Airways' og Cimber Sterlings konkurser.

Dertil kommer, at den øvrige lovgivning på rejseområdet; Pakkerejseloven, Rejsegarantifondsloven for så vidt angår pakkerejser, Luftfartsloven samt Forordning 261/2004 ikke sonderer mellem private rejsende og erhvervsdrivende, men udelukkende fokuserer på at beskytte den rejsende.

Forslaget vil derfor alene medføre en overensstemmelse med den øvrige lovgivning på området.

Fælles ankenævn kræver også finansiering fra flyselskaberne

Enhedslistens beslutningsforslag lægger også op til, at der oprettes et fælles ankenævn for alle rejseydelser. DRF er enig i, at det vil være mere hensigtsmæssigt, hvis de rejsende kun skulle klage et bestemt sted, men med det store udvalg af regler, der beskytter de rejsende, lader det sig desværre ikke umiddelbart gøre.

Sager, der vedrører forordning 261/2004 om boardingafvisninger, aflysninger og lange forsinkelser, kræver stor teknisk viden og indsigt. For at sikre en betryggende og faglig forsvarlig behandling bør disse sager fortsat ligge hos Trafikstyrelsen, der har været klageorgan for dette område siden 2005.

For så vidt angår såkaldte "flight only"-rejser (dvs. flyrejser, hvor der ikke er købt andre elementer som f.eks. indkvartering sammen med flybilletten), har de sager siden 2008 været behandlet i Forbrugerklagenævnet. Inden da blev disse sager også behandlet i Pakkerejseankenævnet, men der kunne ikke opnås enighed med luftfartselskaberne om, at de skulle betale de faktiske omkostninger for sagsbehandlingen. Sagerne blev derfor flyttet til Forbrugerklagenævnet, da rejsebureauerne ikke længere ønskede at finansiere behandlingen af luftfartselskabernes sager i Pakkerejseankenævnet.

Fra juni 2011 og frem til januar 2012 blev der igen forhandlet med luftfartsbranchen om et ankenævn for flight only-sagerne. Desværre uden at parterne kunne opnå enighed om rammerne for et fælles ankenævn. Forhandlingsudvalget drøftede bl.a. finansiering, stifterrepræsentation og håndhævelse i forhold til udenlandsk etablerede luftfartsselskaber.

DRF er fortsat åben over for en udvidelse af Pakkerejseankenævnets kompetence, men det forudsætter naturligvis en afklaring af disse forhold. Vælger man at lovgive om et fælles nævn, vil man bevæge sig bort fra den mangeårige tradition i Danmark for, at de erhvervsdrivende selv tager ansvar ved at oprette frivillige ankenævn.

Vælger man at gå lovgivningens vej, et det derfor vigtigt at sikre, at de luftfartsselskaber, der kan indgives klager over, rent faktisk også bidrager til finansieringen med et beløb, der svarer til, hvad det koster at behandle luftfartsselskabernes sager.

Reel passagerbeskyttelse og lige konkurrencevilkår

Ovenstående bemærkninger har alene taget udgangspunkt i behandlingen af Enhedslistens lovforslag. DRF ser derfor frem til, at Erhvervsudvalget også vil behandle rapporten fra Erhvervs- og Vækstministeriet af 27. maj 2013, hvor hele Rejsegarantifondsloven er blevet evalueret.

Der er nemlig en række andre væsentlige udfordringer med den nuværende lov – særligt i forhold til Rejsegarantifondens tilsynsfunktion og garantikravene for rejsebureauerne. Disse udfordringer uddyber DRF meget gerne for udvalget i forbindelse med udvalgets kommende behandling af evalueringsrapporten.

Såfremt ovenstående giver anledning til spørgsmål eller en uddybelse af punkterne, står DRF naturligvis til rådighed og stiller gerne op til en gennemgang af det fremsatte løsningsforslag i udvalget. Det er vigtigt for DRF, at der skabes grundlag for et velafbalanceret forslag, der sikrer en reel passagerbeskyttelse og samtidig sikrer, at alle udbydere på det danske marked opererer under samme vilkår.

DRF stiller derfor også gerne op med kort varsel til at forklare de fremsatte synspunkter nærmere.

Med venlig hilsen

Danmarks Rejsebureau Forening



Lars Thykier

Administrerende direktør



Jakob Hahn

Afdelingschef