

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsen vej 35

2500 Valby

Att.: Specialkonsulent Tina Madsen

Frederiksberg, den 11. august 2017

Høringssvar vedrørende lov om ændring af rejsegarantifondsloven

Danmarks Rejsebureau Forening (DRF) er en brancheorganisation for danske rejsebureauer, og har eksisteret siden 1938. DRF repræsenterer i dag over 100 forskellige rejsebureauer, hvis omsætning skønnes at udgøre 70 % af den samlede omsætning på 26 mia. kr. inden for rejsebureaubranchen.

Indledende bemærkninger

DRF vil gerne takke for muligheden for at afgive høringssvar i forbindelse med det fremsendte ændringsforslag af rejsegarantifondsloven som følge af den kommende implementering af pakkerejsedirektivet (Rdir 2015/2302).

Behovet for en revision af reglerne indenfor pakkerejseområdet har været efterspurgt af rejsebranchen i en længere årrække, og DRF har ligeledes under de forgange revisioner af rejsegarantifondsloven gjort opmærksom på behovet for yderligere revision, så der kunne rettes op på nogle af de uhensigtsmæssigheder, som de tidligere revisioner desværre havde medført.

Forløbet op til det nuværende lovudkast har efter DRF's opfattelse været en rigtig positiv oplevelse, idet vi har oplevet en stor lydhørhed overfor alle interessenter fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens side, hvilket efter DRF's opfattelse afspejler sig på en positiv måde i lovudkastet.

Generelt set er vi meget tilfredse med udkastet, der delvist gør op med nogle af de eksisterende regler, der har skabt ulige konkurrencevilkår for de danske rejseudbydere i forhold til deres europæiske og internationale konkurrenter.

De foreslåede ændringer vil med lovforslaget kunne udføres uden en forringelse af forbrugerbeskyttelsen, hvilket er altafgørende for DRF. Rent faktisk vil de nye regler efter vores vurdering skabe en både bedre og bredere favnende forbrugerbeskyttelse, samtidig med at den danske rejsebranche sikres mere lige konkurrencevilkår i forhold til udenlandsk etablerede konkurrenter.

Generelle bemærkninger til lovforslaget

Eftersom lovforslaget er en konsekvens af den kommende implementering af Rdir. 2015/2302, vil bemærkningerne i dette høringssvar primært være fokuseret på de dele, der drejer sig om konkursbeskyttelsen og Rejsegarantifondens drift og virke.

Således vil der kun i mindre omfang, hvor det skønnes relevant blive knyttet bemærkninger til lovforslagets indarbejdning af direktivets definitioner, idet disse ændringer vil blive kommenteret i høringssvaret til pakkerejseloven.

Under afsnit 4 vedrørende økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet og efterfølgende sammenfattende skema i afsnit 9 er der oplyst en række beløb i konsekvensberegningerne. På side 64 fremgår det, at lovforslaget skønnes at have en samlet økonomisk konsekvens for erhvervet på 8.4 mio. kr.

Ifølge skemaet i afsnit 9 udgøres dette beløb af 3 mio. kr. som følge af udgifterne til garantistillelse. Dette er ud fra en forudsætning om en garantiprovision på 1,50%. Denne procentsats er nok lige i underkanten, idet flere rejsebureauer har satser, der ligger noget over 2%.

I skemaet er det desuden anført, at man under henvisning til en AMVAB måling har konstateret, at de gennemsnitlige administrative omkostninger for at være registreret i Rejsegarantifonden ligger på 13.000 per virksomhed. For en umiddelbar betragtning forekommer beløbet på de 13.000 kr. nogenlunde retvisende for så vidt angår rejseudbydere, der ikke er under tilsyn.

Er man underlagt skærpet tilsyn eller forhøjet garantistillelse, er det vores indtryk, at gennemsnitsbeløbet ikke tilnærmelsesvist er korrekt henset til den ikke ubetydelige mængde af ressourcer, der kræves for at udarbejde og fremskaffe den af Rejsegarantifonden krævede dokumentation.

Henset til at nær ved halvdelen alle nuværende registrerede rejseudbydere enten er på overvågningslisterne eller stiller forhøjet garanti, er beløbet efter DRF' opfattelse således ikke retvisende, såfremt det skal være udtryk for en gennemsnitsbetragtning af registrerede rejseudbydere i rejsegarantifondsloven.

Konkrete bemærkninger til lovforslaget

I det følgende afsnit vil vi redegøre mere konkret for de områder af lovforslaget, som DRF har uddybende bemærkninger til. For overskuelighedens skyld, er bemærkningerne søgt struktureret tematisk, hvilket den enkelte overskrift gerne skulle illustrere.

Lejlighedsvis

I afsnit 2.1.3.3 på side 15f samt i bemærkningerne til § 2 stk. 2 nr. 2 på side 72 fremgår det, at pakkerejser og sammensatte rejsearrangementer, der udbydes og formidles lejlighedsvist og på nonprofitbasis til en begrænset gruppe rejsende er undtaget fra lovens anvendelsesområde.

Under henvisning til direktivets præambel 19, fremgår det, at formålet med bestemmelsen er at sikre, at skoler og idrætsklubber fortsat vil kunne arrangere henholdsvis lejrskoler og træningslejre uden at blive omfattet af reglerne.

Det er vigtigt at fastholde, at bestemmelsens tre krav netop er kumulative, og på den baggrund er det DRF's forventning, at undtagelsens anvendelsesområde fremover vil blive indsnævret betydeligt.

Dette er i høj grad også nødvendigt. Igennem mange år, har der været rigtig mange organisationer og institutioner, hvis drift delvist har været finansieret via udbud deres af pakkerejser. Dette har skabt ulige konkurrencevilkår for rejsebureaubranchen samtidig med at især mange børn og unge ikke har kunnet nyde godt af den forbrugerbeskyttelse, som følger af pakkerejseloven og rejsegarantifondsloven.

I forbindelse med at undtagelsens anvendelsesområde indsnævres, konkluderes det uden yderligere forklaring på side 15, at en forening, der er omfattet af reglerne, som udgangspunkt vil skulle stille garanti, medmindre den er almennyttig. Der er ikke nogle yderligere bemærkninger, om hvad der ligger i begrebet almennyttigt, og hvorfor det skulle indebære, at man undtages.

Efter DRF's vurdering er der med de kumulative krav i direktivet ikke hjemmel til at man i bemærkningerne i lovforslaget kan lægge til grund, at en almennyttig forening som udgangspunkt ikke skal stille garanti. Tværtimod må udgangspunktet være, at der netop skal stilles garanti, medmindre den almennyttige forening kan dokumentere, at denne opfylder undtagelsesbestemmelsens tre betingelser kumulativt.

Herefter følger i samme afsnit desuden nogle betragtninger om, at der under visse omstændigheder vil kunne være tale om delvis garantistillelse, hvis en del af pakkerejsen ikke har langdistance persontransport, eller hvis foreningen ikke modtager forudbetalinger eller kun modtager sådanne i begrænset omfang.

Ovenstående giver ikke mening, og DRF har også her svært ved at se, hvor hjemlen til disse betragtninger måtte findes i direktivet, eftersom den i hvert fald ikke fremgår af præambel 19 og i øvrigt ikke synes at stemme overens med selvsamme betragtnings kumulative krav.

Såfremt betragtningerne omkring begrebet almennyttigt fastholdes som beskrevet i lovforslaget, bør hjemlen hertil fremgå tydeligt, eftersom det påståede udgangspunkt principielt set er i strid med direktivets ordlyd og krav.

Erhvervsdrivende

I afsnit 2.1.3.4 på side 16 fremgår det, at loven ikke finder anvendelse på pakkerejser og sammensatte rejsearrangementer, der købes på grundlag af en generel aftale med henblik på forretningsrejser mellem erhvervsdrivende.

Af bemærkningerne til § 2 stk. 2 nr. 3 på side 73 nævnes som et eksempel på en generel aftale, at det kunne være, hvor en virksomhed har indgået en aftale med et rejsebureau for en længere periode, hvorefter virksomheden opnår visse fordele ved at forpligte sig til at anvende dette rejsebureau ved bestilling af rejser til brug for virksomheden.

Der er ikke redegjort yderligere om eventuelle indholdsmæssige krav til en sådan aftale. DRF antager på den baggrund, at der ikke kan stilles formmæssige krav til aftalen og at det må afgøres ud fra en konkret vurdering, hvorvidt køb af en rejse er sket på baggrund af en generel aftale de erhvervsdrivende imellem om at rejsen ikke er omfattet af loven.

På den baggrund er det DRF's opfattelse, at en erhvervsdrivendes køb af en enkelt rejse hos et rejsebureau også vil kunne være genstand for denne undtagelsesbestemmelse, såfremt de erhvervsdrivende har aftalt dette inden købet eller det i øvrigt fremgår af rejsebureauets almindelige aftalevilkår, at erhvervsdrivendes køb af rejser ikke er omfattet af rejsegarantifondsloven og pakkerejseloven. Ved indføre et sådant vilkår i rejseudbyderens generelle aftalevilkår vil man netop opfylde kravene i direktivets ordlyd om, at skal det være en generel aftale.

Der er ikke i lovforslaget taget nærmere stilling til, hvilken part, der måtte have bevisbyrden for, om køb af en rejse er undtaget lovens anvendelsesområde, og DRF antager således at det må være de almindelige bevisbyrderegler, der finder anvendelse. På den baggrund kunne man for at undgå tvivl fastlægge en formodningsregel, der vil gøre det lettere for alle parter, at håndtere bestemmelsen i praksis.

Reglen vil indebære, at såfremt en rejse faktureres til en virksomhed eller en enkeltperson med et CVR nummer, og når rejsebureauet desuden tydeligt har oplyst herom i forbindelse med købet, så må det have formodningen for sig, at der er tale om, at rejsen er købt under en generel aftale og derfor undtaget lovens anvendelsesområde.

Udvidelse af pakkerejsebegrebet

I afsnit 2.2.3.1.2.5 på side 22 beskrives en del af det nye udvidede pakkerejsebegreb, som det fremgår af direktivets artikel 3, nr. 2, litra b, nr. v.

Her introduceres de såkaldte click through køb, hvor man under de i bestemmelsen nærmere beskrevne forudsætninger kan købe en pakkerejse, selvom rejsens delydelser leveres og købes hos flere forskellige udbydere af

rejseydelserne. Dette kan bl.a. ske via forbundne onlinebestillingsprocedurer, når den rejsendes navn, betalingsoplysninger og e-mailadresse er videregivet.

Bestemmelsens anvendelsesområde er med den pågældende ordlyd blevet noget mere snæver end i de tidligere udgaver af direktivet, hvor det ikke var betalingsoplysninger, men alene data, der skulle videregives. Med kravet om deciderede betalingsoplysninger, bliver beskyttelsesområdet således væsentlig begrænset, og DRF skal på den baggrund opfordre til, at man overvejer, hvorvidt det er muligt at lave en bredere definition af betalingsoplysninger end den, der fremgår af det nuværende lovudkast.

Både i relation til ovennævnte samt i forbindelse med sammensatte rejsearrangementer, er det et krav, at aftalen om rejseydelser udover den først købte rejseydelse, skal være foretaget senest 24 timer efter købet af den første rejseydelse.

Bestemmelsen bliver utvivlsomt svær at håndtere i praksis, og DRF skal på den baggrund opfordre til at man i bemærkningerne tydeliggør, hvordan man kan kontrollere, om et givet køb ligger indenfor denne 24 timers regel.

Sammensatte rejsearrangementer

Direktivets nye begreb sammensatte rejsearrangementer er nærmere beskrevet i afsnit 2.2.3.2 på side 25 samt i bemærkningerne til § 2b.

Den første måde, hvorpå et sådant arrangement opstår er beskrevet i § 2b stk. 1 nr. 1 og i bemærkningerne på side 77 er dette eksemplificeret ved en situation, hvor en rejsende under et besøg hos et fysisk rejsebureau måtte købe en flyrejse og betaler for den, hvorefter rejsebureauet formidler et hotelophold på samme rejse, som den rejsende accepterer, og herefter betaler for. Begrundelsen for, at disse to køb ikke er en pakkerejse er ifølge bemærkningerne, at der sker separat betaling for hver enkelt rejseydelse.

Som beskrevet under de generelle bemærkninger, vil vi ikke gå ind i en nærmere analyse af alle de nye begreber i lovene her, men alene fokusere på de elementer, der har relevans for lovudkastets bemærkninger og overlade de resterende bemærkninger til vores høringssvar til pakkerejseloven.

Det sagt, så er eksemplet ovenfor lidt forvirrende, idet det er svært at se, hvilken situation, der helt konkret tænkes på. I eksemplet er det anført, at kunden køber den første ydelse og at den næste ydelse formidles. I det efterfølgende eksempel i bemærkningerne fremgår ordet formidling ikke direkte, men derimod køb hos rejsebureauet og derefter et andet køb hos en anden leverandør gennem rejsebureauet.

Det forekommer os således lidt uklart, om forudsætningen for de pågældende eksempler beror på, om der rent faktisk sker formidling af ydelse nummer 2 i begge eksempler eller, om det kun er i førstnævnte, at formidling er en forudsætning. Henvisningen til § 2a stk. 1, nr. 2, litra a er måske årsagen til

forvirringen, idet denne bestemmelse ikke forudsætter formidling på samme måde som beskrevet i § 2b stk. 1 nr. 1.

I afsnit 2.2.3.2.2 på side 25 og i bemærkningerne til § 2b stk. 1 nr. 2 på side 78 beskrives den måde, hvorpå et sammensat arrangement kan opstå. Forudsætningen herfor er, at en erhvervsdrivende skal formidle køb af mindst én yderligere rejseydelse fra en anden erhvervsdrivende på målrettet vis, når aftalen med den anden erhvervsdrivende indgås senest 24 timer efter bekræftelsen af bestillingen af den første rejseydelse.

Netop begrebet målrettet vis giver anledning til lidt fortolkningstvivil. På side 78 anføres det med henvisning til direktivets præambel nr. 12, at der skal sondres mellem sammensatte rejsearrangementer online og linkede websider, hvis formål ikke er, at der skal indgås en aftale med den rejsende, og link, hvor rejsende alene bliver oplyst om andre rejseydelser generelt.

Der nævnes altså tre forskellige situationer, men det er svært af teksten at udlede, hvor sondringen i de tre eksempler skal være. Det bør derfor tilstræbes at redegøre tydeligere for, om det kun er den første situation, der er omfattet af sondringen med det sidste eksempel eller om det er de to første, der anses for omfattet eller omvendt.

Rejseydelser

I afsnittene 2.2.3.3.1 til 2.2.3.3.4 fra side 28ff introduceres de rejseydelser, hvis kombination kan medføre, at der vil være tale om en pakkerejse eller et sammensat rejsearrangement. Begreberne er yderligere beskrevet under bemærkningerne til §§ 2c stk.1 nr.1 litra a-d på side 80ff.

I forbindelse med begrebet indkvartering anføres det, at et krydstogt som udgangspunkt anses for at være både passagerbefordring og indkvartering og det samme vil være tilfældet ved andre former for rejser, hvor transport og overnatning leveres på tilsvarende vis, hvilket eksemplificeres med en længere togrejse med en række overnatninger inkluderet.

Der ønskes på den baggrund i relation til drøftelserne i bemærkningerne om, hvornår en rejseydelse anses for at være en uløselig del af en rejseydelse eller ej en stillingtagen til, hvordan leje af en autocamper retligt skal rubriceres i relation til de enkelte rejseydelser.

For så vidt angår varigheden af indkvartering, anføres det at indkvartering ikke må være med henblik på at tage varigt ophold, hvor det med henvisning til direktivets præambel nr. 17 nævnes, at længerevarende sprogkurser vil betragtes som varigt ophold og derfor ikke omfattet af indkvarteringsbegrebet.

DRF er helt enig i denne betragtning og skal blot henlede opmærksomheden på, at længerevarende sprogkurser og udvekslingsophold naturligvis ikke bør være omfattet af loven, idet de rent rekreative og turistmæssige elementer ikke er til stede og dermed heller ikke samme beskyttelsesbehov.

Derimod vil der være en beskyttelsesbehov for de såkaldte sprogrejser, der mere har karakter af en ferie, dog med uddannelsesmæssige elementer i. DRF foreslår på den baggrund, at sprogkurser med en varighed på under 30 dage anses for at være omfattet af indkvarteringsbegrebet.

I afsnit 2.2.3.3.4 på side 31 samt i bemærkningerne til § 2c stk.1 nr. 1 litra d på side 82 beskrives begrebet turistmæssige ydelser. I den forbindelse drøftes det, hvornår en sådan turistmæssig ydelse anses for at være en uløselig del af en af de tre foregående rejseydelser i §§ 2c stk. 1 nr. 1 litra a-c.

Med henvisning til direktivets præambel nr. 17 konkluderes det bl.a. at måltider, drikkevarer og rengøring, der leveres som en del af indkvartering, herunder gratis adgang til faciliteter som f.eks. swimmingpool, sauna, spa eller motionsrum, ikke betragtes som rejseydelser i sig selv, da de er en uløselig del af selve indkvarteringen.

DRF er overvejende enig i denne fortolkning, dog med den modifikation, at den pågældende ydelse ikke nødvendigvis skal kunne rubriceres som gratis. Det må være tilstrækkeligt, at ydelserne kan separeres. DRF skal samtidig betone vigtigheden i, at der sigtes mod at udarbejde flere konkrete fortolkningsbidrag eller klare retningslinjer for, hvornår sådanne rejseydelser ikke længere betragtes som uløselige, men derimod skal kategoriseres som selvstændige rejseydelser.

I den forbindelse er DRF enig i, at et afgørende fortolkningsbidrag i den henseende vil være, om den i lovforslaget omtalte gratis adgang/ydelse må anses for at være hovedformålet med rejsen, men derudover bør det som det mindre i det mere være tilstrækkeligt, at den markedsførte ydelse/adgang har været en medvirkende årsag til at valget faldt på netop denne anden rejseydelse.

Generelt om lovens konkursbeskyttelse

I afsnit 2.3 på side 40 er der nærmere redegjort for, hvordan direktivets krav om konkursbeskyttelse vil blive gennemført ved rejsegarantifondsloven. Det fremgår bl.a. at der skal være tale om en effektiv beskyttelse, men at der ikke skal tages hensyn til meget usandsynlige risici, og med henvisning til præambel nr. 40 konkluderes det, at i situationer, hvor visse omkostninger ikke med rimelighed har kunnet forudses, vil en delvis tilbagebetaling være acceptabel.

Til trods for, at en sådan begrænsning er hjemlet i bestemmelsen, undrer det DRF, at der åbnes på delvis tilbagebetaling, idet en sådan vel ikke er i overensstemmelse med den eksisterende praksis fra EU domstolen (Dillenkofer: C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 and C-190/94).

I bemærkningerne til lovforslagets punkt 12 på side 88 i relation til Rejsegarantifondens dækningsområde, anføres det, at fondens bistand forudsætter, at rejseudbyderens misligholdelse skyldes dennes økonomiske forhold. I forlængelse heraf lægges det til grund, at Rejsegarantifondens forpligtelser gælder, hvad enten arrangøren er registreret i henhold til § 8, eller i

strid med loven driver virksomhed uden at være anmeldt og registreret i Rejsegarantifonden.

For så vidt angår sidstnævnte forhold, hvor en rejseudbyder sælger rejser uden at være registreret, selvom der er pligt hertil, så er der efter DRF's opfattelse ikke hjemmel i loven til at pålægge Rejsegarantifonden at skulle yde bistand til kunder, der har købt rejser hos en udbyder, der i strid med loven ikke har stillet garanti eller været registreret.

I fald Rejsegarantifonden også skulle dække sådanne situationer vil der være tale om en helt uacceptabel skævvridning, hvor de lovlydige rejseudbydere betaler gildet for dem, der overtræder loven helt bevidst.

I tillæg hertil forsvinder incitamentet hos forbrugerne til at forholde sig kritisk og stille krav til deres rejseudbyder, hvis man blot mere eller mindre hovedløst kan købe efter forgodtbefindende uden at undersøge udbyderen nærmere, da de vil dækket uanset hvad.

En sådan situation tillige medføre, en betydelig risiko for konkursrytteri og "moral hazard", eftersom der vil ske en forringelse af incitamentet til at drive ansvarlig virksomhed med lav risiko.

DRF skal derfor anmode om, at det tydeliggøres, at Rejsegarantifondens forpligtelser i lighed med betragtningerne om rejseudbydere etableret udenfor EU/EØS-området kun gælder overfor kunder, der har købt rejser hos en rejseudbyder, der er registreret i Rejsegarantifonden i overensstemmelse med princippet i lovforslagets § 20 stk. 3 in fine som beskrevet under bemærkningerne til nr. 30 på side 98.

I bemærkningerne til lovforslagets nr. 12 på side 87ff fremgår det af betragtningerne til lovforslagets § 5 stk. 2, 1. pkt. vedrørende konkursbeskyttelsens omfang ved sammensatte rejsearrangementer, at bestemmelsen ikke omfatter den situation, hvor rejseudbyderen enten ikke modtager forudbetaling, eller straks overfører betalingen til leverandøren.

I forlængelse af ovenstående anføres det, at når en betaling er videreført, vil rejseudbyderens insolvens ikke have nogen effekt på leveringen af ydelserne og derfor vil der ikke være dækningsbehov.

Netop denne betragtning er væsentlig i relation til Rejsegarantifondens dækningsområde og ikke mindst dets tilsyn, hvor sådanne betragtninger ikke tidligere har været inddraget i vurdering af en eventuel garantiforhøjelse ud fra den betragtning, at Rejsegarantifonden ikke skal gennemføre rejser.

Sidstnævnte har DRF for så vidt forståelse for, om end det i nogle situationer ville være ganske hensigtsmæssigt og omkostningsbesparende, om Rejsegarantifonden rent faktisk gennemførte sådanne rejser, hvor ydelserne var betalt til samtlige af rejsens leverandører.

I tillæg hertil skal DRF anmode om, at når tilsynet fremover bliver bekendt med at betalinger til en rejseudbyders underleverandør er videreført og afregnet, så

bør dette forhold tillægges betydning i en vurdering af, hvilken risiko den pågældende virksomhed påfører Rejsegarantifonden uagtet, at denne ikke nødvendigvis skal gennemføre de pågældende rejser.

Rejseudbydere fra 3 lande

I afsnit 2.4.3 på side 49 fremgår det, at man med lovforslagets § 20 stk. 3 laver en ændring i gældende retstilstand ved at indføre krav om, at rejseudbydere, der ikke er etableret her i landet fremover er forpligtet til at lade sig registrere i Rejsegarantifonden og stille garanti i overensstemmelse med reglerne i loven.

Rejsegarantifonden vil således være forpligtet til at sikre, at 3-landes rejseudbydere stiller den fornødne garanti. I den forbindelse anføres det, at det må forventes få håndhævelsesmæssige udfordringer, hvilket DRF er helt enig i. DRF støtter, at Rejsegarantifonden tillægges hjemmel til at offentliggøre de 3-landes rejseudbydere, der rettelig burde være registeret og stille garanti, men ikke har valgt at gøre det. Rent faktisk bør det fremgå, at det ikke kun er en mulighed, men derimod en forpligtelse for Rejsegarantifonden at oplyse om sådanne forhold.

I tillæg hertil henvises til nedenstående afsnit om sanktioner og offentliggørelse, hvor DRF gerne ser, at der fastsættes nærmere regler om en forpligtelse (mærkningsordning) for rejseudbyderen til at oplyse om, hvilket lands konkursbeskyttelsesordning, denne er underlagt.

Forslaget om, at Rejsegarantifondens dækningspligt kun indtræder i det tilfælde, hvor den pågældende rejseudbyder rent faktisk har ladet sig registrere og stille garanti, er efter DRF's opfattelse en helt naturlig forudsætning. Denne betragtning skal ikke kun gælde for rejseudbydere udenfor EU/EØS-området, men skal derimod gælde i alle situationer, hvor en rejseudbyder uafhængig af dennes etableringssted i strid med loven ikke har ladet sig registrere.

DRF er af den opfattelse, at hovedreglen hidtil har været og fortsat bør være at, hvis en rejseudbyder i strid med reglerne ikke har været registeret, er der følgelig heller ikke nogen dækningspligt for Rejsegarantifonden. Der er ganske enkelt ikke hjemmel til at udstrække dækningspligten til at omfatte rejseudbydere, der ikke har ladet sig registrere uanset etableringssted og det vil desuden skabe helt uacceptabel og urimelig konkurrenceforvriddning.

Endelig skal det blot bemærkes, at det af bemærkningerne til punkt 22 på side 92 er en referencefejl, idet det anføres, at en formidler for en rejsearrangør, der er etableret uden for EØS, skal stille garanti, medmindre formidleren kan godtgøre, at rejsearrangøren har stillet den behørigte garanti efter den foreslåede § 20, stk. 2. Henvisningen til stk. 2 er forkert og skal rettes til stk. 3.

Sanktioner og offentliggørelse

Af bemærkningerne til nr. 34 på side 99 fremgår det, at Rejsegarantifonden fremover hjemles adgang til at offentliggøre virksomheder, der ikke overholder reglerne om registrering eller garantistillelse.

DRF bakker op om denne fremgangsmåde og vil gerne understrege vigtigheden i, at forbrugerne sikres de bedste muligheder for at undersøge, hvorvidt en given rejseudbyder overhovedet har den påkrævede konkursbeskyttelse og i bekræftende fald, hvilket lands ordning, der er gældende.

I den forbindelse ser DRF gerne, at man i bekendtgørelsen stiller krav om, at man som rejseudbyder i sit udbudsmateriale er forpligtet til at oplyse, hvilken konkursbeskyttelsesordning, man er underlagt, så forbrugeren lettere kan forholde sig hertil.

Bestyrelsens nye pligter – balanceret tilsyn

I lovforslagets punkt 2.9.1 på side 58 introduceres ændringerne omkring Rejsegarantifondens tilsyn. Rejsegarantifondens bestyrelse skal således fremover sikre, at tilsynet har en optimal balance i følgende 4 punkter; fondskassens formuestørrelse, bidragenes størrelse, ordinære garantiskala samt forhøjet garanti.

DRF har med stor tilfredshed noteret, at tilsynet fremover skal udføres på en måde, der minimerer de økonomiske og administrative omkostninger for rejsebranchen som helhed. I den forbindelse støtter DRF forslaget, om at Rejsegarantifondens bestyrelse hvert fjerde år skal have en uafhængig, ekstern ekspert skal foretage en faglig analyse af sammenhængen og omkostningerne til at sikre den optimale balance mellem de 4 ovenfor nævnte forhold.

Efter DRF's opfattelse vil en sådan analyse med fordel kunne udføres hvert andet år fremfor hvert fjerde som forslået i lovudkastet. Det bør ligeledes fremgå, at første gang en sådan analyse skal gennemføres bør iværksættes allerede ved lovforslagets ikrafttræden og være afsluttet senest 2 år herefter.

I bemærkningerne til lovforslagets punkt 24 på side 93 anføres det, at det fortsat vil være Rejsegarantifondens bestyrelse, der efter godkendelse hos Erhvervsministeren fastsætter størrelsen på fondskassens formue. I den forbindelse er DRF enig i, at ændringen i bidragsstrukturen ikke skal medføre, at størrelsen på fondskassens formue kan overstige den størrelse, der skønnes nødvendigt for at dække eventuelle tab.

Den omstændighed, at Rejsegarantifondens bestyrelse med lovforslaget pålægges at sikre, at ordningen ikke opbygger en decideret formue, men alene hviler i sig selv er et fornuftigt og hensigtsmæssigt udgangspunkt.

DRF forudsætter dog, at der som hidtil i helt uforudsete situationer stadig vil være mulighed for at Rejsegarantifonden kan optage statsgaranterede lån for det

tilfælde, at det skulle indtræde en helt ekstraordinær omfangsrig konkurs, der ville påføre Rejsegarantifonden et tab, der ikke ville være dækket af rejseudbyderens stillede garanti og fondskassens størrelse.

Netop denne mulighed skal tages i betragtning, når bestyrelsen som foreskrevet i bemærkningerne til nr. 26 på side 94 skal sikre at fondskassen i højere grad har den rette størrelse, der afspejler Rejsegarantifondens reelle risiko. DRF støtter principperne om, at det skal sikres at fondskassen har den rette størrelse, men brugen af begrebet i højere grad i den forbindelse kan DRF ikke støtte op omkring.

Det er som påpeget fra DRF's side ved de tidligere lovrevisioner uhyre vigtigt, at fondens tilsyn generelt set ikke skal arbejde ud fra en nultolerance for så vidt angår tab eller træk på fondens formue.

DRF er som bekendt af den faste overbevisning, at det både af konkurrencemæssige og udviklingsmæssige hensyn vil være u hensigtsmæssigt og i visse situationer direkte usundt for en branche, hvis der slet ikke forekommer konkurer. En nultolerance er ganske enkelt en urealistisk forudsætning i erhvervslivet, og udgør samtidig en overordentlig stor hæmsko for vækst.

Ændringer i den ordinære garantiskala

I lovforslagets afsnit 2.9.2 på side 59 samt i bemærkningerne til nr. 20 på side 91 redegøres der for forslaget til en ny garantiskala.

DRF har tidligere ytret ønske om en ændring i garantiskalaen for at sikre en mere jævnbyrdig fordeling i forhold til omsætningen. Ifølge lovforslaget er formålet med den nye skala netop at skabe bedre sammenhæng mellem omsætningsinterval og garantistillelse, og at gøre ordningen mindre byrdefuld for primært nye virksomheder og virksomheder med en lavere omsætning.

DRF har med tilfredshed noteret sig, at der ikke skønnes at være den store risiko for Rejsegarantifonden forbundet med denne lempelse i bunden af skalaen, men ser gerne at skalaen justeres yderligere en smule. Således vil det efter DRF's opfattelse være udtryk for en mere hensigtsmæssig fordeling, såfremt man ændrede skalaen en smule.

DRF foreslår derfor, at omsætningsintervallet 10-15 mio. kr., hvor der stilles en garanti på 750.000 ændres til dække intervallet 10-25 mio. kr., stadig med en garantistillelse på 750.000 kr. Efterfølgende trin ville således være 25- 50 mio. kr., hvor der i tråd med den foreslåede skala vil skulle stille sen garanti på 1 mio. kr.

Forhøjet garanti

I bemærkningerne i afsnit 2.9.3 på side 59 f evalueres det hidtidige tilsyn delvist. Det konkluderes bl.a. at revisors årlige indberetning af de tre angivne nøgletal, der blev indført i forbindelse med lovrevisionen i 2004, hvor det målrettede tilsyn blev introduceret, ikke er tilstrækkeligt for Rejsegarantifonden til at vurdere, hvornår en given rejseudbyders økonomi er af en sådan karakter, at en forhøjet garanti er påkrævet.

Det anføres, at årsagerne hertil bl.a. beror på, at de indberettede nøgletal var beregnet ud fra rejseudbydernes årsrapporter og dermed ikke kunne tage højde for eventuelle omplaceringer og sæsonudsving.

DRF har som bekendt gennem de tidligere revisioner af rejsegarantifondsloven været yderst kritisk overfor den udvikling, der har været i tilsynet bl.a. ved løbende at opfinde nye nøgletal og stille nye krav, der ikke var medtaget i forudsætningerne for de oprindelige ændringer af loven.

DRF har på den baggrund gentagne gange gjort opmærksom på nødvendigheden i at skabe større gennemsigtighed i tilsynets arbejde ved at man fastlægger nogle klare retningslinjer for, hvilke krav tilsynet kan stille til rejseudbyderne. Den nuværende ordning har således hverken været særlig fleksibel, proportional eller hensigtsmæssig i forhold til vurderingen af, hvornår en rejseudbyder reelt set påfører fonden en decideret risiko.

Derfor er det med tilfredshed, at DRF kan notere sig, at lovforslaget anerkender behovet og forsøger at imødegå nogle af de kritikpunkter, der har været fremført af DRF gennem årene.

DRF støtter forslaget om at øge gennemsækeligheden for rejseudbyderne ved at Rejsegarantifondens bestyrelse pålægges at skulle fastsætte retningslinjer for, hvad der medfører krav om forhøjet garanti.

Det er efter DRF's opfattelse vigtigt, at Rejsegarantifondens bestyrelse i dette arbejde i høj grad fokuserer på hensigten bag lovændringen som beskrevet i bemærkningerne på side 61, nemlig at tilstræbe enkelhed og gennemsigtighed med den konsekvens, at de vedtagne at nøgletal og efterlevelse af klare regnskabsprincipper i hovedparten af sagerne er tilstrækkelige til at fastslå, om en rejsearrangør skal stille en forhøjet garanti.

Faste, saglige og enkle retningslinjer er altafgørende for, at lovforslagets intentioner kan få den ønskede betydning i praksis. I den forbindelse er det glædeligt at konstatere, at bestyrelsen er forpligtet til at vurdere de samlede omkostninger for en virksomhed i forbindelse med udarbejdelsen af retningslinjerne for, hvornår der kan kræves forhøjet garantistillelse samt hvad størrelsen af en sådan forhøjelse må være.

Det fremgår af bemærkningerne, at en uafhængig ekspert skal påtegne disse retningslinjer hvert 4 år for at sikre, at disse er tilstrækkelige til at fastholde forbrugerbeskyttelsen.

Dette forslag støtter DRF, dog med følgende modifikation: Det bør fremgå, at påtegningen udover at sikre forbrugerbeskyttelsen desuden sikrer, at retningslinjerne er rimelige og sikrer den nødvendige gennemsigtighed, der en af grundtankerne bag hele ændringsforslaget.

Ændringer i det formueopbyggende bidrag

På side 62 i afsnit 2.9.5 fremgår det, at de danske rejseudbydere blev opkrævet et bidrag på 20 kr. pr. deltager i et rejsearrangement i perioden fra 1. januar 2009 til 31. januar 2009. Der må være tale om en slåfejl, idet perioden, hvor der blev opkrævet et bidrag på 20 kr. pr. person var betydeligt længere end en måned.

I bemærkningerne til nr. 24 på side 92f foreslås det, at det formueopbyggende bidrag, når/hvis et sådant genindføres, fremover ikke længere skal baseres på antallet af solgte pakkerejser, men i stedet gøres omsætningsafhængigt.

DRF er enig i dette forslag og i at det vil medføre en mere fair fordeling i de økonomiske byrder, der er forbundet med det formueopbyggende bidrag ud fra den betragtning, at et personafhængigt bidrag fremfor et omsætningsbestemt bidrag kan være skævvridende, eftersom billige pakkerejser rammes af en højere økonomisk byrde end dyrere pakkerejser.

Ændringer i administrationsbidraget

I afsnit 2.9.6 på side 62 præsenteres lovforslagets betragtninger om ændringer i det administrationsbidrag, en rejseudbyder skal betale for at være registreret i Rejsegarantifonden.

Det fremgår heraf, at rejseudbyderne har svært ved budgettere administrationsbidraget på grund af Rejsegarantifondens nuværende mulighed for at vedtage efterreguleringer i den omsætningsafhængige del af bidragets størrelse. I forlængelse heraf anføres det, at denne fremgangsmåde desuden kræver et stort ressourceforbrug i Rejsegarantifonden.

På den baggrund foreslås det, at den omsætningsafhængige del af administrationsbidraget ikke længere skal efterreguleres. DRF er helt enige i denne ændring, og vi har også ved tidligere lejligheder netop påpeget det u hensigtsmæssige i den nuværende fremgangsmåde.

Endelig fremgår det af bemærkningerne til lovforslagets nr. 24 på side 93, at de pågældende bidrag samlet set fortsat skal afspejle omkostningerne ved fondens drift, og at Rejsegarantifondens bestyrelse er forpligtet til at undersøge, om bidragene kan sænkes som anført under bemærkningerne til lovforslagets nr. 26 på side 94 for på denne måde at sikre, at ordningen ikke bliver formueopbyggende.

Disse betragtninger er helt i overensstemmelse med DRF's ønsker om en mere afbalanceret ordning, der minimerer de økonomiske og administrative omkostninger og samtidig skaber mere gennemsigtighed for rejsebranchen. I den forbindelse er ligeledes positivt, at Rejsegarantifondens bestyrelse forpligtes til i samarbejde med eksterne eksperter at udarbejde en model, hvorefter det omsætningsafhængige bidrag fremover skal beregnes.

Det fremgår desuden i afsnit 2.9.6 på side 64, at registreringsbidraget og grundbidraget fastsættes i en kommende bekendtgørelse. I den forbindelse er det væsentligt at understrege, at størrelserne på disse bidrag ikke må være prohibitive og for så vidt angår grundbidraget må dette ikke afvige væsentlig fra det nuværende niveau. Beløbet bør under alle omstændigheder ikke overstige 5.000 kr. pr. bidrag.

Endelig fremgår det ikke, hvordan Rejsegarantifonden skal håndtere en del af de nye virksomheder, der som følge af begrebet sammensatte rejsearrangementer omfattes af lovens registreringspligt. Det er vigtigt, at der fastsættes klare regler for, hvordan den bidragsberegning omsætning blive opgjort og hvordan man sikrer, at Rejsegarantifonden i det hele taget bliver opmærksomme på at finde disse virksomheder i det omfang, de ikke selv lader sig registrere.

Bestyrelsens sammensætning

I afsnit 2.10 på side 64 samt i bemærkningerne til nr. 25 på side 93 er der nærmere beskrevet, hvordan Rejsegarantifondens bestyrelse sammensættes.

DRF er enige i forslaget om at formanden og ét andet bestyrelsesmedlem skal udvide bestyrelsen med 1 person, der skal være uafhængige af specifikke erhvervs- og organisationsinteresser samt kravet om, at mindst et bestyrelsesmedlem fremover skal have en økonomisk baggrund og regnskabsteknisk indsigt.

Som følge af bestyrelsesudvidelsen er det DRF's vurdering, at der ikke længere er behov for en stedfortræder for formanden, idet denne funktion kan varetages af det nye bestyrelsesmedlem.

Det fremgår ikke af bemærkningerne, hvorledes det nye bestyrelsesmedlem skal udpeges, men eftersom medlemmer er tiltænkt at være uafhængige, må det antages, at det ikke kan ske efter indstilling, som det er tilfældet i dag med repræsentanterne for henholdsvis branchen og forbrugerne.

Gensidig anerkendelse

Formålet med direktivet har blandt andet været at mindske de retlige forskelle medlemsstaterne imellem samtidig med at man ved gensidig anerkendelse styrkede konkursbeskyttelsen generelt i EU med henblik på at minimere hindringerne for grænseoverskridende handel og desuden mindske

omkostningerne for de virksomheder, der måtte ønske at sælge rejseydelser på tværs af grænserne.

DRF har gennem en årrække påpeget den konkurrenceforvridning som danske virksomheder har været underlagt. Det er derfor med stor tilfredshed, at vi kan konstatere, at lovforslaget netop har forsøgt at imødegå disse bekymringer ved at sikre den frie bevægelighed gennem et åben fortolkning af etableringsbegrebet i relation til den i direktivet foreskrevne gensidige anerkendelse for så vidt angår de enkelte medlemslandes konkursbeskyttelsesordninger.

Under afsnit 2.5.3 på side 54 anføres det med henvisning til direktivets krav om gensidig anerkendelse, at erhvervsdrivende, som udover at være etableret i Danmark desuden er etableret i andre medlemslande, vil kunne risikere at blive mødt med krav om registrering i Rejsegarantifonden, selvom den erhvervsdrivende har valgt en anden garantiordning.

En sådan betragtning, hvor Rejsegarantifonden uden yderligere begrundelse blot kan kræve registrering i Danmark trods den erhvervsdrivendes brug af et andet medlemslands konkursbeskyttelsesordning er i åbenlys strid med hele lovgrundlaget.

For det første er det i strid med direktivets krav om gensidige anerkendelse. For det andet er det i strid med ordlyden i lovforslagets § 22 og bemærkningerne hertil, som de fremgår under bemærkningerne til nr. 33 på side 98f. For det tredje er det i strid med betragtningerne bag forslaget til indførelse af en underretningspligt som beskrevet i afsnit 2.3.3 på side 47.

DRF er noget uforstående overfor denne fortolkning, og antager, at det beror på en misforståelse. DRF kan ikke helt udlede, om tanken bag afsnittet er en ordning, hvor Rejsegarantifonden rent undtagelsesvist kan kræve registrering i Danmark, hvis det viser sig at den udenlandske konkursbeskyttelsesordning, ikke dækker danske rejsende.

En sådan situation synes efter DRF's mening noget usandsynlig, henset til at direktivet er et totalharmoniseringsdirektiv. Hvis den bagvedliggende betragtning derimod er, at man skal sikre de danske forbrugere, så kan DRF under følgende forudsætninger godt støtte op omkring forslaget. Forholdet skal i så fald kun omfatte den situation, hvor det respektive lands ansvarlige kontaktpunkt overfor Rejsegarantifonden har bekræftet, at danske rejsende ikke vil være dækket af den udenlandske konkursbeskyttelsesordning.

Forudsætningen for at støtte et sådant synspunkt, er at derfor, at det udelukkende er i den ene situation, hvor Rejsegarantifonden modtager behørig dokumentation for, at danske rejsende ikke er omfattet af det pågældende lands konkursbeskyttelsesordning.

Det bør i så fald tydeliggøres i bemærkningerne, at det alene er denne situation, der tænkes på, så der ikke skabes nogen tvivl om den reelle udstrækning af den gensidige anerkendelse, som den fremgår af ordlyden i lovforslagets § 22.

Reglerne i § 22 herunder den foreslåede underretningspligt synes i den forbindelse at være relevante, men der savnes en uddybning af dokumentationskravene i stk. 4 samt konsekvenserne af manglende dokumentation.

Afsluttende bemærkninger

Det er glædeligt at notere, at lovforslaget har søgt at imødekomme ønsker og lyttet til forslag både fra forbrugersiden og erhvervssiden.

Overordnet set, er det DRF's opfattelse, at lovforslaget indeholder en lang række fornuftige, hensigtsmæssige og ikke mindst tiltrængte ændringer i gældende retstilstand.

Det glæder os derfor at se, at det fremover bliver muligt for erhvervsdrivende at aftale, at et køb af en rejse ikke er omfattet af lovens regler. Samtidig er det ud fra konkurrencemæssige synspunkter yderst positivt, at man nu indsnævrer anvendelsesområdet for organisationer og institutioner, der tidligere ikke har været underlagt reglerne under hensyn til den hidtidige fortolkning af begrebet lejlighedsvist.

De foreslåede ændringer i Rejsegarantifondens tilsyn vil, såfremt de gennemføres ud fra de forudsætninger, der beskrevet i DRF's hørings svar, utvivlsomt medføre et mere afbalanceret tilsyn med større gennemsigtighed, en mere ligelig fordeling af de økonomiske byrder og samtidig en forbedring af lovens nuværende solide forbrugerbeskyttelse.

Lovforslagets gennemførelse af en reel gensidig anerkendelse vil fremover fjerne de konkurrencemæssige barrierer, som danske rejseudbydere tidligere har været underlagt, samtidig med at de rejsende qua direktivets karakter af at være et totalharmoniseringsdirektiv sikrer, at man er dækket godt ind også ved grænseoverskridende handel.

Såfremt ovenstående bemærkninger til hørings svaret måtte give anledning til uddybende bemærkninger, er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen naturligvis mere end velkomne til at kontakte os i den henseende.

Med venlig hilsen

DANMARKS REJSEBUREAU FORENING

Jakob Hahn
Afdelingschef

