

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Att. Jonas Karlsen (jonk@jm.dk)

Kopi: sop@trm.dk; krj@trm.dk; amakla@em.dk; aish@jm.dk; jm@jm.dk

Den 25. januar 2024

Vedrørende EU-Kommissionens forslag til revision af pakkerejsedirektivet (EU) 2015/2023.

Indholdsfortegnelse

1. <i>Resumé:</i>	1
2. <i>Indledende bemærkninger</i>	3
3. <i>Formålet med pakkerejsedirektivet</i>	4
4. <i>Ændret definition på begreberne pakkerejse og sammensatte rejsearrangementer</i>	5
5. <i>Ny bestemmelse om forudbetalinger</i>	5
6. <i>Udvidet ret til gebyrfri afbestilling</i>	9
7. <i>Frist for refundering i tilfælde af afbestilling</i>	11
8. <i>Regulering af vouchers</i>	12
9. <i>Ændringer i Insolvensbeskyttelsen</i>	12
10. <i>Regresret og refunderingsfrist</i>	13
11. <i>Øvrige forslag til ændringer, der ikke er berørt i revisionsudkastet</i>	14
12. <i>Vedrørende implementeringsprocessen</i>	15
13. <i>Afsluttende bemærkninger</i>	15

1. Resumé:

Høringssvaret er udarbejdet af de to brancheforeninger Danmarks Rejsebureau Forening (DRF) og Rejsearrangører i Danmark (RID). DRF og RID tillægger den forbrugerbeskyttelse, der ligger i pakkerejser stor værdi og betydning, og der bør i forbindelse med revisionen af pakkerejsedirektivet fokuseres på, hvordan rejsebranchen også fremover kan sikre, at alle rejsende kan føle sig trygge, når de køber en pakkerejse.

Samtidig skal det sikres, at revisionsforslagets bestemmelser ikke er konkurrenceforvridende, og at der er proportionalitet mellem den rejsendes reelle beskyttelsesbehov og de pligter for rejsearrangøren, der foreslås indført.

De væsentligste problemstillinger i EU-Kommissionens fremsatte revisionsforslag.

Betalings tidspunkter: Der foreslås en generel regel om, at en rejsearrangør på tidspunktet for aftalens indgåelse kun må modtage forudbetalinger fra den rejsende svarende til 25 % af pakkerejsens pris samt, at den resterende del af pakkerejsen først skal indbetales til rejsearrangøren, når der er mindre end 28 dage til afrejse.

Bestemmelsen bør efter vores vurdering helt **slettes af forslaget**, da den både er unødigt byrdefuld og ikke proportional særligt henset til, at det påståede beskyttelsesbehov allerede er dækket af pakkerejsedirektivets nuværende bestemmelser om insolvensbeskyttelse af den rejsendes forudbetalinger.

Direktivforslagets indskrænkende regulering af betalingsvilkårene vil ikke øge forbrugerbeskyttelsen men i virkeligheden snarere gøre pakkerejserne dyrere og dermed mindre attraktive, da den rejsende dermed motiveres til at købe direkte hos leverandørerne til en lavere pris på bekostning af ikke at få den gode beskyttelse, der følger ved købet af en pakkerejse.

Gebyrfri afbestilling i uundgåelige og ekstraordinære situationer: Et andet stærkt bekymrende element er revisionsforslagets punkt 7 (a), hvor der i pakkerejsedirektivets artikel 12, stk. 2, foreslås en betydelig udvidelse af den rejsendes ret til gebyrfri afbestilling i tilfælde af uundgåelige og ekstraordinære omstændigheder.

Med forslaget er det ikke længere kun forhold på destinationen eller transporten dertil, der kan give den rejsende ret til gebyrfri afbestilling, men derimod også en række ikke nærmere afgrænsede forhold på den rejsendes **bopæl eller afrejsested**, hvis de vurderes at have betydning for pakkerejsen.

I tilfælde af en aflysning på grund af uundgåelige og ekstraordinære omstændigheder på den rejsendes bopæl eller afrejsested, vil de rejseydelser, der udgør selve pakkerejsen, oftest stadig kunne leveres mangelfrit. Det indebærer, at rejsearrangøren hverken har indflydelse på de hjemlige omstændigheder eller har nogen regresret over for leverandørerne, da disse stadig kan levere deres rejseydelser i overensstemmelse med aftalen. Bestemmelsen bør bortfalde.

Endvidere lægger forslaget op til at pålægge rejsearrangøren at bære den **økonomiske risiko** for, at den rejsende ud fra en mere eller mindre subjektiv betragtning kan afbestille gebyrfrit, fordi vedkommende **forventer**, at mulige uundgåelige eller ekstraordinære omstændigheder, som intet har med rejsearrangøren eller pakkerejsen at gøre, måske vil have indflydelse på pakkerejsen.

Hvem skal kunne vurdere, hvad der med rimelighed forventes? Den rejsende, arrangøren eller en national myndighed? Rettigheder efter pakkerejsedirektivet skal baseres på objektivt konstaterbare forhold og ikke på forventninger, fornemmelser og følelser. Bestemmelsen bør bortfalde.

Rejsegarantier og insolvensbeskyttelse: I revisionsforslagets punkt 9 vedrørende **artikel 17, stk. 1**, foreslås insolvensbeskyttelsen udvidet til ikke kun at omfatte refundering af rejsens pris, men tillige vouchers og ethvert eventuelt krav, som den rejsende måtte have mod rejsearrangøren som følge af mangler ved pakkerejsen, jf. formuleringen i artikel 17, stk. 1, 2. pkt.; "...eller tilfælde hvor den rejsende havde ret til refusion eller havde modtaget en voucher fra rejsearrangøren før dennes insolvens eller konkurs".

Dette er efter vores vurdering at **strække beskyttelsen for langt**, og forslaget går da også ud over insolvensbeskyttelsens oprindelige formål med at sikre, at den rejsendes forudbetalinger til pakkerejsen altid er dækket mod rejsearrangørens eventuelle konkurs. Hvem skal i øvrigt afgøre, om der er tale om en kompensationsberettiget mangel?

Det strider imod grundlæggende retspleje og retsprincipper, at man i en civilretlig tvist kan lægge et påstået krav til grund i et tilfælde, hvor modparten grundet konkurs ikke længere har mulighed for at fremføre synspunkter til støtte for sin påstand.

I Danmark er Rejsegarantifondens praksis ganske klar: Er man som rejsende ikke kommet af sted, godtgør Rejsegarantifonden den rejsendes forudbetalinger i tilfælde af en konkurs. Har man derimod været ude at rejse, og skønner den rejsende, at man har krav på nedslag i rejsens pris mv. grundet en mulig mangel, honoreres kravet ikke af Rejsegarantifonden, hvis arrangøren i mellemtiden er gået konkurs. Den praksis synes rimelig, og der findes således **ikke grundlag** for den foreslåede **udvidelse** af dækningsområdet, der vil bebyrde rejsearrangøren med yderligere garantistillelse.

Implementeringsprocessen: Det fremgår af revisionsforslagets artikel 3, at implementeringen skal følge den gængse procedure og tidshorizont, hvorefter direktivet skal være vedtaget og implementeret i national lovgivning indenfor 18 måneder og herefter træde i kraft 6 måneder efter implementeringsfristen.

I forbindelse med lovgivningsprocessen og det forestående valg til EU-Parlamentet, skal vi opfordre til, at man ikke haster forslaget igennem, da der er tale om et kompliceret regelsæt, der ikke kan stå alene. Tværtimod bør pakkerejsedirektivet **behandles sammen** med den pågående revision af passagerrettighedsforordningerne. Disse regelsæt bør behandles grundigt og samtidigt, så det sikres, at reglerne gennemføres med øje for at give både rejsearrangørerne, transportørerne og de rejsende mulighed for at kunne omstille sig til de nye regler.

2. Indledende bemærkninger

Som bekendt vedtog EU-Kommissionen den 29. november 2023 et udkast til et revideret pakkerejsedirektiv¹. På den baggrund vil de to brancheforeninger, Rejsearrangører i Danmark (RID) og Danmarks Rejsebureau Forening (DRF) med denne henvendelse gerne gøre opmærksom på nogle af de mest væsentlige problemstillinger i EU-Kommissionens fremsatte revisionsforslag.

Forslaget synes i stort omfang at være præget af erfaringer gjort under Covid-19 pandemien og de udfordringer, der enkelte steder i EU fulgte med at efterleve direktivets bestemmelser til fulde.

Vi anerkender, at der visse steder i EU var udfordringer under pandemien, men det er samtidig vigtigt at slå fast, at i der i Danmark ikke var rejsende, der blev ladt i stikken af de danske rejsearrangører. Det er derfor ærgerligt, at revisionsforslaget i så betydelig grad er bagud skuende med fokus på den helt ekstraordinære situation, som pandemien var.

¹ COM(2023) 905 final.

Det er også vores opfattelse, at en række af de tiltag, der foreslås gennemført, ikke beror på manglende regulering i det eksisterende pakkerejsedirektiv. Tværtimod synes mange af de udfordringer, der adresseres i revisionsforslaget, at være en direkte konsekvens af, at medlemslandene har **implementeret** og **håndhævet** pakkerejsedirektivets bestemmelser på vidt forskellige måder. Dette kom som nævnt desværre også til udtryk i visse lande under pandemien, men altså ikke i Danmark.

På den baggrund forekommer det **ikke hensigtsmæssigt** at lovgive yderligere fremfor at fokusere på medlemslandenes implementering og håndhævelse af eksisterende lovgivning. En revision af pakkerejsedirektivet bør efter vores mening være mere fremadskuende og formålet med revisionen bør derfor ikke være at lovgive bagudrettet med henblik på denne ene og helt ekstraordinære situation.

DRF og RID tillægger den forbrugerbeskyttelse, der ligger i pakkerejser stor værdi og betydning. Derfor bør lovgiver i langt højere grad fokusere på, hvordan rejsebranchen også **fremover** kan sikre, at alle rejsende kan føle sig trygge, når de køber en pakkerejse. Samtidig skal det sikres, at revisionsforslagets bestemmelser ikke er konkurrenceforvridende, og at der er **proportionalitet** mellem den rejsendes reelle **beskyttelsesbehov** og de **pligter** for rejsearrangøren, der foreslås indført.

Kun ved at rejsebranchen fortsat gives mulighed for at tilbyde pakkerejser på rimelige og attraktive vilkår, kan vi sikre den høje forbrugerbeskyttelse, som pakkerejsedirektivet har til formål at danne ramme om.

Dette synes på en række punkter i forslaget desværre ikke at være tilfældet. Derfor vil der i det følgende blive gjort rede for de to brancheforeningers fælles holdning til de punkter i revisionsforslaget, som efter vores vurdering skønnes at være mest problematiske, og hvor der er et åbenlyst behov for at ændre i forslagens nuværende indhold.

3. Formålet med pakkerejsedirektivet

I forslagens punkt 1 lægges op til en justering af **artikel 1**, om formålet med pakkerejsedirektivet. I lyset af det samtidige forslag til ændring af artikel 22, foreslås formålet med direktivet udvidet til tillige at omfatte forholdet mellem arrangør og tjenesteudbydere.

Vi mener, at definitionen er for snæver, da den alene omfatter situationer, hvor arrangøren har en aftale med en leverandør.

Dels giver **artikel 22**, en ret for arrangøren til at rette krav mod "tredjepart" og ikke bare tjenesteudbydere. Dels mangler der ofte en egentlig skriftlig aftale mellem arrangøren og tjenesteudbydere.

Formuleringen **bør** derfor **ændres**, så alle aspekter af artikel 22, omfattes, som der også redegøres yderligere for nedenfor i punkt 10. En tydeliggørelse i formålsbestemmelsen, kunne eksempelvis ske ved at ændre udtrykket "aftalerne" med "forpligtelserne".

4. Ændret definition på begreberne pakkerejse og sammensatte rejsearrangementer

I forslaget punkt 3, foreslås definitionerne af pakkerejser og sammensatte rejsearrangementer ændret med henblik på en præcisering og forenkling. Dette skulle øjensynligt medføre øget retssikkerhed for alle parter og samtidig gøre beskyttelsen af rejsende mere effektiv og sikre lige vilkår for erhvervsdrivende.

Vi bakker op om princippet om, at de rejsende skal kende deres rettigheder før, under og efter rejsen. Det er imidlertid meget svært at se, hvordan det lader sig gøre med det pågældende forslag.

Sammensatte rejsearrangementer har aldrig rigtig fungeret i praksis, og det samme tyder på at blive tilfældet med den nye definition af **pakkerejser**. Især forslagets ændringer til **artikel 3, stk. 2, litra b, (i)**, synes med det nye tidsmæssige perspektiv at være mere eller mindre umulig at håndtere i praksis, ligesom det er noget af en tilsnigelse, at konkludere, at den skulle medføre øget retssikkerhed.

Rejsearrangøren ved ikke altid, hvad den rejsende foretager sig på nettet. Hvis f.eks. den rejsende køber en flybillet på én hjemmeside og derefter googler for at finde et hotel og ender på samme hjemmeside og booker sit hotel dér. Den rejsende har antagelig forventet at købe separate ydelser, men risikerer efter den udvidede definition at konstruere en pakkerejse, som hverken den rejsende eller arrangøren er bekendt med. Det vil bl.a. afskære rejsearrangøren fra at opfylde sin informationspligt efter direktivet.

Det er noget andet, hvis rejsearrangøren, efter den rejsendes køb af en rejseydelse, aktivt markedsfører andre rejseydelser over for den rejsende. Hvis den rejsende så accepterer de andre rejseydelser, bliver det en pakkerejse. Så har rejsearrangøren kontrol over, hvad man tilbyder. Og til hvem.

Ligeledes synes den justerede definition af **sammensatte rejsearrangementer** i **artikel 3, stk. 5**, utilstrækkelig, og gør det i praksis endnu vanskeligere for de rejsende (og arrangørerne) at se forskel på, hvornår der er tale om en pakkerejse og hvornår, der er tale om et sammensat rejsearrangement.

Selv om formålet med justeringen er at skabe større klarhed for de rejsende, vil konsekvensen af de foreslåede ændringer nok nærmere være det modsatte henset til den manglende viden, om hvornår parterne rent faktisk ved, om der er indgået en aftale om køb af en pakkerejse.

5. Ny bestemmelse om forudbetalinger

Forslaget punkt 5, der vedrører en ny **artikel 5a**, er efter vores opfattelse nok det mest bekymrende element i hele revisionsforslaget.

Bestemmelsen bør efter vores vurdering **helt slettes af forslaget**, da den både er unødigt byrdefuld og ikke proportional særligt henset til, at det påståede beskyttelsesbehov allerede er dækket af pakkerejsedirektivets nuværende bestemmelser om insolvensbeskyttelse af den rejsendes forudbetalinger.

Direktivforslagets indskrænkende regulering af betalingsvilkårene vil ikke øge forbrugerbeskyttelsen men i virkeligheden snarere gøre pakkerejserne mindre attraktive.

Det siger næsten sig selv, at et så indgribende forslag i rejsearrangørernes muligheder for at modtage betaling for de udlæg, der naturligt skal betales til de leverandører, der leverer pakkerejsens enkelte rejseydelser, vil få alvorlige konsekvenser for rejsearrangørens likviditet.

En pakkerejse består som bekendt af en kombination af flere forskellige rejseydelser. Rejsearrangøren skal betale sine leverandører for disse rejseydelser, og tidspunktet for betaling af disse afhænger af den enkelte pakkerejses sammensætning og ikke mindst leverandørernes betalingsvilkår.

Med til billedet hører også, at mange rejsearrangører, bl.a. charterarrangører, ikke betaler til deres leverandører hver gang, der bookes en rejse, men på faste terminer, da betaling i disse tilfælde sker for hele allotments (dvs. et aftalt antal rejser).

Det bemærkes endvidere, at forskellige hoteller og luftfartsselskaber har forskellige betalingsvilkår. Da der således gælder forskellige betalingsvilkår for de forskellige leverandører og samarbejdspartnere betyder det, at det vil være praktisk umuligt overfor de rejsende generelt at angive konkrete betalingsvilkår.

Rejsearrangørerne har brug for likviditet til at drive deres virksomhed.

Likviditet er altafgørende for rejsearrangører, og det gælder både i relation til bagudrettet og fremtidig aktivitet. Forudbetalinger er således med til at betale rejsearrangørens generelle driftsomkostninger i forbindelse med allerede solgte rejser, ligesom forudbetalingerne samtidig skal være med til at dække udgifterne til de rejseydelser, som rejsearrangøren køber hos leverandørerne af pakkerejsens enkelte rejseydelser som f.eks. flybilletter og hoteller.

Bestemmelsens undtagelsesmulighed hjælper ikke i praksis.

Der er i den foreslåede bestemmelse åbnet for, at man rent undtagelsesvist og konkret kan fravige den generelle regel om, at forudbetalingen ikke må udgøre mere end 25 %. Denne **undtagelse er langt fra tilstrækkelig** til at sikre rejsearrangørens likviditetsmæssige udfordringer med bestemmelsen.

Det er ifølge ordlyden, kun forudbetalinger til leverandører på tidspunktet for aftalens indgåelse, som rejsearrangøren kan modtage fra den rejsende. Da pakkerejsen ofte består af flere forskellige rejseydelser fra forskellige leverandører, vil betalingen til disse alt andet lige afhænge af deres individuelle betalingsvilkår og således variere for hver enkelt pakkerejse.

Med bestemmelsens ordlyd, hvorefter det kun er betalinger på aftaleindgåelsestidspunktet, der er omfattet af undtagelsen, gøres bestemmelsens anvendelighed mere eller mindre illusorisk og vil således ikke dække den store likviditetsmæssige risiko, som rejsearrangøren pålægges ved bestemmelsen.

I tilfælde hvor betaling til leverandører skal ske efter aftalens indgåelse, men inden 28 dage før afrejse, vil det i praksis betyde, at rejsearrangøren er tvunget til at pre-finansiere store dele af pakkerejsen for de rejsende.

Bestemmelsen er konkurrenceforvridende og forringer forbrugerbeskyttelsen.

En regulering som foreslået vil desuden være **konkurrenceforvridende**. For det første er betalingsvilkår både i relation til forudbetalinger og i forhold til tidspunktet for slutbetaling et vigtigt konkurrenceparameter i rejsebranchen. Med forslaget begrænser man i høj grad rejsearrangørernes muligheder for at konkurrere internt på disse vilkår.

For det andet er det også konkurrenceforvridende, at det kun er rejsearrangører, der pålægges denne begrænsning. Derved vil alle de udbydere og leverandører af rejseydelser, som ikke er omfattet af pakkerejsedirektivet stå langt bedre i konkurrencen om de rejsende, når det kun er rejsearrangørens betalingsvilkår overfor den rejsende, der reguleres i forslaget.

Disse udbydere eller leverandører af f.eks. flybilletter vil dermed opnå en åbenlys urimelig konkurrencemæssig fordel ved at kunne tilbyde mere attraktive priser og betalingsvilkår, når de ikke påvirkes likviditetsmæssigt på samme måde, som rejsearrangørerne.

Samtidig vil det medføre en **lavere forbrugerbeskyttelse**, hvis den rejsende dermed motiveres til at købe direkte hos leverandørerne til en lavere pris på bekostning af ikke at få den gode beskyttelse, der følger ved købet af en pakkerejse.

For at undgå en situation med så konkurrenceforvridende elementer og samtidig sikre et højere beskyttelsesniveau generelt indenfor rejse- og transportsektoren, vil det mest oplagte faktisk være, at man i forbindelse med den pågående revision af passagerrettighedsforordningerne indfører et fælles europæisk krav om **konkursbeskyttelse på flytransport**.

Ved at indføre fælles regler om konkursbeskyttelse på al passagerbefordring med fly, vil man skabe et langt højere beskyttelsesniveau for alle EU-borgere. Samtidig vil de udfordringer, som EU-Kommissionen gør gældende som begrundelse for dets forslag om at begrænse rejsearrangørens muligheder for at modtage forudbetalinger, blive løst via en sådan ordning.

Endelig indebærer forslaget en risiko for, at de rejsende afbestiller deres rejse kort tid før afrejse, men inden slutbetaling har fundet sted. Det vil indebære flere omkostninger og dermed dyrere rejser for både rejsearrangørerne og de rejsende.

Den tilsiqtede beskyttelse i bestemmelsen er unødvendig og disproportional.

Udover at forslaget vil få ovennævnte alvorlige konkurrencemæssige og likviditetsmæssige konsekvenser for rejsearrangøren, synes det også unødvendigt, idet der ganske enkelt **ikke** er et reelt **beskyttelsesbehov** til stede, der kan legitimere bestemmelsens indgribende karakter.

Forslaget er derfor ude af proportioner, da de rejsende **allerede er beskyttet** på baggrund af direktivets nuværende kapitel 5 om den rejsendes beskyttelse mod rejsearrangørens eventuelle insolvens eller konkurs som implementeret og administreret via Rejsegarantifonden her i Danmark.

Nogle rejsearrangører stiller i dag op til **3 forskellige garantier for den samme pakkerejse**, og derfor giver det ikke mening at anføre, at der er behov for at regulere adgangen til at modtage den rejsendes forudbetalinger.

Alle danske pakkerejsearrangører skal stille garanti for den rejsendes forudbetalinger overfor Rejsegarantifonden. Dermed er den rejsendes forudbetalinger allerede i dag fuldt ud sikret via Rejsegarantifonden.

Hertil kommer, at de rejsearrangører, der sammensætter pakkerejser med rutefly, tillige skal stille garanti for de flybilletter, de udsteder og sælger på vegne af luftfartsselskaberne, overfor IATA² for at være akkrediteret som billetudstedende agent.

Endelig bliver flere og flere rejsearrangører mødt med krav om garantistillelse fra indløsnings-selskaber som f.eks. NETS for salg af pakkerejser, hvor den rejsende betaler med sit kreditkort. I nogle tilfælde udgør denne garanti op til 15-20% af rejsearrangørens pakkerejseomsætning på kreditkort.

Som det gerne skulle fremgå af ovenstående, er rejsearrangørerne allerede på nuværende tidspunkt underlagt betydelig regulering af betalingsvilkår og i visse tilfælde pålagt at skulle stille garanti op til 3 forskellige steder for den samme pakkerejse. Dette har alt andet lige markant indflydelse på rejsearrangørens likviditet.

Når der samtidig ikke synes at være et reelt beskyttelsesbehov for den rejsende, der allerede er beskyttet via den eksisterende lovgivning, er forslaget komplet unødvendigt, byrdefuldt og ude af proportioner. Derfor **bør hele artikel 5a**, efter vores opfattelse **udgå** af revisionsforslaget.

Der er hverken behov for eller rationale i at begrænse betalingsvilkårene i direktivet. Dette bør overlades til rejsearrangørerne at fastlægge i lyset af markeds- og konkurrencesituationen. Som ovenfor anført er betalingsvilkår et vigtigt konkurrenceparameter, som bør gives fuld aftalefrihed, og hvor de rejsende nok skal rette blikket i den retning, hvor de mest gunstige betalingsbetingelser findes.

Hvis bestemmelsen ikke ønskes fjernet fuldt ud, trods det manglende beskyttelsesbehov og den disproportionale konkurrenceforvridning, bør der som minimum indføres en mulighed for at kræve **slutbetaling** efter købet af rejsen på et tidligere tidspunkt end 28 dage inden afrejse, som minimum i alle tilfælde, hvor underleverandørernes betalingsvilkår nødvendiggør dette.

² IATA (International Air Transport Association) er en international brancheorganisation for mere end 320 af verdens luftfartsselskaber, der sammen repræsenterer 83% af den samlede lufttrafik.

6. Udvidet ret til gebyrfri afbestilling

Det andet stærkt bekymrende element er revisionsforslagets punkt 7 (a), hvor der i pakkerejsedirektivets **artikel 12, stk. 2**, foreslås en betydelig udvidelse af den rejsendes ret til gebyrfri afbestilling i tilfælde af uundgåelige og ekstraordinære omstændigheder.

Med forslaget er det ikke længere kun forhold på destinationen eller transporten dertil, der kan give den rejsende ret til gebyrfri afbestilling, men derimod også en række ikke nærmere afgrænsede forhold på den rejsendes **bopæl eller afrejsested**, hvis de vurderes at have betydning for pakkerejsen.

Det bemærkes, at rejsearrangøren typisk ikke har information om, hvor alle rejsende i en familie eller en gruppe bor (udover aftaleparten). En medrejsende, som måske bor 100 km væk, men som skal rejse fra København, og hvor f.eks. en oversvømmelse på den medrejsendes bopæl gør, at den pågældende ikke kan rejse, er et forhold, som rejsearrangøren ikke har kendskab til og heller ikke kan forsøge at afhjælpe.

De foreslåede ændringer i artikel 12, stk. 2, minder mere eller mindre om et forsøg på at indføre en slags individuel fortrydelsesret på pakkerejser til trods for, at pakkerejser eksplicit er undtaget reglerne om fortrydelsesret i forbrugerrettighedsdirektivet³. Og dette til trods for, at den foreslåede formulering mere eller mindre åbner en ladeport, der giver de rejsende mulighed for at afbestille deres ellers gennemførbare pakkerejse grundet personlige forhold og omstændigheder.

Forslaget er byrdefuldt og får store økonomiske konsekvenser for rejsearrangørerne.

Ifølge forslaget pålægges rejsearrangøren tillige at bære den økonomiske risiko for, at den rejsende ud fra en mere eller mindre subjektiv betragtning kan afbestille gebyrfrit, fordi vedkommende **forventer**, at mulige uundgåelige eller ekstraordinære omstændigheder, som intet har med rejsearrangøren eller pakkerejsen at gøre, måske vil have indflydelse på pakkerejsen.

Hvem skal kunne vurdere, hvad der med rimelighed forventes? Den rejsende, arrangøren eller en national myndighed?

Rettigheder efter pakkerejsedirektivet skal baseres på **objektivt** konstaterbare forhold og **ikke** på forventninger, **fornemmelser** og følelser. Ligeledes bør rejsearrangøren alene være ansvarlig for, hvad der følger af aftalen om pakkerejsen. Rejsearrangøren er derfor ansvarlig for de forhold, der er direkte forbundet med leveringen af pakkerejsens rejseydelser.

Dette ansvar bør ikke udstrækkes til at gælde i nogle for rejsearrangøren ganske uvedkommende omstændigheder, som rejsearrangøren ikke har nogen indflydelse på, nemlig forhold knyttet til den rejsendes bopæl eller afrejsedestination.

³ Artikel 3, stk. 3, litra g, i Direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder.

Rejsearrangørens regresret hjælper ikke.

I tilfælde af en aflysning på grund af uundgåelige og ekstraordinære omstændigheder på den rejsendes bopæl eller afrejsested, eller fordi nogle rejsende måtte skønne, at der vil kunne opstå uundgåelige eller ekstraordinære omstændigheder, vil de rejseydelser, der udgør selve pakkerejsen, oftest stadig kunne leveres mangelfrit.

Det indebærer, at rejsearrangøren **ikke** har nogen **regresret** over for **leverandørerne**, da disse stadig kan levere deres rejseydelser i overensstemmelse med aftalen. Derfor bør rejsearrangørens pligt efter artikel 12, stk. 2, som det mindste bringes i overensstemmelse med **artikel 22, stk. 2**.

Hvis rejsearrangøren i henhold til artikel 12, stk. 2, skal forpligtes til at refundere den rejsende hele pakkerejsens pris, bør artikel 22, sikre, at **leverandørerne** af de enkelte rejseydelser samtidig **forpligtes** over for rejsearrangøren til at **refundere** rejsearrangøren de købte rejseydelser, uanset om de pågældende rejseydelser kunne leveres af leverandøren eller ej.

I modsat fald er der stor sandsynlighed for, at en leverandør blot beholder de rejsendes indbetalinger ud fra betragtningen om, at leverandøren godt kan levere den pågældende rejseydelse.

Dette vil stille rejsearrangøren i den åbenlyst uholdbare situation, at rejsearrangøren er tvunget til at refundere den rejsende for sine egne midler uden mulighed for at få refunderet betalinger for rejseydelserne fra leverandørerne. Det vil desuden svække rejsearrangørens likviditet yderligere, samtidig med at leverandørerne opnår en urimelig konkurrencemæssig fordel ved at kunne beholde den rejsendes penge.

Rejsearrangøren skal ikke være forsikringselskab.

Med forslaget pålægges rejsearrangøren en betragtelig risiko, der i dag er dækket via **rejseforsikringer**. At pålægge rejsearrangøren denne yderligere byrde er samtidig dybt konkurrenceforvridende i forhold til leverandørerne af de enkelte rejseydelser.

Det er ikke rejsearrangørens opgave at drive forsikringsvirksomhed ved at skulle risikofordække forhold, der i bund og grund ikke har noget med pakkerejsens levering at gøre.

Konsekvensen vil i sidste ende betyde dyrere pakkerejser og dermed færre rejsende, der køber pakkerejser. Stik imod revisionsforslagets intentioner vil **forbrugerbeskyttelsen forringes**, da mange rejsende i stedet vil søge mod billigere, mere risikofyldte rejseydelser uden samme beskyttelsesniveau.

Pakkerejsedirektivet bør efter vores vurdering ikke bruges til at indskrænke området for forsikringsdækning ved at påføre rejsearrangøren yderligere ansvar, hvorfor den foreslåede ændring af **artikel 12, stk. 2, bør udgå af forslaget**.

Skulle bestemmelsen alligevel blive vedtaget i mere eller mindre modificeret form, risikerer rejsearrangøren at komme i den situation, at en flyafgang skal afvikles, selv om en del af

passagererne af den ene eller anden grund – forhold på afrejsestedet eller forventninger - har afbestilt deres rejser.

I den situation, hvor det vil være en betydelig økonomisk byrde for rejsearrangøren at gennemføre flyvningen, skal rejsearrangøren have ret til at aflyse flyvningen, og give de tilbageværende rejsende valget mellem fuld refusion eller en alternativ rejser, men uden tillige at skulle betale kompensation eller erstatning.

Som det fremgår nedenfor i punkt 11, fulgte det af lovbemærkningerne til § 9 stk. 4, i den tidligere pakkerejselov⁴, at kundens ret til at afbestille rejsen i uforudsigelige og ekstraordinære situationer bortfaldt, hvis kunden ved aftalens indgåelse kendte den pågældende begivenhed, eller begivenheden var almindelig kendt.

Der forekommer ikke at være et reelt beskyttelsesbehov i de situationer, hvor en kunde er i ond tro om den pågældende begivenhed. Vi skal derfor opfordre til, at en tilsvarende tydeliggørelse fremgår direkte af pakkerejsedirektivets bestemmelser eller præambelbetragtninger.

7. Frist for refundering i tilfælde af afbestilling

I punkt 7 (c) foreslås direktivets **artikel 12, stk. 4**, ændret således, at rejsearrangøren i tilfælde af pakkerejsens afbestilling eller ophævelse skal sørge for at refundere den rejsendes betalinger uden unødigt forsinkelse og under alle omstændigheder senest 14 dage efter, at aftalen om pakkerejsen er bragt til ophør, uanset om den rejsende specifikt anmoder om refusion.

Vi er enige i, at en refundering som udgangspunkt bør ske automatisk, og uden at den rejsende først skal anmode herom, men en ubetinget tilbagebetalingsfrist på 14 dage, finder vi **ikke er realistisk** i en situation, som den, der opstod under pandemien, hvor hundredtusindvis af rejser skulle refunderes. Det kan ganske enkelt ikke lade sig gøre rent logistisk.

Vi skal derfor **opfordre** til, at der indsættes en undtagelse i bestemmelsen, så betalingsfristen i helt ekstraordinære situationer gøres mere **fleksibel** eller længere.

I bestemmelsens andet afsnit gives medlemsstaterne mulighed for i ekstraordinære situationen at etablere mekanismer, der kan sikre en hurtig refusion til kunderne. Dette forslag hilser vi velkommen. Vi har i Danmark gode erfaringer fra under pandemien med etablering af støtte- og låneordninger, som blev administreret af Rejsegarantifonden. Det medvirkede til at holde hånden under rejsebranchen og bidrog til, at de rejsende fik deres forudbetalinger tilbage indenfor forholdsvis kort tid.

Det er blot vigtigt, at sådanne mekanismer ikke indebærer, at rejsearrangørerne pålægges at indbetale bidrag til etablering og opbygning af en fond, der som et finansielt beredskab kan bidrage til at ride stormen af, hvis en ny 100-årshændelse måtte opstå. Rejsearrangørerne stiller som bekendt i forvejen garanti bl.a. via Rejsegarantifonden, og yderligere omkostninger vil blot gøre rejser dyrere og mindre attraktive for de rejsende.

⁴ Lov 1993-06-30 nr. 472 om pakkerejser.

8. Regulering af vouchers

Det vigtigste i forhold til den nye regulering af vouchers er, at de bliver dækket af de nationale garantiordninger. Det har i sig selv ingen betydning i Danmark, hvor vouchers allerede i dag dækkes af Rejsegarantifonden.

Herudover ser vi **ikke** et egentlig **behov** for at detailregulere vouchers. Det klarer markedet selv. Hvis ikke vouchers er tilstrækkeligt attraktive for de rejsende, vil de rejsende ikke acceptere dem.

Vi finder tværtimod, at den foreslåede regulering går for langt, hvad angår adgangen og retten til at få indløst vouchers efter deres udløbstid. Endda til pålydende, selv om dette beløb kan være højere end det beløb, den rejsende har ret til at få refunderet.

Incitamentet med at udstede en voucher på et højere beløb, end hvad den rejsende har betalt for rejsen, forsvinder med den foreslåede formulering. Det må i øvrigt være den rejsende, som selv er opmærksom på udløbstiden, og selv skal tage initiativ til at få voucheren indløst.

9. Ændringer i Insolvensbeskyttelsen

I revisionsforslagets punkt 9 vedrørende **artikel 17, stk. 1**, foreslås insolvensbeskyttelsen **udvidet** til ikke kun at omfatte refundering af rejsens pris, men tillige vouchers og ethvert eventuelt krav, som den rejsende måtte have mod rejsearrangøren som følge af mangler ved pakkerejsen, jf. formuleringen i artikel 17, stk. 1, 2. pkt.; *"... eller tilfælde hvor den rejsende havde ret til refusion eller havde modtaget en voucher fra rejsearrangøren før dennes insolvens eller konkurs.."*

Sidstnævnte er efter vores vurdering at **strække beskyttelsen for langt**, og forslaget går da også ud over insolvensbeskyttelsens oprindelige formål med at sikre, at den rejsendes forudbetalinger til pakkerejsen altid er dækket mod rejsearrangørens eventuelle konkurs.

Ved at udstrække dette dækningsområde yderligere åbnes der for en lang række uafklarede spørgsmål, der vil være svære at håndtere i praksis, ligesom det må forventes skabe en mere **usikker retstilstand**.

Hvem afgør f.eks., om der er tale om en kompensationsberettiget mangel? Det er ikke Rejsegarantifondens opgave at skulle afgøre og dække almindelige civilretlige tvister om eventuelle mangler ved en pakkerejse. Og det **strider** imod grundlæggende retspleje og **retsprincipper**, at man kan lægge et påstået krav til grund i et tilfælde, hvor modparten grundet konkurs ikke længere har mulighed for at fremføre synspunkter til støtte for sin påstand.

I Danmark er reglerne og Rejsegarantifondens praksis klar: Er man ikke kommet af sted, godtgør Rejsegarantifonden den rejsendes forudbetalinger. Har man derimod været ude at rejse, og skønner den rejsende, at man har krav på nedslag i rejsens pris mv. grundet en mulig mangel, honoreres kravet ikke af Rejsegarantifonden, hvis rejsearrangøren i mellemtiden er gået konkurs. Denne praksis synes rimelig.

I **artikel 17, stk. 2**, foreslås bestemmelsen ændret således, at dækningen skal tage hensyn til perioder, hvor rejsearrangørerne er i besiddelse af de højeste betalingsbeløb, og eventuelle ændringer i salgsmængden af pakkerejser.

Da formålet med selve insolvensbeskyttelsen er at sikre alle de rejsende mod rejsearrangørernes eventuelle konkurs, bør det **tydeliggøres**, at de foreslåede krav i artikel 17, stk. 2, ikke relaterer sig til den enkelte rejsearrangørs individuelle garantistillelse, men derimod til det enkelte medlemslands **samlede konkursbeskyttelsesordning**.

Endelig følger det af den nye **artikel 17, stk. 6**, at kravet i den gældende artikel 17, stk. 5, om at tilbagebetalinger skal ydes uden unødigt forsinkelse efter den rejsendes anmodning, skærpes ved at indsætte en frist for tilbagebetalinger på **tre måneder** efter, at den rejsende har fremlagt de dokumenter, der er nødvendige for at behandle anmodningen.

Henset til erfaringerne under pandemien og i komplekse og store konkurser forekommer en så ubetinget frist **ikke realistisk**. En sådan frist kan i værste fald risikere at medføre, at Rejsegarantifonden bliver nødsaget til at skulle foretage nyrekrutteringer alene for at kunne nå at administrere samtlige refunderinger. Bestemmelsen bør derfor åbne for en vis **fleksibilitet**, så det i helt ekstraordinære situationer er muligt at dispensere fra den foreslåede tilbagebetalingsfrist.

Der henvises i øvrigt til det bilag fra Rejsegarantifonden, der er vedlagt dette høringsvar.

10. Regresret og refunderingsfrist

I forslagens punkt 12 foreslås at en ny bestemmelse tilføjet som **artikel 22, stk. 2**, der bestemmer, at hvis en leverandør enten aflyser eller på anden vis ikke leverer en rejseydelse, der er en del af en pakkerejse, har rejsearrangøren ret til at få refunderet de betalinger, der er foretaget til leverandøren for den pågældende tjenesteydelse, inden for 7 dage.

Det fremgår af revisionsforslagets præambelbetragtning nr. 15, at formålet med bestemmelsen er at gøre det muligt for rejsearrangøren at opfylde sin forpligtelse til at refundere den rejsende inden for de 14 dage, der foreslås indført i artikel 12, stk. 4.

Selvom vi anerkender intentionen bag bestemmelsen, er der **behov for yderligere justeringer** af bestemmelsen, før den vil få reel betydning i praksis. Rejsearrangørens ret til regres følger allerede mere eller mindre direkte af de almindelige obligationsretlige grundsætninger og har således ikke selvstændig materiel betydning.

I praksis forekommer det tillige ofte, at leverandører i samarbejdsaftaler fraskriver sig deres ansvar i f.eks. force majeure situationer, hvor rejsearrangøren alligevel måtte have en tilbagebetalingspligt over for den rejsende.

På den baggrund foreslår vi, at bestemmelsen **ændres fra en regresret til en decideret pligt for leverandørerne** til at refundere rejsearrangøren indenfor de foreslåede 7 dage.

11. Øvrige forslag til ændringer, der ikke er berørt i revisionsudkastet

I pakkerejsedirektivets **artikel 12, stk. 2**, reguleres den førømtalte ret til gebyrfri afbestilling i tilfælde af uundgåelige og ekstraordinære omstændigheder på rejsedestinationen. I den oprindelige pakkerejselovs § 9, stk. 3⁵, opererede man i den henseende med en **frist på 14 dage**, hvorefter den rejsendes ret til at afbestille først kunne gøres gældende, når der var 14 dage eller mindre til afrejse.

Denne bestemmelse blev fjernet i forbindelse med den danske implementering af det gældende pakkerejsedirektiv, idet direktivet ikke indeholdt bestemmelse om særlige frister i den forbindelse.

Under pandemien viste det sig imidlertid med al ønskelig tydelighed, at det især ud fra et rent operationelt synspunkt havde været mere hensigtsmæssigt og ikke mindst betryggende for den rejsende, hvis man fortsat havde haft denne frist at operere ud fra. I så fald kunne rejsearrangøren lettere give de rejsende en konkret tilbagemelding på, hvornår retten til at afbestille ville indtræde.

Vi skal derfor **opfordre** til, at man ved den igangværende revision tilføjer en bestemmelse, der giver mulighed for, at medlemslandene **kan fastsætte** rimelige og konkrete **frister** for, hvor længe retten til gebyrfri afbestilling gælder. Dermed undgår man, at det beror på mere eller mindre vilkårlige forhold afhængig af omstændighederne ved den enkelte pakkerejse, hvornår den rejsende kan gøre retten til gebyrfri afbestilling gældende. Denne usikkerhed er hverken den rejsende eller rejsearrangøren tjent med.

Endelig var det ligeledes i den oprindelige pakkerejselovs § 9, stk. 4, bestemt, at den rejsende **ikke** kunne afbestille **gebyrfrit**, hvis de forhold, der var årsagen til ønsket om at afbestille, også var eller burde være kendelige for den rejsende eller **almindeligt kendte** på tidspunktet for aftalens indgåelse.

Selvom det fremgår af lovforslagets bemærkninger til den gældende pakkerejselovs § 15, stk. 2⁶, at dette forhold fortsat er gældende, skal vi, som nævnt ovenfor i punkt 6, opfordre til, at man i direktivet netop får **tydeliggjort** dette forhold, så man ikke skal lede efter en så væsentlig materiel bestemmelse i lovforslagets bemærkninger.

I pakkerejsedirektivets **artikel 12, stk. 3**, fremgår det, at rejsearrangøren kan hæve aftalen om pakkerejsen og refundere den rejsende pakkerejsens pris uden at hæfte for yderligere kompensation, hvis årsagen til ophævelsen bl.a. beror på, at antallet af personer, der har tilmeldt sig pakkerejsen, er lavere end det **minimum**, der er anført i aftalen jfr. artikel 5, stk. 1, litra e.

For en god ordens skyld skal vi opfordre til, at det, som det var tilfældet tidligere, **tydeliggøres** i bestemmelsen, at man udover et minimumsantal fortsat kan anvende en mindste **belægningsprocent**, som det fremgår af lovforslagets bemærkninger i forbindelse med implementeringen af det gældende pakkerejsedirektiv.

⁵ Lov 1993-06-30 nr. 472 om pakkerejser.

⁶ L33 som fremsat den 4. oktober 2017, forslag til lov om pakkerejser og sammensatte rejsearrangementer.

Der bør endvidere gives rejsearrangøren mulighed for selv at vurdere, hvornår denne minimumsvurdering kan finde sted, og beslutningen om en eventuel aflysning kan træffes. Hvis f.eks. en rejsearrangør har tilrettelagt en flyserie, hvor enkelte afgange har solgt godt, men hvor det vil være ulønsomt at gennemføre hele serien, fordi andre afgange har solgt dårligt. I den situation bør der tilkomme rejsearrangøren en mulighed for at vurdere den samlede belægning for hele serien og på den baggrund træffe de fornødne afgørelser.

12. Vedrørende implementeringsprocessen

Det fremgår af revisionsforslagets artikel 3, at implementeringen skal følge den gængse procedure og tidshorizont, hvorefter direktivet skal være vedtaget og implementeret i national lovgivning indenfor 18 måneder og herefter træde i kraft 6 måneder efter implementeringsfristen.

I forbindelse med lovgivningsprocessen og det forestående valg til EU-Parlamentet, skal vi opfordre til, at man **ikke haster** forslaget igennem, da der er tale om et kompliceret regelsæt, der ikke kan stå alene. Tværtimod bør pakkerejsedirektivet **behandles sammen** med den pågående revision af **passagerrettighedsforordningerne**.

Der er på mange områder tale om overlappende lovgivning, og derfor er det særdeles vigtigt, at man sikrer det rette samspil og synergier mellem pakkerejsedirektivet og passagerrettighedsforordningerne.

Vi skal derfor **opfordre** til, at regelsættene behandles **grundigt og samtidigt**, og at reglerne gennemføres med øje for at give både rejsearrangørerne, transportørerne og de rejsende muligheder for at kunne omstille sig til de nye regler.

13. Afsluttende bemærkninger

Vi håber, at vores kommentarer og forslag i dette høringssvar kan tjene som inspiration for den danske holdning til den igangværende revision af direktivet samt den efterfølgende udformning af den nationale lovgivning. Vi kan i øvrigt nævne, at de øvrige, nordiske og en stor del af de øvrige europæiske rejsebrancheforeningers synspunkter og forslag er på linje med vores.

DRF og RID står gerne til rådighed, skulle der være eventuelle spørgsmål til ovenstående, ligesom vi gerne bidrager med ekspertviden og brancheerfaring under arbejdet med direktivet og siden med den danske implementering.

DANMARKS REJSEBUREAU FORENING

REJSEARRANGØRER I DANMARK

Jakob Hahn
Direktør

Henrik Specht
Direktør