

**Høringsnotat om midlertidig forskrift om tiltak ved
avbestilling/avlysning av pakkereiser som følge av
ekstraordinære omstendigheter (Covid-19)**

Høringsfrist 7. april 2020

1	Høringsnotatets hovedinnhold	3
2	Gjeldende rett mv.	3
3	Ekstraordinære og uunngåelige omstendigheter.....	4
4	Andre lands tilnærming til 14 dagers frist og bruk av kreditnotaer mv.	5
5	Forlengelse av pakkereisearrangørens tilbakebetalingsfrist	5
5.1	Innledning	5
5.2	Særlig om tilbakevirkning.....	6
6	Momenter ved utforming av en ordning med kreditnota.....	9
6.1	EU-kommisjonens forslag	9
6.2	Hensyn bak en ordning med kreditnota	10
6.3	Garantisikring	10
6.4	Kreditnotaens varighet	11
6.5	Ansvar for innløsning av kreditnotaen.....	11
6.6	Kreditnotaens form mv.	11
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	12
7.1	For de reisende	12
7.2	For arrangørene	12
7.3	For garantistene.....	13
7.4	For staten.....	13
8	Oppsummering	13
9	Midlertidig forskrift til pakkereiseloven som følge av utbruddet av Covid-19.....	13

1 Høringsnotatets hovedinnhold

I høringsnotatet gjøres det rede for forslaget til forskrift om forlengelse av arrangørens frist for å tilbakebetale den reisende ved avbestillinger og spørsmål om å gi forlenget tilbakebetalingsfrist tilbakevirkende kraft. Det gjøres også rede for ulike problemstillinger knyttet til en ordning med kreditnotaer og insolvenssikring av den reisendes krav mot arrangøren.

I notat foreslås det (blant annet)

- Å forlenge pakkereisearrangørens frist til å tilbakebetale de reisende i løpet av 14 dager. Formålet med bestemmelsen er å lette presset på arrangører som ikke klarer å tilbakebetale krav fra reisende innen 14-dagersfristen i pakkereiseloven § 24.
- Tilbakebetalingsfristen foreslås forlenget til tre måneder.
- Det foreslås at forlenget frist for tilbakebetaling også gis tilbakevirkende kraft.
- Det foreslås også å innføre en ordning der arrangørene istedenfor direkte utbetaling til de reisende, kan tilby en kreditnota.
- Det foreslås at kreditnotaer fra arrangørene må innfris innen 31.12.2021.
- Det legges til grunn at den reisendes tilbakebetalingskrav etter avbestilling/avlysning, anses omfattet av individuelt stilt reisegaranti etter pakkereiseloven § 43. Dersom kravene overstiger individuelt stilt garanti, skal dekning gjøres av Reisegarantifondets egenkapital og midler bevilget av staten, jf. Stortingets vedtak ved behandling av Prop. 67 S (2019-2020) om endringer i Statsbudsjettet 2020.

I høringsnotatet er ikke forholdet til EØS-retten vurdert. I Prop. 68 L (2019-2020) fremgår det at fristen i pakkereiseloven § 24 gjennomfører pakkereisedirektivet artikkel 12 nr. 4. Det fremgår imidlertid i punkt 3.3 at vi nå befinner oss i en svært spesiell situasjon, som tilser at terskelen for å fravike direktivet senkes. Lovforslaget ble vedtatt av Stortinget 3. april 2020.

2 Gjeldende rett mv.

Pakkereiseloven gjennomfører EUs pakkereisedirektiv ((EU)2015/2302). Brudd på pakkereiseloven innebærer i de fleste tilfeller også brudd på pakkereisedirektivet.

Pakkereiser kan avbestilles av den reisende mot gebyr, jf. pakkereiseloven § 21. Gebyrets størrelse øker jo nærmere avreise pakkereisen avbestilles.

Etter pakkereiseloven § 22 har den reisende i visse tilfeller rett til å avbestille pakkereisen, uten å betale avbestillingsgebyr. Retten gjelder ved uunngåelige og ekstraordinære omstendigheter, se punkt 3. Retten for den reisende korresponderer med en plikt for pakkereisearrangøren til å betale tilbake hele beløpet for reisen. Etter pakkereiseloven

§ 24 skal tilbakebetalingen uansett avbestillingsgrunn gjøres uten ugrunnet opphold, og senest innen 14 dager etter avbestilling.

Kravet om rask tilbakebetaling, uten å kunne kreve et avbestillingsgebyr, rammer næringsdrivende hardt. I dagens korona-situasjon, der arrangørene mottar mengder av avbestillinger, uten nye ordre, blir deres økonomiske situasjon meget vanskelig.

Dersom arrangøren bryter plikten til å tilbakebetale den reisende innen 14 dager, jf. kravet i pakkereiseloven § 24, risikerer arrangøren sanksjoner fra Forbrukertilsynet som er den instans som håndhever pakkereiseloven. Det følger av pakkereiseloven § 51, jf. markedsføringsloven § 42 at Forbrukertilsynet kan fatte forbuds- og påbudsvedtak med trussel om tvangsmulkt. Tvangsmulkten må betales dersom den næringsdrivende ikke retter seg etter vedtaket.

Arrangøren kan videre bli forpliktet til å betale den reisende forsinkelsesrenter etter lov om renter ved forsinket betaling m.m. (forsinkelsesrenteloven) § 2. Forsinkelsesrenten løper fra forfallsdato, dvs. når 14-dagersfristen er utløpt. Forsinkelsesrenten er p.t. 9,5 %. Brudd på plikten til å tilbakebetale til reisende kan også medføre at arrangøren kan bli slått konkurs.

Stortinget vedtok 3. april 2020 en lovhjemmel som i tre måneder gir adgang til i forskrift å forlenge 14-dagersfristen for tilbakebetaling. I Prop. 68 L (2019-2020) ble ikke forholdet mellom lovens varighet og lengden på forlengelsen som kan gis i forskrift, diskutert. Man kan tenke seg to alternativer: 1) at tilbakebetalingsfristen i midlertidig forskrift ikke kan vare lenger enn den midlertidige lovens virkningsperiode. 2) Alternativt avgrenser ikke loven lengden på fristforlengelsen, kun perioden forskriften kan gis. Vi legger sistnevnte forståelse til grunn. Det innebærer at fristforlengelsen skal være virksom i tre måneder fra pakkereisen ble avlyst eller avbestilt. Vi ber om eventuelle synspunkter på denne tolkningen.

3 Ekstraordinære og uunngåelige omstendigheter

Ekstraordinære omstendigheter gir den reisende rett til å avbestille pakkereisen uten å betale avbestillingsgebyr, uansett hvor nær avreise pakkereisen avbestilles, jf. pakkereiseloven § 22. Det må kunne fastslås når ekstraordinære omstendigheter foreligger. UDs reiseråd, hvor utenlandsreiser som ikke er strengt nødvendige frarådes, har varighet fra 14. mars til 14. april 2020. 3. april 2020 ble reiserådene endret til å gjelde inntil videre. Pakkereiser med avreise etter opphør av perioden med reiseråd kan også avbestilles, men da mot et avbestillingsgebyr. Når det gjelder pakkereiser i Norge, er anbefalingen fra helsemyndighetene å unngå alle reiser som ikke er nødvendige. Departementet foreslår å legge til grunn at det foreligger ekstraordinære omstendigheter i den perioden reiser frarådes på grunn av Covid-19-pandemien av UD og helsemyndighetene.

4 Andre lands tilnærming til 14 dagers frist og bruk av kreditnotaer mv.

Enkelte land, blant annet Finland, har opplyst at 14-dagersfristen for tilbakebetaling ikke vil bli aktivt håndhevet, at det må utvises fleksibilitet, eller at den neppe blir etterlevet. Andre land har foretatt regelendringer. Malta gir i forskrift pakkereisearrangører rett til å utsette tilbakebetalingen i 6 måneder. I Østerrike foreligger det et lovforslag som forlenger fristen for tilbakebetaling til de reisende fra 14 dager til 90 dager. Lovforslaget tillater også at reisearrangører tilbakebetaler i form av kreditnotaer (voucher/tilgodelapp). Også Frankrike og Belgia har vedtatt lov- og forskriftsendringer som bare gir reisende rett til kreditnota, altså gjør unntak fra den reisendes rett til å motta kontant tilbakebetaling. Luxemburg har midlertidig stanset tilbakebetalingsplikten så lenge krisesituasjonen består, men ikke lenger enn til 18. juni 2020.

Land som Bulgaria, Danmark, Estland, Finland, Italia, Kypros, Latvia og Nederland har oppfordret pakkereisearrangørene til å tilby kreditnota, og anmoder reisende om å frivillig godta dette som alternativ til tilbakebetaling. Enkelte anmoder om at de reisende alternativt booker om reisen.

I Frankrike gjelder kreditnotaen i 18 måneder. I Finland og Belgia må kreditnotaen ha gyldighet i minst 1 år. Tyskland har fastsatt gyldigheten til utgangen av 2021. I Østerrikes lovforslag fastsettes kreditnotaenes gyldighet til tre år. Bulgaria har innført en spesiell bestemmelse om fristen for tilbakebetaling: refusjon av penger skal skje innen en måned etter at nasjonalforsamlingen har besluttet at krisesituasjonen er over.

De aller fleste landene legger til grunn at kreditnotaer som de reisende aksepterer i stedet for kontant utbetaling, dekkes av reisegarantisystemet. Dette er blant annet Belgia, Bulgaria, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Latvia, Kypros, Malta, Nederland og Tsjekkia. Sverige anser kreditnotaer for å falle utenfor systemet med reisegaranti. I Belgia skal arrangørene ha et permanent register over alle verdikuponger som er utstedt, deres verdi og hvem de er utstedt til.

5 Forlengelse av pakkereisearrangørens tilbakebetalingsfrist

5.1 Innledning

Enkelte reisende som har rett på tilbakebetaling etter avbestilling/avlysning av sin pakkereise, kan ha opplevd at de ikke har fått tilbakebetalt det de har krav på innen pakkereiselovens tilbakebetalingsfrist på 14 dager. Det er beklagelig, men en påregnelig følge av at arrangørene både økonomisk og administrativt opplever en ekstraordinær situasjon. En forlengelse av tilbakebetalingsfristen vil bidra til å redusere det økonomiske presset på pakkereisearrangørene i en svært vanskelig tid.

Stortinget vedtok 3. april en midlertidig lov om adgang til i forskrift å forlenge pakkereisearrangørens frist for å tilbakebetale den reisende. Hvor lang

tilbakebetalingsfristen bør være, ble ikke drøftet. Det er vurdert å forlenge fristen til to måneder regnet fra pakkereisen ble avlyst eller avbestilt. Begrunnelsen for å sette tidsfristen til to måneder er at to måneder er utgangspunktet for varigheten på tiltakene i budsjettproposisjon for å hjelpe næringen, se Prop. 67 S (2019-2020). Mange pakkereisearrangører vil ha problemer med å tilbakebetale innenfor en tomånedersfrist. Noen søker Reisegarantifondet om å stille redusert garanti, på grunn av bortfall av omsetning. Det vil avhjelpe situasjonen litt. Frigjorte garantier må tilbakebetales når omsetningen tar seg opp igjen. Kompensasjonsordningen for bedrifter og de andre støttetiltakene som regjeringen har lansert den siste tiden vil det ta noe tid å se effektene av. Samlet sett er det derfor departementets inntrykk at det er behov for å forlenge arrangørenes tilbakebetalingsfrist til tre måneder.

En utsettelse av tilbakebetalingsfristen går fremover i tid. Spørsmålet er om unntak fra plikten til å betale tilbake i løpet av 14 dager også bør gis tilbakevirkende kraft. Enkelte av dem som avbestilte reiser etter at UD kom med sitt reiseråd som frarådet utenlandsreiser etter 14. mars, har ikke fått oppgjør, og 14-dagersfristen er utløpt.

5.2 Særlig om tilbakevirkning

Grunnloven § 97 lyder slik:

«Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft.»

Det er adgangen til å forlenge tilbakebetalingsfristen etter pakkereiseloven § 24 første ledd siste punktum som kan reise spørsmål om rekkevidden av tilbakevirkningsforbudet. Etter lovendringen som ble vedtatt 3. april 2020 kan Kongen i forskrift fastsette at fristen forlenges. Dersom forslaget i dette høringsnotatet vedtas, vil fristen forlenges til tre måneder.

Det oppstår ingen særlige tilbakevirkningsspørsmål overfor dem som foreløpig ikke har avbestilt sin pakkereise. Deres krav på oppgjør vil reguleres av de regler som gjelder på avbestillingstidspunktet. Tilbakevirkning blir det først tale om dersom forskriften gis virkning for frister som har begynt å løpe, eller som allerede har utløpt.

Høyesterett har formulert vurderingstemaet etter Grunnloven § 97 på forskjellige måter, alt etter hvor sterkt tilbakevirkningselement det er tale om. I den forbindelse skiller man gjerne mellom «egentlig» og «uegentlig» tilbakevirkning. I Rt. 2013 s. 1345 (Volstad) avsnitt 82 beskrives skillet slik:

«Det førstvoterende her omtaler, er det skillet mellom egentlig og uegentlig tilbakevirkning som det har vært operert med i juridisk teori og rettspraksis. Egentlig tilbakevirkning har vi når loven knytter byrder direkte til tidligere handlinger eller begivenheter, det vil si handlinger eller begivenheter som er avsluttet, og som i tid ligger forut for den loven det er tale om. Ved uegentlig tilbakevirkning retter virkningen seg derimot mot den framtidige utøvelsen av etablerte rettsposisjoner.»

Departementet understreker at «egentlig» og «uegentlig» tilbakevirkning bør ses som to ytterpunkter på en glideskala. Selv om vernet mot tilbakevirkning jevnt over er sterkere

når det gjelder «egentlig» tilbakevirkning enn «uegentlig» tilbakevirkning, er det ikke alltid opplagt om man står overfor det ene eller det andre, og man kan dessuten tenke seg forskjellige «mellomformer» eller «overgangsformer», jf. f.eks. Rt. 2006 s. 293 (Arves trafikkskole) og Rt. 2010 s. 143 (rederiskatt).

I saker om «egentlig» tilbakevirkning, hvor tilbakevirkningsselementet er mest fremtredende, har Høyesterett i flere avgjørelser lagt til grunn at det må foreligge «sterke samfunnsmessige hensyn» for at tilbakevirkningen skal gå klar av Grunnloven § 97, se f.eks. Rt. 2006 s. 293 (Arves trafikkskole), Rt. 2007 s. 1281 (Øvre Ullern) og Rt. 2010 s. 143 (rederiskatt).

I saker om «uegentlig» tilbakevirkning, hvor tilbakevirkningsselementet er mindre fremtredende, har Høyesterett bygd på en mildere norm. I Rt. 1996 s. 1415 (Borthen) formuleres normen slik (på s. 1426):

«Bestemmelsen – med dens generelle ordlyd om at 'Ingen Lov maa gives tilbagevirkende Kraft' – stiller etter vår rettstradisjon opp et forbud, som vel kan gis et mer presist innhold på spesielle rettsområder, men som ellers, blant annet på det rettsområdet vi her er på, må anses for å rette seg mot særlig urimelig eller urettferdig tilbakevirkning. Jeg kommer nærmere tilbake til den standard som ligger i forbudet, men vil her bemerke at den vil måtte variere over tid og med skiftende samfunnsforhold, både med hensyn til karakteren av de posisjoner som vernes og hvor mye og hva som skal til av virkninger for å utløse grunnlovsstrid.»

Førstvoterende utdyper sitt syn slik (på s. 1430):

«Jeg vil anta at en angivelse av normen til å gjelde 'klart urimelig eller urettferdig' tilbakevirkning er mer adekvat, iallfall med henblikk på det aktuelle rettsfelt. Inn i avveiningen vil blant annet komme hvilke rettigheter eller posisjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig og om fordelingen av byrdene rammer den enkelte eller en gruppe særlig hardt. Men på dette rettsområdet må lovgivers spillerom, i lys av de hensyn som ligger bak Grunnloven § 75 bokstav a og d, være vesentlig. Det vil bare være de kvalifiserte eller åpenbare tilfeller av urimelighet og urettferdighet som kan rammes.»

Det avgjørende er etter dette hvorvidt tilbakevirkningen er «klart urimelig eller urettferdig». I senere avgjørelser har Høyesterett holdt fast ved denne linjen i tilsvarende saker – først i Rt. 1996 s. 1140 (Thunheim), og senere i bl.a. Rt. 2006 s. 262 (ektefellepensjon), Rt. 2013 s. 1345 (Volstad) og HR-2016-389-A (stortingspensjon).

I den foreliggende sak er det tale om å forlenge en tilbakebetalingsfrist. Forlengelsen innebærer at forfallstidspunktet utskytes. Departementet antar at det er mest nærliggende å se forskriften som «uegentlig» tilbakevirkning, siden forlengelsen griper inn i den rettsposisjonen som ble etablert da reisen ble avbestilt. Det er ikke tale om å knytte nye byrder til en handling som allerede er foretatt. Departementet legger derfor til grunn at forslaget må vurderes etter den mildere normen som bl.a. kommer til uttrykk i Rt. 1996 s. 1415 (Borthen). Legger man det til grunn, vil forskriften bare være i strid med tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97 om fristforlengelsen kan sies å være «klart urimelig eller urettferdig».

Departementet ser at karakteristikken «uegentlig» tilbakevirkning passer best når det er tale om å forlenge en frist som fremdeles løper. Spørsmålet er mer tvilsomt om fristen allerede har løpt ut, og kravet på tilbakebetaling dermed har forfalt. Behovet for vern er sterkere i slike tilfeller. Dette må tillegges en viss vekt ved grunnlovsvurderingen, jf. HR-2016-389-A (stortingspensjon) avsnitt 77:

«Jeg konstaterer videre at det uavhengig av normvalg må skje en avveining mellom de vernede interesser på den ene siden, og de samfunnsmessige hensynene på den annen. Vurderingen må skje konkret for dem som er parter i saken, men det må kunne tas hensyn til helheten ved lovreguleringen, se avsnitt 155 i rederiskattedommen. Ved vurderingen har det betydning hvilke rettigheter eller posisjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig, og om fordelingen av byrdene rammer den enkelte eller en gruppe særlig hardt, jf. Borthendommen og strukturkvotedommen. De samfunnsmessige hensynene må holdes opp mot dette.»

Departementet går med dette over til den konkrete grunnlovsvurderingen.

Grunnloven § 97 setter forbud mot tilbakevirkning til skade for den enkelte. Det første spørsmålet som må klargjøres, er dermed hvorvidt og i tilfelle på hvilken måte det er tale om en endring til ugunst for dem som rammes.

Vi ser først på den situasjonen at forskriften gis virkning for frister som har begynt å løpe, men som ennå ikke har utløpt. Kravet har dermed ikke forfalt.

Kravet om oppgjør innen 14 dager kom inn som en del av den nye loven som ble vedtatt i 2018, jf. pakkereiseloven 2018 § 24. Bestemmelsen ble innført som følge av endringer i pakkereisedirektivet. Etter pakkereiseloven 1995 § 4-1 hadde kunden ved avbestilling som følge av «force majeure» kun krav på å «få tilbakebetalt det han har betalt for pakkereisen», og pakkereisedirektivet inneholdt ingen 14-dagersregel for det tilfellet. Imidlertid hadde kunden «straks» rett på tilbakebetaling av vederlaget dersom arrangøren avlyste pakkereisen etter § 5-2.

Tilbakebetalingsfristen på 14 dager skaper klarhet for begge parter i avtaleforholdet. Departementet kan ikke se at den utvidelse som foreslås i dette høringsnotatet, skaper større uklarhet enn den regel som gjelder i dag. Ulempene i et tilbakevirkningsperspektiv må i tilfelle knytte seg til utsettelsen og de virkninger den vil ha.

En mulig innvending kunne være at en fristutsettelse reduserer sannsynligheten for at forbrukeren vil få tilbakebetalt vederlaget for reise. Departementet antar at dette først og fremst er aktuelt dersom arrangøren går konkurs, men i slike tilfeller vil forbrukeren få dekket sitt krav av Reisegarantifondet.

Belastningen for forbrukeren ligger i stedet i at vedkommende påføres en likviditetsulempe dersom tilbakebetalingsfristen utsettes. Denne ulempen er imidlertid av begrenset karakter, fordi de aktuelle pengene allerede var innbetalt til pakkereiseselskapet. Utsettelsen berører derfor ikke midler som forbrukeren kunne regne med å ha til disposisjon på det aktuelle tidspunktet.

Ulempene for forbrukeren er større der fristen for tilbakebetaling har utløpt, og kravet har forfalt. I en slik situasjon har forbrukeren en berettiget forventning om en snarlig

tilbakebetaling, og vil i enkelte tilfeller kunne ha begynt å disponere midlene til andre formål. En utsettelse kan i slike tilfeller skape problemer. En utsettelse vil videre innebære at det ikke løper forsinkelsesrenter så lenge utsettelsen varer. Dette betyr imidlertid ikke at forbrukeren går glipp av renter som loven gir krav på. Renter vil fremdeles påløpe i den perioden kravet har forfalt uten å være betalt.

Gjennomgåelsen viser at en utsettelse i liten grad innebærer ulemper der fristen fremdeles løper. Ulempene er noe større der fristen har utløpt, og kravet har forfalt. For å kunne ta standpunkt til hvorvidt en slik utsettelse er «klart urimelig eller urettferdig», må man undersøke behovet for endringene og hvilke hensyn de tar sikte på å tjene.

Den ekstraordinære situasjonen vi er inne i nå innebærer en vesentlig reduksjon i omsetningen til pakkereisearrangørene. En rekke aktører vil kunne gå konkurs dersom de må dekke alle krav innen 14 dager, også om man tar hensyn til den kompensasjonsordning ved inntektsbortfall som ble foreslått 2. april 2020. Formålet med å utsette tilbakebetalingsfristen er å hjelpe bransjen gjennom krisen, bl.a. for å unngå unødige konkurser og tap av arbeidsplasser. I en slik situasjon skal det en del til før et tiltak er «klart urimelig eller urettferdig».

Når det gjelder den gruppen som rammes ved at en løpende frist forlenges, antar departementet at den foreslåtte forskriften vil gå klar av Grunnloven § 97 med god margin. Utsettelsen er forholdsvis kortvarig, og den vil ha begrensede økonomiske virkninger for den enkelte.

Når det gjelder den gruppen som rammes ved at pakkereisearrangørene får henstand med å betale forfalte krav, er det ikke like opplagt at det er tale om «uegentlig» tilbakevirkning, slik departementet har lagt til grunn. Dersom man i stedet ser dette som «egentlig» tilbakevirkning, må det som nevnt foreligge «sterke samfunnsmessige hensyn» for at tilbakevirkningen skal gå klar av Grunnloven § 97. Etter departementets syn leder dette til at det må stilles særlige krav til de hensyn som begrunner tiltaket.

Grunnloven § 97 må tolkes i lys av den ekstraordinære situasjonen vi er i. Når man sammenholder de ulemper som den enkelte forbruker vil bli påført, med de tungtveiende samfunnsmessige hensyn som taler for å gi en begrenset utsettelse av tilbakebetalingsfristen etter pakkereiseloven § 24 første ledd, er departementets foreløpige vurdering at også denne delen av forslaget går klar av Grunnloven § 97. Flere andre europeiske land har for øvrig innført tilsvarende endringer i sin lovgivning. Vi ber likevel særskilt om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

6 Momenter ved utforming av en ordning med kreditnota

6.1 EU-kommisjonens forslag

EU-kommisjonen har i brev til medlemsstatene uttalt seg om den vanskelige situasjonen som reisearrangørene befinner seg i som følge av koronapandemien. Kommisjonen er klar over vanskelighetene som pakkereisedirektivets tilbakebetalingsplikt skaper for pakkereisearrangørene, og har derfor foreslått å innføre en ordning for å avhjelpe

situasjonen for arrangørene. Ordningen går ut på at arrangørene kan tilby de reisende en voucher/kreditnota/tilgodelapp, istedenfor kontant tilbakebetaling innen 14 dager. EU-kommisjonen stiller imidlertid følgende krav for at en ordning skal være akseptabel i relasjon til pakkereisedirektivet:

- Det skal være frivillig for den reisende å akseptere kreditnota istedenfor kontant tilbakebetaling.
- Kreditnotaen skal når som helst kunne innløses i kontanter eller ny reise.
- Kreditnotaen må være sikret ved pakkereisearrangørens konkurs.

6.2 Hensyn bak en ordning med kreditnota

Formålet med et system med kreditnota er å bidra til at arrangører klarer seg gjennom denne midlertidige perioden med inntektstap, uten å gå konkurs. Ved å akseptere kreditnotaer, bidrar de reisende som har rett på tilbakebetaling i den nasjonale dugnaden for at landet samlet sett skal komme best mulig gjennom denne spesielle situasjonen. Dette betyr at kreditnotaer som tilbys også bør gjelde "ordinære" avbestillinger, altså avbestillinger som gjelder pakkereiser lengre frem i tid, der det på avbestillingstidspunktet er uvisst om UD's reiseråd på grunn av Covid-19-pandemien fortsatt gjelder. Også tilbakebetalingskravene ved slike avbestillinger vil belaste arrangøren i perioden uten nye ordre.

Det må være opp til den enkelte næringsdrivende å tilby kreditnota, som det er frivillig for den reisende å akseptere. En kreditnota må følge kravene som Kommisjonen har stilt, altså den må være frivillig for den reisende, den må kunne innløses når som helst, og den må være sikret ved utstederens, det vil si arrangørens, insolvens. Om en arrangør fraviker disse kravene, skal det ikke gå utover den reisendes rettigheter, dvs. ikke ha betydning for kreditnotaens gyldighet. Konkurs vil ha omfattende negative virkninger for både arrangører, underleverandører, reisende og norsk reiseliv generelt. Alle bør derfor gjøre sitt ytterste for at konkurs kan unngås i størst mulig utstrekning. Etter vårt syn er det ikke nødvendig å lov- eller forskriftsregulere kravene til en kreditnota, utover at den skal omfattes av en utbetalingsgaranti ved pakkereisearrangørens konkurs. Innløsning av en kreditnota må likevel samordnes med den utsatte fristen for pakkereisearrangøren til å tilbakebetale den reisende innen tre måneder. Dersom den reisende kan kreve kreditnotaen innløst tidligere, ville aksept av kreditnota innebære omgåelse av den utsatte tilbakebetalingsfristen.

6.3 Garantisikring

EU-kommisjonen har bedt om at statene sørger for at kreditnotaene er konkurssikret, enten ved at de omfattes av stilt garanti, eller at det stilles ny garanti. Formålet med å sørge for at kreditnotaen er garantisikret ved arrangørens insolvens, er å få reisende til å godta en kreditnota, altså en utsettelse av tilbakebetalingskravet, og dermed bidra til at arrangørens likviditet ikke svekkes, slik at det ender med konkurs. I utgangspunktet gjelder kravet om insolvensbeskyttelse i § 43 for reisetjenester som ikke er levert som følge av arrangørens insolvens. Etter departementets syn må bestemmelsen tolkes slik at

den også omfatter situasjoner der den reisende ikke får sin tilbakebetaling etter pakkereiseloven § 24 som følge av pakkereisearrangørens senere insolvens. Departementet legger til grunn at også kreditnota vil dekkes av de individuelle garantiene utstedt til pakkereisearrangørene. Det presiseres i forskriften at utstedt kreditnota skal omfattes av de individuelt stilte garantiene.

Pakkereiseloven § 43 første punktum gjennomfører pakkereisedirektivet artikkel 17 nr. 1 første ledd første punktum. Pakkereisedirektivet stiller høye krav til beskyttelse av de reisende. Stortinget besluttet ved behandling av Prop. 67 S (2019-2020) å bevilge støtte til Reisegarantifondet, for å sikre at fondet kan dekke krav fra reisende, når individuelt stilte garantier etter pakkereiseloven er utilstrekkelige.

Pakkereiseloven § 47 andre ledd første punktum gir departementet hjemmel til i forskrift å gi "øvrige bestemmelser om utfylling og gjennomføring av reisegarantiordningen". Etter departementets syn gir denne bestemmelsen tilstrekkelig hjemmel til i forskrift å synliggjøre at den individuelt stilte reisegarantien omfatter direkte utbetalinger etter § 24, og innløsning av kreditnotaer ved arrangørens konkurs.

6.4 Kreditnotaens varighet

Bruk av kreditnota skal ikke være en mulighet for pakkereisearrangørene til å bedre sin likviditet i lengre tid etter at koronasituasjonen er over, og reisevirksomheten har tatt seg opp igjen. På den annen side, vil ikke pakkereisearrangørenes økonomiske situasjon være uproblematisk straks Covid-19 tiltakene oppheves. Arrangørene trenger noe tid for å ha økonomisk mulighet til å tilbakebetale verdien av kreditnotaer til dem som kanskje ikke lenger har ønske eller mulighet til å innløse notaen i ny reise. Departementet foreslår derfor at kreditnotaen skal innløses senest 31.12.2021. Alternativt foreslår departementet at kreditnotaen skal innløses senest ett år etter at UD's reiseråd som følge av Covid-19 er opphevet.

6.5 Ansvar for innløsning av kreditnotaen

Det skal ikke bare være opp til den reisende å kreve kreditnotaen innløst. Dersom den reisende ikke stiller krav om innløsning, skal pakkereisearrangøren sørge for at beløpet blir utbetalt til den reisende. Arrangøren skal ikke kunne tjene på at den reisende mister eller glemmer kreditnotaen, eller av andre grunner ikke ber om å få den innløst i ny reise eller kontanter. EU-kommisjonen har også vært tydelig på at den reisende ikke skal miste sine rettigheter ved å frivillig godta en kreditnota.

6.6 Kreditnotaens form mv.

Etter departementets syn bør en ordning med kreditnota gjøres så enkel som mulig. Det bør være tilstrekkelig med en e-post fra pakkereisearrangør til den reisende, der det fremgår at reisen anses avbestilt/avlyst fra en bestemt dato. Når reiser ikke lar seg gjennomføre, vil det ikke være naturlig for reisende å henvende seg til arrangøren for å avbestille reisen. Reisen bør i slike tilfeller anses avbestilt fra den dato dette blir fastslått.

I henvendelsen til den reisende bør arrangøren også anmode om at kunden aksepterer en kreditnota istedenfor kontant betaling. Det bør fremgå at dersom kunden aksepterer en kreditnota, har kunden rett til å få beløpet utbetalt når som helst, men tidligst tre måneder etter at reisen anses avlyst/avbestilt, i samsvar med fristforlengelsen fastsatt i forskrift. Det må fremgå at pakkereisearrangøren er medlem av Reisegarantifondet på avbestillingstidspunktet, og at kreditnotaen er sikret ved arrangørens insolvens. Muligheten for at pakkereisearrangøren går konkurs før kreditnotaen er innløst, tilsier at arrangøren bør sende en kopi av kreditnotaen/kommunikasjonen med den reisende til Reisegarantifondet.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 For de reisende

Forslaget om at pakkereisearrangørenes plikt til å tilbakebetale reisende ved avlysninger eller avbestillinger utsettes fra 14 dager til tre måneder, vil tilsvarende utsette de reisendes adgang til å omdisponere beløpet til å dekke andre behov. Formålet med ordningen er å bidra til at arrangøren ikke går konkurs.

Det foreslås at arrangører gis adgang til å tilby reisende kreditnotaer, slik EU-kommisjonen oppfordrer til, for å bidra til å hindre at pakkereisearrangørene går konkurs. Et tilbud om kreditnota vil det være frivillig for den reisende å godta. Ettersom kreditnotaen anses omfattet av den individuelt stilte reisegarantien etter pakkereiseloven § 43, vil aksept av kreditnotaen medføre at den reisende ikke taper sitt krav, selv om arrangøren går konkurs. Ordningen med kreditnota må ses i lys av forslaget om utsatt plikt for arrangøren til å tilbakebetale de reisende i tre måneder etter avbestilling eller avlysning av reisen. Det vil være urimelig dersom en ved å akseptere en kreditnota skal kunne innløse kravet raskere enn dersom en ikke aksepterer en kreditnota. Det må derfor forutsettes at kreditnotaen ikke kan innløses i de tre første månedene etter at kravet oppsto.

7.2 For arrangørene

Utsatt plikt til å tilbakebetale de reisende fra 14 dager til tre måneder vil gi arrangørene bedre tid til å områ seg og finne løsninger for å bedre likviditeten i selskapet. De kan forsøke å forbedre sin økonomiske situasjon ved å søke Reisegarantifondet om å få stille redusert garanti som følge av bortfall av omsetning. En frivillig ordning med kreditnotaer vil også bedre arrangørenes situasjon, i den utstrekning de reisende faktisk aksepterer notaen, og dermed utsetter innløsningen av sitt tilbakebetalingskrav.

Arrangørene som utsteder kreditnotaer må etablere et system med oversikt over utstedte kreditnotaer. Kreditnotaene utgjør gjeld for pakkereisearrangørene. Arrangørene må lage en oversikt som tydeliggjør hvilke reisende som har godtatt kreditnota, med hvilket beløp, og hvilken dato reisen ble avlyst/avbestilt. Oversikten bør være tilgjengelig for

Reisegarantifondet. Departementet håper at reiselivsorganisasjonene vil være behjelpelig med å få en ordning med kreditnotaer og oversikter på plass.

7.3 For garantistene

Etter gjeldende regelverk skal arrangøren stille reisegaranti for pakkereiser. Med reisegaranti menes garanti utstedt av bank eller forsikringsselskap i favør av Reisegarantifondet. Bank eller forsikringsselskap forplikter seg til etter påkrav å utbetale Reisegarantifondet et beløp oppad til garantiens pålydende. Reisegarantifondet kan godta at det stilles annen betryggende sikkerhet, jf. pakkereiseloven § 42. Forslagene vil ikke medføre endringer i garantistenes forpliktelser etter reisegarantiordningen i pakkereiseloven. Departementet legger til grunn at innløsning av kreditnota eller utsatte krav som følge av endringene som fremkommer her, ved insolvens hos arrangør vil være dekket under de individuelle garantiene og Reisegarantifondet, iht. pakkereiseloven § 42. Dermed svekkes ikke beskyttelsen av de reisende, som er et vesentlig hensyn ved pakkereisedirektivet av 2015, som er gjennomført i pakkereiseloven. Dersom konkurser blant arrangørene unngås, vil dette føre til færre krav til garantistene. Departementet anser derfor at endringene vil være til fordel for garantistene.

7.4 For staten

Forslagene har ingen direkte økonomisk konsekvens for staten. Dersom konkurser blant arrangørene unngås, kan dette føre til færre krav til Reisegarantifondet.

8 Oppsummering

Det foreslås en midlertidig forskrift som forlenger 14-dagersfristen pakkereisearrangøren har plikt til å tilbakebetale den reisende etter pakkereiseloven § 24, til tre måneder. Det foreslås videre at kreditorene kan tilby sine kunder en kreditnota istedenfor direkte utbetaling som den reisende etter pakkereiseloven § 20 annet ledd, §§ 21 og 22 har krav på. Det foreslås at kreditnotaene kan gjøres gyldige ut 31.12.2021.

9 Midlertidig forskrift til pakkereiseloven som følge av utbruddet av Covid-19

Fastsatt ved kgl.res xx. 2020 med hjemmel i pakkereiseloven § 24 andre ledd og § 47 andre ledd.

§ 1 Hva forskriften gjelder

Forskriften gjelder avbestillinger og avlysninger etter pakkereiseloven § 20 andre

ledd og §§ 21-23.

§ 2 Forlengelse av fristen for tilbakebetaling

Fristen for tilbakebetaling til den reisende etter pakkereiseloven § 24 skal midlertidig være tre måneder. Forlenget tilbakebetalingsfrist gjelder også forfalte krav.

§ 3 Dekning av kreditnota ved pakkereisearrangørens insolvens

Kreditnotaer utstedt av pakkereisearrangøren skal omfattes av individuelt stilt reisegaranti etter pakkereiseloven § 43. Kreditnotaene gjelder ut 31.12.2021.

§ 4 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft straks.