

Justis- og beredskapsdepartementet

Vår dato: 06.04.2016

Deres dato: 20.01.2016

Vår referanse: FS

Deres referanse: 16/542

Høring - klageorgan for båtpassasjerer - forslag til endringer i transportklagenemndforskriften

Vi viser til høring om ovenstående datert 20.01.2016. Det er gitt utsatt høringsfrist til 06.04.2016.

NHO Sjøfart representerer rederier som seiler innenriks, herunder ferje- og hurtigbåtrederier og Hurtigruten. Disse rederiene blir berørt av forslaget.

Innledning

Innledningsvis bemerker vi at passasjeransvaret i sjøfarten har lang historie. Rederiene strekker seg langt for å komme passasjerene i møte ved driftsavbrudd og forsinkelser, trolig lenger enn det man er rettslig forpliktet til. Etablering av klageordning og klagenemnd bidrar til ytterligere rettsliggjøring av forholdet mellom transportør og passasjer. Dette kan bidra til at rederiene over tid legger seg på et servicenivå som så vidt tilsvarende rederienes minimumsforpliktelser etter loven.

Rederier som driver innenriks passasjertransport er underlagt konsesjonsplikt etter yrkestransportlova. De fleste innenriksruter drives med passasjerinntekter og vederlag fra det offentlige, der det i kontraktene er strenge sanksjoner knyttet til forsinkelse og manglende tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse. Det ligger altså allerede en stor grad av forebygging i det eksisterende kontraktsregimet som rederiene er en del av.

NHO Sjøfart tviler på at særskilte klageregler og klagenemnd vil tilføre særlig merverdi for passasjerene. Da står man igjen med kostnader til etablering og drift av et byråkrati uten reell effekt. Innretningen av det praktiske regelverket må ta hensyn til dette.

Interne klageordninger

NHO Sjøfart er enig i at det bør stilles som vilkår at passasjerer må ha klaget til operatøren før det kan klages til nemnda.

Med hensyn til innretning av intern klageordning i rederiene, mener NHO Sjøfart at det må utvises stor grad av skjønn. Det kan være store forskjeller mellom ulike ruter, kontraktsforhold med offentlig oppdragsgiver og i rederienes størrelse og organisering. Flere ferje- og hurtigbåtrederier driver busstransport, mens Hurtigruten har passasjerer som er omfattet av regelverket for pakkereiser. Fylkeskommunene har også egne klageordninger som omfatter båttransport. Intern klageordning må derfor kunne tilpasses det enkelte rederi og kontraktene med offentlig oppdragsgiver.

Nasjonalt klageorgan for båtpassasjerer

NHO Sjøfart er enig i at transportklagenemnda bør gis kompetanse til å behandle båtpassasjerklager.

Vi forutsetter at dette organiseres slik at det er mulig å opprettholde et reelt prinsipp om fordeling av kostnader i samsvar med kostnadene de respektive transportsektorene påfører nemnda. Videre forutsetter vi at nemnda tilføres reell kompetanse på sjøfartsforhold.

Gjennom dialog med Justis- og beredskapsdepartementet i høringsperioden er vi blitt kjent med at forordningens klageregler kan gjennomføres ved at båtpassasjerene klager til Forbrukerrådet i stedet for at det etableres en egen ordning under Transportklagenemnda. Vi er også kjent med høringsuttalelse fra Norges Rederiforbund (NR).

Vi slutter oss til NRs vurdering av nemndskostnader. NHO Sjøfart mener at kostnadene til etablering og drift av klagenemnd for båtpassasjerer ikke vil stå i forhold til antallet klager. Vi kan ikke se at det i innenriksfarten skal være potensiale for et så stort klagevolum at det kan forsvare nemndskostnader på inntil 2 millioner kroner årlig.

Vi støtter NRs prinsipielle syn på at man også i Norge burde sett hen til ordningene i Danmark og Tyskland, som innebærer begrenset administrative kostnader og offentlig finansiering.

De fleste rederiene som driver innenriks passasjertransport er en del av det offentlige rutetilbudet. Når øvrig kollektivtransport på land nå skal inngå i Transportklagenemnda, vil hensynet til enhetlig klagebehandling tilsi at det ikke etableres en ordning for båtpassasjerklager innenriks som avviker prosessuelt fra ordningen på land. NHO Sjøfart vil derfor ikke foreslå at båtpassasjerklager innenriks skal behandles av Forbrukerrådet, slik NR foreslår for utenriksferjene.

NHO Sjøfart vil ikke motsette seg en egen ordning for utenriksferjene. Forutsetningen er at klageordningene evalueres etter ett år, og at man eventuelt justerer dersom det er behov for det. I den forbindelse bemerker vi at Hurtigruten er i en litt annen situasjon enn ferje- og lokalfart, da Hurtigruten er i konkurranse med utenriksferjene og cruiseskip i flere kundesegmenter.

Med bakgrunn i det lave klagevolumet som kan ventes, må det utvises stor tilbakeholdenhet med å pådra Transportklagenemnda store og irreversible kostnader knyttet til behandling av båtpassasjerklager.

Transportklagenemndas kompetanse i båtpassasjersaker

Etter presiseringer i korrespondanse og møte med departementet, har vi forstått forslaget slik at nemnda skal ha kompetanse på å behandle klager på forpliktelser som utspringer fra båtpassasjerforordningen og sjøloven kap. 15 romertall IV. Som vi har påpekt, kan forskriften forstås slik at forpliktelser som springer ut av yrkestransportlova og øvrige deler av sjøloven også faller inn under nemndas kompetanse. Vi anmoder om at departementet vurderer om det er nødvendig med ytterligere presisering i forskriften.

Selv med avklaring på spørsmålet om det er ment å gi nemnda kompetanse til å vurdere andre forhold, mener NHO Sjøfart uansett at nemndas kompetanse bør begrenses til å omfatte krav som følger direkte av båtpassasjerrettsforordningen. Av dette følger også at vi ikke ønsker utvidelse av kompetansen til å gjelde brudd på egne reisevilkår.

Organisering av transportklagenemnda

Av hensyn til administrasjonskostnader, kan NHO Sjøfart støtte at næringsrepresentasjon begrenses til ett medlem. Dette forutsetter at representasjon blant passasjerinteressene også begrenses til to styremedlemmer. Videre forutsettes det at styrerepresentasjon fra næringen rullerer mellom innenriks- og utenriksrederier (gitt at utenriksferjene også skal omfattes av Transportklagenemndas kompetanse).

Finansiering av klageorganet

Høringsnotatet gir ikke grunnlag for konsekvensvurdering av til de ulike alternativene. Vi har i høringsperioden mottatt overslag på etableringskostnader fra sekretariatet i Transportklagenemnda.

NR viser til erfaringer fra Danmark, der det viser seg at det er minimalt med klager. På grunn av større antall bevegelser i innenriks ferje/lokal fart, sammenlignet med utenriksfarten og Hurtigruten, antar vi at ferje og lokal fart vil stå for det største volumet av klager. Samtidig er billettprisene gjennomgående lavere i ferje- og lokal fart.

Det er umulig å gi noe sikkert estimat på antall klager fra båtpassasjerer som skal behandles av nemnda. I høringsnotatet er det vist til at det for buss, sporvogn og jernbane anslås 7-800 klager årlig. I 2014 var man nede i 29 klager på jernbane. Til sammenligning, kan vi nevne at det norske markedet for innenriks ferjetrafikk (bilferjer) tilsvarer NSBs omsetningsvolum på persontrafikk.

Den hyppigste årsaken til innstilte eller forsinkede avganger med båt, er værhindring som i utgangspunktet ikke utløser passasjerkrav. Det er allerede i dag en viss praksis for klagehåndtering i rederiene og hos de fylkeskommunale oppdragsgiverne innen kollektiv- og ferjetransport. Med de nye reglene, vil system- og informasjonskravene bli skjerpet. Det må antas at de aller fleste klager med reelt grunnlag vil bli tatt til følge i den interne klagebehandlingen.

Det er estimert årlige driftskostnader knyttet til båtpassasjerklager på ca 1,5 millioner kroner. Om nemnda behandler 50 klager i året, gir dette en behandlingskostnad per klage på kr 30.000. Om det behandles 25 klager, gir dette en behandlingskostnad på 60.000 kroner per klage. Vi tror både 25 og 50 klager årlig er et høyt anslag. Nemndskostnadene står overhodet ikke i samsvar med forventet klagevolum. Når det vesentligste av innenriks passasjertransport har offentlig finansiering, burde dette tilsi at nemndsbehandlingen også ble finansiert av det offentlige.

Dersom utenriksferjene skal omfattes av nemndas kompetanse, mener NHO Sjøfart at alternativ 3 – skille mellom utenriks og innenriks skipsfart deretter passasjerantall – bør være det foretrukne

alternativet. Vi tar forbehold om at vi mangler tilstrekkelig grunnlag for å ta stilling til spørsmålet, og at ordningene uansett bør evalueres etter ett år.

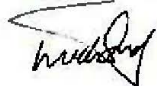
Det er nødvendig med en sikkerhetsventil som gjør det mulig for styret å justere gebyrene. Hurtigruten konkurrerer dels med utenriksferjene om passasjerer, og det er ikke akseptabelt dersom man ender med finansieringsmodeller som medfører økte kostnader for Hurtigruten sammenlignet med utenriksferjene.

Vi foreslår at § 8-5 (2 A) gis følgende tillegg:

Etter søknad fra bortfrakter kan nemndas styre fastsette gebyrets størrelse ved skjønn. Det kan særlig tas hensyn til om gebyret medfører uforholdsmessig store kostnader for bortfrakter.

Dersom det er aktuelt å fastsette gebyr med utgangspunkt i billettpris/passasjerinntekter (alt. 1), mener NHO Sjøfart at departementet bygger på feil premisser når vederlag fra det offentlige skal iberegnes. Det er passasjerer som har klagerett, og det er billettprisen til passasjer (transporttjenesten ekskl. tilknyttet omsetning) som må være avgjørende. Kontraktene i ferje- og lokalfart og kystavtalen som Hurtigruten har med staten er innrettet slik at det mottas et fast vederlag fra det offentlige for å utføre transporttjenester. Vederlaget er ikke knyttet til antall transporterte passasjerer. Utenriksferjene har for øvrig indirekte subsidier gjennom avgiftsfritak og tax-freesalg som bidrar til å holde prisen på transporttjenestene nede. Den underliggende finansieringen av transporten, enten det er gjennom vederlag fra det offentlige eller indirekte subsidier kan derfor ikke være relevant.

Vennlig hilsen
NHO Sjøfart



Frode Sund
næringspolitisk rådgiver