

NOTTATT

- 8 OKT 2009

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Vår dato 06.10.09
Deres dato 11.08.09
Vår referanse saga
Deres referanse 09/1705-MF

Høringssvar til vurdering av behovet for å styrke flypassasjerenes beskyttelse ved konkurs i flyselskaper

NHO Luftfart viser til ovennevnte høringsbrev av 11.08.2009 hvor Samferdselsdepartementet ber om kommentarer til de vurderingene og synspunktene som fremkommer i en rapport utarbeidet av konsulentselskapet Booz & Co. Rapporten er bestilt av EU-kommisjonen ved DG for energi og transport for å vurdere behovet for å styrke flypassasjerenes beskyttelse ved konkurs i flyselskaper ("Study on Consumer Protection against Aviation Bankruptcy", London, 07. January 2009).

Innledningsvis vil vi henvise til møtet i departementet den 17. desember 2008, hvor det ble konkludert med at det ikke er ønskelig med en særnorsk ordning, og at en derfor ville avvente rapporten fra Kommisjonen, utarbeidet av Booz & Co.

Vi er informert om at foranlediget av konkursen i Sterling har Danmark valgt en særordning gjennom "lov om ændring af lov om en rejsegarantifond". Imidlertid har den danske transportministeren uttalt at det optimale vil være innføring av felles EU-regler på området, og at den danske regjeringen derfor fortsatt vil arbeide for felles europeiske regler.

Generelt om rapporten fra Booz & Co

NHO Luftfart har med interesse lest rapporten. Vi kjenner oss igjen i den beskrivelsen som er gitt, både med hensyn til utfordringene som bransjen møter, luftfartens økonomiske utfordringer, samt en rekke ulike forhold som har presset bransjen de siste årene som terroraksjoner, SARS-epidemien, høye oljepriser og den internasjonale økonomiske krisen. Rapporten gir et godt bilde av situasjonen for

europesk luftfart, og advarslene mot nye særtiltak for luftfarten går igjen som en rød tråd selv om konklusjonene er litt vage.

Beskyttelse av flypassasjerer ved konkurs i flyselskaper ved betaling med kredittkort

Rapporten peker på det faktum at det allerede eksisterer beskyttelse av flypassasjerer ved konkurs i flyselskaper for de forbrukerne som bestiller og betaler flybilletter med kredittkort. I henhold til gjeldende lovgivning har norske forbrukere rett til å kreve tilbakebetalt hele eller deler av kjøpesummen fra kredittyster hvis en vare eller en tjeneste ikke leveres i henhold til inngått avtale. Dersom et flyselskap går konkurs, vil en forbruker kunne henvende seg til banken sin for å få refundert kjøpesummen. Rapporten omtaler gjentatte ganger slik eksisterende beskyttelse mot tap ved at man betaler flybilletten med kredittkort. Det er derfor beklagelig at norske myndigheter legger fram et lovforslag om å fjerne forbrukernes rettigheter ved kjøp med kredittkort. Vi viser her til at Justisdepartementet har sendt et forslag ut på høring som blant annet medfører endringer i Kredittkjøpsloven. I forbindelse med Kredittkjøpslovutvalgets utredning (NOU 2009:11) har et mindretall i utvalget foreslått å endre paragraf åtte til ikke å gjelde kjøp med kredittkort. Vi forstår det slik at lovendringen skal innføres i forbindelse med implementering av Rådsdirektiv 2008/48/EF i norsk rett. Vi finner det beklagelig at norske myndigheter, i likhet med EU-kommisjonen, på den ene siden er opptatt av å styrke flypassasjerenes beskyttelse ved konkurs, mens en på den andre siden ønsker å fjerne den beste beskyttelsen de berørte flypassasjerene har i dag, nemlig det å kunne kreve tilbakebetalt hele eller deler av kjøpesummen fra kredittyster dersom tjenesten ikke leveres.

Listen over tiltak som fremgår av rapportens 6.4 er etter vårt syn utfyllende nok, og vi kan ikke se at den bør suppleres med flere forslag til virkemidler.

Egenforsikring fra passasjerens side - Scheduled Airline Failure Insurance – Consumer self-insurance. Punkt 6.4, underpunkt 5.

NHO Luftfart mener at den beste løsningen for å styrke passasjerens rettigheter, vil være en forsikring som passasjerer får tilbud om å kjøpe i forbindelse med billettbestillingen. Slik vi ser det, bør det være opp til den enkelte flypassasjer selv å vurdere om han/hun ønsker å kjøpe en slik forsikring, tilsvarende at passasjerer selv velger om han/hun vil tegne reiseforsikring. Flyselskapene på sin side må klart og tydelig gi informasjon til kunden om at dette er et valgfritt tilbud, og det må fremgå hva forsikringen dekker med eventuelle unntak. Rapporten lister opp flere forsikringselskaper som tilbyr denne type forsikring i markedet, hvorav Scheduled Airline Failure Insurance (SAFI) er det mest kjente. I henhold til rapporten benyttet

10 % av flypassasjerene i Storbritannia seg av ordningen i 2007 da ordningen ble innført, mens det er forventet at hele 70 % av flypassasjerene i Storbritannia ville benytte seg av denne forsikringsmuligheten allerede nå i 2009. Dette viser at forbrukere selv tar ansvar for sine handlinger, og at de er villige til å betale litt ekstra for å sikre seg mot et eventuelt tap. Prissettingen for et slikt forsikringsprodukt vil selvsagt være avhengig av etterspørselen, men vi vil anta at dersom det blir mer konkurranse blant forsikringsselskapene om å selge konkursforsikring, vil prisen etter hvert reduseres. Prisen for en flybillett varierer i henhold til så vel flyreisens lengde som til flyselskapenes ulike produkter. For en del forbrukere kan det være fornuftig å kjøpe en slik forsikring, mens for andre er det ikke relevant eller ønskelig. Vi må anta at en forbruker normalt vil foreta en viss risikovurdering i forbindelse med spørsmålet om han/hun ønsker å kjøpe konkursforsikring knyttet til det aktuelle billettkjøpet. Slik NHO Luftfart ser det, har alle et selvstendig ansvar for å søke å redusere eventuelle tap (generell tapsbegrensningsplikt), og dersom kjøperen mener det kan medføre en viss risiko å kjøpe flybilletter med det valgte flyselskapet, bør vedkommende selv vurdere om han/hun ønsker å sikre seg. I rapporten skriver de:

"Public authorities are challenged to rethink the traditional tools of consumer protection. This need not and probably should not include protecting bargain hunters against risks they are prepared to accept, however, reasonable and cost-effective rules that ensure they have been made aware of such risks may not only help individual travelers, they may also reduce the need for public efforts to assist them in distress."

Klargjøring av myndighetenes ansvar

Med henvisning til punkt 1 over, finner vi det ikke riktig at offentlige myndigheter skal ha ansvar og kostnader for eventuelt å hente hjem passasjerer som blir berørt av en flykonkurs i forbindelse med hjem-/returreise. En slik ordning innebærer at det er skattebetalerne som må betale regningen fordi berørte flypassasjerer ikke har vært villige til å sikre eventuelle tap ved å kjøpe konkursforsikring.

Etablering av et fond

Den foreslåtte modellen i rapportens punkt 6.4, underpunkt 6, "Creating general reserve funds", hvor det foreslås at alle passasjerer skal betale en avgift for å dekke opp for "the bargain hunters", er vi tilsvarende imot. Vi henviser igjen til at NHO Luftfart mener at forbrukerne selv bør ta ansvaret for sine egne vurderinger, valg og eventuelle tap, hvilket inkluderer en risikovurdering vedrørende valg av tjenester og tjenesteyter. Slik vi tolker rapporten, deler Booz & Co dette synet da de bl.a beskriver bransjens dårlige økonomi, og viser til at luftfarten de siste årene har vært

utsatt for en rekke passasjerrelaterte avgifter knyttet til ulike forbrukerrettigheter. Vi deler også Booz & Cos betenkeligheter ved å etablere et fond bare for denne gruppen reisende, jf at det ikke foreligger eller planlegges tilsvarende ordninger for andre transportmidler. Betenkeligheter er også knyttet til at det forhåpentligvis vil gå lang tid mellom hver gang det blir behov for å foreta utbetalinger, og at fondet derfor raskt vil akkumuleres opp. Dette betyr binding av mye midler, noe som i seg selv er negativt. Et stort fond reiser også en rekke prinsipielle spørsmål knyttet til forvaltningen av det.

NHO Luftfart viser til at vi i vår høring av 13.09.05 til daværende Barne- og familie departementet kommenterte forslaget om å utvide pakkereiselovens virkeområde til også å gjelde rute- og chartertrafikk (vedlagt). Vi pekte den gang på problemene knyttet til en særnorsk fondsetablering for en næring som i sitt vesen og virke er global. Videre tok vi opp det negative i at det bare var flyselskaper som var foreslått innlemmet i reisegarantiordningen og ikke hoteller, bilutleiefirmaer og andre transportselskaper som også tilbyr pakkeløsninger.

Forordning 1008/2008 må få tid til å virke

EU forordning 1008/2008 vil i løpet av kort tid bli iverksatt i Norge. I dette regelverket er kravene til flyselskapenes økonomiske soliditet forsterket, noe som gir de nasjonale luftfartsmyndighetene et bedre virkemiddel for å kontrollere selskapenes økonomiske bæreevne som en forutsetning for å opprettholde driftstillatelsen. Dette reduserer mulighetene for konkurs. Luftfartsmyndighetene vil også ha anledning til å avslå lisenser for oppstart av selskaper som ikke har tilstrekkelig økonomisk grunnlag, samt at de er pålagt å kontrollere selskapene særlig nøye de to første driftsårene. NHO Luftfart mener at denne forordningen må få begynne å virke før en vurderer å innføre særlige tiltak for konkursbeskyttelse. Dette synet går også klart fram i rapporten fra Booz.

Strengere informasjonskrav

Med henvisning til underpunkt 2 i rapportens punkt 6.4, "Strengthened information requirements", er vårt syn sammenfallende med rapportens vurdering. Det må klart fremgå av den informasjonen som gis kunden i forbindelse med salget, både ved nettsalg og salg via andre salgskanaler, at det er mulig å kjøpe konkursforsikring dersom man ønsker dette. Videre at ved en eventuell konkurs i et flyselskap, kan en forbruker henvende seg til sin aktuelle bank for å få refundert kjøpesummen dersom billetten betales med kredittkort.

Konklusjon

Forbrukernes rett i henhold til gjeldende lovgivning til å kreve tilbakebetalt hele eller deler av kjøpesummen fra kredittyter dersom flytjenesten ikke leveres i henhold til inngått avtale, bør ikke fjernes gjennom den foreslåtte lovendringen. NHO Luftfart støtter følgelig flertallsinnstillingen i NOU 2009:11 om Kredittavtaler, gjennomføring i norsk rett av forbrukerkredittdirektivet ("008/48/EF) der flertallet foreslår å opprettholde dagens ordning. Denne beskyttelsen bør etter vårt syn fortsatt være gjeldende rett.

Underpunkt 5 i rapportens punkt 6.4 – "Consumer self-insurance", dvs en Scheduled Airline Failure Insurance, må, slik vi ser det, være den beste løsningen i tillegg til beskyttelse ved kjøp med kredittkort. En slik løsning med frivillig/valgfri forsikringsdekning må imidlertid være en felles europeisk løsning, og vi er følgelig enig i at norske myndigheter må avvente en avklaring av hvordan EU vil forholde seg til rapporten. Det er verken ønskelig eller praktisk med en særnorsk løsning. Dersom EU Kommisjonen konkluderer med at den mest hensiktsmessige løsningen vil være obligatoriske tilbud fra europeiske flyselskaper av typen Scheduled Airlines Failure Insurance, vil de europeiske forsikringsselskapene sannsynligvis raskt være på markedet med konkurransedyktige forsikringsprodukter. Vi vil imidlertid understreke at dersom det blir en felles europeisk løsning som nevnt ovenfor, så må det være obligatorisk for alle europeiske flyselskaper å tilby en slik forsikring i forbindelse med billettsalget.

Booz-rapporten tar også opp det samarbeidet som i dag bidrar til at strandede passasjerer ved konkurs, blir tatt hånd om av andre selskaper. Denne "gentlemen agreement"-ordningen, som også er nedfelt i IATAs prinsipper, fungerer godt i de fleste tilfeller. Vi kan her for eksempel trekke frem erfaringene fra konkursene i Sterling, Sky Europe og Myair. Kombinert med frivillig forsikring burde denne typen samarbeidsordninger fra selskapenes side dekke behovet for forbrukerbeskyttelse på dette området.

Ut fra den fremlagte statistikken er det for øvrig ikke belegg for å si at det er signifikant økning i konkurser i europeisk luftfart.

Vi vil avslutningsvis understreke overfor departementet at myndighetene må ta inn over seg at norsk luftfart har store økonomiske utfordringer.

Dette må få som konsekvens at selskapene får konkurransedyktige rammebetingelser med øvrig europeisk luftfart, og at Norge ikke bør være i forkant av EU med eventuelle nye forbrukerordninger og tilhørende avgiftslegging.

Med vennlig hilsen
NHO Luftfart



Torbjørn Lothe
Direktør

1 vedlegg