

Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: HS	S.BEH.: MF
- 2 JUNI 2008	
S.NR.: 07-218-32	
ARKIVKODE: 41-0	AVSKREVET:

Deres ref.  
Morten Foss

Vår ref.  
Sak nr: 08/529-2  
Saksbehandler: Sverre Åril  
Dir.tlf: 45 49 00 58

Dato:  
29.05.2008

## Høring - Forslag til forskrift om ny flyklagenemnd

Jeg vises til høringsbrev datert 25.02.08 vedrørende ovennevnte.

Forbrukerombudet skal føre tilsyn med at de næringsdrivendes markedsføring og avtalevilkår er i samsvar med markedsføringsloven. Viktige bestemmelser i markedsføringsloven er § 1 som forbyr markedsføring som er urimelig i forhold til forbrukerne eller for øvrig i strid med god forretningsskikk, §§ 2 og 3 som forbyr bruk av villedende og utilstrekkelig veiledende markedsføring som er egnet til å øke etterspørselen etter varer og tjenester og § 9a som forbyr næringsdrivende å benytte urimelige avtalevilkår overfor forbrukere.

Forbrukerombudet har de siste årene hatt flymarkedet som et av sine viktigste satsningsområder. Jeg har særlig vært opptatt av at flyselskapene ikke skal benytte urimelige avtalevilkår overfor passasjerene, og med hjemmel i markedsføringslovens § 9a har jeg forhandlet med flere flyselskap, blant annet med SAS Braathens, Norwegian og Ryanair om deres transportvilkår.

Ettersom dette er et område som jeg har jobbet mye med og vært særlig opptatt av, er jeg svært fornøyd med at EU jobber såpass aktivt med ny lovgivning innenfor passasjerrettigheter for tiden, og at Samferdselsdepartementet har lagt frem et forslag til ny forskrift om opprettelse av en ny klagenemnd for flypassasjerer for å styrke flypassasjerenes rettigheter.

I det følgende har jeg kun valgt å kommentere de deler av høringsbrevet som jeg har særlige synspunkter på. For øvrig viser jeg til mine kommentarer til høringsnotat om tilsyn og klageordning for passasjerrettigheter av 01.06.06, innspill på møte hos Samferdselsdepartementet den 08.05.07 og til e-post til departementet av 06.07.07 i forbindelse med dette arbeidet.

## **1. SAKSBEHANDLING, VEDTAK OG DOKUMENTOFFENTLIGHET**

### **2.1 Innsendelse av klage**

I følge §§ 5-1 og 5-2 i forslaget til forskriften er det et vilkår at klager først må ha reklamert skriftlig ovenfor tjenesteyteren for å få en klage behandlet i nemnda. I tillegg er det et vilkår at man må ha sendt inn sin klage til nemnda innen fire uker etter at klager mottok endelig svar fra tjenesteyteren, eller innen seks måneder etter siste brev fra tjenesteyteren er mottatt dersom det ikke er gitt opplysninger om at svaret er endelig eller at det er adgang for å bringe saken inn for nemnda.

Bestemmelsene, slik de er utformet i forslaget, vil etter min mening kunne åpne for en uheldig adgang for tjenesteyter til å forhindre passasjerenes adgang til å bringe en sak inn for nemnda ved at selskapet lar være å svare på henvendelser fra passasjerene.

Jeg har gjennom mitt arbeid gjort meg erfaringer med at det finnes selskaper som har svært liten fokus på effektiv behandling av kundeklager. Departementet skriver i høringsbrevet av 25.02.08 at man kjenner til at flere utenlandske selskaper har vært klart kritiske til noen av de materielle reglene nemnda skal håndheve. Det vil således være nærliggende å tenke at enkelte selskaper vil kunne spekulere i en adgang til å trenere saker for nemnden. Det bør etter min vurdering derfor også gis en adgang til å klage saker inn for nemnda i tilfeller der man har henvendt seg til tjenesteyter, men ikke har mottatt noe svar innen en nærmere angitt tidsfrist.

Jeg anbefaler at man her, som i saker for Bruerklagenemnda, som et utgangspunkt setter fristen til 3 uker fra klagen er mottatt. Klager skal da kunne bringe saken direkte inn for nemnda dersom tilbyder ikke skriftlig, og innen fristen, har gitt endelig svar til klager.

I enkelte mer kompliserte saker har jeg forståelse for at det kan være behov for en noe lengre saksbehandlingstid. Man bør derfor gi tjenesteyterne en mulighet til å komme med et midlertidig svar i saken. Jeg anbefaler derfor at man åpner for en mulighet for tjenesteyter til å komme med et midlertidig svar, men at man i disse tilfellene stiller et krav om at tjenesteyter må opplyse om forventet saksbehandlingstid.

I tilfeller der selskapene kommer med et midlertidig svar mener jeg at det også må gis bestemmelser om når endelig svar i saken skal være gitt. Jeg anbefaler at denne fristen, igjen i likhet med saker for Bruerklagenemnda, settes til 8 uker.

Jeg mener det vil være naturlig å ta inn en slik bestemmelse som pkt (3) under forskriftens § 5-1.

### **2.2 Klagefrist**

Det fremgår av forslaget § 5-2 (1) 3. punktum at der klager ikke har mottatt endelig svar fra tjenesteyter må klageren likevel ha sendt saken til nemnda innen seks måneder fra siste brev til tjenesteyteren er mottatt.

Sakene som behandles i nemnda vil i all hovedsak dreie seg om tilfeller der en klager krever økonomisk kompensasjon eller et tap. Den alminnelige foreldelsesfristen vil for

denne typen krav være 3 år. Slik jeg forstår det vil man da kunne havne i en situasjon der klager fremdeles vil kunne ha sitt økonomiske krav i behold, men der man er avskåret fra å bringe saken inn for nemnda.

I slike tilfeller vil man da være hensatt til å bringe saken inn for forlikrådet til behandling selv om man rent faktisk har sitt krav ovenfor tjenesteyteren i behold. Det er liten tvil om at klagenemnden for flypassasjerer vil ha større kompetanse i å behandle saker som er underlagt nemndas kompetanseområde enn det de enkelte forlikrådene vil ha. Det vil heller ikke tjene de enkelte flyselskapene å måtte møte til forlikrådsbehandling av saker som kunne ha vært behandlet i nemnda. Jeg mener derfor at det vil være en lite hensiktsmessig ordning å innføre en seks måneders frist for å kunne bringe saken inn for nemnda i disse tilfellene. Jeg vil derfor gå inn for å fjerne 3. punktum i forskriftens § 5-2 (1), og heller ta inn en bestemmelse om at saker som er eldre enn 3 år ikke skal tas inn til behandling av nemnda.

### **3. FINANSIERING OG GODTGJØRELSE**

#### **3.1 Finansiering**

Som jeg tidligere har gitt uttrykk for er jeg av den oppfatning at den beste løsningen for finansiering av nemnda hadde vært om flyselskapene ble ilagt en avgift per landing, slik at kostnadene ved å finansiere nemnda ble fordelt direkte på flyselskapene. Selskapene kunne så eventuelt belaste dette på passasjerene i form av økte billettkostnader. Hvert enkelt flyselskap ville dermed måtte foreta en vurdering av om de skulle velte kostnadene som følge av avgiften over på passasjerene i form av høyere billettkostnader eller om de skulle dekke inn dette på andre måter. Etter mitt syn ville dette derfor vært en bedre løsning enn å ilegge en avgift per billett slik at kostnadene uansett vil måtte dekkes av forbrukerne.

Jeg vil imidlertid likevel kunne stille meg bak ordningen som nå er foreslått, der nemndas kostnader dekkes gjennom et gebyr som kreves inn fra passasjerene av de foretakene som driver lufthavnene. Det vil på sikt trolig uansett være passasjerene som vil måtte bære kostnadene av nemnden. Jeg er da av den oppfatning at det vil være hensiktsmessig å pulverisere kostnadene på den foreslåtte måten. Alle flypassasjerer vil nyte godt av en godt fungerende nemnd, både som en sikkerhet for at de får rettighetene de har krav på, men også i form av at tjenestetilbyderne får et større fokus på gjeldende regelverk og på denne måten bidrar til at passasjerene får de rettighetene de har krav på.

Når Samferdselsdepartementet anslår at et slikt gebyr vil ligge på ca 20 øre pr passasjer, vil det her også være snakk om et gebyr som er så lite at passasjerene nærmest ikke vil merke dette.

#### **3.2 Klagegebyr**

I forslaget § 8-1 (1) annet punktum åpnes det for at Samferdselsdepartementet kan bestemme at klagerne skal betale et gebyr som har til formål å avverge unødvendige klager. Departementet sier i sitt høringsbrev at man ikke sitter på opplysninger som

skulle tyde på at unødvendige klager er et problem for eksisterende klageordninger. Forslaget begrunnes ut i fra et ønske om å holde mulighetene for dette åpne.

Som departementet er kjent med er jeg sterkt kritisk til å innføre gebyrer som innebærer at det skal koste noe for forbruker å bringe en sak inn for klagenemnda. Dette har jeg gitt uttrykk for både i vår høringsuttalelse til høringsnotat om tilsyn og klageordning for passasjerrettigheter datert 01.06.06, i møtet hos Samferdselsdepartementet den 08.05.07 og i e-post til Samferdselsdepartementet av 06.07.07.

Begrunnelsen for dette er at jeg mener at det er viktig for nemndas rettsavklarende rolle at muligheten for tvisteløsning er åpen og lett tilgjengelig for forbruker. Et klagegebyr står i kontrast til dette hensynet og bør derfor unngås. Jeg mener også at det er viktig å ta med i vurderingen at det i dag kun er to andre klagenemnder som tilbyr tvisteløsning overfor forbrukere mot at det betales gebyr for dette. Klagegebyrordningen i begge disse tilfellene er også under avvikling.

Det vil ofte kunne være vanskelig for passasjerene å sette seg inn i til dels både komplisert regelverk og kompliserte flytekniske forhold som kan være avgjørende for deres rettigheter. Jeg har i dagens reklamasjonsnemnd for rutefly sett mange eksempler på at flyselskapene påberoper seg tekniske feil som grunnlag for avslag på kompensasjon, men der nemnda har kommet til at feilen ikke gir grunnlag for avslag. I mange av disse tilfellene vil det være nærmest umulig for klagerne å vite om deres klage vil føre frem eller ikke. Det vil således kunne være vanskelig for passasjerene å avgjøre om en klage vil være "unødvendig" eller ikke. Det vil i disse tilfellene virke svært urimelig dersom klagerne skulle føle at man løper en økonomisk risiko ved å bringe saker inn for nemnda.

I tillegg vil tvistesummens størrelse være lav i mange av sakene for nemnda. Et eksempel kan være dersom et flyselskapet ikke har oppfylt sitt krav om å gi forpleining til sine passasjerer ved forsinkelse. I slike tilfeller vil beløpet det strides om ofte ikke være større enn et par hundre kroner. Har man liten kjennskap til reglene, må betale et gebyr og i tillegg løpe en risiko for å ikke få medhold i sin klage, kan det fort tenkes at enda flere vurderer det som lite hensiktsmessig å forfølge sitt rettmessige krav.

Et klagegebyr vil mest sannsynlig medføre at antall saker til nemnda blir lavere enn det ellers ville vært, nettopp fordi forbruker ikke vil risikere å tape penger hvis han eller hun ikke vinner saken. Resultatet av dette vil da være at mange viktige prinsipielle spørsmål aldri bli behandlet i nemnda, noe som må være klart i strid med hensikten med å opprette en slik nemnd.

Jeg er av den oppfatning at det pr i dag ikke behandles mange usaklige klager i klagenemnda. Gjennom vår deltakelse som forbrukerrepresentanter i nemnda gjennom en årrekke har vi heller ikke fått inntrykk av at verken bransjens medlemmer, nemndas formann eller sekretariatet har vært av en slik oppfatning.

Vi kan derfor ikke se at det er sannsynlig at det skulle bli behov for innføring av et klagegebyr for å hindre usaklige klager til nemnda, særlig tatt i betraktning av at man i § 6-1 c) gir sekretariatet anledning til å avvise klager som åpenbart ikke kan tas til følge.

Jeg er derfor helt klart av den oppfatning at man bør fjerne annet punktum i forslaget § 8-1.

Uansett mener jeg, som jeg også tidligere har gitt uttrykk for overfor Samferdselsdepartementet, at de selskapene som har saker til behandling i nemnda bør ilegges et gebyr pr sak, eventuelt at de selskapene som taper saker også ilegges høyere gebyrer.

Dette vil gi selskapene et incentiv til å forsøke å få færrest mulig saker inn for nemnda, slik at selskapene da selv påser å innrette sin virksomhet etter vedtakene som treffes.

I motsatt fall vil tjenesteytere kunne spekulere i å la være å behandle klagen grundig internt, men heller avventet en behandling av saken i nemnda. Jeg har ved min tidligere evaluering av parkeringsklagenemnda sett tendenser til at enkelte aktører avventer en grundig behandling av klagen til saken skal opp til behandling i nemnda. En slik praksis er svært uheldig, da den for det første påfører nemnda og nemndas sekretariat ekstra arbeid som klart burde vært gjort av den enkelte tjenesteyteren. For det andre vil en slik praksis også medføre at det vil ta uforholdsmessig lang tid for passasjerer å få avgjort sakene sine. Det kan tenkes tilfeller der selskapene prøver å spare ressurser på å ikke gjennomføre en reell klagebehandling og heller avventer en behandling av klagen i nemnda.

Jeg mener at det ville være svært uheldig dersom en slik praksis skulle få utviklet seg på dette området. Jeg er altså av den oppfatning at selskapene som får saker til behandling i nemnda burde ilegges et gebyr pr sak for å forhindre dette, eventuelt at de selskapene som taper saker også ilegges høyere gebyrer. Dette ville gi tjenestetilbyderne et incentiv til å følge praksis i nemnda, og på denne måten unngå at enkelte selskap utvikler en praksis der deres kundeklager sendes til nemnda nærmest uten å bli behandlet av selskapene først.

Med vennlig hilsen



Bjørn Erik Thon  
forbrukerombud