



Erhvervsudvalget
ERU alm. del - Bilag 4
Offentligt

Folketingets Erhvervsudvalg

MINISTEREN

MODTAGET

- 4 OKT. 2005

14³⁰

Den Centrale Indlevering

ORIGINAL

- 4 OKT. 2005

I forbindelse med den sidste ændring af lov om en rejsegarantifond i 2004 gav regeringen tilsagn om at ville udarbejde en analyse af udviklingen i rejsebranchen og erfaringerne fra andre lande med henblik på at vurdere behovet for eventuelt at ændre den nuværende ordning med en rejsegarantifond. Analysen skulle tillige undersøge og fremlægge modeller til, hvordan og i hvilket omfang man kan udvide fondens dækningsområde samt fordele og ulemper ved modellerne.

Forbrugerstyrelsen har nu udarbejdet analysen, som jeg vedlægger i 5 eksemplarer.

Analysen undersøger ordninger for konkurssikring af rejsekunder i Sverige, Tyskland, Østrig, UK, Irland og Portugal i forhold til den danske ordning med Rejsegarantifonden.

Analysen vedrører en ordning, som sikrer forbrugerbeskyttelsen i forbindelse med en konkurs. Jeg har i sommer igangsat et arbejde, som vedrører et andet forbrugerproblem i relation til rejser, nemlig hvordan man sikrer hjemtransport af danske turister, som er strandet i udlandet som følge af naturkatastrofer og terrorangreb. Forbrugerstyrelsen har fået til opgave sammen med rejsebranchen og Forbrugerrådet at komme med forslag til, hvordan en sådan ordning kan etableres og finansieres.

De to ordninger for henholdsvis konkurssikring og hjemtransport i krisesituationer vedrører to adskilte problemstillinger, som ikke nødvendigvis vil skulle håndteres efter samme principper. Jeg finder det dog mest hensigtsmæssigt at give Erhvervsudvalget en samlet tilbagemelding med mine politiske overvejelser om problemstillingerne.

Jeg vil derfor vende tilbage, når arbejdet om etablering af en ordning for hjemtransport i krisesituationer er afsluttet.

Med venlig hilsen

Lars Barfoed

ANALYSE

AF FINANSIERINGSMODELLER FOR KONKURSSIKRING AF
REJSEKUNDER

OG

MULIGHEDERNE FOR AT UDVIDE
REJSEGARANTIFONDENS DÆKNINGSOMRÅDE

Udarbejdet af Forbrugerstyrelsen, august 2005.

1. REJSEANALYSENS BAGGRUND OG FORMÅL

Rejsegarantifonden fik med rejsegarantifondsloven fra 1997 mulighed for at kræve meddelt alle oplysninger, som fonden skønner nødvendige for at sikre, at loven overholdes, herunder for at undgå, at fonden lider tab. Men fonden fik ikke egentlige tilsynsbeføjelser.

Et par konkurser i forsommeren 2003 førte til debat om, hvorvidt fonden skulle have mulighed for at gribe ind over for en rejsearrangør, som p.g.a. et helt utilstrækkeligt økonomisk grundlag for sin virksomhed styrede mod en konkurs. Samtidig havde Fondens formand rejst det problem, at overgrænserne i skalaerne for garantistillelse i rejsegarantifondsloven var fastsat på et tidspunkt, hvor ingen rejsearrangør var så stor, at overgrænsen blev aktuel. Imidlertid havde fusioner i rejsebranchen nu ført til selskaber med en omsætning, som lå væsentlig højere end skalaernes øverste trin.

Der blev på den baggrund indledt forhandlinger mellem rejsebranchens organisationer, Forbrugerrådet, Rejsegarantifondens formand og embedsmænd fra Forbrugerstyrelsen under Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Under disse forhandlinger fremkom der ønske om, at man - ud over at komme med forslag til ændringer, som de konkrete problemer havde vist behov for - også foretog en mere principiel vurdering af, om garantistillelse til en kollektiv fond er den mest hensigtsmæssige måde at opfylde pakkerejsedirektivets krav om, at der skal være en konkurssikring af købere af pakkerejser. Ligesom spørgsmålet om, hvorvidt fondens dækningsområde burde udstrækkes til at omfatte andre ydelser end pakkerejser blev rejst.

Forhandlingerne mundede ud i et lovforslag, som indeholdt forslag til ændringer, der skulle give Rejsegarantifonden bedre muligheder for systematisk at følge rejsearrangørernes økonomi og beføjelser til at gribe ind over for virksomheder, som blev drevet på et uforsvarligt økonomisk grundlag. Desuden skulle forslaget sikre en bedre proportionalitet mellem den stillede garanti og fondens potentielle tab ved en konkurs gennem justeringer i skalaerne for garantistillelse.

Da man ønskede at gennemføre disse ændringer så hurtigt som muligt, var det ikke muligt at behandle de mere principielle spørgsmål om finansieringsmodellen og dækningsområdet inden for forhandlingernes tidsmæssige ramme.

Der fremgår derfor følgende af bemærkninger til økonomi- og erhvervsministerens lovforslag, L 116 af 17. december 2003:

"Udviklingen i rejsebranchen og ændringer i forbrugernes adfærd har samtidig ført til overvejelser om behovet for mere fundamentale ændringer af lovens grundlæggende principper.

Ved pakkerejsedirektivets vedtagelse i begyndelsen af 1990'erne, blev stort set alle ferierejser afviklet som pakkerejser, mens det i dag kun er ca. to ud af tre ferierejser, der afvikles som pakkerejser. Til gengæld er forbrugerne i langt højere grad begyndt selv at sammensætte deres ferierejser af enkeltydelser, ligesom pakkerejsearrangører i højere grad tilbyder kunderne valgmulighed mellem pakkerejser og enkeltydelser.

Som følge heraf vil Økonomi- og Erhvervsministeriet medio 2005 fremlægge en analyse af udviklingen i rejsebranchen og erfaringerne fra andre lande med henblik på at vurdere behovet for eventuelt at ændre den nuværende ordning med en rejsegarantifond. Analysen skal vurdere både fordele og ulemper ved den nuværende fondsmodel, forskellige former for forsikringsmodeller og andre løsningsmodeller i lyset af erfaringerne fra sådanne modeller i udlandet. Analysen skal også undersøge og fremlægge modeller til hvordan, og i hvilket omfang man kan udvide fondens dækningsområde samt fordele og ulemper ved modellerne.”

Forbrugerstyrelsen har på den baggrund udarbejdet følgende analyse med inddragelse af Danmarks Rejsebureau Forening, RID - foreningen af rejsearrangører i Danmark, Forbrugerrådet og formanden for Rejsegarantifonden.

2. STRUKTUR- OG ADFÆRDSÆNDRINGER PÅ REJSEOMRÅDET

Udviklingen i rejsebranchen og ændringer i forbrugernes adfærd er relevante at have for øje i relation til overvejelserne om behovet for ændringer af rejsegarantifondslovens grundlæggende principper.

I dette afsnit¹ beskrives derfor de markeds- og adfærdsændringer, som i de seneste år er set i på rejseområdet. Afsnittet vil rette fokus på 1) markedsændringer mht. udviklingen i rejsebranchen og salget af pakkerejser på rejsemarkedet samt på 2) adfærdsændringer hos forbrugerne, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved at forbrugerne i højere grad selv ”pakker” deres rejser, og at forbrugerne i stigende grad køber rejseydelser via internettet.

2.1. Markedsændringer

I løbet af 1990'erne har rejsemarkedet ændret karakter. Dels har rejsebranchens sammensætning og størrelse ændret sig, dels har salget af pakkerejser ændret sig. De næstfølgende afsnit ser nærmere på denne udvikling.

2.1.1. Udviklingen i den danske rejsebranche

I de seneste ti år er der set en væsentlig koncentration i rejsebranchen i Danmark. I kølvandet på fusioner og opkøb samler en større del af den samlede omsætning sig på færre udbydere end tidligere. Samtidig har flere udenlandske selskaber overtaget ejerskabet i nogle af de tidligere danskejede selskaber. Denne tendens har især været

¹ Beskrivelsen af udviklingen i rejsemarkedet og ændringerne i forbrugernes adfærd er baseret på kapitel 6: Rejsemarkedet i Forbrugeredegørelse 2004.

udtalt hos charterbureauerne. Efter fusionerne i 2002 havde de fire rejsebureauer med størst omsætning af pakkerejser 38 pct. af den samlede omsætning af pakkerejser i branchen. I 1998 var det tilsvarende tal 33 pct. I samme periode voksede branchens samlede omsætning af pakkerejser fra cirka 6,6 mia. kr. (1998) til cirka 7,9 mia. kr. (2002). De mange fusioner til trods, er der tale om en relativ beskedent stigning i koncentrationen på fem procentpoint, hvis koncentrationen alene måles på baggrund af omsætning af pakkerejser.

Sideløbende med fusionerne har der samtidig været en stigende tilgang til branchen.

Set fra et forbrugersynspunkt er der derfor, selv efter fusionerne og opkøbene i branchen, stadig tale om en meget varieret branche med mange forskellige udbydere og rejseprodukter i et bredt prisspænd. Den beskrevne udvikling kan derfor ikke siges at have skadet forbrugerne.

2.1.2. Salget af pakkerejser på rejsemarkedet

Antallet af solgte pakkerejser har siden 1999 været faldende. Der blev i 1999 solgt cirka 2,1 mio. pakkerejser af danske rejsearrangører. I 2003 var antallet faldet med cirka 17 pct. til 1,8 mio. solgte rejser.²

Der er derimod ikke set et tilsvarende fald i rejsebranchens omsætning på pakkerejser. Omsætningen er i 2003 en smule mindre end i 1998, når omsætningen måles i faste priser. Flere rejsebureauer har angivet, at usikkerheden omkring Irak-krigen var en væsentlig årsag til en vigende efterspørgsel i 2003. Men i de mellemliggende år har der generelt været tale om realvækst i branchens omsætning af pakkerejser. "Krise-året 2001" er dog en undtagelse. I følge branchen har dette år været præget af dårlige salgstal i kvartalet efter terrorangrebet i USA den 11. september 2001.

Siden 1994 har der været en realstigning i danskernes forbrug af pakkerejser. I midten af 1990'erne var forbruget på pakkerejser på cirka 5 mia. kr. om året. Ved udgangen af 1990'erne var forbruget derimod 7,5 mia. kr., hvilket svarer til branchens gennemsnitlige omsætning 1999-2001. Stigningen op gennem 1990'erne svarer til en real forbrugsfremgang på cirka 50 % på 5-6 år.

Danskerne er i perioden 1999-2002 begyndt at købe færre, men dyrere pakkerejser. Den gennemsnitlige omsætning pr. pakkerejse er steget med ca. 15 % fra 1999-2002. Målt i år 2000 priser var den gennemsnitlige omsætning pr. pakkerejse på 3.570 kr., mens den i 2002 var på 4.120 kr. I år 2003 faldt den gennemsnitlige omsætning pr. rejse til ca. 3.840 kr. Årsagen er også her formentlig usikkerheden omkring Irak-krigen, som resulterede i mindre rejselyst blandt forbrugerne, overudbud af rejser samt flere rejser solgt med rabat.

² Det er ikke muligt at oplyse tallet for 2004, idet Rejsegarantifonden ikke længere skal have indberettet antal solgte pakkerejser.

Der er dog stadig tale om en markant stigning på relativt få år. Årsagen til dette kan være, at flere forbrugere rejser længere væk, eller at flere rejser er af længere varighed end tidligere, og rejserne derfor er dyrere.

Selvom antallet af solgte pakkerejser er faldet, er danskernes forbrug på pakkerejser altså steget. Samtidig er danskernes samlede forbrug af udlandsrejser steget. I 1991-1994 brugte danskerne ca. 7,5 mia. kr. på udlandsrejser om året – altså transport og indkvartering. I 1999-2001 var dette tal steget til ca. 11 mia. kr. årligt. Dette svarer til en stigning i det samlede rejseforbrug på cirka 45 % i løbet af otte år.

2.2. Ændringen i forbrugeradfærden ved køb af rejser

Ikke blot markedet har ændret karakter. Også forbrugernes adfærd har ændret karakter. Dette gælder i særlig grad på to aspekter, som de følgende afsnit vil beskrive nærmere: For det første er der flere og flere der selv ”pakker” deres rejser. For det andet er der flere, der køber rejser via internettet.

2.2.1. Flere forbrugere ”pakker” selv deres rejser

I de senere år har det relative forbrug forskubbet sig en smule væk fra pakkerejser til fordel for separat sammensatte rejser af flytransport og indkvartering. I 1994-1996 brugte danske husstande 74 % af rejsebudgettet på færdigpakkeede rejser. I 1999-2001 var denne andel faldet til cirka 67 %, hvilket svarer til et fald på knap 7 % point. Omvendt går cirka en tredjedel af danskernes forbrug nu til separat sammensatte ferierejser.

En del af forbrugsstigningen er gået til flybilletter. Husstandenes forbrug på flybilletter til udlandet steg fra knap 900 mio. kr. i 1995-1997 til godt 1,5 mia. kr. i 1999-2001. En stigning på ca. 75 %. Tidsmæssigt stemmer udviklingen overens med lavprisflyselskabernes indtog på markedet.

Samtidig har andelen af charterpassagerer været faldende siden 1996. I 1996 var andelen af charterrejsende på 27,5 % af det samlede antal udenrigspassagerer. I år 2000 var andelen derimod cirka 24,5 %.

Da charterpassagerer typisk flyver som led i en pakkerejse, kan udviklingen tyde på, at flere ferierejsende har købt flybilletter og selv sørget for indkvartering i stedet for at købe en pakkerejse. Det skal dog bemærkes, at en charterpassager i denne statistik godt kan have fløjet på en seat-only billet³ i et chartret fly. Modsat kan en flybillet i et rutefly være solgt som led i en pakkerejse. Men ved at sammenholde med tendenserne i forbrugstallene ovenfor, kan det under alle omstændigheder fastslås, at den generelle rejseaktivitet er steget, mens antallet af pakkerejser er faldende. Dette tyder på, at relativt flere forbrugere i dag vælger selv at sammensætte deres ferie af transport til udlandet og indkvartering direkte på hoteller, campingpladser eller i sommerhuse i udlandet.

³ Det vil sige alene har købt et flysæde på et chartret fly.

Denne tendens ser ud til at fortsætte. Det fremgår af en survey udarbejdet til brug for Forbrugerredøgørelse 2004. Af de danskere, der inden for de sidste to år havde købt eller været med til at købe en ferierejse, var cirka 38 % separat sammensatte ferierejser, mens ca. 62 % af rejserne var pakkerejser. Desuden forventede 33 % af forbrugerne at købe en separat sammensat ferierejse næste gang, de skulle på ferie, mens 63 % af forbrugerne forventede at købe en pakkerejse.

2.2.2. Mange køber ferier via internettet

Foruden ændringer i måden forbrugerne rejser på, er der også tegn på ændringer i den måde, forbrugerne køber rejser på.

Salg af rejser over internettet er i fremgang. Som supplement til de traditionelle salgskanaler sælger flere rejsearrangører rejser direkte over nettet. Desuden har flere selskaber i en årrække fungeret som egentlige internetselskaber. Siden slutningen af 1990'erne har syv internetselskaber forsøgt sig på markedet. I begyndelsen af 2003 var tre af disse tilbage. To var gået konkurs og to blev lukket i 2001. Til gengæld oplevede de tre tilbageværende selskaber en stor vækst i omsætningen. Deres omsætning var i år 2002 på cirka 100 mio. kr.

Også de etablerede rejsearrangører har fremgang på internetsalg. Fx havde den største rejsearrangør på det danske marked i 2002/2003 et stigende salg via internettet. Og branchen forventer en fortsat vækst i salget af rejser over nettet.

Det udbredte internetsalg illustreres også af forbrugernes erfaringer med køb over internettet. Forbrugerstyrelsens survey til Forbrugerredøgørelse 2004 viste, at 41 % af forbrugerne havde prøvet at købe en rejse over internettet (forår 2004). Af disse køb var 58 % pakkerejser og 42 % separat sammensatte rejser. Nærmere bestemt bestod 33 % af købene over internettet kun af transport, mens 10 % af købene vedrørte indkvartering/leje af feriebolig. Også undersøgelsens resultater om forbrugernes forventninger til fremtidige rejsekøb tydede på, at internetsalg vil blive endnu mere udbredt. 46 % af forbrugerne forventede således at ville købe en ferierejse over internettet inden for det næste år.

3. PAKKEREJSEDIREKTIVET OG DET DANSKE REJSEGARANTISYSTEM

I første del af dette afsnit beskrives EU's pakkerejsedirektiv, hvorefter der i anden del vil være en beskrivelse af det danske rejsegarantisystem.

3.1. EU's-Pakkerejsedirektiv (direktiv nr. 90/314)

Udbudet af pakkerejser er reguleret af fælles EU-regler i direktivet om pakkerejser⁴. Direktivet har til formål at sikre en effektiv og ensartet beskyttelse af forbrugerne i forbindelse med køb af pakkerejse i det indre marked, og herunder at sikre forbrugerne i tilfælde af en pakkerejsearrangørs konkurs/insolvens.

EU-direktivet finder alene anvendelse på rejsearrangører, der jævnligt arrangerer såkaldte "pakkerejser", og som sælger eller udbyder disse til salg enten direkte eller gennem en formidler. En "pakkerejse er ifølge direktivet defineret som

"... en på forhånd fastlagt kombination af transport, indkvartering og andre turistmæssige ydelser (når mindst to af disse elementer kombineres), der sælges eller udbydes til salg til en samlet pris, og når ydelsen har en varighed på over 24 timer eller omfatter en overnatning".⁵

Ovenstående definition på en pakkerejse er dog tvetydig, og medlemsstaterne har fortolket den på forskellig vis. Således er det uklart om formuleringen også dækker skræddersyede rejser, eller om der kun er tale om typiske charterrejser, som rejsebureauet har udbudt og sammensat i et katalog.

Reglerne om en konkursbeskyttelse fremgår af direktivets art. 7. Ifølge denne artikel forpligtes pakkerejsearrangøren/-formidleren til at sikre forbrugeren i tilfælde af insolvens eller konkurs. I direktivets tekst hedder det:

"Den rejsearrangør og/eller formidler, der er part i kontrakten, skal godtgøre, at han stiller tilstrækkelig garanti til i tilfælde af insolvens eller konkurs at sikre tilbagebetaling af erlagte beløb og hjemtransport af forbrugeren."

Direktivet foreskriver ikke, hvordan ovenstående i praksis skal sikres. Teksten lader det i høj grad være op til medlemsstaterne at vælge, hvordan man vil implementere direktivets krav i deres nationale lovgivning. Dog kan der på baggrund af domstolens afgørelser udledes nogle krav, som skal følges i de nationale regler:⁶

- Sikkerhedsstillelsen under art. 7 skal dække *alle* risici som følge af rejsearrangørens insolvens (herunder fx udgifter til indkvartering, som forbrugeren skal betale før, han kan rejse hjem).

⁴ Rådets direktiv nr. 90/314/EØF af 13. juni 1990 om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure.

⁵ Den præcise definition er som følger:

"En på forhånd fastlagt kombination af mindst to af nedenstående elementer, der sælges eller udbydes til salg til en samlet pris, og når ydelsen har en varighed på over 24 timer eller omfatter en overnatning:

a) indkvartering

b) transport

c) andre turistmæssige ydelser, som udgør en væsentlig del af pakkerejsen, men som ikke er direkte knyttet til transport eller indkvartering.

⁶ Jf. EU-kommissionen (1999) "Rapport om gennemførelsen af Direktiv 90/314/EØF om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure i EF-medlemsstaternes nationale lovgivning", SEC(1999) 1800 final.

- Garanten skal altså påtage sig det ubegrænsede ansvar. Det beløb, der skal godtgøres, må ikke begrænses til nogen maksimumsgodtgørelse eller maksimumsandel.
- Der skal stilles sikkerhed af en garant, der ikke selv er udsat for risici som følge af insolvens. Garanten skal være tilstrækkeligt uafhængig af rejsearrangøren og skal råde over tilstrækkelige midler til at dække den forsikrede risiko.
- Garantien, hvilken form den end måtte have, skal være til rådighed umiddelbart. Alle ydelser og godtgørelser til forbrugeren i henhold til art. 7 i pakkerejsedirektivet skal effektueres hurtigt og uden unødvendigt bureaukrati.
- Myndighederne skal sikre, at ingen rejsearrangør/formidler tilbyder pakkerejser på markedet, uden de har godtgjort, at de stiller tilstrækkelig garanti som krævet i art. 7.
- Der skal være et indre marked for den garantiservice, som er krævet i art. 7 i pakkerejsedirektivet. National lovgivning må ikke give mulighed for, at man uden begrundelse forbeholder visse firmaer/institutioner ret til at tilbyde sådanne tjenesteydelser.

Medlemsstaterne kan (jf. direktivets artikel 8) vedtage eller opretholde strengere bestemmelser til beskyttelse af forbrugerne.

Udviklingen i forbrugernes rejsemønster og øgede problemer med grænseoverskridende salg af rejser via nettet har aktualiseret behovet for en revision af direktivet. EU-kommissionen har tilkendegivet, at pakkerejsedirektivet skal revideres, men der er endnu ikke fastsat en tidsplan for dette arbejde. Det er således uvist, hvornår Kommissionen vil fremsætte forslag til et nyt direktiv.

3.2. Det danske rejsegarantisystem

Efter pakkerejsedirektivet er alle rejsearrangører som nævnt oven for forpligtet til at sikre deres kunder hjemrejse eller tilbagebetaling af forudbetalte beløb i tilfælde af rejsearrangørens insolvens eller konkurs. I Danmark sker det via en kollektiv ordning, Rejsegarantifonden.

Rejsegarantifonden blev oprettet ved lov i 1979⁷ for at sikre danske selskabsrejsekunder mod de uheldige konsekvenser af en rejsearrangørs konkurs. Fonden er en privat selvejende institution og har i dag (maj 2005) registret 582 rejsearrangører.

Alle udbydere af pakkerejser er efter lov om en rejsegarantifond forpligtet til at være registreret i fonden og til at stille garanti over for fonden i overensstemmelse med lovens regler om garantistillelse.

Rejsegarantifondens formål er at sørge for, at kunder, som har købt en pakkerejse og som er strandet på et rejsemål som følge af en rejsearrangørs (eller en formidler for en

⁷ Den nyeste lov er lov nr. 315 af 14. maj 1997, og denne lov er ændret i hhv. 2000 og 2004.

udenlandsk arrangørs) konkurs eller insolvens, bliver transporteret hjem uden ekstraomkostninger, og at kunder, der har forudbetalt deres rejser, får deres penge tilbagebetalt. Garantifonden skal endvidere sikre, at kunden ikke har ekstraudgifter i forbindelse med allerede betalt overnatning.

Rejsegarantifondens formål blev ved en lovændring i 2004 udvidet til også at finansiere og sekretariatsbetjene et rejseankenævn.

3.2.1. Fondens geografiske dækningsområde

Den danske rejsegarantifond dækker alle arrangører, som sælger rejsearrangementer direkte til forbrugerne eller via en formidler (med mindre dette kun sker lejlighedsvis)⁸.

Alle rejsearrangører/formidlere, der udbyder pakkerejser, er ifølge loven forpligtet til at registrere sig i rejsegarantifonden⁹. Og arrangører og formidlere (for udenlandske arrangører) må kun drive forretning, såfremt de er registret i fonden. Forbrugerne er dog dækket, uanset om en registreringspligtig rejsearrangør er registreret eller ej¹⁰.

For at være omfattet af registreringspligten er det en forudsætning, at rejsearrangøren/formidleren for en rejsearrangør er etableret i Danmark. Det vil sige, at vedkommende har et egentligt forretningssted eller en fast repræsentant i Danmark.

I henhold til Rejsegarantifondens praksis er en hjemmeside ikke i sig selv nok til at statuere, at udbyderen er "etableret her i landet". Det afgørende i forhold til fondens praksis er, om udbyderen har et fysisk kontor/fast forretningssted i Danmark.

Som illustration kan nævnes, at fondens bestyrelse har afgjort, at et svensk selskab, som har en hjemmeside på dansk med en .dk-adresse, dansk bankkonto og dansk telefonnummer, men fysisk adresse i Sverige - og *ikke* i Danmark - ikke er registreringspligtig i fonden, da arrangøren ikke kan anses for at være etableret i Danmark. I stedet er vedkommendes rejsekunder omfattet af den svenske garantiordning.

I tilfælde hvor en rejsearrangør ikke anses for at være registreringspligtig i Danmark, vil pakkerejser købt hos en udenlandsk arrangør være omfattet af det pågældende lands rejsegarantiordning, såfremt der er tale om en rejsearrangør, som er hjemmehørende i et andet EU/EØS-land. Hvis arrangøren hører hjemme uden for EU/EØS-området er dækningen mere tvivlsom.

3.2.2. Hvilke ydelser er dækket af rejsegarantifonden

Rejsegarantifonden dækker kun krav fra kunder, der har købt en pakkerejse. Ved en pakkerejse forstås her et rejsearrangement, hvor forbrugerne køber en kombination af

⁸ jf. § 3 lov om rejsegarantifond.

⁹ jf. § 20 i lov om en rejsegarantifond.

¹⁰ jf. § 1 og § 8, stk. 2 lov om rejsegarantifond.

minimum to af følgende elementer: a) transport, b) indkvartering eller c) anden væsentlig turistmæssige ydelse (fx billeje eller guidede ture). Således er kunden dækket af rejsegarantifonden, hvis de eksempelvis køber en kombination af fly og billeje, eller bus og hotel/lejlighed. Det er et krav, at hele pakkerejsen købes hos samme virksomhed.

Mens det i pakkerejsedirektivet er uklart om skræddersyede rejser er omfattet af konkursdækningen, fremgår det klart af den danske lov, at pakkerejser er dækket af rejsegarantifonden, uanset om de på forhånd er sammensat af udbyderen eller er skræddersyede rejser.

Køber kunden derimod enkeltydelser, det vil sige fx transportydelser og/eller indkvarteringsydelser hver for sig, er kunden *ikke* dækket af rejsegarantifonden. Køb af en flybillet er dermed ikke omfattet af fondens dækning, ligesom leje af et hotelværelse/en feriebolig heller ikke er omfattet.

Rejsearrangementer solgt af en arrangør, der er etableret i Danmark, er omfattet af fondens dækning, uanset hvorfra rejserne påbegyndes og slutter, og uanset hvilken nationalitet kunden har, eller hvor han befinder sig ved bestillingen af rejsearrangementet.

3.2.3. Garantistillelse og betaling af bidrag til Rejsegarantifonden

Rejsegarantiordningen fungerer ved at arrangører, der registres i rejsegarantifonden, stiller en garanti over for fonden.

Garantistillelsen er reguleret i lov om en rejsegarantifond. Garantens størrelse afhænger af selskabets omsætning, og om der er tale om et selskab, som hovedsageligt sælger rejser med transport via chartrede fly. Loven indeholder således to skalaer for garantistillelse. En for almindelige rejsearrangører/formidlere og en for flycharterarrangører/flycharterformidlere. En flycharterarrangør er en rejsearrangør, hvor mere end 50 % af vedkommendes omsætning af pakkerejser vedrører flycharter.

Tidligere indeholdt skalaerne en overgrænse, så en rejsearrangør maksimalt skulle stille en garanti på 30 mio. kr. uanset størrelsen af vedkommendes omsætning. Imidlertid havde en koncentration som følge af fusioner i rejsebranchen ført til, at den største rejsearrangør havde en omsætning, der lå væsentligt over den, som var forudsat, da reglerne blev indført. Konkret betød det, at såfremt den største arrangør gik konkurs, ville Rejsegarantifonden kunne forvente at få et tab, som oversteg fondens formue, fordi den stillede garanti ville være helt utilstrækkelig i forhold til udgifterne til tilbagebetaling af forudbetalinger og hjemtransport.

Derfor blev reglerne for garantistillelse ændret i 2004, så skalaerne for garantistillelse ikke længere har en overgrænse, men altid vil sikre en vis proportionalitet mellem en rejsearrangørs omsætning og den stillede garanti. Efter de nye regler skal rejsearrangører

med en omsætning under 250.000 kr. ikke stille garanti, mens garantien herefter svarer til mellem 3 % og 5 % af omsætningen inden for hvert trin.

Lovændringen i 2004 betød også, at der blev indført et målrettet tilsyn med branchen. Efter de nye regler er rejsearrangører/formidlere forpligtet til årligt at indberette tre nøgletal (dæknings-, likviditets- og soliditetsgrad) til Rejsegarantifonden. På baggrund af disse tal foretager fonden en screening. Fondens gennemfører herefter konkrete analyser af udvalgte rejsearrangørers økonomiske forhold. Vurderer fonden på baggrund af en sådan analyse, at en rejsearrangør/formidler har en nærliggende risiko for at gå konkurs, kan fonden kræve, at arrangøren/formidlerne stiller en forhøjet garanti. Den forhøjede garanti kan som udgangspunkt fastsættes til et beløb, som svarer til såvel forudbetalinger som de skønnede omkostninger til hjemtransport.

Fonden kan også kræve en forhøjet garanti af en nystartet rejsearrangør i forbindelse med registreringen, hvis der på baggrund af en gennemgang af rejsearrangørens økonomiske forhold og forretningsplan, må skønnes at være en forhøjet risiko for konkurs. Det kan fx være tilfældet, hvis en nystartet rejsearrangør planlægger en meget kraftig ekspansion uden at have et tilstrækkeligt kapitalberedskab.

I tilfælde af en rejsearrangørs konkurs skal fonden dække kundernes krav på tilbagebetaling af forudbetalinger før afrejse og sikre hjemtransport samt indkvartering til de kunder, hvis rejse er påbegyndt.

Fonden trækker i den forbindelse den garanti, som den konkursramte arrangør har stillet, og garantien modregnes i de udgifter, som konkursen indebærer for fonden. Såfremt garantien ikke er tilstrækkelig til at dække fondens udgifter, bringes fondens egenkapital i anvendelse. Fondens formue udgjorde ultimo 2004 ca. 62 mio. kr.

Indtil oktober 2004 indbetalte rejsearrangørerne et bidrag på 5 kr. pr. rejsekunde. Bidragene gik til finansiering af fondens drift samt til opbygning af fondens formue. Bidraget indbragte i 2003 ca. 9 mio. kr., hvoraf ca. halvdelen gik til finansiering af fondens drift, mens resten gik til opbygning af fondens formue.

Som følge af ændringen af rejsegarantifondsloven indbetales der efter 1. oktober 2004 ikke længere bidrag til opbygning af fondens formue. Baggrunden er, at grundkapitalen i dag vurderes at være tilstrækkelig til at dække de løbende tab ved kommende konkurser.

Samtidig betød lovændringen, at bidragsbetalingen blev omlagt, så der ikke længere betales et fast beløb pr. solgt rejse. I stedet skal alle rejsearrangører/formidlere indbetale et administrationsbidrag. Dette bidrag dækker fondens driftsudgifter, herunder også nettoudgifterne til driften af Rejseankenævnet. Bidraget består af et grundbidrag, som er ens for alle registrerede, og et bidrag, der fastsættes i forhold til rejsearrangørens/formidlerens omsætning.

Rejsegarantifondsloven indeholder dog mulighed for at genindføre bidrag til fondens grundkapital. Fondens bestyrelse er således forpligtet til løbende at sikre sig, at fondens formue til enhver tid vil kunne klare en konkurs, der medfører et tab svarende til de to største tab, som fonden hidtil har lidt siden 1997, da den nuværende lov trådte i kraft. Såfremt formuen reduceres under dette niveau, kan der genindføres et bidrag til fondens grundkapital.

4. REJSEGARANTIMODELLER I UDVALGTE EUROPÆISKE LANDE

Dette afsnit retter fokus rejsegarantiordningerne i en række udvalgte lande. Landene er udvalgt ud fra et ønske om at fokusere på lande, hvis rejsegarantiordninger afviger fra den danske på de to områder, som analysen har fokus på, nemlig finansieringsmodellen og dækningsområdet.

De lande, som er udvalgt som egnede til at belyse de to analyseaspekter, er Sverige, Tyskland, Østrig, England, Irland og Portugal.

4.1. Sverige

Artikel 7 i EU's pakkerejsedirektiv (90/314/EEC) er implementeret i svensk lov gennem "reseggarantilagen"¹¹ (RGL). Denne lov stiller krav til, hvorvidt og hvorledes forbrugeren er dækket af en rejsegaranti i tilfælde af konkurs.

4.1.1. Finansieringsmodel

Den svenske rejsegarantiordning baserer sig på garantistillelse. De virksomheder, som enten arrangerer eller videresælger pakkerejser, skal stille en individuel finansiel anfordringsgaranti ved *Kammerkollegiet*. Kammerkollegiet er en svensk forvaltningsmyndighed, der administrerer den del af loven, som vedrører rejsegarantier (jf. § 1, RGL).

Rejsende, som oplever en aflyst eller afbrudt rejse, ansøger om erstatning hos *Resegarantinämnden*, som beslutter, om der skal bevilges erstatning i hvert enkelt tilfælde.

Anfordringsgarantien stilles i form af en betalingssikkerhed fra en bank, et forsikringselskab eller en kreditforening (§ 3, RGL).

Kammerkollegiet beregner garantisummens størrelse på månedlig basis på baggrund af beregninger, der tager afsæt i rejsearrangørens/-udbyderens art og omfang, herunder dens omsætning. Den krævede garantisum vil sædvanligvis variere alt efter, om der er tale om

¹¹ Rejsegarantilagen (1972:204) ("Travel Guarantees Act"), Link til loven kan findes på: <http://www.kammerkollegiet.se/resegar/resegar.html> .

lav- eller højsæson. Kammerkollegiets beregninger resulterer sædvanligvis i garantistørrelser, som vil være tilstrækkelige til at dække alle erstatningskrav i tilfælde af konkurs/insolvens.

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ordningen

Kammerkollegiets administrationsudgifter var i år 2004 ca. 5.300.000 SEK. Disse udgifter finansieres via statsbudgettet.

Virksomhederne har omkostninger ved at betale provision til den, som stiller garantien. Kammerkollegiet anslår, at provisionen er omkring 1-2 pct. af garantisummen.

4.1.2. Dækningsområde

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

Den svenske rejsegaranti gælder pakkerejser (jf. EU-direktivets definition), samt rejser som består af separate transport- og indkvarteringsydelse købt hos samme arrangør, som tilsammen har væsentlig lighed med en pakkerejse. Den svenske rejsegarantiordning dækker endvidere billetter til fly og studerendes udvekslingsrejser (jf. § 1, RGL).

- transportydelser: Den svenske ordning gælder også køb af transportydelser, hvis rejsen foregår sammen med pakkerejser og købes af én, der sælger eller arrangerer pakkerejser¹². Hvis en forbruger alene køber transport af en pakkerejsesælger eller arrangør, er forbrugeren derved dækket af rejsegarantien, såfremt forbrugeren rejser med samme arrangør, med samme transport og til samme rejsemål som forbrugere, der har købt pakkerejser. Det spiller ingen rolle hvilket transportmiddel som anvendes, dvs. om det er fly, bus, færge etc. Opstår der tvivl om, hvorvidt rejsende, der blot har købt et sæde, rejser med samme transport som pakkerejsende, afgøres tvivlsspørgsmålet af Rejseankenævnet.¹³
- Studerendes udvekslingsrejser: Som følge af en lovændring i 2003 gælder den svenske rejsegaranti også rejser, som består af transport og et studiebesøg med indkvartering hos en værtsfamilie (uanset om der er tale om gratis logi). I denne sidste kategori hører fx halv- eller helårige udvekslingsophold købt og formidlet af en udvekslingsorganisation.

Baggrunden for, at Sverige eksplicit lader rejsegarantien dække udvekslingsophold, er en dom fra EU-domstolen 11/2-1999 (C-237-97) mod "AFS Intercultural Programs" i Finland. Dommen fastslår, at EU's pakkerejsedirektiv ikke kan finde anvendelse på rejser, der tager form som udvekslingsophold, hvor eleven indkvarteres hos en værtsfamilie. Sådanne udvekslingsophold indeholder ifølge EU-

¹² At flysæder også dækkes af rejsegarantien skete som følge af en lovændring i 1996.

¹³ Kilde: "regeringens proposition 1995/96:182- stærkt konsumentskydd i resegarantilagen", p. 15, p 22-23 - søges via <http://www.riksdagen.se/debatt/propositioner/index.asp>.

domstolen ikke de nødvendige dele til at kunne anses som en pakkerejse i direktivets forstand.

I tilfælde af konkurs er der ikke et samlet organ som organiserer hjemrejsen. Forbrugeren har selv ansvaret for at arrangere hjemrejsen og kan så efterfølgende søge refusion.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

Ifølge den svenske rejsegaranti skal rejsende i tilfælde af insolvens/konkurs som udgangspunkt have fuld erstatning for de ydelser, som de er blevet lovet, men som ikke er blevet leveret (jf. § 6, RGL). Aflyses rejsen tilbagebetales rejsens pris. Afbrydes rejsen, kompenseres for de tilbageværende dage i forhold til rejsens samlede pris ligesom at ufrivillige ekstraomkostninger dækkes – fx hjemrejseomkostninger¹⁴.

Der imidlertid ingen garanti for, at forbrugerne får deres ekstraomkostninger dækket 100 %. Om end de garantistørrelser, som Kammerkollegiet har beregnet sig frem til, sædvanligvis kan dække alle erstatningskrav, er der i realiteten – især i tilfælde af en større konkurs – risiko for, at midlerne er utilstrækkelige til at dække alle erstatningskrav. Skulle dette ske, får hver enkelt rejsende kun delvis dækning. Konkret fordeles den samlede erstatningssum således, at alle rejsende får refunderet samme procentdel af deres erstatningskrav.

Hvis en *ikke*-registreret virksomhed, som burde have været registreret, går konkurs, er forbrugerne ifølge svensk lovgivning ikke dækket af rejsegaranti. Virksomheden vil dog kunne få en sanktion for dets manglende registrering.

4.2. Tyskland

Artikel 7 i EU's pakkerejsedirektiv er implementeret ved § 651 i Tysklands "Bürgerliches Gesetzbuch" (BGB)¹⁵. Ifølge denne kræves det, at rejsearrangører¹⁶ stiller sikkerhed for, at de i tilfælde af insolvens/konkurs vil være i stand til at refundere forudbetalinger på rejser, som ikke gennemføres, og betale omkostningerne ved hjemrejse for strandede feriegæster (jf. § 651k, BGB).

4.2.1. Finansieringsmodel

Tyskland har ikke nogen samlet kollektiv fond, der træder til i tilfælde af en rejsearrangørs konkurs. Der er heller intet samlet organ, som er ansvarlig for administrationen af rejsegarantier. Derimod sker sikkerhedsstillelse ved, at hver

¹⁴Derimod gives ingen erstatning, hvis aflysning sker på den rejsendes initiativ, hvis der er tillægsservices, der ikke er købt hos arrangøren, hvis der er forsikringsomkostninger og/eller, hvis der er tabt arbejdsfortjeneste.

¹⁵ BGB's § 651 kan findes her: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bgb_alt/BJNR001950896BJNG005800300.html.

¹⁶Begrebet rejsearrangør (Reiseveranstalter) refererer her til udbydere af mindst to rejsekomponenter, som kombineres til en totalpris.

rejsearrangør individuelt enten køber sig til en forsikring hos et forsikringssselskab eller stiller en bankgaranti via et kreditinstitut (§ 651k, BGB).

Rejsearrangøren skal sikre sig, at forsikringskontrakten eller bankgarantien udformes således, at den inkluderer den rejsendes ret til at stille krav om kompensation direkte til forsikringssselskabet eller banken (§ 651k, BGB).

I praksis har de fleste rejsearrangører stillet sikkerhed for deres konkurs via en forsikring¹⁷.

Eksistensen af en tilstrækkelig forsikring eller bankgaranti skal certificeres af rejsearrangøren. Certifikatet skal videregives til den rejsende, når der indgås en kontrakt, som skal have en bestemt form i henhold til § 9, BGB. I tilfælde af konkurs kan forbrugere, som indehaver et certifikat, rette henvendelse til forsikringssselskabet eller banken, som har stillet garantien.

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ordningen

Rejsearrangørens omkostninger ved den individuelle garanti bestemmes af garantistilleren ud fra bl.a. en risikovurdering.

Det tyske justitsministerium angiver, at ministeriet ikke har nogen specifikke administrative omkostninger forårsaget af det tyske rejsegarantisystem.

4.2.2. Dækningsområde

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

De beskrevne beskyttelsesmekanismer dækker alle slags pakkerejsekontrakter, som defineret i artikel 2 i EU's pakkerejsedirektiv.

Pga. en domstolsbeslutning fra den tyske føderale højesteret gælder § 651a-651m BGB mutatis mutandis, dvs. med de nødvendige tilpasninger, også for feriehuse (hytter, lejligheder). Ydermere forsikrer rejsearrangører deres individuelle services, hvis de udbydes i et katalog¹⁸.

Hjemsendelsesomkostninger skal refunderes, men der er intet krav om at de skal *arrangeres*. Forbrugere forventes derfor at betale for egen hjemtransport og kræve refusion efterfølgende. På trods af dette tilbyder de fleste forsikringssselskaber at arrangere hjemtransport, sædvanligvis fordi dette er billigere¹⁹.

¹⁷ Kilde: Bundesministerium der Justiz.

¹⁸ Kilde: Informationer fra Deutscher Reisebüro und Reiseveranstalter Verband (DRV).

¹⁹ Kilde: http://www.caa.co.uk/docs/436/Germany_5_July_2004.pdf.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

Principielt skal forbrugers udgifter, som opstår som følge af konkurs, refunderes fuldt ud af den konkursramte. Men forsikringsselskabet eller det kreditinstitut, som stiller garanti, har ret til at lægge et loft på €110 mio. pr. år. Loftet er tilsyneladende sat, fordi det ellers ville have været svært at få nogen til at forsikre større rejsearrangører²⁰.

Hvis loftsbeløbet er utilstrækkeligt, kan forsikringsselskabet/kreditinstituttet proportionalt reducere den kompensation, som betales til den rejsende (§ 651k, stk.2, BGB). Der er ingen fond, som kan dække i tilfælde, hvor de €110 mio. overskrides. Siden EU's pakkerejsedirektiv blev implementeret i tysk lov har der imidlertid aldrig været tilfælde med utilstrækkelige midler. Loftet er dog ikke nødvendigvis tilstrækkeligt i tilfælde af en konkurs hos en større arrangør.

Hvis en rejsearrangør ikke har den nødvendige garanti, vil kunderne hos denne arrangør ikke blive beskyttet. Det kan dog (jf. § 147b i den tyske "Gewerbeordnung"²¹) straffes med bøde på op til €5.000, hvis rejsearrangøren ikke efterlever sine forpligtelser under § 651k, stk.4, BGB. Kompetencen til at udstede bøder ligger hos et tysk handelsovervågningsorgan, men i praksis er det den tyske rejsearrangør- og rejsebureauorganisation "Deutscher Reisebüro- und Reiseveranstalter-Verband e.V.", der initierer disse sanktionsprocedurer²².

4.3. Østrig

Østrig har implementeret artikel 7 i EU's pakkerejsedirektiv ved den såkaldte "Reisebürosicherungsverordnung" (RSV)²³. RSV gælder rejsearrangører, som er hjemmehørende i Østrig, og som tilbyder pakkerejser og udbyder disse til salg enten direkte eller via en formidler.

Det østrigske erhvervs- og beskæftigelsesministerium, "Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit", er ansvarlige for at administrere RSV.

4.3.1. Finansieringsmodel

RSV stiller krav om, at rejsearrangører stiller en finansiel sikkerhed. Sikkerheden skal kunne dække, at rejsende i tilfælde af rejsearrangørens insolvens kan få forudbetalte beløb tilbagebetalt og komme hjem, hvis den rejsende er strandet på et feriemål (RSV, § 3, stk.1).

²⁰ Kilde: http://www.caa.co.uk/docs/436/Germany_5_July_2004.pdf.

²¹ Den tyske "Gewerbeordnung" findes på <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gewo/gesamt.pdf>.

²² Kilde: Bundesministerium der Justiz.

²³ "Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Umsetzung des Art. 7 der Richtlinie des Rates vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen (90/314/EWG) im österreichischen Recht (Reisebürosicherungsverordnung - RSV), <http://www.reisebueros.at/RSV1999.pdf> samt ændringer http://www.reisebueros.at/RSV_121203.pdf.

Sikkerhedsstillelsen til at dække risikoen for insolvens kan ske enten via en forsikringskontrakt med et forsikringselskab, via en bankgaranti hos et kreditinstitut eller via en garantierklæring fra en offentligretlig juridisk person (RSV, § 3, stk. 3). Forsikringskontrakten skal leve op til en række krav i RSV, bl.a. skal den udformes således, at den rejsende, uafhængigt af om den rejsende har et forsikringsbevis, sikres ret til at stille kompensationskrav direkte til forsikringselskabet (RSV, § 5, stk. 2). I tilfælde af konkurs/insolvens dækkes både forudbetalte beløb og kundernes hjemrejse.

I henhold til Gewerbeordnung 1994 (GeWO, 1994, § 127)²⁴ er det kun tilladt at arrangere pakkerejser, når rejsearrangøren er registreret på en liste over rejsearrangører, som "Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit" (BMWA) er ansvarlig for. BMWA sørger i den forbindelse for, at arrangører kun indgår i listen, hvis de har den nødvendige forsikring til brug i tilfælde af insolvens.

For at blive optaget på og forblive på rejsearrangørlisten skal rejsearrangøren årligt give BMWA oplysninger bl.a. om eksistensen af en forsikringsaftale, om risikodækningen, om garanten/kreditinstituttet samt om nuværende og budgetteret omsætning (afsnit 3, RSV)²⁵. BMWA tilpasser løbende listen på baggrund af de indberettede informationer.

BMWA har tilknyttet et råd bestående af bl.a. repræsentanter fra hhv. BMWA og interessenter fra rejse- og forsikringsbranchen. Dette råd har ansvaret for kontrollen med forsikringerne og garantierne. Mere specifikt har Rådet ansvaret for at kontrollere om de indberettede omsætningsniveauer virker plausible, og om størrelsen på forsikrings- og garantisummer efterlever kravene (RSV, § 10).

Er en rejsearrangør opført på rejsearrangørlisten, har forbrugerne med andre ord sikkerhed for, at de i tilfælde af rejsearrangørens konkurs/insolvens kan få tilbagebetalt deres penge og blive transporteret hjem, hvis de strandede på feriestedet. Forbrugerne kan finde listen på ministeriets hjemmeside²⁶, og der er endvidere krav til, at rejsearrangørernes såkaldte "protokolnummer" (som tildeles, når arrangøren registres på BMWA's liste) skal være anført på det reklamemateriale, som rejsearrangøren anvender (RSV, § 7).

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ordningen

Omkostningerne for rejsearrangørerne afhænger af forsikringspræmien, dvs. af rejsearrangørens betalingsdygtighed.

²⁴Forordningen kan findes på: http://www.wkw.at/Docxtern/sindustri/aaGewO%202002.htm#_Toc18687107

²⁵ Det skema, som rejsearrangørerne årligt skal udfylde findes på internettet på adressen: <http://www.bmwa.gv.at/NR/rdonlyres/D6AB9B34-791D-4B14-8E4B-6E00EF2E469C/15849/Meldebogen20042005.pdf>.

²⁶Listen findes på: <http://www.bmwa.gv.at/BMWA/Service/Reiseveranstalter/Reiseveranstalter.htm>.

BMWA's personalemæssige omkostninger ved at administrere ordningen er aflønning af i alt fire ansatte, hvoraf to er fuldtidsansatte, mens to er halvtidsansatte.

4.3.2. Dækningsområde

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

Det beskrevne rejsegarantisystem kræves alene for pakkerejser i overensstemmelse med artikel 2 i EU-direktiv 90/314/EEC.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

Hvad angår graden af dækningen, indebærer den østrigske ordning en risiko for, at forbrugere ikke får fuld dækning, men derimod alene får en vis del af deres berettigede tilgodehavender dækket i tilfælde af konkurs. RSV fastsætter en række retningslinjer for minimumsstørrelsen på det samlede forsikringsbeløb, som rejsearrangøren gennem sin forsikring stiller sikkerhed for. Minimumsbeløbet skal ifølge RSV fastlægges under hensyntagen til en række faktorer såsom omsætning og hvilken type af transport, som anvendes under rejserne (RSV, § 4).

Hvis det i tilfælde af konkurs viser sig, at det beløb, som rejsearrangøren har forsikret sig for, ikke er tilstrækkeligt til at dække forbrugernes krav, vil forbrugernes krav blive opfyldt proportionalt.

For at minimere risikoen for rejsearrangører, der ikke lever op til forsikringskravene, kan der tildeles bødestraf på op til €3.600, hvis man arrangerer pakkerejser uden at være anført i rejsearrangørlisten. Endvidere kan arrangørens licens til at drive forretning (iht. § 87, GewO 1994) fratages, hvis en rejsearrangør forbryder sig mod bestemmelserne om sikkerhedsstillelse i RSV (§§ 3-6).

Det bør bemærkes, at Østrig i øjeblikket påtænker at justere dækningsområdet.

4.4. England

Artikel 7 i EU's pakkerejsedirektiv er implementeret i den engelske lovgivning gennem "*The Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations 1992*" (PPTR)²⁷. Loven fastslår, at pakkerejsearrangører²⁸ for at sikre forbrugerne tilbagebetaling og hjemrejse i tilfælde af arrangørens konkurs skal stille en finansiel garanti (§ 16)²⁹. Hvorledes arrangøren kan stille garanti fremgår nedenfor.

²⁷ Kan findes på http://www.hmsso.gov.uk/si/si1992/Uksi_19923288_en_1.htm

²⁸ Her defineret som, arrangører, der - andet end midlertidigt - organiserer pakkerejser og sælger eller udbyder dem til salg enten direkte eller gennem en formidler.

²⁹ Arrangøren skal "*provide sufficient evidence of security for the refund of money paid over and for the repatriation of the consumer in the event of insolvency*".

4.4.1. Finansieringsmodel

Overordnet set er der særlige krav, hvis arrangøren på egne vegne arrangerer eller sælger flyrejser eller pakkerejser, der inkluderer flytransport. I såfald er det i henhold til "Civil Aviation (Air Travel Organisers' Licensing) Regulations 1995"³⁰ et krav, at rejsearrangøren skal have en licens - en såkaldt "Air Travel Organiser's Licence" (ATOL)³¹. For at få ATOL-licens kræves en finansiel garanti. Dette betyder, at lovkravene om garantistillelse i den engelske pakkerejselov er overholdt, hvis man har en ATOL-licens. ATOL-ordningen administreres af The Civil Aviation Authority (CAA).

Hvis arrangøren derimod også tilbyder eller alene tilbyder pakkerejser, hvor transporten *ikke foregår* med fly (dvs. fx ferierejser med færge), skal arrangøren lave egne ordninger. Dette kan eksempelvis ske ved at stille garanti ved et handelsorgan, som kan dække omkostningerne. Det engelske "Association of British Travel Agents" (ABTA) forestår bl.a. sådanne garantiordninger³². Det engelske handels- og industridepartement står for kontrollen af de øvrige ordninger, som dækker pakkerejser uden flyrejse.

I det følgende introduceres ATOL-ordningen, hvorefter der kort ses på øvrige ordninger.

a) ATOL – Når rejsen foregår med fly

For at få en ATOL-licens er det et krav, at arrangøren stiller en finansiel garanti fra en bank eller et forsikringselskab. Hvis et firma med ATOL-licens går konkurs, anvender CAA den finansielle garanti til at bringe strandede rejsende hjem og til at tilbagebetale forudbetalte penge. CAA har en gruppe ansatte, som sørger for at arrangere forbrugernes hjemrejse i tilfælde af konkurs.

CAA beregner størrelsen på den finansielle garanti som en procentdel af den årlige omsætning. Minimumsgarantien er i hovedreglen £ 10.000³³. Hvis der er særlige risici, kræver CAA dog sædvanligvis garantier over den normale rate. Dette gælder fx for nystartede firmaer, der ikke tidligere har haft en ATOL licens, og for arrangører, som har en meget sæsonbetonet omsætning (fx skirejsearrangører).

ATOL beskyttelsen er inkluderet i den pris forbrugeren betaler for en charterflybillet eller en pakkerejse booket hos en ATOL-indehaver. Det koster ca. £2 pr. passager³⁴.

Sideløbende med ATOL-systemet eksisterer en statsbaseret fond kaldet "Air Travel Trust"(ATT). Denne fond træder til, hvis ATOL-garantien ikke er tilstrækkelig til at dække alle omkostningerne i tilfælde af konkurs. I perioden fra 1985-2003 betalte ATT-

³⁰Kan findes på http://www.legislation.hmso.gov.uk/si/si1995/Uksi_19951054_en_1.htm

³¹Dog gælder der visse undtagelser - licens er fx ikke krævet, hvis sælgeren udsteder en valid rutebillet så snart betalingen er modtaget. Licens kræves endvidere ikke for salg af pakkerejser, som sker som *formidler* for en licensindehaver, såfremt disse salg er dokumenteret korrekt.

³² se www.abta.com

³³ kilde: http://www.caa.co.uk/docs/244/Official_Record_Series_3_%20July_2004a.pdf p.19

³⁴ CAA Draft Advice to Government, March 2004, pkt. 5.20

fonden ca. £ 43 mio. eller 27 % af de totale udgifter til at sende strandede forbrugere hjem og tilbagebetale forudbetalte beløb.³⁵

ATT-Fondens eneste indkomst siden 1978 er kommet fra investeringer i en periode, hvor fonden var i plus og i 1996 blev fondens midler udtømt. Der har ikke siden været iværksat opkrævninger til fonden. Fonden er dog vedblevet med at efterkomme forbrugernes krav via en lånemulighed garanteret af staten. Fonden har således kontinuerligt været i underskud siden 1996 og havde i 2004 et underskud £9.7 mio.³⁶

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ATOL-ordningen

De administrative omkostninger for "Consumer Protection Group"(CPG) - den enhed i CAA, som står for at administrere ATOL-ordningen - var i det seneste finansår på £6.1 mio.

CPG's administrationsomkostninger ved at administrere ATOL-ordningen finansieres ved at virksomhederne pålægges licensgebyrer. De mest almindelige gebyrer er angivet i tabellen nedenfor³⁷. Hvis en licens giver ret til 501 eller flere passagerer/sæder (og i andre særtilfælde bestemt af CAA) anvendes gebyrerne i kolonne A. For alle andre licenser anvendes gebyrerne i kolonne B.

| KATEGORI/GEBYR | KOLONNE A | KOLONNE B |
|--|--|-----------------|
| <i>Ansøgning om en ATOL-licens</i> | £715 / (~ €1.027) ³⁸ | £390 / (~ €560) |
| Ansøgning om fornyelse af ATOL-licens | £245 / (~ €352) | £135 / (~ €194) |
| Tildeling af ATOL-licens for første gang | £715 + 10,73 pence pr. passager (~ €1.027 + €0.15 pr. passager) | £390 / (~ €560) |
| Tildeling af ATOL-licens fornyelse | £325 / (~ €467) | £270 / (~ €388) |
| Ansøgning om udvidet ATOL-licens, som udvides fra ret til ≤500 passagerer til ret til ≥501 passagerer | £325 / (~ €467) | - |
| Tildeling af en ATOL-licens, som udvides fra ret til ≤500 passagerer til ret til ≥501 passagerer | £715 + 10,73 pence pr. passager (~ €1.027 + €0.15 pr. passager) | |

Staten har ifølge CAA ikke nogle omkostninger ved ordningen - dog garanterer staten ATT-Fonden en lånemulighed.

b) Øvrige ordninger - når rejsen ikke foregår med fly

Der findes flere private ordninger for ferierejser med anden transport end fly. Varetagelsen af rejsegarantiordninger for ikke-flypakkerejser, er overladt til syv forskellige organisationer. En af disse er ABTA (The Association of British Travel Agents)³⁹. Købere af pakkerejser er sikret mod tab i tilfælde af rejsearrangørens betalingsstandsning, når rejsearrangøren er medlem af en af disse syv organisationer.

³⁵ kilde: http://www.caa.co.uk/docs/436/consultation_july_2003_s.pdf, p. 15

³⁶ kilde: http://www.caa.co.uk/docs/152/ATT_2004.pdf

³⁷ kilde: http://www.caa.co.uk/docs/244/Schedule_6_Applicable_30_March_2004.pdf

³⁸ Omregningerne fra £ til € er foretaget ved brug af kurs 0.69645 (11. marts 2005)

³⁹ Kilde: http://www.caa.co.uk/docs/436/consultation_july_2003_s.pdf, p. 6.

Teknisk set fungerer ordningerne ved, at organisationen kræver, at rejsearrangøren tegner finansielle garantier til sikkerhed for deres rejsekunder.

En enkelt af organisationerne, Travel Trust Association, fungerer via "trust accounts", som er depotkonti under tredjemands kontrol. Rejsearrangøren indbetaler kundernes forudbetalinger til disse konti. Pengene tilbagebetales først til rejsearrangøren, når kunden har fuldført rejsen. Som supplement til rejsearrangørernes individuelle depotkonti har foreningen en fælles forsikringsordning, som dækker i tilfælde af uregelmæssigheder med depotkontiene (fx i tilfælde af svig)⁴⁰.

Endvidere er det muligt for en rejsearrangør af ikke-flypakkerejser at overholde EU's pakkerejsedirektiv via en forsikring, der dækker forbrugeren i tilfælde af konkurs.

4.4.2. Dækningsområde

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

ATOL-ordningen⁴¹ beskytter primært de, der enten køber pakkerejser med flytransport, eller køber rejser (hvad enten det er pakkerejser eller kun transport) med charterfly. Ydermere er forbrugerne i hovedreglen beskyttede, hvis de hos en rejseformidler køber og betaler for en ruteflybillet og først får billetten senere.

Passagerer er således beskyttede, hvis rutefly er en del af en pakkerejse. Til eksempel er en forbruger således beskyttet, hvis forbrugeren hos samme formidler booker både ruteflybillet og fx hotelovernatning eller en koncertbillet. Forbrugeren er ligeledes beskyttet, hvis de gennem en rejsearrangør booker et sæde på et charterfly, hvad enten det er købt som transport alene eller som en del af en pakkerejse.

Passagerer, der alene booker transport i et rutefly gennem en rejseformidler *kan* være beskyttede af ATOL. Den gyldne tommelfingerregel er her "billet eller ATOL": Tommelfingerreglen er, at formidleren enten skal give kunden flybilletten i hånden med det samme kunden betaler, *eller* give kunden et bevis for, at kunden er beskyttet af ATOL⁴².

ATOL-ordningen beskytter derimod *ikke*, hvis man køber billetter direkte fra et ruteflyelskab, hvad enten flyselskabet tilbyder fuld eller minimal service.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

ATOL har ifølge CAA hidtil i alle tilfælde refunderet forbrugernes omkostninger fuldt ud. Hvis forbrugeren allerede har påbegyndt rejsen på det tidspunkt, hvor rejsefirmaet går

⁴⁰ Jf. Foreign and Commonwealth Office, <http://www.traveltrust.co.uk>.

⁴¹ jf. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmtran/806/806.pdf>, p 4.

⁴²Kilde: http://www.caa.co.uk/docs/436/consultation_july_2003_s.pdf, annex 2.

konkurs, sørger CAA for at arrangere, at forbrugerens ferie og hjemrejse kan ske som planlagt⁴³.

Hvis et rejsefirma ikke har den nødvendige finansielle beskyttelse (som krævet i § 16, stk. 1 og 2, PPTR), er det en kriminel handling, som kan straffes med bøde (jf. § 16, stk. 3, PPTR).

Forslag til udvidet dækningsområde

I den seneste tid har England gennemført høringer af interessenter fra rejsebranchen med henblik på eventuelt at ændre det nuværende rejsegarantisystem. På baggrund af høringerne fremlagde CAA i juli 2004 en række anbefalinger til regeringen med forslag om ændringer i forbrugerbeskyttelsen i forbindelse med flyrejser og ferier⁴⁴.

Et af hovedelementerne i CAA's anbefalinger er et forslag om at udvide ATOL's dækningsområde. Konkret foreslår CAA, at dækningsområdet bliver udvidet på to måder:

- CAA anbefaler, at ATOL også kommer til at dække forbrugere, som har købt og forudbetalt internationale flybilletter med fly, der afgår fra England. Dog foreslår CAA, at forbrugeren kun er dækket, såfremt billetterne er købt i UK - uanset hvor flyselskabet er hjemmehørende.
- CAA anbefaler, at beskyttelsen bliver udvidet til at dække pakkeligende rejser. Pakkelignende rejser dækker bl.a. situationer, hvor den organisation, som sælger flybilletterne, hjælper med til (fx via link til en hjemmeside), at sælge andre rejsekomponenter, fx overnatning.

4.5. Irland

Artikel 7 i EU's pakkerejsedirektiv er implementeret i irsk lov gennem "*Package Holidays and Travel Trade Act, 1995 (PHA)*"⁴⁵. Denne lov kræver, at pakkerejserearrangører skal stille sikkerhed for at kunne tilbagebetale forudbetalte penge og sende strandede rejsende hjem i tilfælde af konkurs. Loven dækker både pakkerejser, der foregår i Irland og i udlandet. Den gælder endvidere både ferier solgt eller markedsført i Irland og ferier solgt i Irland af firmaer, der er etableret uden for Irland⁴⁶.

4.5.1. Finansieringsmodel

PHA-loven fra 1995 er en senere tilføjelse til "*Transport Tour Operators and Travel Agents Act, 1982*" (TTA)⁴⁷. I henhold til TTA kræves det, at rejseformidlere og turoperatører, hvis disse ikke er transportselskaber, skal have en licens, hvis de sælger eller markedsfører rejser til en destination *uden for* Irland. For at få en licens kræves en

⁴³ Kilde: <http://www.caa.co.uk/default.aspx?categoryid=130&pagetype=90&pageid=147>.

⁴⁴ Kilde: <http://www.caa.co.uk/docs/33/cap751.pdf>, p. 22.

⁴⁵ PHA-loven kan findes på: <http://www.aviationreg.ie/downloads/A17-95.PDF>. I PHA defineres pakkerejser som rejser, der er sammensat af arrangøren. (jf. § 2 PHA).

⁴⁶ Kilde: www.odca.ie/cfmdocs/c_query/travel_doc1.cfm.

⁴⁷ Loven kan findes på: <http://www.irishstatutebook.ie/ZZA3Y1982.html>.

finansiell garanti ("bond"). Dermed opfylder licensindehavere kravet om sikkerhedsstillelse i PHA. Commission for Aviation Regulation (CAR) administrerer dette licenssystem.

I ikke-licenskrævende tilfælde stilles sikkerhed via medlemskab af et godkendt organ, som har en reservefond eller en forsikring (jf. del III, PHA)⁴⁸. "Office of the Director of Consumer Affairs" (ODCA), som er en del af "Department of Enterprise, Trade and Employment", administrerer PHA i disse tilfælde.

I det følgende fokuseres på CAR-licenssystemet. For at få tildelt licens, skal rejsearrangører og rejseformidlere stille en garanti i form af et pengebeløb eller en garanti fra en bank eller et forsikringselskab. CAR fastsætter de krævede garantier under hensyntagen til tidligere og budgetteret omsætning. Årligt fornyer CAR licenserne og justerer i den forbindelse de krævede garantier. Er CAR ikke tilfreds med de finansielle forhold, skal de nægte at give licens.

I tilfælde, hvor en licensindehaver ikke kan efterleve de kontraktmæssige forpligtelser over for forbrugeren, kan CAR trække på garantien til at dække bl.a. tilbagebetalinger og hjemrejser. Er garantien utilstrækkelig, dækker "Travellers' Protection Fund (TPF) det manglende beløb (§ 15, TTA). TPR-fonden besad i 2004 en formue på €4 mio. Fondens penge står delvis på en investeringskonto, som administreres og kontrolleres af Finansministeren og delvist på en konto administreret og kontrolleret af CAR⁴⁹.

TPR-Fonden er opbygget via beløb, som rejseudbydere tidligere har indkrævet pr. rejsende. I 1987⁵⁰ ophørte rejseudbydere imidlertid med at indbetale et beløb pr. rejsende, idet fonden nåede et tilstrækkeligt niveau. Indsamlingen kan dog genindføres, hvis nødvendigt.

Særligt vedrørende medlemmer af ITAA

I praksis er hovedparten af de irske rejseudbydere medlemmer af "Irish Travel Agents Association" (ITAA) og deltager i kraft af medlemskabet i en "kollektiv garanti", som ITAA administrerer. Hvert år køber ITAA - på vegne af sine medlemmer - en garanti fra et forsikringselskab og denne garanti er ydermere understøttet af en kollektiv fond. De penge, som udgør den kollektive fond, står på en bankkonto, som både står i ITAA og CAR's navn.

I tilfælde af konkurs hos et ITAA-medlem vil der først og fremmest blive trukket penge fra ITAA's kollektive fond. CAR står for at administrere de krav, som forbrugerne stiller,

⁴⁸ Se også "Statutory Instruments - Package holidays and travel trade act 1995 (bonds) regulations, 1995, S.I. no 270 of 1995" <http://www.aviationreg.ie/downloads/Si270-95.PDF>.

⁴⁹Kilde: <http://www.aviationreg.ie/downloads/finstat03.pdf>.

⁵⁰ Guidelines on tour operators and travel agents licences.

og trækker beløb fra ITAA-fonden. Hvis den kollektive fond ikke er tilstrækkelig, kan der stilles krav over for den garanti, som er stillet af forsikringselskabet.

Virksomheder, som *ikke* er medlem af den irske rejsesammenslutning ITAA, deponerer generelt set penge på en bankkonto, som står i både CAR's og rejsearrangørens navn.

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ordningen

CAR er forpligtet til at finansiere hele deres samlede virksomhed ved at indkræve årlige opkrævninger eller licensgebyrer fra de sektorer, som CAR regulerer. CAR er hovedansvarlig for bl.a. hele området for lufthavnsskatter og området for rejse- og flytransportlicenser. Fra alle de sektorer, som CAR regulerer, har CAR en årlig indtægt fra licensgebyrer på i alt €467.696 og fra øvrige årlige opkrævninger på i alt € 5.170.564 (2003)⁵¹.

CAR oplyser, at staten ikke har nogen omkostninger ved rejsegarantisystemet.

Den garanti, som CAR kræver, er sædvanligvis forskellig for turoperatører og rejseformidlere. Tommelfingerreglen er, at turoperatører stiller en garanti på 10 % af den formodede licenskrævende omsætning for turoperatøraktiviteter, mens rejseformidlere stiller en garanti på 4 % af den budgetterede omsætning for rejseformidlingsaktiviteter⁵².

De gebyrer, som virksomhederne skal betale for at få licens, er som følger⁵³:

| REJSEFORMIDLERE | GEBYR |
|---|--------|
| Nye ansøgere | €600 |
| Fornyelse af licens | €300 |
| TUROPERATØRER - Gebyrer bestemmes på basis af licenskrævende omsætning, jf. skalaen: | GEBYR |
| Under €635.000 | €300 |
| €635.001 men må ikke overstige €1.270.000 | €600 |
| €1.270.001 men må ikke overstige €3.810.000 | €1.550 |
| €3.810.001 men må ikke overstige €6.350.000 | €2.150 |
| €6.350.001 men må ikke overstige €12.700.000 | €3.100 |
| €12.700.001 men må ikke overstige €25.400.000 | €7.800 |
| For hver €1.270.000 eller del heraf, som overstiger €25.400.000 er der et ekstra gebyr på | €300 |
| Tillægsgebyr for nye ansøgere | €300 |

4.5.2. Dækningsområde

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

CAR-licensen med dertil hørende garanti kræves af rejseformidlere og turoperatører (hvis disse ikke er transportselskaber), hvis de sælger eller markedsfører rejser – over land, til havs eller i luften - til en destination uden for Irland, og hvis de udbyder eller formidler sådanne rejser enten alene eller i forbindelse med anden overnatning, faciliteter eller ydelser (jf. § 2, § 13, TTA).

⁵¹ Kilde: http://www.aviationreg.ie/downloads/section26_2003.pdf, p. 16, p. 27.

⁵² <http://www.aviationreg.ie/downloads/tguidelines.pdf>, p. 41.

⁵³ Kilde: <http://www.aviationreg.ie/downloads/licencefees.pdf>.

Licensindehavernes garanti skal ifølge loven finde anvendelse i tilfælde, hvor turoperatøren eller rejseformidleren er ude af stand til at imødekomme sine finansielle eller kontraktmæssige forpligtelser ved rejser til destinationer uden for Irland, dvs. ved ”oversøiske rejsekontrakter”. Ved oversøiske rejsekontrakter forstås en kontrakt, der indebærer transport til en destination uden for Irland, uanset om kontrakten alene vedrører transporten eller er forbundet med anden overnatning, faciliteter eller ydelser (jf. § 2,13 TTA).

I tilfælde hvor operatøren/formidleren ikke er i stand til at efterleve sine finansielle eller kontraktmæssige forpligtelser i relation til oversøiske rejsekontrakter, kan forbrugere, der har lidt tab som følge heraf, blive kompenseret (jf. § 13, TTA). CAR vil i den forbindelse endvidere arrangere hjemtransport for rejsende, som stranded på rejsemålet.⁵⁴

Hvis turoperatører – trods kravet om licens – undlader at licensregistrere sig, kan turoperatøren tildes bøde på maks. €126.937,81 og/eller 5 års fængsel⁵⁵. Hvis forbrugeren har booket en rejse hos en turoperatør, som er forpligtet til at have en licens, men ikke har en sådan licens, og hvis denne turoperatør efterfølgende går konkurs, er der intet beskyttelsessystem for forbrugeren. Sådanne forbrugere, som vil have deres krav efterkommet, kan retsforfølge firmaet, og hvis firmaets gæld afvikles, kan forbrugeren blive placeret på listen over kreditorer⁵⁶.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

I tilfælde, hvor den garanti, som turoperatøren eller rejseformidleren har stillet, er utilstrækkelig, dækker Travellers’ Protection Fund (TPF) det manglende beløb. Forbrugeren er dækket af TPF, når der er tale om tab, som forbrugeren har pådraget sig, i tilfælde hvor turoperatøren eller rejseformidleren er ude af stand til at efterleve sine finansielle eller kontraktmæssige forpligtelser i relation til oversøiske rejsekontrakter (§ 15,TTA).

4.6. Portugal⁵⁷

Artikel 7 i EU-direktivet er implementeret i portugisisk lov ved “Decreto-Lei n.o 209/97, de 13 de Agosto” (DL-209/97)⁵⁸. Lovgivningen vedrørende forbrugernes konkursbeskyttelse findes i artikel 41 og fremefter. Denne lovgivning administreres af det statslige Generaldirektorat for Turisme (Direcção Geral de Turismo) (DGT).

⁵⁴ Kilde: CAR.

⁵⁵ Kilde: <http://www.aviationreg.ie/downloads/ttguidelines.pdf>, p. 45.

⁵⁶ Kilde: Department of Enterprise, Trade and Employment, Office of the Director of Consumer Affairs.

⁵⁷ Hvor intet andet er angivet bygger dette afsnit på informationer fra den portugisiske repræsentant i ECTAA’s juridiske komité og på informationer fra:

<http://europa.eu.int/youreurope/nav/en/citizens/factsheets/pt/consumerprotection/package/travel/en.html>.

⁵⁸ Loven findes på: <http://www.iapmei.pt/iapmei-leg-03.php?lei=206>.

4.6.1. Finansieringsmodel

DL-209/97 fastsætter i artikel 41, at rejsebureauer (agências de viagens e turismo) skal have en *ansvarsforsikring* og stille en *garanti*. For at kunne drive rejsevirkksomhed er det et krav, at virksomheden kan bevise over for DGT, at garantierne lever op til de stillede krav.

Garantien skal sikre tilbagebetaling af beløb til kunden og refusion af enhver ekstraomkostning, som pålægges kunden som en konsekvens af, at kontrakten enten ikke efterleveres eller efterleveres på ufuldstændig vis.

Garantien kan stilles via en garanti fra andre, som kan efterkomme de krav, som stilles af statens finansielle og økonomiske departement (jf. art. 43, DL-209/97). Garantien kan tage form som en forsikring, en bankgaranti, et bankkontobeløb eller statslige garantier (jf. art. 44, DL-209/97). Garantien kan ikke begrænses af rejsebureauet - hverken tidsmæssigt eller for så vidt angår forpligtelserne.

Garantibeløbet skal svare til 5 % af alle solgte pakkerejser i det forudgående år (jf. art. 45, DL-209/97). Beløbet må dog ikke være under €24.939,89 og kan ikke overstige €249.398,95.

For at bevise at ovenstående beløb er til rådighed, skal rejsebureauer årligt sende DGT kopi af eksempelvis deres kontoopgørelse. Garantibeløbet justeres årligt, og justeringen skal meddeles DGT. Hvis garantibeløbet aktiveres, skal rejsebureauet sørge for at genoprette beløbet.

Enhver kunde kan stille krav om udbetalinger fra garantibeløbet. For at stille sådanne krav, skal kunden udfylde en ansøgningsskema til DGT og anmode om refusion af et bestemt beløb. Ansøgningen skal ledsages af bilag, der beviser kundens krav.

Ansøgningen behandles af et råd (Comissão arbitral), som sammen kaldes af DGT. Dette råd består af repræsentanter fra bl.a. DGT (rådets formand), fra forbrugerorganisationer (fx Instituto do Consumidor) og fra rejsebranchen (Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo). Rådets beslutning kan påklages til generaldirektøren for turisme (director-geral do Turismo) (art. 48, DL-209/97).

Foruden den garanti, som rejsebureauerne skal stille, skal rejsebureauerne ydermere have en individuel *ansvarsforsikring*. Denne forsikring skal sikre a) compensation for materielle eller ikke-materielle skader forårsaget af rejsebureauet eller dets repræsentanter, b) kundens hjemrejse samt den krævede assistance (i henhold til art. 31, DL-209/97) og c) sygeforsikring og nødvendig behandling i tilfælde af en ulykke eller i tilfælde af sygdom.

Ansvarsforsikringen skal som minimum dække et beløb på € 74.819,68 (jf. art 50, DL-209/97). Der er mulighed for, at en garanti på samme beløb kan erstatte ansvarsforsikringen. Det portugisiske forsikringsinstitut "Instituto de Seguros de Portugal" godkender den generelle forsikringspolitik.

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ordningen

Virksomhedernes omkostninger ved ordningen svarer til den nævnte garantistillelse på 5% af de solgte pakkerejser, dog med en minimumsgrænse på € 24.939,89 og maksimumsgrænse på € 249.398,95. Virksomhederne har endvidere udgifter i form af forsikringspræmier for ansvarsforsikringen, der - som nævnt - minimum skal dække €74.819,68.

Der foreligger ingen præcise oplysninger om myndighedernes omkostninger ved ordningen. Dog oplyser Generaldirektoratet for Turisme (DGT), at omkostningerne ved at administrere ordningen er ganske betydelige.

4.6.2. Dækningsområde

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

Ovenstående beskyttelsessystem dækker pakkerejser (jf. EU-direktivets definition) (art.17, DL-209/97). Når der er tale om en pakkerejse, er rejsebureauer altid ansvarlige over for deres kunder, og både operatører og sælgere kan stilles til ansvar.

I henhold til art. 41, DL-209/97, skal garantien og ansvarsforsikringen sikre:

- Tilbagebetaling af beløb til kunden.
- Refusion af enhver ekstraomkostning, som pålægges kunden som resultat af, at kontrakten enten ikke efterleves eller efterleves på ufuldstændig vis.
- Kompensation for skader som en konsekvens af fejl hos rejsebureauet eller dets repræsentanter.
- At kunden sikres hjemrejse og gives assistance.
- At kunden sikres sygeforsikring og nødvendig behandling i tilfælde af sygdom og ulykke.

Det lokale portugisiske konsulat eller den portugisiske ambassade garanterer forbrugerens hjemrejse og giver assistance.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

Den økonomiske refusion, som kunderne kan ansøge om hos DGT, er begrænset til de beløb, som kunden kan bevise via bilag.

Forbrugeren er alene delvist dækket i tilfælde af utilstrækkelig garanti/forsikring. I disse tilfælde kompenseres forbrugerne proportionalt. Der foreligger ingen oplysninger om eksistensen af en eventuel dækning i tilfælde af, at virksomheder, som i strid med lovkravene, ikke har den krævede garanti/forsikring. Det fremgår af lovgivningen, at der

er mulighed for at idømme sanktioner, hvis rejsebureauet ikke lever op til lovkravene (art. 59-60, DL-209/97). De ansvarlige tilsynsmyndigheder er hhv. DGT (Direcção Geral de Turismo) og IGAE (Inspeccão Geral das Actividades Económicas).

4.7. Sammenligning af landenes rejsegarantisystemer

De forudgående afsnit har fokuseret på rejsegarantisystemerne i hhv. Sverige, Tyskland, Østrig, England, Irland og Portugal. På baggrund af informationerne i de enkelte afsnit, kan systemerne i de enkelte lande samt Danmarks rejsegarantisystem sammenlignes. I de følgende afsnit sammenlignes først landenes *finansieringsmodel*, dernæst modellernes *dækningsområde*.

4.7.1. Finansieringsmodel

Om end de enkelte landes finansieringsmodeller varierer betragteligt, kan landene - når der ses bort fra forskelle i detaljerne i modellerne - groft set opdeles i to grupper - gruppe A og gruppe B.

Den *ene* gruppe (gruppe A) har garantistillelse, som administreres af et administrativt organ, som sørger for at efterkomme forbrugernes krav. Nogle i gruppen opererer med en kollektiv fond, mens andre alene har garantistillelsen.

Den *anden* gruppe (gruppe B) opererer med individuelle forsikringsmodeller, hvor forbrugeren skal stille krav direkte til forsikringsselskabet/garanten. Det varierer, hvorvidt der er løbende kontrol heraf fra et administrativt organ. Nedenstående figur illustrerer, hvilke lande, der kan placeres i de enkelte grupper.

| FINANSIERINGSMODEL | | | |
|---|-----------------------------|--|--|
| Gruppe A | | Gruppe B | |
| Garantistillelse - administreret af fælles organ - forbrugerne stiller krav til det adm. organ | | Individuel forsikringsmodel - forbrugeren stiller krav direkte til forsikringsselskabet/garantistilleren | |
| <i>Kollektiv fond</i> | <i>Ingen kollektiv fond</i> | <i>Løbende kontrol fra et adm. organ</i> | <i>Ingen løbende kontrol fra et adm. organ</i> |
| Danmark, England, Irland | Sverige, Portugal | Østrig | Tyskland |

I *gruppe A*, dvs. gruppen hvor et fælles organ administrerer forbrugernes krav, kan *Danmark, England, Irland, Sverige og Portugal* placeres. Om end systemerne i de fem lande har en endog ret forskellig udformning, har modellerne flere fællestræk: De fem lande har alle en model, hvor rejseudbydere stiller garanti, og hvor et administrativt organ er ansvarligt for at efterkomme forbrugernes krav i tilfælde af konkurs. Organet kan i så fald trække på den stillede garanti. For Danmark, England og Irlands vedkommende er der endvidere en kollektiv fond, som kan dække, hvis garantien er utilstrækkelig.

Det bør bemærkes, at det portugisiske system har særegne træk. Her stilles nemlig ikke blot krav om en garanti, som dækker tilbagebetaling af beløb og refusion af ekstraomkostninger, men også krav om en individuel ansvarsforsikring, som dækker hjemrejser. Dermed har Portugal lighedstræk med gruppe B.

De administrative organer, som er hovedadministratorer af systemet i de enkelte lande, er i Danmark Rejsegarantifonden, i England CAA, i Irland CAR, i Sverige Kammerkollegiet og i Portugal Direcção Geral de Turismo (Comissão arbitral). Af disse organer er alene det svenske Kammerkollegiet og det portugisiske Direcção Geral de Turismo statslige organer, mens de øvrige landes organer er relativt selvstændige.

I *gruppe B*, dvs. gruppen der opererer med individuelle forsikringsmodeller, hvor forbrugeren skal stille krav direkte til forsikringsselskabet/garanten, findes *Østrig og Tyskland*. Disse to lande har det fællestræk, at virksomhederne skal tegne en forsikring eller tilvejebringe en garanti hos en garantistiller, og i tilfælde af konkurs skal forbrugeren stille krav direkte til forsikringsselskabet/ garantistilleren.

I begge lande stiller lovgivningen krav om, at forsikringskontrakten mellem rejsebureauet og forsikringsselskabet/garanten udformes således, at den giver den rejsende ret til at stille krav direkte til forsikringsselskabet. I Østrig er det et lovmæssigt krav, at kontrakten udformes sådan, at den rejsende kan stille krav uden at besidde et forsikringscertifikat. I Tyskland er det et krav, at de rejsende skal have udstedt et forsikringscertifikat.

De to systemer adskiller sig ved graden af kontrol med systemet. I Østrig foretages der – i regi af BMWA, som er et statsligt organ – en regelmæssig kontrol med, om forsikrings- og garantisummer efterlever kravene. I Tyskland er der ikke på samme måde et organ, som udfører en tilsvarende regelmæssig kontrol med systemet.

Virksomheder og myndigheders omkostninger ved ordningen

En sammenligning af virksomheders og myndigheders omkostninger i de enkelte lande er forholdsvis vanskelig at foretage af flere årsager. Den tilgængelige information er ikke fyldestgørende, og der benyttes forskellige opgørelsesmetoder. Dog er det muligt at udlede visse informationer om både virksomheders og myndigheders omkostninger.

Virksomheders omkostninger

Virksomhedernes samlede omkostninger er vanskelige at sammenligne de enkelte lande imellem. Der er ofte forskellige regler – mange lande opererer med omkostninger, som varierer alt efter virksomhedstype og/eller omsætning, og i visse tilfælde er der endog forskelle på førstegangs- og fornyelsesgebyrer.

Fælles for alle lande er dog, at virksomhederne sædvanligvis har udgifter i forbindelse med garantistillelse. Det svenske Kammerkollegiet anslår i den forbindelse, at svenske virksomheder har udgifter til provision til den, der stiller garantien, på omkring 1-2 pct. af garantisummen. Samtidig kan man gå ud fra, at virksomhederne i alle lande overvælter udgifterne på forbrugeren.

Myndigheders omkostninger

Hvad angår myndighedernes omkostninger, er der betydelige forskelle landene i mellem.

I Irland, Tyskland og England har staten tilsyneladende ikke nogen specifikke omkostninger ved deres rejsegarantisystem. Det er i udgangspunktet virksomhederne selv, som skal finansiere systemet. Dog garanterer staten for Englands vedkommende en lånemulighed til ATT-Fonden.

Hvad angår Sverige og Østrig har staten til gengæld direkte omkostninger ved ordningen. Kammerkollegiet har administrationsudgifter på årligt ca. 5.300.000 SEK, som finansieres via statsbudgettet, og i Østrig er der omkostninger til aflønning af 4 medarbejdere i BMWA.

For så vidt angår Portugal er der ikke præcise oplysninger om omkostningerne ved at administrere systemet. Det vides dog, at disse er betydelige.

For så vidt angår Danmark er Rejsegarantifonden en privat, selvejende institution. Omkostningerne ved fondens administration finansieres af et administrationsbidrag som alle rejsearrangører skal betale.

Modellernes indvirkning på rejsebranchen i de respektive lande

Forbrugerstyrelsen har i forbindelse med indsamling af oplysninger om de forskellige rejsegarantiordninger anmodet om at få oplysninger om rejsebranchen i de respektive lande, herunder oplysning om udviklingen i omsætning, antallet rejsearrangører, samt antallet af konkurser med henblik på at kunne påvise evt. effekter af de forskellige modeller på branchen. De oplysninger, som Forbrugerstyrelsen har modtaget, har imidlertid været af så forskellig karakter, at det ikke har været muligt at foretage en sådan analyse.

4.7.2. Dækningsområder

I det følgende sammenlignes de forskellige landes rejsegarantisystemers dækningsområde. Der fokuseres på hvilke rejsetyper som dækkes, og hvilken dækningsgrad, som tilbydes.

Hvilke rejsetyper og omkostninger dækkes?

Selvom den eksakte definition af hvilke rejsetyper, som dækkes, afviger i de enkelte landene, kan landene - som det fremgår af nedenstående figur - groft set deles i to

grupper med hver sine særlige kendetegn. Landene i den ene gruppe dækker alene pakkerejser. Landene i den anden gruppe dækker også når der alene er tale om transport.

| HVILKE REJSETYPER DÆKKES? | |
|--|--|
| <i>Begrænset til pakkerejser</i> | <i>Udvidet så også transportydelser dækkes</i> |
| <i>Tyskland, Østrig, Danmark, Portugal</i> | <i>Sverige, England, Irland</i> |

Dækning begrænset til pakkerejser

Den gruppe, hvor dækningen er *begrænset til pakkerejser*, tæller *Tyskland, Østrig, Portugal og Danmark*. Disse lande giver ingen dækning for transportydelser, dvs. rejser, hvor forbrugeren alene køber transport uden at kombinere dette med en anden ydelse.

Dækning udvidet til transportydelser

Den anden gruppe, som består af *Sverige, England og Irland*, har til gengæld et bredere dækningsområde. Disse landes rejsegarantisystemer dækker ikke alene pakkerejser, men også (dog med visse særregler) transportydelser. Som eksempler på særregler kan nævnes en række. Sverige stiller bl.a. krav til hvor og i hvilken forbindelse transportydelsen er købt. Englands ordning gælder bl.a. kun for flyrejser og som tommelfingerregel kun, hvis forbrugeren ikke får flybilletten i hånden med det samme. Irlands ordning har også særkrav – bl.a. gælder den kun for rejser til en destination uden for Irland.

Hvilken dækningsgrad tilbydes?

I det følgende sammenlignes landenes systemer mht. dækningsgrad. Der ses først på, hvorvidt der er delvis eller fuld dækning, dernæst ses på dækningen ved "uautoriserede" virksomheder og afslutningsvis på, hvorvidt der er et organ, der arrangerer hjemtransport for strandede kunder.

Delvis versus fuld dækning

Selvom landenes rejsegarantisystemer har forskellig karakter, er der mht. graden af økonomisk dækning to hovedformer for systemer. Ved den ene af formerne risikerer forbrugeren kun at få delvis dækning, mens forbrugeren ved den anden form er sikret fuld dækning.

| HVILKEN DÆKNINGSGRAD? | <i>Risiko for delvis dækning</i> | <i>Tyskland, Østrig, Sverige, Portugal</i> |
|-----------------------|----------------------------------|--|
| | | <i>Fuld dækning</i> |

Tyskland, Østrig, Sverige og Portugal placerer sig i den gruppe, som har det fællestræk, at rejsegarantiordningerne i alle tre lande stiller forbrugeren over for en risiko for, at der kun er sikret *delvis dækning* af deres krav i tilfælde af konkurs. Hvis garantierne i disse lande ikke er tilstrækkelige, reduceres refusionerne til forbrugerne proportionalt.

Danmark, England, Irland placerer sig derimod i den gruppe, som har det fællestræk, at rejsegarantisystemerne er indrettet således, at forbrugeren er sikret *fuld dækning* for sine krav. Rejsegarantiordningerne i disse lande inkluderer nemlig en kollektiv fond, som træder til i tilfælde, hvor den konkursramte virksomheds garanti ikke er tilstrækkelig.

Dækning ved "uautoriserede" virksomheder

Hverken *Tyskland, Sverige* eller *Irland* tilbyder forbrugeren dækning i tilfælde af konkurs hos "uautoriserede" virksomheder, som stik imod kravet ikke har den krævede garanti. Der foreligger ingen oplysninger om, hvorvidt det østrigske, det engelske og det portugisiske system giver forbrugeren dækning i sådanne tilfælde. Den danske ordning dækker derimod forbrugere uanset om der er tale om konkurs hos en virksomhed, som har undladt at stille den krævede garanti.

Arrangeres hjemtransporten?

I forbindelse med graden af økonomisk dækning kan det være relevant at sammenligne, hvorvidt der er organer, der arrangerer hjemtransporten for strandede forbrugere. Dette er tilfældet for så vidt angår *England, Irland* og *Danmark*, mens dette ikke er tilfældet i *Sverige* og *Tyskland* (om end visse tyske forsikringselskaber tilbyder det). Hvad angår *Østrig* og *Portugal* foreligger der ingen oplysninger om, hvorvidt hjemtransport arrangeres.

Sammenfatning: dækkede rejsetyper og dækningsgraden

Såfremt der ses både på hvilke rejsetyper, der dækkes, og på graden af økonomisk dækning, tegner der sig nedenstående mønster.

| | | Hvilke rejsetyper dækkes? | | |
|--------------------------|------------------------------|----------------------------------|----------------|-----------------------------|
| | | Begrænset pakkerejser | til | Udvidet med transportydelse |
| Hvilken dækningsgrad? | Risiko for delvis dækning | <i>Tyskland, (Portugal?)</i> | <i>Østrig,</i> | <i>Sverige</i> |
| | Fuld dækning | <i>Danmark</i> | | <i>England, Irland</i> |

Af tabellen ses det, at de lande, der har stor dækning på begge dimensioner, er landene i nederste højre hjørne dvs. *England* og *Irland*. Disse lande har (når der ses bort fra dækningen i tilfælde af uautoriserede virksomheder) fuld økonomisk dækning til forbrugerne. Samtidig har de et udvidet dækningsområde, som ikke blot inkluderer pakkerejser, men også (om end med særregler) når der alene er tale om transportydelse.

Danmark ligger i nederste venstre hjørne, hvorved *Danmark* har et begrænset dækningsområde hvad angår rejsetyper, men en økonomisk dækning, hvor forbrugerne er sikret fuld dækning - oven i købet også i tilfælde af "uautoriserede" virksomheder. *Sverige* placerer sig i øverste højre hjørne, dvs. *Sverige* har et udvidet dækningsområde,

hvad angår rejsetyper, men til gengæld risikerer forbrugerne, at de kun får delvis dækning.

De lande, der relativt set har begrænset dækning på begge dimensioner er landene i øverste venstre hjørne, dvs. Tyskland og Østrig. Disse lande har et dækningsområde, der begrænser sig til rejsetypen ”pakkerejser”, og i disse lande har forbrugeren samtidig risiko for kun at få delvis dækning. Portugal placerer sig formodentlig i denne gruppe, men de tilgængelige oplysninger er ikke tilstrækkelige til at kunne bekræfte dette.

5. FORDELE OG ULEMPER VED MULIGE MODELLER

Skønt konkurssikringen af pakkerejsekunder er baseret på et EU-direktiv og derfor som udgangspunkt skulle være ens i alle EU-lande, viser kortlægningen af rejsegarantisystemer i Irland, Portugal, Sverige, Tyskland, UK og Østrig, at der ikke findes lande, som har helt identiske ordninger. Dette skyldes formentlig, at den måde, hvorpå pakkerejsedirektivets art. 7 er blevet implementeret har taget udgangspunkt i de systemer, man allerede havde, og at disse ofte er udformet som svar på konkrete sager.

Det har ikke på det foreliggende grundlag været muligt at påvise hvilken effekt, de enkelte modeller har på rejsebranchen i de enkelte lande. Der kan således ikke påvises særlige sammenhænge mellem den valgte model og antallet af rejsearrangører, antallet af konkurser, antallet af nystartede rejsearrangører eller udviklingen i rejsearrangørernes omsætning. Derimod synes rejsebranchen generelt at være forholdsvis konjunkturfølsom.

I det følgende er fordele og ulemper derfor ikke opstillet på baggrund af erfaringerne fra landegennemgangen, men ud fra, hvad man generelt skønner, er fordele og ulemper ved de forskellige modeller. Dette gælder også i forhold til dækningsomfanget. Det har heller ikke her været muligt at indhente information om, hvilke konsekvenser evt. udvidelser af dækningsområdet har haft. Det har således ikke været muligt at indhente information om, hvorvidt ændringerne har haft reel indflydelse på forbrugerbeskyttelsen. Der foreligger heller ikke informationer om konsekvenserne for konkurrencesituationen inden for rejsebranchen, herunder konkurrenceforholdene mellem rejsearrangører, hvis ydelser er kommet ind under et udvidet dækningsområde, og rejsearrangører, som sælger ydelser, der ikke er omfattet.

I det følgende ses i afsnit 5.1. på finansieringsmodeller, mens afsnit 5.2. beskæftiger sig med dækningsområdet.

5.1. Finansieringsmodeller

I det følgende gives en kort beskrivelse af den danske rejsegarantifondsmodel samt hvilke fordele og ulemper denne model har for fonden, rejsearrangørerne og forbrugerne.

Herefter beskrives de modeltyper, som Forbrugerstyrelsen er stødt på i landegennemgangen, samt hvilke fordele og ulemper disse modeller har i forhold til den eksisterende danske rejsegarantifondsmodel.

5.1.1. Den danske model (kollektiv ordning med betaling efter objektive kriterier)

Den danske model med Rejsegarantifonden indebærer, at alle rejsearrangører stiller garanti og indbetaler bidrag til en kollektiv fond, som er ansvarlig for at dække forbrugernes krav i forbindelse med en rejsearrangørs konkurs. Garantistillelse og betaling af administrationsbidrag sker på baggrund af objektivet fastsatte krav, konkret i forhold til rejsearrangørens omsætning.

Den garanti, som en rejsearrangør skal stille, tager generelt ikke højde for den konkursrisiko, som rejsearrangøren udgør for fonden. Den modsvarer heller ikke nødvendigvis størrelsen af det konkrete krav, som ordningen vil blive mødt med i tilfælde af rejsearrangørens konkurs. Dette er et klart politisk valg.

Dog er der mulighed for, at fonden efter en konkret vurdering kan kræve en højere garantistillelse, såfremt en økonomisk analyse viser, at rejsearrangøren driver virksomhed på et utilstrækkeligt økonomisk grundlag og dermed har en større risiko for at gå konkurs.

Foruden at stille en garanti, skal rejsearrangørerne via et årligt administrationsbidrag dække udgifterne til driften af fonden, herunder også nettoudgifterne til driften af Rejseankenævnet.

Fonden sikrer, at alle forbrugere, som har købt en pakkerejse, får alle deres krav dækket. Det vil sige, at fondens formue dækker krav, som overstiger den af arrangøren stillede garanti. Ligeledes dækker fonden også krav i de tilfælde, hvor en arrangør i strid med reglerne har undladt at lade sig registrere i fonden.

| <i>Fordele</i> | <i>Fordele</i> |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Objektivt fastsatte garantistørrelser er administrativt lettere og dermed billigere at håndtere frem for individuelt beregnede garantier. Med garantiskalaerne slipper arrangørerne for løbende at justere deres garanti bl.a. i forhold til høj/lav sæson og dermed for et stort likviditetstræk i højsæsonen. De objektivet fastsatte garantier sænker adgangsbarriererne for nye arrangører. | <ul style="list-style-type: none"> Arrangørerne kommer, gennem de bidrag der hidtil er indbetalt til fondens formue, til at bidrage til at finansiere en konkurrents konkurs. En særlig veldreven virksomhed har ikke en økonomisk fordel i forhold til en mindre veldreven virksomhed. Rejsearrangører har ikke en likviditetsmæssig fordel af lavsæson. |

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Rejseankenævnets nettoudgifter finansieres af alle rejsearrangører via administrationsbidraget, og ikke af medlemmer af brancheorganisationerne, som det ellers er tilfældet med private, godkendte ankenævn. • Forbrugeren har sikkerhed for fuld dækning, idet dækningen ikke afhænger af den indbetalte garanti fra den konkursramte rejsearrangør, og i tilfælde hvor en arrangør ikke har stillet garanti. • Et erfarent sekretariat sørger for hjemtransport til strandede forbrugere. • Fonden udøver et målrettet tilsyn med rejsearrangørernes økonomiske soliditet. <p>Tilsynet med at rejsearrangører overholder reglerne og deres økonomiske soliditet er branchefinansieret.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Den nuværende model giver ikke mulighed for at give "rabat" i forhold til garantiskalaerne til særligt veldrevne virksomheder. |
|--|--|

I det følgende ses på fordele og ulemper ved andre finansieringsmodeller set i forhold til den danske model med en rejsegarantifond.

5.1.2. En kollektiv model med mere individuel betaling

Eksempel: Den svenske ordning.

Modellen indebærer, at der indbetales til en kollektiv fond/ordning, som er ansvarlig for dækning af forbrugernes krav. Indbetalingen sker på et individuelt fastsat grundlag, fx ved at rejsearrangørerne løbende stiller en garanti svarende til de forudbetalinger, de har modtaget.

Modellen forudsætter, at der er en offentlig myndighed/privat organisation, som sørger for administration af ordningen, herunder beregning og opkrævning af garantier. Udgifterne hertil skal enten finansieres af staten, som i Sverige, eller af de virksomheder, som er knyttet til ordningen.

Der føres ikke et egentligt tilsyn med branchen, men markedskræfterne er med til at regulere branchen.

Ordnningen kan, men indebærer ikke nødvendigvis, at der er et centralt organ, som sørger for at organisere hjemtransport for strandede forbrugere. Det er således ikke tilfældet i Sverige, hvor det er op til den enkelte forbruger selv at organisere sin hjemtransport og derefter få sine udgifter godtgjort af fonden.

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Det er i højere grad den konkursramte selv – og ikke andre arrangører – der finansierer udgifter ved egen konkurs. • Rejsearrangørerne har en likviditetsmæssig fordel i lavsæsonen. • Modellen vil kunne rumme mulighed for fælles finansiering af et ankenævn. (Det er dog ikke tilfældet i Sverige). | <ul style="list-style-type: none"> • Den løbende beregning og justering af garantierne er tungere og dermed mere ressourcekrævende at administrere end garantier stillet efter en skala. • Rejsearrangørerne skal løbende indberette forudbetalinger og stille garanti i forhold hertil. • Ordningen betyder generelt, at rejsearrangørerne skal stille en højere garanti i forhold til garantistillelse i Rejsegarantifonden. • Dækning af forbrugerens krav kan være begrænset til den stillede garanti. • Der er ikke en central fond, som sørger for organisering af hjemtransport for forbrugerne. • Forbrugerne skal selv skulle arrangere og lægge ud for hjemtransport, hvis operatøren ikke gør det. • Forbrugerne er ikke dækket i tilfælde, hvor en arrangør ikke har stillet garanti. |

5.1.3. En individuel model (forsikringsordning)

Eksempel: Den tyske ordning.

Modellen indebærer, at den enkelte rejsearrangør selv er ansvarlig for at stille sikkerhed for forbrugerens eventuelle krav. Dette kan typisk ske ved en forsikring (som i

Tyskland)/et krav om, at indbetalinger adskilles fra rejsearrangørens øvrige finanser (klientkontomodellen).

Typisk vil der være et loft over, hvor stort et beløb, forsikringsselskabet kan stå til ansvar overfor.

Modellen kan indebære, at forbrugeren skal have overdraget et bevis fra rejsearrangøren for senere at kunne gøre et krav gældende over for et forsikringsselskab, men kan også indeholde regler, som giver alle kunder ret til forsikringsdækning, uanset om de er i besiddelse af et bevis eller ej.

Modellen sikrer ikke i sig selv kontrol med, at rejsearrangørerne tegner de nødvendige forsikringer. Der kan derfor være behov for at supplere modellen med et offentligt tilsyn/mulighed for at straffe rejsearrangører, som ikke tegner forsikring.

Modellen giver ikke umiddelbart mulighed for dækning til forbrugere, som har handlet med rejsearrangører, der i strid med reglerne ikke har tegnet en forsikring.

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Den økonomiske byrde ved en eventuel konkurs overvælttes ikke på andre arrangører. • Økonomiske fordele for veldrevne virksomheder med en meget ringe konkursrisiko ved en forsikring. <ul style="list-style-type: none"> • Markedskræfterne sikrer en soliditet i branchen, idet økonomisk svagt funderede virksomheder ikke vil kunne tegne forsikring. • Modellen kan indebære mindre administrative byrder for rejsearrangørerne. | <ul style="list-style-type: none"> • Risiko for meromkostninger for branchen, idet forsikringspræmien kan være dyrere end udgifter til garantistillelse/administrationsbidrag til en kollektiv fond. <ul style="list-style-type: none"> • Risiko for større adgangsbarrierer for nye arrangører, idet det kan være vanskeligere og dyrere at tegne en forsikring for en nystartet virksomhed. • Forbrugerbeskyttelsen forringes pga. risiko for, at forbrugerne ikke kan få total dækning, og for at der slet ikke er tegnet en forsikring. • Forbrugerne vil evt. selv skulle sørge for hjemtransport, da der ikke findes en central fond/ordning, som står for at arrangere det. • Der er ikke umiddelbart mulighed for at lægge finansiering af et ankenævn |

| | |
|--|---|
| | <p>ind i ordningen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der er ikke et tilsyn med, at rejsearrangører også tegner forsikringer. |
|--|---|

5.1.4. En individuel model med en fælles operatør

Eksempel: Modellen i UK.

Modellen svarer finansieringsmæssigt til model 1.2.2. men ordningen er koblet sammen med en fælles operatør, som er ansvarlig for den praktiske håndtering af forbrugernes krav, d.v.s. modtager og behandler forbrugernes krav.

Modellen kan desuden være koblet sammen med en fond, som dækker krav, som ikke kan dækkes under en stillede garanti/forsikring eller i tilfælde, hvor der slet ikke er stillet garanti/tegnet forsikring.

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Uden en fond vil de økonomiske byrder ved en konkurs ikke blive overvæltet på andre arrangører. • Økonomiske fordele for veldrevne virksomheder med en meget ringe konkursrisiko. • Mulighed for at en central operatør kan føre kontrol med at forsikringer tegnes. • Markedskræfterne sikrer en soliditet i branchen, idet økonomisk svagt funderede virksomheder ikke vil kunne tegne forsikring. • Mulighed for at etablere en kollektiv fond, som dækker udækkede krav. • Man kan bevare og trække på erfaringen, som fondssekretariatet har opbygget med henblik på at sikre de rejsende. • Mulighed for at lægge finansiering af et | <ul style="list-style-type: none"> • Risiko for meromkostninger for branchen, idet forsikringspræmien kan være dyrere end udgifter til garantistillelse/administrationsbidrag til en kollektiv fond. • Risiko for større adgangsbarrierer for nye arrangører, idet det kan være vanskeligere og dyrere at tegne en forsikring for en nystartet virksomhed. • Findes der ikke en fond, som dækker udækkede krav, er der risiko for, at forbrugerne ikke kan få total dækning/dækning i tilfælde, hvor der ikke er tegnet forsikring/stillet garanti. |

| | |
|---|--|
| ankenævn ind i ordningen. (Er dog ikke tilfældet i UK). | |
|---|--|

5.2. Dækningsomfang

Den nuværende dækning i Rejsegarantifondsloven er begrænset til pakkerejser som defineret i rejsegarantifondsloven. En pakkerejse skal bestå af 2 ud af følgende 3 elementer:

- en transportydelse,
- indkvartering eller
- en anden væsentlig turistmæssig ydelse (fx billeje, udflugter på rejsemålet, billetter til koncerter eller andre arrangementer). Og de skal være købt sammen.

Det er naturligvis også en forudsætning, at rejsearrangøren er omfattet af fondens geografiske dækningsområde.

Derimod er køb af kun en enkelt af de tre ydelsestyper (d.v.s enten kun transport, kun indkvartering eller kun andre turistmæssige ydelser) ikke omfattet.

Undersøgelser, blandt andet i Forbrugerreddegørelse 2004, har vist, at forbrugerne i stigende grad selv "pakker" deres ferierejser og dermed falder uden for fondens dækningsområde, jf. afsnit 2.2.1.

Denne udvikling i forbrugernes adfærd har ført til, at mange pakkerejsearrangører er begyndt også at sælge enkeltstående ydelser.

I dag sælges mange enkeltstående ydelser på en måde, som kan give forbrugeren indtryk af, at de køber en pakkerejse. Det er særligt tilfældet, når forbrugerne handler på nettet og via links får mulighed for at gå direkte fra bestilling af fx flybilletter på en hjemmeside til bestilling af hotelværelse på en anden hjemmeside, uden at det tydelig er fremhævet, at man nu handler med en anden erhvervsdrivende.

Samtidig viser undersøgelsen i Forbrugerreddegørelse 2004, at mange forbrugere fejlagtigt tror, at de er dækket, når de selv pakker deres rejser.

Det har ført til krav fra bl.a. Forbrugerrådet om, at fondens dækningsområde udvides til også at dække køb af enkeltstående ydelser.

Imidlertid vil en evt. udvidelse være forbundet med en række afgrænsningsproblemer, ligesom forskellige modeller kan indebære konkurrenceforvridning. Endvidere vil en udvidelse kunne betyde, at man udover at dække typiske ferierejser, også kommer til at medtage erhvervsrejser. Dette problem vil dog kunne formindskes ved, at fondens

dækningsområde fremover begrænses til rejser købt til privat formål. Endelig vil en udvidelse af fondens dækningsområde alt andet lige medføre en større risiko for tab, herunder tab, som er så store, at fondens formue ikke vil være tilstrækkelig til at dække det.

Hertil kommer, at såfremt man ikke udstrækker dækningsområdet til at omfatte alle enkeltstående køb af de ydelser, som i dag indgår i en pakkerejse, vil det være vanskeligt at formidle dækningsområdet til forbrugerne, idet de stadig vil opleve, at de i nogen tilfælde vil være dækket, men ikke i andre tilfælde. Det kan være afgørende, hvilken type ydelse man har købt.

En alternativ model kunne være at udvide dækningen i forhold til de erhvervsdrivende, som allerede i dag er registreret i fonden, således at dækningen fremover kommer til at omfatte alle ydelser, som en pakkerejsearrangør sælger i modsætning til i dag, hvor det kun er rejsearrangørens salg af pakkerejser, der dækkes. Derimod vil køb af enkeltstående ydelser fra andre erhvervsdrivende ikke være dækket.

En sådan udvidelse vil have den fordel, at ordningen bibeholdes inden for rejsebranchen. Ligesom den til en vis grad vil sikre overensstemmelse med forbrugernes forventninger til dækning og den faktiske dækning. Det er således naturligt, at en forbruger, som køber en flybillet hos en pakkerejsearrangør, går ud fra, at dette køb også er dækket, fordi pakkerejser solgt af pakkerejsearrangøren er dækket. Til gengæld vil en sådan ordning indebære en konkurrenceforvridning mellem pakkerejsearrangører og andre rejsebureauer, som ikke sælger pakkerejser.

Endelig må en stillingtagen til en eventuel udvidelse også kræve en afvejning af 1) de fordele, som en udvidelse vil rumme for forbrugerne, 2) det reelle behov for en udvidelse, herunder hvor stor en andel af forbrugere, der bliver berørt af den manglende dækning, og 3) de omkostninger og administrative byrder, som en udvidelse vil betyde for de virksomheder, som kommer ind under dækningen.

I denne vurdering bør også inddrages, at forbrugerne ved selv at pakke deres rejser spreder deres risiko, og at prisstrukturen på rejseydelser er ændret væsentlig i de senere år, idet flybilletter er faldet væsentligt i pris, og i dag udgør en langt mindre andel af udgifterne til en ferierejse.

5.2.1. Fordele og ulemper ved fondens nuværende dækningsområde

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Dækningsområdet er klart defineret, og der er kun få gråzoner. | Stadig færre forbrugere er dækket, fordi de i højere grad selv sammensætter deres ferierejser frem for at købe pakkerejser. |

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Det kan være uigennemskueligt for forbrugeren, hvornår de er dækket. |
|--|--|

5.2.2. Fordele og ulemper ved fondens dækningsområde + fly transport

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Flere forbrugere vil være dækket. • Tilsvarende ordninger kendes fra andre lande. • Dækningsområde kan være relativt let at kommunikere til forbrugerne. | <ul style="list-style-type: none"> • Det vil være konkurrenceforvridende i forhold til andre transportformer (tog og bus). • Man vil i højere grad end i dag medtage en række rejser, som ikke er ferierejser. • Der vil stadig være et stort antal forbrugere, der ikke er dækket. • Omkostninger og administrative byrder for udbydere af de nye ydelser, som dækkes. |

5.2.3. Fordele og ulemper ved fondens dækningsområde + alle transportydelser d.v.s. både fly, tog og bus.

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|----------------|----------------|
|----------------|----------------|

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Alle køb af transportydelser vil være dækket. • Der er ikke konkurrenceforvridning mellem forskellige transportformer. | <ul style="list-style-type: none"> • Man vil i højere grad end i dag medtage rejser, som ikke er ferierejser. • Stadig vanskeligt at formidle dækningsomfanget til forbrugere. • Udstrækning af ordningen til områder, hvor der ikke sker forudbetaling. • Ekstra omkostninger og nye administrative byrder for udbydere af de ydelser, som nu omfattes. |
|---|--|

5.2.4. Fordele og ulemper ved fondens dækningsområde + transport + indkvartering (fx hotelværelse eller leje af feriebolig i udlandet/Danmark + andre væsentlige turistmæssige ydelser).

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Alle ferierejser vil være dækket. • Let at formidle ordningen til forbrugerne. | <ul style="list-style-type: none"> • Inddragelse af virksomheder uden for den traditionelle rejsebranche som fx hoteller, udlejere af sommerhuse, etc. • Man vil i højere grad medtage rejser, som ikke er ferierejser. • Udstrækning af ordningen til områder, hvor der ikke sker forudbetaling. • Ekstra omkostninger og nye administrative byrder for udbydere af de ydelser, som nu omfattes. |

5.2.5. Fordele og ulemper ved fondens dækningsområde + alle enkelttydelser solgt af en registreringspligt rejsearrangør

| <i>Fordele</i> | <i>Ulemper</i> |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Flere forbrugere vil blive dækket. • Minimale ekstra administrative byrder, fordi der allerede sker indberetning til fonden. • Registrerede rejsearrangører får mulighed for at markedsføre sig med, at køb hos dem er konkurssikkert i modsætning til køb hos andre. | <ul style="list-style-type: none"> • Ordningen vil være konkurrenceforvridende, da registreringspligtige rejsearrangører pålægges en byrde, som andre udbydere af de samme ydelser ikke har. • Vanskeligt at formidle dækningsområdet til forbrugerne, når samme ydelse fx køb af en flybillet er dækket i nogle tilfælde og ikke i andre. |

6. SAMMENFATNING AF ANALYSEN

Analysens hovedindhold vil kunne sammenfattes som følger:

6.1.1. *Udviklingen i den danske rejsebranche og forbrugernes adfærd*

Udviklingen i rejsebranchen i de senere år har været præget af fusioner, som har betydet, at en række af de største charterarrangører er gået sammen og har dannet to meget store firmaer. Endvidere er en række danske rejsearrangører blevet overtaget af udenlandske firmaer, således at de nu er dele af store udenlandske rejsekoncerner. Samtidig må det dog konstateres, at der stadig er mange rejsearrangørere i branchen, og at der er en stadig tilgang af nye arrangørere. Der er således ikke noget som tyder på, at fusionerne eller de udenlandske opkøb har svækket konkurrencen i rejsebranchen.

Salget af pakkerejser har udviklet sig således, at danskerne køber færre, men dyrere pakkerejser. Det vil populært sige, at forbrugerne har skiftet busturen til Hartzen ud med en charterferie til Thailand. Samtidig er forbrugerne i stigende grad begyndt selv at "pakke" deres ferierejser ved at købe enkeltydelser i form af transport, indkvartering og fx billeje frem for færdigpakkede rejser. Enkeltydelserne købes både hos pakkerejsearrangørerne, hos rejsebureauer, som kun sælger enkeltydelser, flyselskaber, ferieboligudlejere m.v. Samtidig har forbrugerne taget internettet til sig og køber i stigende omfang deres ferierejser via nettet. Udviklingen i forbrugernes adfærd betyder, at flere forbrugere ikke er dækket mod konkurser, idet Rejsegarantifonden kun dækker ved køb af pakkerejser.

6.1.2. *Rejsegarantisystemer i Danmark og udvalgte lande*

Der er foretaget en analyse af den danske rejsegarantiordning og rejsegarantisystemerne i

Sverige, Tyskland, Østrig, England, Irland og Portugal. Analysen vedrører ordningernes finansieringsmodel og i hvilket omfang, forbrugernes krav dækkes i tilfælde af konkurser.

Gennemgangen viser, at selv om de enkelte landes finansieringsmodeller varierer betragteligt, kan landene groft set opdeles i to grupper. I den ene gruppe er konkurssikringen gennemført ved, at rejsearrangørerne stiller sikkerhed til et administrativt organ, som så dækker forbrugernes krav. Til denne gruppe hører Danmark, Irland, Portugal, Sverige og UK. I den anden gruppe sker konkurssikringen via individuelle forsikringsordninger, hvor det er forsikringsselskaber/garanter, som dækker forbrugernes krav. I denne gruppe er Tyskland og Østrig placeret.

Det har vist sig vanskeligt at opgøre virksomhedernes og myndighedernes omkostninger til de forskellige ordninger, bl.a. fordi det ikke har været muligt at indhente fyldestgørende information herom. Fælles for alle lande er dog, at virksomhederne sædvanligvis har udgifter i forbindelse med garantistillelse eller tegning af forsikring. Der er ingen indikation for, hvilket system, der generelt set er billigst for rejsearrangørerne.

Der er betydelige forskelle landene i mellem, når det drejer sig om myndighedernes omkostninger.

I Danmark, Irland, Tyskland og UK har staten tilsyneladende ingen direkte omkostninger, mens det offentlige i Sverige, Østrig og Portugal har ikke uvæsentlige omkostninger.

Det har ikke i forbindelse med landegennemgangen været muligt at påvise evt. effekter af de forskellige finansieringsmodeller på branchen, idet der ikke har kunnet fremskaffes oplysning om de økonomiske og konkurrencemæssige forhold i de enkelte lande, oplysning om udviklingen i omsætning, antallet rejsearrangører samt antallet af konkurser. Der er dog ikke noget, der tyder på en entydig sammenhæng mellem den valgte model og de konkurrencemæssige og økonomiske forhold i rejsebranchen. Det har dermed heller ikke været muligt at udpege én model som værende mest fordelagtig for rejsebranchen.

Når det gælder dækningsområdet, viser undersøgelsen, at forbrugerne i Danmark får den samlet set bedste dækning, hvis de køber pakkerejser. Der er således ingen af de andre lande, som har ordninger, som er mere fordelagtige for forbrugerne. Derimod er forbrugerne i visse andre lande bedre beskyttet, når det gælder køb af enkeltydelser. Således er flyrejser til udlandet helt eller delvist dækket i Sverige, Irland og UK.

6.1.3. Fordele og ulemper ved for de forskellige finansieringsmodeller og modeller for udvidelse af dækningsområdet

Analysen indeholder en generel beskrivelse af fordele og ulemper ved de forskellige finansieringsmodeller og modeller for udvidelse af dækningsområdet. Det fremgår heraf, at det danske rejsegarantisystem med Rejsegarantifonden sikrer forbrugerne den bedste service og dækning ved køb af pakkerejser. Derimod er det ikke muligt at påvise, hvilken finansieringsmodel, som set fra erhvervets side er bedst og billigst.

Når det drejer sig om modeller for udvidelse af dækningsområdet, viser gennemgangen af fordele og ulemper, at de modeller, som udvider det eksisterende dækningsområde, men som ikke medtager alle enkelttydelser, fortsat vil være vanskelig at kommunikere til forbrugerne. Samtidig indeholder de typisk konkurrenceforvridende elementer. Det samme er tilfældet, hvis man vælger at udstrække dækningen til at omfatte alle ydelser, som sælges af rejsearrangører, som allerede er registreret i fonden, men ikke medtager ydelser solgt af andre erhvervsdrivende, som ikke er registreret i fonden.