



Januar 2022
2021-4406

Danmarks bidrag til Europa-Kommissionens opfordring til indsendelse af dokumentation med henblik på konsekvensanalyse

Europa-Kommissionen igangsatte den 20. december 2021 en offentlig høring til brug for initiativet 'Bedre beskyttelse af passagerer og deres rettigheder' og som led i Kommissionens 'Sustainable and Smart Mobility Strategy'.

Kommissionen ønsker i den forbindelse at modtage bemærkninger fra nationale myndigheder, den brede offentlighed og relevante interessenter, således at Kommissionen kan få en forståelse for de gældende udfordringer og mulige løsninger.

Den danske regering takker for denne mulighed og imødekommer Kommissionens initiativ om bedre beskyttelse af passagerer og deres rettigheder.

Passagerrettigheder på luftfartsområdet

Danmark er stor fortalere for, at revisionsarbejdet med forordning (EF) nr. 261/2004 genoptages hurtigst muligt, hvilket blandt andet skyldes den samfundsudvikling, der er sket siden dens ikrafttrædelse, inklusiv den nuværende coronapandemi, hvor det har vist sig, at passagerrettighedsforordningen ikke har kunnet rumme de udfordringer, der kan være forbundet med et totalt kollaps af luftfarten.

Danmark har således sammen med en række andre medlemslande senest i efteråret 2021 i forbindelse med European Court of Auditors' rapport om flypassagerrettigheder under covid-19-pandemien, kraftigt opfordret til en revision af forordningen.

Danmark støtter fortsat det overordnede formål med Kommissionens ændringsforslag fra 2013 om at sikre en mere ensartet administration og håndhævelse af passagerernes rettigheder gennem mere klare og enkle regler. Danmark finder dog, at der er udfordringer, der kræver særlig opmærksomhed.



Forordningens anvendelsesområde:

Af særlig relevans for Danmark kan nævnes forordningens anvendelse i Grønland. EU-Domstolen har i sag (C-537/17: *Wegener mod Royal Air Maroc*) fortolket forordningens anvendelsesområde fsva. retten til kompensation, når en passager oplever en hændelse på en flyvning uden for EU, når den samlede rejse starter i et EU-land.

Denne fortolkning skaber i særdeleshed udfordringer for den grønlandske indenrigstrafik, der opererer under helt særlige infrastrukturforhold. De arktiske grønlandske infrastrukturforhold er af en sådan karakter, at fleksibilitet i forhold til tilrettelæggelse af flyprogrammer er af afgørende betydning, især i relation til befolkningen i de fjerntliggende byer.

Det er Danmarks overbevisning, at der ikke er taget højde for disse særegne forhold i Grønland, som qua *Wegener*-dommen nu også er omfattet af forordningens anvendelsesområde, og at forsinkelser og aflysninger, der opstår på en indenrigsflyvning i Grønland, derfor ikke bør være omfattet af kompensationsretten.

Usædvanlige omstændigheder:

Danmark finder, at der er behov for en præcisering af begrebet ”usædvanlige omstændigheder”. I den forbindelse kan det oplyses, at Danmark ikke støtter udarbejdelsen af en udtømmende liste over usædvanlige omstændigheder, da det vil være umuligt at forudse alle tænkelige scenarier. Dette viser pandemien med al tydelighed også.

Der bør i stedet arbejdes på en dynamisk og ikke-udtømmende oversigt, der kan justeres enkelt og løbende. En sådan liste vil være til fordel for passagerer, luftfartsselskaber og håndhævelsesmyndigheder, da det vil skabe klarhed over rettigheder, forpligtelser og sikre en mere ensartet håndtering af klagesager.

Uanset om der udarbejdes en udtømmende eller ikke-udtømmende liste, er det vigtigt for Danmark at sikre, at eksterne og interne strejker medtages på oversigten, da det ellers risikerer at påvirke balancen i den danske arbejdsmarkedsmodel. Behovet herfor blev understreget med den afsagte dom; C-28/20: *Airhelp mod SAS*, hvori det blev fastslået, at lovligt iværksatte strejker ikke kan anses som en usædvanlig omstændighed.

Billetudbydere:



Køber passagerer billetter gennem billetudbydere/Online Travel Agencies er det en kendt udfordring, at disse passagerer ikke altid modtager information om eks. ændringer i eller aflysning er flyafgange fra luftfartsselskaberne, da luftfartsselskaberne til tider ikke er i besiddelse af passagerernes kontaktoplysninger.

Den nuværende pandemi har dog også givet yderligere udfordringer for passagerer i forbindelse flyaflysninger og deraf refusion af flybillettens købspris. Der kan opstå situationer, hvor luftfartsselskaber udbetaler refusion til formidleren på baggrund af eksisterende aftaler og processer mellem disse, men hvor passageren enten ikke modtager refusion eller kun modtager en delvis refusion, da formidleren fratrækker diverse gebyrer. I det tilfælde hvor passageren ikke modtager refusion fra formidleren, vil har Trafikstyrelsen som klageinstans i Danmark pålagt luftfartsselskaberne at udbetale den fulde refusion til passagerene – uagtet at udbetaling allerede er sket, og at luftfartsselskabet dermed pålægges en dobbelt udbetaling. Dette gøres for at sikre passagerernes rettigheder, og da der er mulighed for at gøre regreskrav gældende jf. forordningens artikel 13.

Sådanne situationer håndteres forskelligt i medlemslandene, da de nationale håndhævelsesmyndighederne har forskellige beføjelser. Dette er med til at skabe uklarhed om passagerernes rettigheder, og tydeliggør behovet for en ensartet håndhævelse af reglerne og giver desuden et godt billede af de udfordringer, der kan opstå, når flere regelsæt ikke spiller sammen.

Bedre sikring af refusionsretten i tilfælde af masseaflysninger

I lyset af de massive udfordringer med tilbagebetaling af flybilletter for aflyste flyrejser, som passagerer i hele EU har oplevet og stadig oplever som følge af covid-19-pandemien og de heraf afledte masseaflysninger, vil den danske regering afslutningsvist opfordre Kommissionen til at undersøge mulighederne for at stille passagerer på tværs af EU garanti om refusion af flybilletter. Sådanne garantier bør kunne stilles i situationer med og uden konkurs- eller insolvensramte flyselskaber, når luftfartsbranchen rammes på en måde som den, der er set under covid-19-pandemien. En sådan garanti vil formentlig gøre passagerer mere tilbøjelige til at købe flybilletter, da de ikke skal overveje risikoen for at stå månedsvist uden deres penge i tilfælde af aflysninger.

Afsluttende bemærkninger:



Det er vigtigt generelt at påpege, at retsområdet for flypassagerrettigheder skal forblive transparent af hensyn til både passagerer, luftfartsselskaber og nationale håndhævelsesmyndigheder, og at området ikke bør gøres mere komplekst ved eksempelvis overregulering.

Der bør samtidig findes en passende balance mellem luftfartsselskabernes økonomiske kapacitet på den ene side og beskyttelsen af passagerernes rettigheder på den anden side.

Passagerrettigheder på bus- og jernbaneområdet

Den danske regering skal herudover henlede opmærksomhed på vigtigheden af, at de nugældende passagerrettighedsforordninger på bus- og jernbaneområdet til stadighed vil udmønte sig i overordnet form, såfremt Kommissionen træffer beslutning om at fremsætte forslag om ny lovgivning på området, således at der bliver skabt rum for, at medlemsstaterne fortsat kan fastsætte mere konkrete og potentielle nye passagerrettigheder. Dette er især centralt for indenrigsrejser, hvor konkurrence på tværs af medlemsstaterne med tilhørende behov for ens vilkår ikke er tilstede. På samme måde er det vigtigt at understrege, at Kommissionen respekterer medlemsstatens mulighed for at regulere indenrigsrejser nærmere.

Herudover skal det bemærkes, at den danske regering finder, at en konkret EU-indsats vedrørende initiativet om bedre beskyttelse for passagerer og deres rettigheder er relevant for så vidt angår transport på tværs af nationale grænser, og at initiativet dermed kan være med til at sikre en harmoniseret, europæisk standard for passagerrettigheder.

Beskyttelse mod konkurs eller insolvens i forbindelse med pakkerejser

Reglerne om konkursbeskyttelse af pakkerejser i direktiv (EU) 2015/2302 er i Danmark implementeret i rejsegarantifondsloven.

Det følger af § 5, stk. 1, i lov om en rejsegarantifond, at hvis en rejsende har indgået aftale om en pakkerejse, kan den rejsende få beløb, der er betalt for pakkerejsen, godtgjort af Rejsegarantifonden, hvis rejsearrangørens økonomiske forhold har medført, at pakkerejsen ikke kan påbegyndes, eller afbrydes, ligesom fonden skal sørge for hjemtransport, hvis rejseudbyderens økonomiske forhold medfører, at dette ikke er sikret. Bestemmelsen gennemfører dele



af de bestemmelser, der vedrører konkursbeskyttelse af pakkerejser i Pakkerejsedirektivet.

Efter rejsegarantifondslovens § 5, stk. 5, kan fonden derudover yde den rejsende en rimelig godtgørelse for tab, der skyldes en rejseudbyders økonomiske forhold.

På baggrund af denne bestemmelse, har Rejsegarantifonden fastlagt en praksis for at dække andre pakkerejser end dem, der ikke kan påbegyndes eller må afbrydes på grund af en indtruffet konkurs. Rejsegarantifonden dækker således bl.a. også gavekort (vouchers) og rejser, der er retmæssigt aflyst/afbestilt før konkursen, men hvor den rejsende ikke har fået forudbetalingen for en pakkerejse refunderet, inden konkursen indtraf.

Der er tale om en mangeårig praksis, der blev lovhjemlet i 1996, idet der var ønske om også at beskytte de forbrugere, som på grund af konkursen ikke kan benytte et forudbetalt gavekort (hvor det er angivet, at det skal benyttes til køb af en pakkerejse), eller som ikke kan få refunderet forudbetalingen vedrørende en pakkerejse, som før konkursen var blevet afbestilt af kunden eller aflyst af rejseudbyderen.

Den danske regering finder det vigtigt, at det fortsat er muligt for medlemsstaterne at dække tilbagebetalingskrav for pakkerejser, der er retmæssigt aflyst inden rejsearrangørens konkurs.