

Barne- og familiedepartementet
Akersgata 59, 0180 Oslo
Postmottak@bfd.dep.no

Sendt på e-post

Deres ref.:
22/40

Dato:
31. august 2022

HØRINGSSVAR OM REISEGARANTIUTVALGETS RAPPORT

Color Line viser til Barne- og familiedepartementets høringsbrev av 29. mars 2022 om Reisegarantiutvalgets rapport. Den 8. august ga departementet utsatt høringsfrist til 31. august 2022.

Color Line er medlem av Norges Rederiforbund og Norsk Reiseliv. På mange punkter stiller vi oss bak innspillene som næringslivsorganisasjonene har fremmet på vegne av medlemmene, men vi ser også behov for å supplere dem i et eget hørings svar. Oppsummert er Color Lines innspill til høringen at:

- Dagens risikobaserte løsning har fungert i lang tid, også i en av reiselivets hittil største krisetider under pandemien. Følgelig bør terskelen for å endre ordning være høy, og vi kan ikke se at utvalgets rapport tilsier at den overskredet.
- Dersom valget likevel faller på ny ordning, bør denne ta utgangspunkt i modell 3 med justeringer etter Tysklands nye modell. Det vil være avgjørende at staten bidrar med risikoavlastning i oppbygningsfasen, slik at fondet er fullfinansiert fra dag én. Fondet bør imidlertid ikke dekke mer enn 50 prosent av aktørenes samlede risiko.
- Det bør fastsettes en ordning som sikrer at aktører som kommer til underveis eller etter oppbygningen av fondets kapital bidrar med sin forholdsmessige andel.
- Muligheten for nedsetting av garanti ved sesongsvingninger må videreføres. I tillegg må Reisegarantifondet praktisere nedjustering av garanti for aktører med lav risiko.

Om Color Line

Color Line AS er Norges største og et av Europas ledende cruise- og transportrederier. I 2019, som var siste normalår, sysselsatte Color Line omtrent 3 000 ansatte. Dette året omsatte Color Line for ca. NOK 5,3 milliarder og fraktet nær 4 millioner reisende, 1 million personbiler og 200 000 fraktenheter til og fra Norge.

Rederiets flåte på syv skip betjener fire internasjonale linjer mellom Norge, Tyskland, Danmark og Sverige. Blant de reisende er omtrent 1 million utenlandske og 2,8 millioner norske. Vi er i dag det eneste rederiet i internasjonal passasjer- og godstransport mellom Norge og utlandet med alle skip i norsk skipsregister, norsk eierskap, hovedkontor i Norge og i all hovedsak norske sjøfolk. Color Lines verdier er «Bryr oss - Bygger tillit - Bryter vei», og de ansatte er rederiets viktigste ressurs.

Color Lines virksomhet eksemplifiserer reiselivsaktørers bidrag til verdiskapning i Norge. I 2021 vurderte Menon Economics (Menon) verdiskapnings- og sysselsettingsgevinster av Color Lines aktivitet i Oslo, på bakgrunn av siste normalår. Menon fant at det totale samfunnsbidraget fra Color Lines aktiviteter var NOK 1,1 milliarder i hovedstaden alene, fordelt på direkte og indirekte effekter



fra varekjøp og reisendes aktiviteter på land. Rapporten viser videre at Color Lines aktivitet i Oslo skapte 1753 arbeidsplasser.

Den norske reiselivsnæringen konkurrer i et internasjonalt marked med små marginer, i et land med høyt kostnadsnivå. Utenlandske aktører innen samme virksomhet nyter ofte gunstigere rammevilkår. Det er derfor helt sentralt at norske rammebetingelser og offentlige virkemidler tilpasses til den stadig mer utfordrende internasjonale konkurransen.

Color Lines innstilling til høringen

Overordnet er vi positive til at det ble nedsatt et utvalg for gjennomgang av dagens reisegarantiordning. Særlig har Covid-19-pandemien gitt grunn til å vurdere om både innretningen og administreringen av dagens ordning tilstrekkelig ivaretar og balanserer forbrukernes og reiselivsaktørenes interesser.

Color Lines oppfatning er at pakkereisedirektivet og den norske reisegarantiordningen er viktige virkemidler for å begrense reisendes økonomiske risiko, og bidrar positivt til reiselivet gjennom å skape tillit og trygghet blant kundene. Nylige uforutsette hendelser, som pandemien og krigen i Ukraina, har tydeliggjort behovet for en slik ordning. Det må regnes med at fremtiden kan bli like uforutsigbar. Ved siden av forbrukervern har pakkereiseordningen et tungt næringsperspektiv som må hensyntas. Ordningen er kostbar og kompleks for de næringsdrivende.

Videreføring av dagens ordning

I Reisegarantiutvalgets mandat lå det en forutsetning om at dagens reisegarantiordning har flere svakheter. I sin vurdering av dagens ordning påpeker utvalget i kapittel 3.5 at det under pandemien var forhøyet usikkerhet og risiko forbundet med soliditeten til reisegarantiordningen, og økte kostnader for aktørene. Likevel endte relativt få reiselivsaktører med å gå konkurs.

Utvalget peker videre på at reisegarantiordningen må være tilstrekkelig robust, både med tanke på normale tider og krisetider, men tar forbehold om «highly remote risks» og understreker at kostnadene både må være akseptable for store og små aktører, samt de reisende. Color Line mener dette underbygger at det bør være en høy terskel for å endre eller erstatte dagens ordning, da pandemien regnes som en hendelse med lav sannsynlighet for gjentakelse og som i tillegg ble håndtert av dagens ordning.

Om dagens ordning finner utvalget at *«den norske reisegarantiordningen i hovedtrekk har fungert godt i lang tid med relativt begrensede utbetalinger både fra individuelle garantier og fra RGFs egenkapital. Det er derfor nærliggende å gjøre en nøktern vurdering av behovet for endringer.»*

På bakgrunn av Color Lines erfaring med ordningen siden oppstarten, stiller vi oss bak denne vurderingen. Dagens risikobaserte modell har fått utvikle seg over tid og styrkene mer enn oppveier svakhetene. Flere av de alternative modellene oppleves i større grad ubalanserte eller skalert i henhold til langt mer usannsynlige risikoer. Fortrinnsvis bør derfor dagens modell videreføres.



Alternativer til dagens ordning

Reisegarantiutvalget har vurdert hele syv alternativer til dagens ordning og anbefaler modell 3. De ulike modellene har ulike styrker og svakheter, men ingen av dem treffer helt for å løse fremhevede utfordringer med dagens ordning.

Hvis dagens ordning først skal skiftes ut, er Color Line enig i at «*modell 3 – lavere individuelle garantier og kollektivt fond som sekundærgaranti*» er det beste alternativet. Modellen vil imidlertid kun fungere til sitt formål dersom fondet blir fullfinansiert fra dag én. Dette innebærer tilpasninger i retning av den nye tyske ordningen, hvor myndighetene bistår med risikoavlastning på en armlengdes avstand i en overgangsperiode. Mangelen på fullfinansiering fra dag én vil på motsatt side føre til vesentlig høyere kapitalkostnad for reiselivsaktørene i det som er en lang og kritisk oppstartsfasen etter pandemien.

Denne løsningen er fordelaktig av flere årsaker:

- Forbrukeren sikres en solid motpart i reisegarantiordningen fra start
- Risikoavlastning i oppbyggingsfasen øker det kollektive fondets robusthet
- Det muliggjør at fondets foreslåtte oppbyggingsfase kan utvides, f.eks. opp til 10 år, da det ikke vil være behov for umiddelbar oppbygging basert på aktørenes kapitalinnskudd. Ved å utvide oppbyggingsfasen lettes det økonomiske trykket på aktørene i en kritisk fase, og tilleggskostnaden for forbrukerne pulveriseres over et lengre tidsrom. Det vil igjen avhjelpe bekymringer for at avgiften skal bli en oppfordring for reisende til å velge andre alternativer enn pakkereiser.
- Kostnadene ved de individuelle primærgarantiene reduseres allerede ved etableringen, fremfor å fordyre ordningen for aktørene frem til fondet er bygget opp.

I Norge kan myndighetene bruke eksisterende finansieringsinstitusjoner slik som Innovasjon Norge eller Eksfin som verktøy for en slik risikoavlastning. At myndighetene benytter muligheten til å ta ned aktørenes risiko på markedsmessige premisser og med armlengdes avstand, vil være avgjørende i den kritiske oppbyggingsfasen av fondet og reiselivets oppbygging etter pandemien.

Color Line påpeker også at det er flere andre problemstillinger som må adresseres før en ordning som modell 3 kan erstatte dagens ordning, herunder den praktiske håndteringen av avgiften. Vår oppfatning er at avgiften ikke bør innbakes i prisen, men heller skilles ut som et spesifikt tillegg. Videre er det spørsmål om hvordan avgiften skal håndteres ved eventuelle avbestillinger og endringer, og i forlengelsen på hvilket tidspunkt avgiften skal overføres til fondet. Skjæringspunktet for en overgang mellom ordningene må også fastsettes. Slike praktiske avklaringer og utfordringer må løses i dialog med næringen før en eventuell avgjørelse om endring av ordning, og hensynet til aktørenes administrative kostnader må veie tungt.

Oppbyggingen av fondet og dets størrelse

Gitt at det besluttes overgang til modell 3 mener Color Line at fondsstørrelsen ikke bør overstige Reisegarantiutvalgets beregning på MNOK 350.

Dette innebærer etter vår oppfatning at fondet blir stort nok til å dekke 40 til 50 prosent av risikoen som sekundærgaranti, mens aktørene må dekke resterende risiko i garantimarkedet. Samlet gir det en balansert løsning. Med denne fordelingen vil markedet virke som en risikokontroll av dagens og fremtidens aktører. Aktører som driver med så høy risiko at de ikke kan få garanti i det kommersielle markedet får da heller ikke tilgang til å avdekke resterende risiko i fondet. Dette vil gi en bærekraftig løsning over tid. De svakheter Reisegarantiutvalget påpeker ved den nye tyske ordningen, hvor



fondet skal være så stort at det kan bli misbrukt av svært risikovillige aktører (s. 136), avhjelpest med den foreslåtte fordelingen mellom fond og individuell garanti.

Vi kan ikke se at rapporten går nærmere inn på problemstillinger knyttet til nye aktører som kommer til underveis eller etter at fondet er bygget opp. Det bør fastsettes en ordning som sikrer bidrag fra disse aktørene på lik linje med bidragene fra aktørene som bygget fondets kapital fra start. En slik ordning bør også hensynta finansieringen av eventuelle utvidelser av fondet som utløses av at nye aktører kommer til. Dette for å unngå «gratispassasjerer».

Individuell justering av garantibeløp

Color Line viser til Reisegarantifondets muligheter til å justere individuelle garantibeløp.

- Det er avgjørende at anledningen til sesongjustering av garantien videreføres. Terskelen kan med fordel senkes fra «sterkt» til «vesentlig», i tråd med Reisegarantiutvalget forslag.
- I rapporten omtaler Reisegarantiutvalget også at Reisegarantifondet har hjemmel i pakkereiseforskriften § 4 (1) til å sette ned garantibeløpet for arrangører som dokumenterer at deres pakkereiser gir lavere hjemreisekostnader. Utvalget fremhever at Reisegarantifondet bør legge til rette for at arrangører kan gi opplysninger som kan begrunne at hjemreisekostnadene er lave. Color Line er enig i at det må finnes virkemidler som gjør det mulig å ta hensynta at enkelte aktører har vesentlig lavere risiko enn andre. I praksis er det store forskjeller blant aktørenes potensielle kostnader, blant annet til hjemreise, som må hensyntas. Slik kan det både unngås at aktører stiller garantier de ikke trenger og at de over tid subsidierer aktører som etter eget valg driver med høy risiko.

En forutsetning for at ordningen med nedjustering ved lav risiko skal virke, er at Reisegarantifondet anvender forskriftshjemmelen i praksis. Aktørenes erfaringer tilsier at dagens forskriftshjemmel enten ikke benyttes, eller praktiseres vilkårlig. Flere av næringslivsorganisasjonene har påpekt disse utfordringene. Color Line mener derfor at det er grunn til å se nærmere på hvordan bestemmelsen skal utformes og anvendes, hvilken informasjon aktørene skal legge frem, og om det bør fastsettes klarer instruksjoner og rammer for Reisegarantifondets skjønnsutøvelse.

Administrasjon av fondet

Color Line understreker at reiselivet er avhengig av effektiv administrasjon av en endret reisegarantiordning, herunder i praktisering, saksbehandlingstid og klagebehandling. Det bør utarbeides klare prinsipper for forvaltningen av ordningen i samarbeid med reiselivet. Reiselivet ble spesielt hardt rammet av pandemien. Både store og små aktører vil derfor være avhengige av at en ny reisegarantiordning innrettes så kostnadseffektivt som mulig.

Til sist støtter Color Line oppfordringen fra næringslivsorganisasjonene til departementet om å gå i dialog med kredittkortselskapene, for å unngå dobbel garantistillelse etter krav fra kredittkortselskapene i fremtiden.

Med vennlig hilsen
Color Line AS

Erik Brynhildsbakken
Konserndirektør Kommunikasjon og Samfunnskontakt