



Barne- og familiedepartementet, [postmottak@bfd.dep.no](mailto:postmottak@bfd.dep.no)

Kopi: Nærings- og fiskeridepartementet, [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no)

Oslo 25.8.2022

KLB

## Hørings svar – Reisegarantiutvalgets rapport

Rederiforbundet viser til Barne- og familiedepartementets høringsbrev av 29. mars 2022 om Reisegarantiutvalgets rapport. Departementet har godkjent utsettelse av vår høringsfrist til 31. august 2022.

Rederiforbundet gir hørings svar på vegne av våre fire passasjerskipsmedlemmer: Hurtigruten Group, Kystruten, Color Line og Fjord Line. Enkelte av selskapene gir også individuelle høringsuttalelser for å ytterligere underbygge behovet for en ny finansieringsmodell.

Vi er svært positive til at det ble satt ned et utvalg for gjennomgang av dagens reisegarantiordning. Det viste seg spesielt under Covid-19 pandemien at det var behov for en slik gjennomgang med påfølgende ny innretning, og endringer i administrering av ordningen.

Passasjerskipsnæringen er en viktig del av norsk reiselivseksport og bidrar med betydelig verdiskaping og sysselsetting.

Reiseliv er et uttalt satsningsområde for regjeringen, og skal Norge lykkes med å bygge en konkurransedyktig reiselivsøkonomi frem mot 2030 er det viktig å styrke reiselivets posisjon. Rammebetingelsene og offentlige virkemidler må tilpasses en stadig mer utfordrende internasjonal konkurranse.

Norsk reiselivsindustri opererer i et konkurranseutsatt marked og et viktig premiss for å lykkes er at reiselivsindustrien får på plass en reisegarantiordning som sikrer både formidlingsleddet, og til syvende og sist den reisende.

### Reisegarantiordningens betydning

EUs pakkereisedirektiv og pakkereiseloven sikrer reisende et sterkt vern ved kjøp av pakkereiser. Det er et vilkår for å selge pakkereiser at det er stilt reisegaranti. Dette gjør reisegarantiordningen til en ordning av avgjørende betydning innenfor reiselivsnæringen.

Pakkereiseordningen har både et forbrukerperspektiv og et næringsperspektiv. Siden pakkereiser ofte medfører store forskuddsbetalinger i god tid før selve reisen, er et viktig mål med ordningen å sikre de reisende mot insolvens. Samtidig som det må understrekes at systemet oppleves som svært kostbart og komplekst for de næringsdrivende som må stille garantier flere ganger i løpet av året.

Dagens ordning bygger i stor grad på individuelle garantier som binder opp en stor andel av kapital/likviditet til medlemmene i reisegarantifondet. Med et svekket finansmarked på garantisiden er kombinasjonen stor andel individuelle garantier og manglende



markedsgrunnlag for ordningen en ytterligere forsterkning av grunnlaget for å endre på ordningen.

Under koronapandemien ble svært mange pakkereiser avlyst av pakkereisearrangøren eller avbestilt av den reisende. Som følge av omsetningssvikt og store tilbakebetalingskrav, har enkelte arrangører gått konkurs.

Utvalgets rapport har synliggjort at det kan oppstå situasjoner som reisegarantisystemet i dag ikke tar høyde for, og at det er behov for en ny modell.

### **Valg av modell**

Reisegarantiutvalgets rapport peker på ulike modeller for fremtidig innretning på reisegarantiordningen. Modellene har ulike styrker og svakheter, og ingen av dem treffer 100 % for å løse utfordringen med dagens ordning.

Rederiforbundet har sammen med våre ovennevnte passasjerskipsmedlemmer, og i samråd med NHO Reiseliv, Virke Reiseliv og Norsk Reiseliv, vurdert de ulike modellene. Den modellen som ligger nærmest det vi anser som riktig innretning er Modell 3 – Lavere individuelle primærgarantier og kollektivt fond som sekundærgaranti (punkt 4.7), men det er også her enkelte utfordringer som må løses.

Modell 3 vil fungere under den forutsetning at det kollektive fondet blir finansiert fra dag én, slik at de individuelle primærgarantiene blir redusert fra dag én. Dette vil gjøre en tilpasset modell 3 lik den nye tyske ordningen som ble innført i november 2021, med et fullfinansiert kollektivt fond fra dag én hvor myndighetene bidrar på en armlengdes avstand med finansieringen av fondet i en overgangsperiode.

Kostnaden knyttet til finansieringen av det kollektive fondet samt oppbygningen av kapitalen i fondet for å erstatte den midlertidige finansieringen, blir i den tyske ordningen finansiert av en omsetningsavgift på 1 %, mot 0.28 % som modell 3 legger opp til i dag. I avsnittet under beskriver vi mer i detalj vårt forslag til justert modell 3.

### **Avgjørende med et fullfinansiert fond fra dag én**

Vi støtter en ordning hvor man legger til grunn individuelle primærgarantier og et kollektivt fond som sekundærgaranti. Skal derimot en slik ordning gi reiselivsnæringen et bærekraftig utgangspunkt må det på plass et fullfinansiert kollektivt fond fra dag én.

I utvalgets rapport vises det til en bidragsmodell for oppbygging av fondet som skal betales av en omsetningsavgift på 0,28 %, samtidig som medlemmene fra dag én stiller 100 % i en primærgaranti. Fondet er tenkt bygget opp over tid som da skal redusere den primærgarantien som starter med 100 %.

I arbeidet med oppbyggingen av reiselivsnæringen og i den første fasen nå etter pandemien mener vi det må ses til Tyskland og deres tilnærming til dette. Der er finansiering av fondet sikret fra dag én, hvor omsetningsavgiften går med til å betale for denne finansieringen samtidig som kapitalen i fondet bygges opp over tid og erstatter finansieringen av det kollektive fondet som myndighetene bidrar med.

Det er flere gode grunner til at det må ses på en bidragsmodell hvor den kollektive delen av fondet er fullfinansiert fra dag én – og at kostnaden knyttet til denne finansiering dekkes av



medlemmene gjennom en økt omsetningsavgift. Mangelen på en finansiering av det kollektive fondet fra dag én vil føre til en vesentlig høyere kapitalkostnad for reiselivsaktørene, i det som er en lang og kritisk oppstartsfasen etter pandemien. De individuelle primærgarantiene vil mest sannsynlig kreve kontant depot/egenkapital som vil sette likviditeten i reiselivsaktørene under sterkt press. Garantimarkedet er fremdeles ikke friskmeldt, og tilbyderne av disse primærgarantiene har redusert sin risikovillighet betydelig.

Et fullfinansiert fond fra deg én vil kompensere for at garantimarkedet er svakt/delvis borte etter pandemien. I tillegg vil det ta tid å bygge fondet. Det kan være et risikoelement i seg selv siden det åpenbart er behov for at en slik kollektiv ordning er robust fra dag én.

I Tyskland ble bl.a. fondet fullfinansiert fra dag én ved hjelp av myndighetene der kostnaden til finansieringen blir dekket av en forhøyet omsetningsavgift (1 % mot 0,28 % i den norske modell 3), og at man har en klar plan for hvordan kapitalen som bygges opp i fondet over tid skal erstatte finansieringen som kommer fra tyske myndigheter.

Tyske bidragsmodellen for oppbygging av fondet:

- Sikre at forbrukeren har en solid motpart i reisegarantiordningen.
- Reduserer det absolutte beløpet man trenger for en primærgaranti til reiselivsaktørene i den første perioden etter pandemien med et usikkert garantimarked for å ta ned risikoen og kapitalkravet for aktørene i en oppstartsfasen.
- Ordningen varer over en periode på opptil 10 år hvor fondets kapital gradvis bygges opp og erstatter den finansieringen som de tyske myndigheter stiller med.
- Ordningen er basert på en finansieringskostnad på armlengdes avstand slik at dette ikke har noe element av statsstøtte.

På en slik måte bidrar tyske myndigheter, på en armlengdes avstand, til risikoavlastning av fondet for reiselivsindustrien samtidig som man sikrer et kollektivt fond som reduserer kapitalbehovet for reisearrangørene, da de individuelle primærgarantiene vil reduseres betydelig. Forskjellen på modellen er at i utvalgets forslag har man en omsetningsavgift på 1 %, mot 0,28 % i det norske forslaget.

Det vil derfor være behov for en dialog mellom Barne- og familiedepartementet og bransjen for å finne løsninger på fullfinansiering av fondet og hva bransjen skal betale i omsetningsavgift, samtidig som ordningen ikke må være i strid med EUs regelverk.

I Norge kan myndighetene bruke eksisterende finansieringsinstitusjoner som Innovasjon Norge eller Exfin som verktøy for en slik risikoavlastning til det kollektive fondet for å få plass en bidragsmodell.

Myndighetenes mulighet til, på markedsmessige premisser, å bidra til å ta ned aktørenes risiko vil være avgjørende i den kritiske oppbygningsfasen de kommende 5-10 årene.

Med noen justeringer i modell 3, samt en bidragsmodell med finansiering som bygger på den tyske, vil dette i sum bidra til en god ordning for reiselivsindustrien i en kritisk første fase ut av pandemien.

### **Fondets størrelse**

Reisegarantiutvalget foreslår i sin rapport at fondet skal være på 350 mill. kroner. Vi ber om at det tas en diskusjon med partene på størrelsen av fondet, slik at dette er stort nok til å



avlaste reisearrangørene i form av primærgaranti i forhold til det kollektive fondet/ sekundærgaranti.

Det er også påpekt at det bør fastsettes en ordning som sikrer at aktører som kommer inn underveis, eller etter at fondet er bygget opp, bidrar på lik linje med aktører som var med fra start for å unngå «gratispassasjerer».

### **Muligheten for å fastsette lavere garantier og sesongjustering av garantier**

RGF har i dag mulighet til å fastsette lavere garantier ved lavere risiko (jf. pakkereiseforskriften § 4 (1)), men det er påpekt fra reiselivsnæringen at RGF har vært uvillig til å benytte seg av denne muligheten. Vi foreslår derfor at det bør være mekanismer som gjør det mulig å hensynta at enkelte aktører har vesentlig lavere risiko. Store forskjeller i mulige hjemreisekostnader er et moment ved denne vurdering.

Det er også viktig for passasjerskipsnæringen at muligheten til sesongjustering av garantier videreføres.

### **Dobbel garantistillelse som følge av krav fra kredittkortselskap**

Utvalget omtaler forbrukers mulighet til å få tilbakebetalt fra sitt kredittkortselskap, og at dette ofte er hurtigere og enklere enn å gå via pakkereiseordningen. Næringen opplever at de må stille 200 % garanti, fordi de både må sette av penger til kredittkortselskapene og reisegaranti. Det er svært uheldig, og kan skyldes at det er ulik forståelse av hva som dekkes av RGF og ikke. Her oppfordrer vi departementet til å opprette dialog med de største kredittkortselskapene for å sørge for en klargjøring av praksis som gjør dobbel garantistillelse unødvendig.

### **Vurdere en to-delning av ordningen**

Vi vil påpeke betydningen av å vurdere en oppdeling av fondet for at det bedre skal tilfredsstillende to svært ulike hensyn mellom innkommende og utgående reisevirksomhet. Reiselivsindustrien er sammensatt på flere områder, med små og store aktører, helårs- og sesongselskaper.

Vi mener derfor at det bør gjøres et skille for bedre å ivareta de ulike hensynene, ikke minst i forhold til risikobildet og scenarier ved en konkurs som følge av ulik aktivitet og behov for garantier.

Utgående reisevirksomhet er forbrukertungt og binder store ressurser gjennom turoperatøren ved at det i stor grad både er betalt for transport, aktiviteter og overnatting i utlandet, hvor det vil være snakk om store summer for å sikre opphold og hjemreise for større grupper ved en konkurs. Innkommende reisevirksomhet er å anse som en eksportnæring som i større grad bidrar til verdiskaping og sysselsetting i Norge, med betydelig lavere utbetalinger ved en konkurs fordi transport, aktivitet og overnatting i mindre grad er dekket gjennom samme turoperatør, og fordi det er snakk om færre reisende som blir berørt.

For å stimulere til økt eksport og tilpasse risikobildet i forhold til aktører som bidrar til eksport, bør det vurderes en deling av reisegarantiordningen i to ordninger.



Alternativt kan den enkelte reisearrangørs garantier justeres i henhold til risikobildet for den enkelte bedrift med utgangspunkt i kostnadene ved en eventuell konkurs.

### **Om administrasjon av ordningen**

Reiselivet har i tidligere innspill både til Reisegarantiutvalget og til departementet pekt på at det fra bransjens ståsted oppleves utfordringer med hvordan Reisegarantifondet i dag administreres.

Turoperatører rapporterer om at det kan ta flere måneder før man får svar på henvendelser som er av essensiell betydning for aktørenes drift, og i ytterste konsekvens adgangen til å tilby og selge sine produkter i markedet. Slik situasjonen er i dag oppleves dette å være en svakhet ved ordningen. Det pekes i tillegg på at det er et advokatfirma, og ikke myndighetene selv som administrerer fondet, noe som forsterker usikkerheten til fondet og vedtakene som fattes.

Reisegarantiutvalget peker i sin rapport på at man, av mer praktiske årsaker, ikke anbefaler å endre organisering av Reisegarantifondet parallelt med innføring av nytt regelverk. Samtidig redegjør utvalget for at endringer i modellen for reisegaranti og opprettelsen av et nytt kollektivt fond ikke naturlig faller inn under gjeldende avtale, og derfor vil kreve en eventuell ny konkurranse mot egne miljøer og en ny avtale med oppdatert oppgaveforståelse for administrasjon av en slik ny ordning.

Etter vårt syn haster det med å få på plass en endring som sikrer reiselivsnæringen større forutsigbarhet rundt fastsettelsen av garantipliktig beløp, og en bedre fungerende administrasjon av reisegarantiordningen.

Dette må adresseres ved at det stilles tydelige krav og forventninger til administrasjonen av ordningen. Det kan gjøres ved en ny anbudskonkurranse på dagens ordning, eventuelt ved ny konkurranse ved innføring av den nye ordningen. Alternativt kan man f.eks. se på en offentlig administrert ordning som i Sverige. En offentlig administrert ordning kan legges til det etablerte virkemiddelapparatet som Innovasjon Norge eller Exfin.

### **Oppsummering av våre hovedmomenter**

- Rederiforbundet er positive til å få på plass en ny modell med justeringer tilsvarende den innretning man har i den tyske reisegarantiordningen.
- Det er viktig at dette arbeidet prioriteres, og at ordningen justeres slik at den ikke medfører ekstrakostnader som svekker konkurransekraften til norske aktører i et marked preget av internasjonal konkurranse.
- Det kollektive fondet må finansieres opp, og man må øke kapitaleffektiviteten fra dag én.
- Dobbeltgarantier må unngås. Slik situasjonen er i dag binder reisearrangørene opp beløpet både gjennom reisegarantiordningen og hos kredittkortselskapene.
- Nye reisearrangører som kommer inn etter at fondet er bygd opp må inn med tilsvarende bidrag som de som har vært med på å bygge opp fondet for å unngå gratispassasjerer.
- Det er behov for en full gjennomgang av administrering av fondet.



Rederiforbundet stiller seg til rådighet for videre spørsmål og kommentarer, og ber om at det arrangeres et møte med bransjen når høringssvarene er mottatt.

Med hilsen  
Norges Rederiforbund

Karoline L. Bøhler

Kopi: Nærings- og fiskeridepartementet