



Förvaltningsenheten
Larisa Serdioukova
08-700 06 04
larisa.serdioukova@kammarkollegiet.se

Finansdepartementet

Komplettering till remissvar avseende betänkandet Ett förbättrat resegarantisystem (SOU 2023:33) som gäller utredningens förslag att införa en regressmöjlighet för kortföretag (Fi2023/02126)

Sammanfattning

Förslaget om införande av regressrätt för kortföretag kan ifrågasättas både ur ett konsumentskyddsperspektiv och ett ekonomiskt perspektiv. Införande av regressrätten skulle gynna kortföretag och reseaktörer på ett sätt som inte är förenligt med konsumentskyddslagstiftningens intentioner. Det riskerar att förvandla resegarantisystemet från ett skydd för resenärer vid reseaktörers konkurs eller insolvens till ett system som även gynnar vinstdrivande företag på bekostnad av resenärerna. Eftersom problemet med ”dubbla garantier” förlorar sin aktualitet i samband med införande av en resegarantifond blir det svårt att motivera varför vinstdrivande företag ska ha rätt att söka ersättning från resegarantin, det vill säga åtnjuta samma skydd som konsumenter. Det skulle innebära ökad ekonomisk börda för resenärer, ökad administration och offentliga kostnader, samt skapa en snedvriden konkurrensfördel för resebranschen. Det skulle dessutom kunna strida mot EU:s paketresedirektiv, som syftar till att skydda konsumenternas rättigheter.

Syftet med resegarantin

Paketresedirektivet kom till för att stärka konsumentskyddet inom resebranschen och säkerställa att resenärer får ett grundläggande skydd om resan eller en del av resan blir inställd till följd av reseaktörens insolvens eller konkurs. Syftet med en resegaranti är att skydda resenärer mot ekonomisk skada i händelse av att en reseaktör inte kan fullfölja sina åtaganden. Det kan därför ifrågasättas om förslaget att införa regressrätt för kortföretag ligger i linje med syftet med konsumentskydd i direktivet.

Resegarantin för paketresor har ingen motsvarighet i någon annan lagstiftning och är särskilt inriktat på att säkerställa att skapa en ekonomisk trygghet för konsumenter (resenärer) så att de inte förlorar sina pengar, eftersom resor betalas i

förskott till skillnad mot andra varor och tjänster. Det är således konsumentskyddet som står i centrum och som präglar bestämmelserna för resegarantin.

Reseaktörer, kortföretag och försäkringsbolag är vinstdrivande företag som driver en affärsverksamhet vars syfte är att generera intäkter. En del av affärsverksamheten är också att beakta och ta höjd för eventuella risker kopplade till den aktuella affärsrörelsen. Ett företag och en konsument kan inte likställas eftersom de har olika rättsliga och ekonomiska status, roller och intressen på marknaden. Ett företag är en juridisk person som har ett affärsmässigt syfte medan en konsument är en individ eller ett hushåll som handlar för personligt bruk. I förhållande till företag har konsumenten en svagare ställning och är mer utsatt för ekonomiska förluster.

De skyldigheter som kortföretag har avseende återbetalning enligt konsumentkreditlagen (2010:1846) gäller samtliga köp som omfattas av den lagen. Konsumentkreditlagen gör alltså ingen skillnad mellan köp av en soffa och en paketresa. Det konsumentskydd som resegarantilagen utgör för konsumenter (resenärer) är ett kompletterande skydd och bör inte användas för att ersätta vinstdrivande företag som enligt annan konsumentskyddslagstiftning eller avtalsvillkor fått ersätta sina kunder.

Enligt utredningen har det kortföretag som ersatt resenären i praktiken besparat resegarantisystemet en utgift. Enligt utredningen skulle det inte innebära några egentliga nackdelar att kortföretaget, och inte resenären, är den som tillerkänns ersättningen ur resegarantin. Detta är enligt Kammarkollegiets mening inte korrekt. Idag kan resenären vända sig antingen till kortföretaget eller till Kammarkollegiet. Om kortföretaget betalar ut ersättning utgår ingen ersättning ur resegarantin. Med utredningens resonemang omintetgörs själva syftet bakom resegarantisystemet som är just konsumentskyddslagstiftning. Konsumentskyddslagstiftningen syftar till att säkerställa rättvisa, säkerhet och transparens i transaktioner mellan företag och konsumenter. Företag har inte samma typ av skydd. De regleras istället av affärs- och konkurrenslagstiftning som syftar till att skapa rättvisa på företagsnivå.

Förslaget att införa en regressrätt för kortföretag innebär i praktiken att vinstdrivande företag ska få åtnjuta samma skydd som konsumenter, vilket står i strid med det ursprungliga syftet bakom resegarantin.

Överväganden i förarbetena till 2018 års resegarantilag

I förarbetena till 2018 års resegarantilag bedömde regeringen att regressrätt inte skulle införas. Regeringen hänvisade då till att syftet bakom resegarantin var att ge konsumenterna ett grundläggande konsumentskydd i händelse av att en paketresa ställdes in till följd av reseaktörens insolvens eller konkurs. Regeringens ställningstagande i denna fråga ligger i linje med uttalandet från Högsta förvaltningsdomstolen i Finland som sade nej till regressrätten på grund av att resegarantiskyddet är en konsumentlagstiftning. I Finland finns ingen möjlighet till regress för kortföretag som återbetalat resenären efter en kortreklamation. Högsta förvaltningsdomstolen i Finland slog fast att lagstiftningen på området kom till för

att skydda konsumenten, inte för att skydda den realiserade risken med att göra affärer.

"Dubbla garantier" försvinner med resegarantifonden

Utredningen lyfter fram ett problem med "dubbla garantier" som innebär att reseaktörer behöver ställa en garanti till Kammarkollegiet och en till kortinlösaren. Kraven på reseaktörer att vid sidan av resegarantierna också ordna garantier till kortföretag innebär enligt utredningen ett problem som innebär stora påfrestningar för reseaktörerna. På grund av detta anser utredningen att en möjlighet för kortföretag att träda in i resenärens ställe är ett förslag som skulle innebära stora fördelar.

I utredningen diskuteras dock problemet med "dubbla garantier" i ljuset av det nuvarande resegarantisystemet med individuella resegarantier där varje reseaktör ansvarar för sin egen risk. Utredningen analyserade dock inte problemet med "dubbla garantier" utifrån förslaget att införa en resegarantifond.

Utredningen föreslår ett förbättrat resegarantisystem med en resegarantifond som täcker 75 procent av resenärernas krav vid en konkurs, och där reseaktörerna själva endast behöver ordna en individuell garanti för resterande 25 procent. Detta system skulle enligt Kammarkollegiet minska behovet av "dubbla garantier" och potentiellt minska kostnaderna för reseaktörerna.

När fonden har byggts upp behöver reseföretagen endast ordna en individuell garanti på 25 procent. På så sätt tillgodoses svenska resebranschens önskemål om att inte behöva ordna "dubbla garantier" och behovet av regressrätt för kortföretag förlorar sin relevans.

Resebranschen gynnas på ett otillbörligt sätt

Reseaktören behöver teckna ett kortlösenavtal med ett kortföretag för att möjliggöra betalningar med kort. På samma sätt behöver en annan näringsidkare som till exempel driver en frisörsalong eller restaurang teckna ett kortlösenavtal för att kunna ta emot betalningar med kort. Med utredningens förslag att införa regressrätt gynnas reseaktörer på ett sätt som ingen annan näringsverksamhet gör. Enligt utredningen skulle införandet av regressrätten leda till att bankerna slopar eller i vart fall minskar kravet på reseaktörerna att ordna garanti för att få ett kortlösenavtal. Det saknas dock motivering kring varför just resebranschen inte behöver verka på samma konkurrensgrunder som alla andra näringsidkare. Det konsumentskydd som resegarantin representerar är avsedd endast för konsumenter, det vill säga resenärerna. Med införande av regressrätten kommer också reseaktörerna, som är vinstdrivande företag, indirekt dra nytta av resegarantin och därmed konsumentskyddet.

Även konkurrensen bland reseaktörer som anordnar paketresor och de som inte gör det blir snedvriden eftersom endast paketresebranschen skulle dra nytta av om bankerna lättar på kravet på att ställa garanti för ett kortlösenavtal.

Utredningen presenterar inte heller något stöd eller underlag från finansbranschen för sitt antagande att bankerna slopar eller minskar kravet på reseaktörerna att ordna garanti för att få ett kortlösenavtal om regressrätt införs.

Resenärer som betalar sin resa med kredit- eller betalkort omfattas av kortföretagens generella villkor som gäller vid alla typer av kortköp. Dessa villkor är en del av ett större regelverk hos kortföretagen och inte nationella till sin natur. Det kan därför ifrågasättas om kortföretagen, som verkar globalt, kommer att minska krav på garanti för just svenska reseaktörer i paketresebranschen.

Ersättning utgår inte automatiskt

Rätten till ersättning ur resegarantin gäller inte per automatik. Varje ansökan genomgår en individuell prövning utifrån gällande bestämmelser enligt paketreselagen (2018:1217) och resegarantilagen (2018:1218). Regressrätten i sig medför därför inte automatiskt rätten till ersättning ur resegarantin. Det innebär att om kortföretaget tar över resenärens rätt till anspråk ur resegarantin ska Kammarkollegiet pröva kortföretagets ansökan enligt resegarantilagen. Det saknar betydelse för prövningen att kortföretaget har betalat ut ersättning till resenären – frågan kommer att vara om det föreligger en rätt till ersättning enligt resegarantilagen.

Ökade administrations- och personalkostnader

Förslaget att införa en regressrätt för kortföretag innebär ökade administrations- och personalkostnader för Kammarkollegiet. Av utredningen framgår att ca 60–75 procent betalar resor med kort. De resenärer som får ersättning genom kortreklamation brukar återkalla sin ansökan hos Kammarkollegiet vilket leder till att dessa ärenden avskrivs från vidare handläggning. Införande av regressrätten kommer i dessa fall resultera i att kortföretag därefter söker ersättning ur resegarantin avseende samma resa. Det ligger därför nära till hands att tro att antalet ärenden om ansökning ur resegarantin hos Kammarkollegiet skulle komma att öka kraftigt.

Om beslut om ersättning ur resegarantin fattas och resenären därefter även får ersättning från kortföretaget har den som ersatt resenären på annat sätt, men för samma resa, inte rätt till ersättning från resegarantin. Kammarkollegiet kommer då behöva fatta två olika beslut avseende samma resa, dels bifall till sökanden, dels avslag till kortföretaget. Om det visar sig att Kammarkollegiet behöver besluta om ett återkrav innebär det ytterligare merarbete för myndigheten. Ärendemängden kommer således att öka, vilket inte kan vara kostnadseffektivt för staten.

Offentliga resurser används för att ersätta kortföretag

Som framgår i avsnittet ovan kommer antalet ärenden hos Kammarkollegiet att öka. Det är inte rimligt att offentliga resurser ska användas för att handlägga ansökningar om ersättning från vinstdrivande kortföretag.

Ett kortföretag som trätt i resenärs ställe kan också överklaga Kammarkollegiets beslut. Detta innebär att offentliga resurser hos överinstanser också kommer att användas för att pröva om vinstdrivande företag ska ha rätt till ersättning ur resegarantin. Det är inte rimligt att skattepengar används på det sättet.

Resenärer skyddar indirekt kortföretagens och resebranschens intressen

Resegarantifondens målkapital ska byggas upp genom att reseaktörerna betalar ett bidrag till fonden för varje såld paketresa och resenär. Det innebär i slutändan att kostnaden för att bygga upp fonden hamnar på resenären. Införande av regressrätten innebär att vinstdrivande kortföretag ska få möjlighet att få ersättning för sina kostnader ur resegarantifonden som indirekt är finansierad av resenärerna. Det innebär också att fonden kommer att tömmas fortare i samband med införande av regressrätten än annars.

Detta yttrande har fattats av generaldirektören Anne Vadasz Nilsson. Föredragande har varit advokatfiskalen Larisa Serdioukova. I den slutliga handläggningen av ärendet har tf. chefsjuristen och avdelningschefen Anette Schierbeck och tf. enhetschefen Birgitta Nordenfelt deltagit. Beslutet har godkänts digitalt och saknar därför underskrift.