

REMISSYTTRANDE

Diarienummer Fi2023/02126

Per e-post:

[Fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:Fi.remissvar@regeringskansliet.se)

cc: [fi.ofa.ko@regeringskansliet.se](mailto:fi.ofa.ko@regeringskansliet.se)

Finansdepartementet

2023-10-17

### **Yttrande över betänkandet Ett förbättrat resegarantisystem (SOU 2023:33)**

Svenska Resebranschföreningen (SRF) har bjudits in att lämna synpunkter på Resegarantisystemutredningens förslag till nytt resegarantisystem.

SRF välkomnar utredningens förslag och ställer sig i huvudsak bakom grundtanken med att införa ett nytt resegarantisystem som bygger på lägre individuella garantier kombinerat med en stor fond. Som närmare kommer att utvecklas nedan är dock en avgörande förutsättning för införandet av det nya systemet att staten inledningsvis garanterar fondkapitalet till dess att fonden är fullt uppbyggd. Utan en sådan garanti kommer det inte att vara möjligt att införa ett nytt resegarantisystem. Vi välkomnar möjligheten för kortföretag och andra som ersatt resenärer på grund av inställda resor att regressvis kunna söka ersättning ur resegarantin. SRF ser vidare positivt på att det införs en skyldighet för flygbolag att ställa garantier till skydd för resenärer om flygbolaget går i konkurs.

Utredningen har dock utgått från vissa felaktiga förutsättningar vilket medför att det nya resegarantisystemet inte kommer att vara möjligt att genomföra på det sätt som föreslås.

Sammanfattningsvis har SRF följande synpunkter.

1. För att det överhuvudtaget ska kunna införas ett system med en gemensam fond, krävs att staten garanterar fonden till dess att den är fullt uppbyggd. I annat fall kommer det nya systemet att mer än fördubbla kostnaden för företagen. Vi anser mot bakgrund härav att det inte kommer att vara möjligt att införa de föreslagna ändringarna om inte staten ställer garanti. Om

kostnaderna ökar kraftigt kommer det att medföra en stor risk för att svenska företag väljer att ställa resegaranti i andra länder. För de företag som väljer att även fortsättningsvis ställa garanti i Sverige kommer de ökade kostnaderna att tas ut av kund, med dyrare paketresor för svenska konsumenter. Detta kommer i sin tur att öka risken för att svenska konsumenter köper separata resetjänster i stället för en paketresa, vilket gör att de inte omfattas av de långtgående skyddsregler som finns i paketreselagen och resegarantilagen.

2. Beräkningen av reseföretagens bidrag till fonden måste beräknas enligt en annan modell än ett nominellt pris per resa på det sätt som utredningen föreslår. Bidrag på 40 eller 80 kronor per resa kommer att medföra betydande skillnader mellan företag beroende priset på resorna. För att det ska vara möjligt att beräkna bidraget baserat på nominella belopp, måste det införas fler nivåer än bara två. Om bidragen i stället baseras på företagets omsättning kommer administrationen att minska såväl för företagen som för Kammarkollegiet och risken för omotiverade skillnader mellan olika företags bidrag att bli väsentligt mindre.
3. Kostnaden för företagen att ställa resegaranti enligt det nya systemet måste bli lägre än det nuvarande systemet. Om kostnaderna för att ställa resegaranti i Sverige blir högre medför det en överhängande risk för att företag kommer att ställa säkerhet i andra länder, vilket skulle försämra skyddet för svenska resenärer. För de företag som ändå väljer att fortsätta att ställa garanti i Sverige kommer det nya systemet att medföra dyrare resor, vilket kommer att snedvrída konkurrensen i förhållande till de som ställer garanti i andra länder.
4. Eftersom reseföretagen när fonden väl har nått målkapitalet inte längre ska betala in bidrag till fonden, måste det införas någon form av inträdesavgift, alternativt att det införs en högre individuell garanti för nya reseföretag som tillkommer därefter. I annat fall kommer befintliga företag att ha byggt upp en fond som nya företag drar nytta av utan att betala för det. Nya företag som tillkommer efter det att fonden är uppbyggd bör därför inledningsvis ställa en högre individuell garanti.
5. Flygbolagsfonden ska enligt förslaget vara begränsad till hemtagning av strandsatta resenärer. En fond som även omfattar återbetalning till resenärer vars flygningar ställs in på grund av flygbolagets konkurs skulle medföra att konsumenter ges ett mer omfattande skydd mot att flygbolag blir insolventa. En sådan fond skulle även medföra att researrangörer som på grund av bestämmelserna i paketreselagen får återbetala till resenärer samt kortföretag som får återbetala till resenärer skulle kompenseras.
6. Skillnaden mellan researrangörers bidrag till resegarantifonden respektive flygbolags bidrag till hemtagningsfonden måste minskas. Enligt förslaget ska flygbolagen betala tre kronor per resa, medan arrangörer ska betala 40 eller 80 kronor per resa. Den stora skillnaden är omotiverad och riskerar att styra resenärer till att i stället boka resetjänster själva och därmed gå miste om det skydd som paketreselagen och resegarantilagen ger.

Utredningen föreslår att resegarantisystemet förändras på så sätt att det i stället för ett system baserat enbart på individuella garantier, införs ett system med lägre individuella garantier kombinerat med en fond. Förslaget i denna del välkomnas rent principiellt, eftersom det kraftigt skulle minska såväl kostnader som administrationen för arrangörerna. En fondlösning skulle även medföra ett bättre skydd för konsumenter eftersom risken för att en ställd garanti är för låg och därmed medför att resenärer inte får full återbetalning försvinner.

Enligt förslaget ska de individuella garantierna minskas gradvis i takt med att fonden byggs upp. Det innebär att arrangörer, samtidigt som inbetalning ska ske till fonden med ett visst belopp per resenär, ska fortsätta att ställa 100 % individuell garanti fram till dess att fonden uppnått en viss nivå, vilket enligt utredningens uträkningar kan beräknas ta cirka ett år. Detta innebär att förslaget, i stället för att minska kostnaderna, kraftigt kommer att öka företagets kostnader under uppbyggnadsfasen. Detta skulle slå hårt mot en bransch som drabbades av pandemin hårdare och under en längre tid än de flesta andra branscher och som även drabbas hårt av den osäkra omvärldssituation som därefter har rått, med krig i Ukraina, ökade bränslepriser, sjunkande valuta och lågkonjunktur. Som förslaget är utformat skulle med stor sannolikhet ett stort antal reseföretag inte ha möjlighet att fortsätta sin verksamhet, alternativt tvingas flytta verksamheten utomlands.

Detta problem uppkommer inte om staten garanterar fonden till dess att den byggts upp till målnivån. Här noteras att utredningsdirektiven uttryckligen stadgar att eventuella förslag inte får innebära statlig finansiering. Utredningen har dock, enligt vår uppfattning, övertolkat direktivet i det att den jämställer en statlig garanti under uppbyggnadsfasen av fonden med statlig finansiering. En statlig garanti under uppbyggnadsfasen skulle medföra att arrangörernas individuella garantier redan från den dag då lagstiftningen träder i kraft kan minskas till 25 %. Om staten under uppbyggnadsfasen skulle vara tvungen att infria garantin, får staten motsvarande fordran mot fonden, vilket gör att återbetalningen är tryggad. En garanti skulle därmed inte innebära någon kostnad för skattebetalarna. Risken för att statens garanti ska behöva infrias kommer vidare att snabbt minska i takt med att fonden tillförs kapital.

Covid19-pandemin har medfört att flera medlemsstater genomfört eller utreder en revision av de nationella resegarantisystemen. I Tyskland har man nyligen infört ett nytt resegarantisystem liknande det som utredningen nu föreslår. Där har staten garanterat fonden under uppbyggnadsfasen, vilket innebär att hela det nya systemet kunde träda i kraft omgående.

Utredningens förslag innebär ett utökad skydd för resenärer eftersom även återbetalningskrav och vissa värdebevis föreslås omfattas av garantin. Arrangörernas nuvarande individuella garantier har dock inte beräknats utifrån att även denna typ av fordringar ska vara täckta. Det innebär att det utökade skyddet föreslås träda i kraft först efter fem år när fonden är uppbyggd. Även detta problem skulle lösas om staten garanterade fonden under uppbyggnadsfasen. På samma sätt som i Tyskland kan även det utökade konsumentskyddet träda i kraft redan från början.

*Beräkning av reseföretagens bidrag till fonden*

När det gäller uppbyggnaden av fonden föreslår utredningen att detta ska ske genom att varje paketresearrangör betalar 40 kr/paketresa vars pris understiger 5 000 kr och 80 kr/paketresa vars pris överstiger 5 000 kr. Utredningen utgår härvid från att alla arrangörer ska lägga på 40 respektive 80 kr på paketresans pris, så att det i slutändan blir konsumenterna som bekostar fonden. Denna utgångspunkt är dock felaktig. Konsumenter som köper resor är mycket prismedvetna och redan några kronors skillnad kan medföra att en konsument väljer att resa med en annan arrangör. Redan idag konkurrerar svenska företag med researrangörer från andra EU-länder. Dessa kommer inte att behöva betala in till fonden, vilket gör att konkurrensen snedvrids. Prisskillnaden medför även en risk för att kunden styrs till att i stället boka flygbiljett själv direkt hos flygbolaget och boka hotell via någon av hotellbokningssajterna. Vid kontakter med våra medlemmar har framkommit att majoriteten anser sig inte ha möjlighet att lägga på 40 eller 80 kronor på priset. Det innebär att arrangörerna kommer att vara tvungna att betala bidraget med egna medel. Utredningen uppger att det föreslagna systemet kommer att medföra lägre kostnader för arrangörerna. Vi menar att det tvärtom kommer att bli en kraftig fördyring för arrangörerna.

Ett nominellt belopp per paketresa minskar administrationen jämfört med dagens system, men förutsätter att researrangörerna måste ändra sina befintliga IT-system eller utveckla nya system. Fasta belopp baserade på resornas pris slår även väldigt olika mot företagen. Paketreselagens definition på en paketresa är vid och omfattar allt från mindre paket inom Sverige, t.ex. en hotellövernattning och en teaterbiljett till exklusiva paketresor till exotiska resmål. Ett företag som säljer stora volymer med billiga paketresor kommer därmed att få betala in en väsentligt större andel till fonden än företag som specialiserat sig på exklusiva paketresor och endast säljer ett mindre antal, men betydligt dyrare resor.

### Exempel:

Företag 1 säljer hotellpaket i Sverige. Paketet består av hotellövernattning och en biljett till en teater eller en konsert. Bolaget säljer ca 40 000 paket per år och genomsnittspriset är 1 800 kr. Företaget har en årsomsättning på ca 72 000 000 kr.

Företag 2 är specialiserat på resor till Västindien. Paketet består av flyg till resmålet och inkvartering på ett dyrare hotell eller en resort. Längden på paketresorna är vanligtvis två till tre veckor och genomsnittspriset per person är 150 000 kr. Företaget säljer ca 2 000 resor per år. Företaget har en årsomsättning på ca 300 000 000 kr.

Företag 3 säljer charterresor. Bolaget säljer ca 350 000 resor per år, med ett genomsnittligt pris på 11 000 kr. Längden på resorna är normalt en till två veckor. Bolaget har en årsomsättning på ca 3 miljarder kr.

	Antal resor	Pris/resa	Totalt
Företag 1	40 000	40 kr	1 600 000 kr
Företag 2	2 000	80 kr	160 000 kr
Företag 3	350 000	80 kr	28 000 000 kr

Företag 1 som enbart producerar resor inom Sverige och där resorna inte innefattar någon transport ska således bidra till uppbyggnaden av fonden med tio gånger så mycket som företag 2.

Om bidragen ska beräknas på nominella belopp per resa måste därför fler nivåer än de två som föreslås av utredningen finnas. Belopp och nivåer bör fastställas i samråd med branschen och efter en noggrann genomgång av hur detta slår för olika företag med olika typer av resor och priser.

Inbetalningen till fonden kan i stället för att beräknas på nominella belopp, baseras på företagets garantipliktiga omsättning. Som nämnts ovan har Tyskland nyligen infört ett liknande system som det som nu föreslås. I stället för ett nominellt belopp per resa betalar de tyska arrangörerna i stället in en viss procent av sin garantipliktiga omsättning för föregående år. En sådan modell medför att administrationen för såväl företagen som för Kammarkollegiet skulle minska, samtidigt som beräkningen av inbetalningarna skulle bli mer rättvisande mellan olika företag. I utredningen diskuteras även en modell med bidrag till fonden som beräknas procentuellt baserat på företagets omsättning, men utredningen kommer fram till att ett nominellt belopp är att föredra.

Exempel på bidragets storlek beroende på vilken procentsats som bidraget baseras på.

Samma förutsättningar som i föregående exempel.			
Procentsats	Storlek på Bidrag		
	Företag 1	Företag 2	Företag 3
1 %	720 000	3 000 000	30 000 000
0,75 %	540 000	2 250 000	22 500 000
0,5 %	360 000	1 500 000	15 000 000
0,2 %	144 000	600 000	6 000 000
0,1 %	72 000	300 000	3 000 000

På flera ställen i utredningen anges att man eftersträvar en lösning som dels innebär lägre kostnader för företagen, dels medför mindre administration för såväl företagen som Kammarkollegiet. För att kunna avgöra hur bidragen till fonden ska beräknas måste man därför jämföra storleken på företagets bidrag till fonden med den kostnad företagen idag har för att ställa garantier. Kostnaden för att ställa resegaranti utgörs för de flesta företag av en avgift till den bank eller en premie till det försäkringsbolag som utfärdat en bankgaranti eller en betalningsutfästelse som lämnats till Kammarkollegiet. Eftersom företagets garantier varierar under olika perioder under året på grund av hög- och lågsäsong får denna kostnad beräknas schabloniserat. Storleken på avgiften/premien varierar mellan olika företag beroende på framför allt bolagets ekonomi. Ett stort solitt företag betalar således en lägre premie än ett litet företag med sämre ekonomi. Premier hos försäkringsbolagen har stigit kraftigt i kölvattnet av pandemin och ligger idag på ca 1-5 % av garantibeloppet. Kammarkollegiet redovisar inte längre öppet hur stora garantier företagen ställer, varför även detta måste uppskattas.

De resegarantier som företag 1, företag 2 respektive företag 3 idag genomsnittligt ställer, uppskattas till 10 mkr, 27,5 mkr respektive 1 100 mkr.

Typiskt sett har större företag möjlighet att förhandla till sig bättre premie än ett mindre företag. Här utgår vi därför från att företag 1 och 2 idag betalar en premie på 3-4 % och företag 3 en premie på 1,5-2 %.

	Resegaranti	Premie	Kostnad (kr/år)
Företag 1	10 000 000	3 %	300 000
		4 %	400 000
Företag 2	27 500 000	3%	960 000
		4 %	1 280 000
Företag 3	1 100 000 000	1,5 %	16 500 000
		2 %	22 000 000

Ett system där bidragen till fonden baseras på resegarantipliktig omsättning, medför vidare mindre administration för såväl företagen som Kammarkollegiet. För renodlade arrangörer kommer omsättningen i årsredovisningen många gånger att utgöra den resegarantipliktiga omsättning, vilket även kommer att minska risken för att företag anmäler en för låg omsättning och därmed ställer för låg garanti. För reseföretag som både agerar som resebyrå och researrangör kommer det att krävas viss administration för att beräkna den resegarantipliktig omsättningen, eftersom ett sådant företag inte behöver ställa säkerhet för förmedlade produkter, utan endast de paketresor som företaget själv anordnar. Enligt SRF:s bedömning skulle administrationen bli större för dessa företag än för renodlade arrangörer, men administrationen kommer att minska jämfört med idag både för beräkningen av hur stor garanti som ska ställas och i synnerhet på grund av att det inte kommer att finnas behov av någon uppföljning.

Vi vill i detta sammanhang poängtera att det är viktigt att det finns någon form av kontrollfunktion i det nya systemet, för att undvika att företag medvetet eller omedvetet anmäler för låga siffror.

### *Risk för att svenska företag flyttar utomlands*

Som ovan konstaterats kommer ett system där företagen under ett antal år ska ställa en högre individuell garanti och samtidigt betala in bidrag till fonden medföra en kraftigt ökad kostnad för att ställa resegaranti. Efter pandemin har kostnaderna för att ställa resegaranti kraftigt ökat för företagen på grund av att såväl banker som försäkringsbolag kraftigt höjt sina avgifter och premier. Om kostnaderna skulle öka ytterligare med det nya systemet föreligger en överhängande risk för att företag kommer att flytta ut verksamheten från Sverige. Ett införande av ett nytt system enligt förslaget förutsätter därför att staten för det första under uppbyggnadsfasen garanterar fondkapitalet.

Ett nytt resegarantisystem bör därför om möjligt och utan att det innebär en försämring av konsumentskyddet, minska kostnaderna för företagen, inte bara långsiktigt utan även under uppbyggnadsfasen. Med en avgift på 40 respektive 80 kronor alternativt 1 % av omsättningen (som i Tyskland) skulle företagens kostnader under uppbyggnaden öka kraftigt. Med en statlig garanti skulle inte

föreligga samma behov av att bygga ut fonden fullt under kort tid. För att säkerställa att det nya systemet fungerar och att konsumenter därigenom erhåller det skydd som avsetts, bör antingen fler nivåer på det nominella beloppet införas eller procentsatsen för beräkning av bidraget sättas väsentligt lägre än 1 %.

I detta avseende är det viktigt att bolagens totala kostnad för resegaranti beaktas. I exemplen ovan berörs enbart om kostnaden för bidragen till fonden. Därutöver bygger det nya systemet på att företagen även ställer en individuell garanti motsvarande 25 % av vad de ställer med dagens system. De individuella garantierna kommer för merparten av företagen att ställas på samma sätt som idag, dvs genom bankgarantier eller betalningsutfästelser från försäkringsbolag. Det innebär att företagen, utöver bidragen till fonden, även kommer att ha kostnader för avgift till bank eller premie till försäkringsbolag. Den sammanlagda kostnaden för att ställa garanti får inte bli högre än de kostnader som företagen idag har.

### *Tid för att bygga upp fonden*

Enligt förslaget ska fonden byggas upp under fem år. En anledning till att man valt att föreslå en förhållandevis snabb uppbyggnad av fonden är att de nya regler som föreslås, dvs utvidgning av konsumentskyddet och regressrätt för kortföretag, inte ska träda i kraft förrän fonden är uppbyggd. Med en statlig garanti kan hela lagförslaget träda i kraft omgående, vilket medför att behovet av att fonden byggs upp så fort som möjligt minskar.

Med SRF:s förslag ovan, där företagens bidrag till fonden beräknas på lägre nominella belopp/fler nivåer på nominellt belopp, alternativt omsättning istället för ett nominellt belopp per paketresa, kommer, beroende på vilka nivåer/belopp eller vilken procentsats som väljs, uppbyggnaden av fonden att ta längre tid.

### *Nya företag*

När fonden väl är uppbyggd kommer företagen inte längre att behöva bidra till fonden, utan ska enbart ställa individuella garantier. Detta innebär att nya företag som tillkommer härefter, omfattas av den fond som byggts upp av övriga företag. I många andra länder med fondsystem, betalar företagen en avgift till fonden, men enligt förslaget ska ingen ytterligare avgift tillkomma. SRF anser att detta snedvrider konkurrensen mellan befintliga företag och nya företag. Det öppnar vidare upp för att företag under uppbyggnadsfasen flyttar verksamhet utomlands och ställer resegaranti ett annat land, t.ex. Danmark, för att sedan "flytta hem" när fonden är uppbyggd. Vi anser därför att det måste införas någon form av startkostnad för nya företag, t.ex. att ett företag som tillkommer efter det att fonden byggts upp, under en tid måste ställa en högre individuell garanti. Man skulle även kunna tänka sig en modell där den individuella garantin beräknas till 50 % av vad de skulle ställa med dagens system, och att hälften av dessa utgör individuell garanti, medan resterande del av garantin tillförs fonden.

### *Resegaranti för reguljära flygresor*

SRF ser mycket positivt på förslaget att även flygbolag ska ställa resegaranti. Under 2000-talet har ett stort antal flygbolag gått i konkurs, vilket drabbat ett stort antal resenärer som varken fått den flygresan de betalat för eller pengarna som de betalade för biljetten tillbaka. Om en flygbiljett ingår i en paketresa är det i stället arrangören som får stå för kostnaden, eftersom arrangören enligt paketreselagen är skyldig att köpa en ny flygbiljett med ett annat flygbolag eller att ställa in resan

och återbetala hela resans pris. Arrangören får i dessa situationer inte tillbaka de betalningar som redan gjorts till flygbolaget, utan får betala den nya flygbiljetten eller återbetalningen till kunden ur egen kassa. En resenär som har betalat med kort har vidare många gånger rätt att kräva återbetalning från kortföretaget. Vid en flygbolagskonkurs är det således resenärerna, reseföretag, ofta små eller medelstora bolag eller kortföretag som får stå kostnaden.

Förslaget i denna del begränsas till inrättandet av en hemtagningsfond. Ett argument härför är att resenärerna redan är skyddade, genom bestämmelserna i paketreselagen och konsumentkreditlagen. Detta innebär att kortföretag och resebyråer/researrangörer ska utgöra säkerhet till skydd mot flygbolagens dåliga ekonomi. I detta sammanhang är det viktigt att notera att kortföretagen idag kräver säkerhet av resebyråer och researrangörer vid kortbetalning. Om kortföretagen får återbetala till resenär på grund av att flygbolag går i konkurs, krävs reseföretaget på ersättning, vilket innebär att det i praktiken är resebyråer och researrangörer som ensamma ska skydda resenärer mot flygbolagskonkurser.

Vidare konstateras att hemtagningsfonden ska byggas upp genom ett bidrag från flygbolaget på tre kronor per flygresa från en svensk flygplats. Detta ska ställas mot resegarantifonden för paketresor där arrangören enligt förslaget ska betala 80 kronor per resenär. Den stora skillnaden i nivå mellan flygbiljett och paketresa riskerar att snedvrider konkurrensen. I dag är det lätt för en resenär att själv boka flyg och hotell på internet. Den stora skillnaden mellan flygbiljetter och paketresor medför en stor risk för att resenärer i stället själva bokar flyg och hotell på internet och därmed går miste om det skydd som det medför att köpa en paketresa. Det är inte rimligt att ett nytt system styr konsumenter bort från den skyddslagstiftning som finns. I detta sammanhang bör beaktas att flygtransporten i en paketresa normalt sett uppgår till ca 30-40 % av paketresans pris.

#### *Tidpunkt för ikraftträdande och övergångsregler*

Enligt förslaget ska de delar av förslaget som rör bidrag till den nya fonden träda i kraft den 1 juli 2024. Övriga delar av förslaget ska träda i kraft när fonden har nått målkapitalet.

Som ovan redovisats kommer researrangörer att behöva utveckla nya system/ändra befintliga system för att ha möjlighet att lägga på ett nominellt belopp per resa beroende på vad resan kostar. Att utveckla/bygga nya system innebär kostnader för företagen samtidigt som det tar tid. Att införa den nya lagstiftningen redan från den 1 juli 2024 kommer sannolikt medföra att företagen ännu inte hunnit utveckla sina system. Detta kommer i sin tur medföra att uppgifterna ska tas fram manuellt, vilket kommer att medföra en betydande administration. SRF förordar mot bakgrund härav att det nya resegarantisystemet inte stressas fram, utan att alla aspekter noggrant övervägts. Vi föreslår därför att lagändringarna träder i kraft 1 januari 2025 och gäller för samtliga resor med avresa efter detta datum.

Som ovan påtalats är vidare en grundläggande förutsättning för att ett nytt resegarantisystem ska kunna införas, att staten under uppbyggnaden garanterar fondkapitalet och att företagen därigenom kan ställa en lägre individuell garanti redan från början. Eftersom resor ofta säljs långt i förväg kommer en stor del av de resenärer som ska åka på en paketresa efter införandet att ha köpt sin resa när



det nuvarande systemet gällde. Detta riskerar att medföra konsekvenser för resenärer som köp sin resa innan ikraftträdandet av det nya systemet, vars arrangör går i konkurs efter införandet. Det är därför viktigt att regeringen noga överväger vilka övergångsregler som ska tillämpas.

Stockholm som ovan



Didrik von Seth  
Generalsekreterare  
[didrik.vonseth@srf-org.se](mailto:didrik.vonseth@srf-org.se)