



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

21. december 2011

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktivet om ATB på forbrugerområdet), KOM (2011) 793 endelig¹

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (forordningen om OTB på forbrugerområdet), KOM (2011)794 endelig²

1. Resumé

Kommissionen har den 1. december 2011 fremsendt et direktivforslag om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (ADR) og et forordningsforslag til forordning om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (ODR) til Rådet.

Det fremgår af forslaget, at formålet med et fælles ADR system i EU er at bidrage til et velfungerende indre marked og at opnå en høj grad af forbrugerbeskyttelse ved at sikre muligheden for alternativ tvistbilæggelse på tværs af landegrænserne i EU.

Formålet med en ODR-plattform er at skabe en internet platform, der gør det nemmere for forbrugere at klage online på tværs af landegrænserne i EU over online køb og dermed få adgang til alternative tvistbilæggelsesmuligheder i andre lande.

Forslagene komplementerer hinanden og vil derfor blive behandlet samlet.

¹ ATB benævnes normalt ADR (forkortelse af Alternative Dispute Resolution)

² OTB benævnes normalt ODR (forkortelse af Online Dispute Resolution)

2. Baggrund

Kommissionen har foretaget en række undersøgelser, herunder en generel høring, om behovet for fælles EU-regler om alternativ tvistbilæggelse (ADR) i forbrugersager. Det vil sige løsning af tvister udenfor det almindelige domstolssystem.

Ifølge Kommissionen har undersøgelserne vist, at det kan være en barriere for køb af varer på tværs af landegrænserne i EU, at der ikke er mulighed for alternativ udenretslig tvistbilæggelse, og at alternativ tvistbilæggelse kan være en billig, enkel og hurtig løsning på forbrugertvister. For virksomheder kan alternativ tvistbilæggelse derudover være et redskab til at bevare virksomhedens omdømme og forbrugernes tillid.

Alternativ tvistbilæggelse indgår som et af de 12 nøgleinitiativer i Akten for Det indre Marked, der skal vedtages inden 2012 ligesom forslaget er en del af Kommissionens Digitale Agenda.

Kommissionen har den 1. december 2011 fremsendt et direktivforslag om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (ADR) og et forordningsforslag til forordning om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (ODR) til Rådet.

3. Formål og indhold

Det fremgår af forslaget, at formålet med et fælles ADR system i EU er at bidrage til et velfungerende indre marked og at opnå en høj grad af forbrugerbeskyttelse ved at sikre muligheden for alternativ tvistbilæggelse på tværs af landegrænserne i EU.

Formålet med en ODR-platform er at skabe en internet platform, der gør det nemmere for forbrugere at klage online på tværs af landegrænserne i EU over online køb og dermed få adgang til alternative tvistbilæggelsesmuligheder i andre lande.

Forslagene komplementerer hinanden og vil derfor blive behandlet samlet.

Forslaget om alternativ tvistbilæggelse (ADR) har følgende indhold:

Anvendelsesområde

Direktivet gælder for tvister mellem forbrugere og erhvervsdrivende (B2C) både nationalt og på tværs af landegrænserne i EU. Ifølge forslaget skal det være muligt at klage over alle varer og tjenesteydelser uanset værdien af varen og uanset hvilken varetype, der klages over. For tjenesteydelsers vedkommende undtages dog 1) fjernsalg af fi-

nansielle tjenesteydelser til forbrugere 2) timeshareaftaler, aftaler om længerevarende ferieprodukter, videresalgs- og bytteaftaler 3) investeringselskaber 4) forsikringsformidling og 5) posttjenester. Det skal være muligt for både forbrugere og erhvervsdrivende at klage over hinanden. Direktivet gælder ikke for klager mellem erhvervsdrivende, men direktivet forhindrer ikke, at medlemsstaterne vedtager eller opretholder klagesystemer for sådanne tvister.

Med forslaget afskæres ikke evt. domstolsprøvelse, og det bliver ikke obligatorisk at have benyttet sig af en alternativ klagemulighed før evt. domstolsprøvelse.

Klagesystemet

Hovedformålet er, at der skal være en klagemulighed i alle lande for alle typer varer og tjenesteydelser. Udgangspunktet er, at medlemslandene så vidt muligt skal kunne bevare deres eksisterende klagesystemer. Der er dog en række krav om effektivitet, gennemsigtighed og rimelighed, som de enkelte klagesystemer skal leve op til:

- Det skal være muligt at klage online og at udveksle oplysninger elektronisk.
- Klagesystemet skal kunne håndtere både nationale klager og klager på tværs af grænserne i EU.
- Det skal være gratis eller kun koste et beskedent beløb at klage.
- Sagsbehandlingstiden må som udgangspunkt ikke være længere end 90 dage.

Klagesystemerne skal være upartiske og besidde den nødvendige ekspertviden, og det skal være muligt for en forbruger at benytte sig af klagesystemet uden brug af bistand. En forbruger skal have mulighed for at benytte sig af bistand, hvis vedkommende ønsker det.

Det skal være muligt både online og offline at få relevant information om klagesystemernes virkemåde og fremgangsmåde.

Medlemsstaterne skal sikre, at klagesystemerne offentliggør oplysninger om deres klageorgan og derudover sikre, at kravene til klagesystemerne er opfyldt. Oplysningerne skal bl.a. vedrøre finansieringskilde, procedureregler, evt. omkostninger ved klagen og retsvirkningerne af en klage.

Forbrugerinformation og samarbejde

Erhvervsdrivende skal informere forbrugere om, hvilket klagesystem de kan benytte ved en evt. klage, og den erhvervsdrivende skal oplyse, hvorvidt vedkommende forpligter sig til at anvende klagesystemet til at løse en eventuel tvist med. Informationen skal gives på den erhvervsdrivendes hjemmeside, samt kontrakt og faktura.

Ved klager på tværs af landegrænser skal forbrugeren have mulighed for at få hjælp til at få adgang til de relevante klageorganer, f.eks. via det europæiske netværk af forbrugercentre (ECC centre), som i Danmark er det danske EU-center Forbruger Europa.

Der skal offentliggøres en liste over klagesystemer, og medlemsstaterne skal sikre, at klagesystemerne samarbejder om løsningen af grænseoverskridende tvister.

Der lægges op til, at der skal ske en erfaringsudveksling mellem klagesystemerne og det eksisterende håndhævelsessamarbejde i EU, som i Danmark varetages af Forbrugerombudsmanden.

Hvert land skal udpege en myndighed, som skal overvåge og kontrollere, at klageorganerne lever op til de fastsatte regler, herunder bl.a. opbygning, finansiering og regler for sagsbehandlingen.

Mindst én gang om året skal klagesystemerne give den kompetente myndighed oplysning om en række forhold, bl.a. antal modtagne klager, gennemsnitlig sagsbehandlingstid og evt. efterlevelseshøjde.

Den kompetente myndighed skal på denne baggrund vurdere, om klagesystemerne lever op til de i forslaget stillede krav og lave en liste over de klagesystemer, der opfylder kravene. Listen sendes efterfølgende til Kommissionen, som derefter laver en samlet liste over klagesystemer.

Hvert andet år skal den udpegede myndighed udarbejde en rapport med bl.a. følgende indhold:

- Oplyse om evt. områder, som endnu ikke er omfattet af et klagesystem.
- Kortlægge "best practise" fra klagesystemerne.
- Identificere mangler ved klagesystemerne, som hindrer en funktionel sagsbehandling, både ved nationale og ved grænseoverskridende klager.
- Evt. anbefalinger til forbedrede klageforhold.

Rapporten skal sendes til Kommissionen.

Generelt

Medlemslandene skal sørge for, at der er de nødvendige sanktioner, såfremt den erhvervsdrivende ikke lever op til informationskravet om ADR og om hvorvidt den erhvervsdrivende vil benytte sig af ADR-systemet. Derudover skal medlemslandene sørge for sanktioner, hvis ADR-systemerne ikke lever op til forslagets oplysningskrav.

Direktivet skal være gennemført i dansk ret senest 18 måneder efter direktivets ikrafttræden.

Forslaget om online tvistløsning af forbrugertvister (ODR)

Anvendelsesområde

Ifølge Kommissionen er formålet at skabe en ODR-platform, der gør det nemmere for forbrugere at klage online på tværs af landegrænserne i EU over online køb. Dermed vil det blive nemmere at få adgang til alternative tvistbilæggelsesmuligheder i andre lande.

Online platform

Ifølge forslaget opretter Kommissionen en online platform i form af en hjemmeside, som skal fungere som indgangsportal for udenretslige klager over grænseoverskridende online handler. Det skal være gratis at indgive en klage, og det skal kunne gøres på samtlige EU sprog. Alle klagesystemer, som er omfattet af forslaget om alternativ tvistløsning (ADR) skal være tilknyttet online platformen.

Platformen skal bl.a. have følgende funktioner:

- Give adgang til elektronisk klageformular.
- På baggrund af givne oplysninger foreslå, hvilket ADR system, der er kompetent til at træffe afgørelse i sagen og henvise klagen dertil.
- Sætte parterne og ADR organet i stand til at foretage online klagebehandling.
- Give adgang til generelle oplysninger om alternativ tvistløsning.

Alle klagesystemer, som er omfattet af direktivet om alternativ tvistløsning, skal registrere sig på platformen.

Kommissionen er ansvarlig for platformens udvikling, drift og vedligeholdelse samt for databeskyttelse.

Netværk af formidlere af onlinetvistbilæggelse

Hvert medlemsland skal ifølge forslaget oprette et ODR-kontaktpunkt; dette kontaktpunkt kan evt. være en afdeling af det europæiske netværk af forbrugercentre (ECC netværk). Kontaktpunktet skal bestå af mindst to eksperter i ODR platformen, og der skal oprettes et netværk for disse eksperter.

ODR eksperterne skal bl.a. udføre følgende funktioner:

- Om nødvendigt lette kommunikationen mellem parterne og det kompetente klagesystem.

- Informere om andre klagemuligheder, hvis den erhvervsdrivende ikke indvilliger i at benytte det relevante klagesystem.
- Indgive en årlig aktivitetsrapport til Kommissionen og medlemsstaterne.
- Oplyse parterne om fordele og ulemper ved de procedurer, som de foreslåede klagesystemer anvender.

Mindst én gang om året mødes ODR eksperterne i netværket for at udveksle erfaringer. Kommissionen får kompetence til at vedtage retningslinjer for samarbejdet mellem ODR eksperterne.

Indgivelse og håndtering af klager

Der opstilles i forslaget en række krav til, hvilke oplysninger klager skal give ved udfyldelse af den elektroniske klageformular, og Kommissionen får kompetence til at ændre på disse krav. Hvis flere klageorganer er kompetente til at træffe afgørelse i en sag, rådgiver ODR eksperterne om dette.

Er klageformularen korrekt udfyldt, skal ODR eksperten oplyse parterne om bl.a. følgende:

- At parterne skal blive enige om, hvilken klageinstans, der skal anvendes. I modsat fald behandles klagen ikke.
- Opfordre forbrugeren til at vælge et eller flere klagesystemer fra den fremsendte liste med en tilkendegivelse af, at forbrugeren ikke er forpligtet til at foretage et sådant valg. Det samme gør sig gældende overfor den erhvervsdrivende.
- Overføre klagen til rette klageorgan, hvis forbrugeren har valgt et klagesystem, som den erhvervsdrivende har forpligtet sig til at benytte.

Klagesystemet

Klagesystemer, som har fået overført en klage fra ODR platformen, skal bl.a.:

- Omgående underrette parterne om tvisten og oplyse dem om procedureregler og gebyrer.
- Træffe afgørelse i klagen senest 30 dage efter klagens indgivelse.
- Omgående oplyse ODR platformen om bl.a. dato for klagens modtagelse og genstand, afslutning og resultat.

Behandling af personoplysninger

Der gives kun adgang til informationer, herunder personoplysninger, der vedrører en tvist, til det klagesystem, som skal træffe afgørelse i en overført klage. Kommissionen har derudover adgang til de oplysninger, som klagesystemerne skal give til ODR platformen. Personoplysninger vedrørende en klage opbevares kun så længe det er nødvendigt for at opfylde målene om klagesagsbehandlingen. ODR eksperterne og

klagesystemerne er ansvarlige for, at databehandlingsaktiviteterne er i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne i national lovgivning.

Forbrugeroplysninger

Erhvervsdrivende, som sælger varer/tjenesteydelser online på tværs af landegrænserne, skal tydeligt informere om muligheden for at kunne klage via online platformen på sin hjemmeside og evt. i en mail, hvis et tilbud fremsættes i en sådan. Samtidig skal der være et link direkte til platformen. Informationen skal også gives ved indgivelse af en klage til den erhvervsdrivende.

Overvågning

Medlemslandene skal kontrollere, at klagesystemerne opfylder kravene i forslaget.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslagene.

5. Nærhedsprincippet

I ADR forslaget peger Kommissionen på, at målet med direktivet ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, idet målet er at bidrage til, at det indre marked fungerer efter hensigten ved at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau. Dette kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene og kan derfor bedre gennemføres på EU-plan. Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. traktatens artikel 5. Kommissionen peger derudover på, at direktivet ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, jf. proportionalitetsprincippet.

Samme betragtninger gør sig gældende for ODR forslaget, idet Kommissionen påpeger, at målene for forordningen, dvs. at oprette en europæisk platform for onlinetvistbilæggelse af grænseoverskridende onlinetvister omfattet af fælles regler, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens betragtning omkring nærhedsprincippet, idet formålet med Kommissionens forslag om ADR og ODR er at få fælles rammer for muligheden for at kunne klage på tværs af grænserne i EU. Det vurderes derfor, at forslagene ikke er i strid med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Reglerne for Forbrugerklagenævnet og de godkendte private klagenævne er reguleret i *forbrugerklageloven*, bekendtgørelse af lov nr.

1095 af 8. september 2010 om forbrugerklager, med senere ændring nr. 341 af 27. april 2011, med tilhørende bekendtgørelser.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af forslagene vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet forbrugerklagebogen med tilhørende bekendtgørelser vil skulle tilpasses.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, om forslagene vil have statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil ikke i sig selv at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget om alternativ tvistløsning og forslaget om online tvistløsning må forventes at få nogle administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Konsekvenserne for Erhvervslivet skal nærmere afdækkes med Center for Kvalitet i Erhvervsregulering i Erhvervsstyrelsen.

10. Høring

Kommissionen fremsendte den 1. december 2011 forslagene til Rådet, og forslagene blev sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål den 2. december 2011 med frist for besvarelse den 21. december 2011. Besvarelserne vil eftersendes i januar 2012.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der er generel opbakning til intentionerne i forslagene.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter Kommissionens intention om at sikre forbrugerne og de erhvervsdrivende en billig, enkel og hurtig måde at få løst tvister på, fx gennem ADR og ODR. Regeringen er enig i, at sådanne løsninger kan medvirke til at øge forbrugernes tillid til at handle på tværs af grænserne, hvilket især er relevant i forhold til e-handel.

Regeringen støtter forslagernes udgangspunkt om, at medlemslandene så vidt muligt skal kunne bevare deres eksisterende klagesystemer.

Regeringen støtter et fælles ADR- og ODR system, som er både effektivt og administrativt velfungerende for alle involverede parter, såvel forbrugere og erhvervsdrivende.

Det er samtidig regeringens danske udgangspunkt, at der ved fastlæggelsen af rammerne for klagesystemerne tages højde for, at der skabes en balance, som både forbrugere og erhvervsdrivende kan acceptere, så klagesystemerne kan gennemføres i praksis, og de ønskede effekter opnås hurtigst, billigst og bedst muligt.

EU-lovgivning på området bør endvidere bygge på Kommissionens henstillinger 98/257/EF og 2001/310/EF. Henstillingerne er kendte, og indeholder de vigtige principper, der sikrer forbrugernes og de erhvervsdrivendes retssikkerhed.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.