



OPDATERET GRUND- OG
NÆRHEDSNOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

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.

2. Baggrund

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

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

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. 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. efterlevelsescprocent.

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-plattform, 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 tvistbi-læggelsesmuligheder 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 kom-

petence 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 klagenævn 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 forbrugerklageloven med tilhørende bekendtgørelser vil skulle tilpasses.

Forslaget i sin nuværende form forventes at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil ikke i sig selv 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.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Automobilforhandler Forening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Forbrugerrådet, Forenede Danske Motorejere, Formanden for Forbrugerklagenævnet, Forsikring og Pension, Håndværksrådet, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rejsearrangører i Danmark, Teknik og erhvervsorganisationerne bag Ankenævnet for Bus, Tog og Metro.

Generelle bemærkninger til forslagene

Følgende organisationer finder det overordnet positivt, at Kommissionen vil skabe effektive klagemuligheder for forbrugere i hele EU: Dansk Automobilforhandler Forening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Forbrugerrådet, Forenede Danske Motorejere, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og Teknik.

En række organisationer bemærker, at der i Danmark i dag er et velfungerende klagenævssystem med branchefinansierede klagenævn.

Forbrugerrådet finder, at forslagene ikke forekommer tidssvarende, og at det er uklart, hvad disse vil betyde for det stort set velfungerende danske klagenævssystem. Forbrugerrådet foreslår derfor, at der nedsættes en hurtigt arbejdende arbejdsgruppe, der kan afdække problemer og vurdere konsekvenserne for Danmark.

Forsikring & Pension tilslutter sig Forbrugerrådets forslag om en arbejdsgruppe til afdækning af konsekvenserne for det danske system.

Formanden for Forbrugerklagenævnet finder, at det bør afklares, om forslagene indebærer en forringelse af forbrugerens mulighed for at anvende en alternativ tvistbilæggelse (ATB)-instans i forhold til den nuværende danske retsstilling, samt om kvaliteten af afgørelserne forringes til fordel for en meget kort sagsbehandlingstid.

Finansrådet finder, at en gennemførelse af forslagene vil indebære en væsentlig forringelse af forbrugernes retssikkerhed, uden at det vil resultere i den forventede vækst i onlinehandlen. Forslagene er uhensigtsmæssige i forhold til behandling af klager over komplicerede produkter som finansielle tjenesteydelser og vil indebære, at der ikke vil være tilstrækkelig tid til en grundig sagsbehandling. Det finansielle område er allerede gennemreguleret og underlagt en høj grad af forbrugerbeskyttelse. Finansrådet foreslår derfor,

at forslagene trækkes tilbage, væsentligt omarbejdes eller at finansielle tjenesteydelser undtages fra anvendelsesområdet.

Dansk Industri anfører, at det skal sikres, at eventuelle EU-regler om alternativ tvistbilæggelse på forbrugerområdet er forenelige med principperne bag de danske klagenævn.

Rejsearrangører i Danmark finder ikke, at der er grundlag for at stramme de eksisterende danske regler om alternativ tvistbilæggelse.

Dansk Erhverv anfører, at det er vanskeligt at danne sig et fuldt overblik over konsekvenserne af forslagene, som trænger til en realistisk og praktisk bearbejdning. Forslagene forholder sig ikke til de praktiske led i en klagesagsbehandling, fx at mange klager kræver besigtigelse af sagsgenstanden, eller sætter standarder for god klagebehandling. Dansk Erhverv anfører, at hvis forslagene skal vedtages inden 2012, vil det afskære den fornødne inddragelse i medlemslandene og de nationale parlamenter med deraf følgende risiko for, at retssikkerheden for forbrugere såvel som virksomheder sættes over styr.

Dansk Byggeri finder ikke, at forslagene vil lette hindringerne ved bilæggelse af grænseoverskridende tvister, men risikerer alene at medføre øgede omkostninger for erhvervslivet og de organisationer, der driver de eksisterende ATB-instanser. Såfremt direktivet vedtages med sit nuværende indhold, vil det være nærliggende at overveje, om Dansk Byggeri fortsat skal drive et godkendt ankenævn.

Håndværksrådet anfører, at hvis ADR-forslaget vedtages, vil det få konsekvenser for branchedrevne ankenævn, både for så vidt angår sagsbehandlingstider og økonomi.

Realkreditforeningen anfører, at en gennemførelse af begge forslag vil betyde markante ændringer i forhold til Realkreditankenævnets praksis, som ikke i sig selv vil betyde forbedringer. Der lægges op til et tungt apparat på forretningsområder, der allerede er omfattet af velfungerende ankenævn, og hvor der ikke er stor grænseoverskridende aktivitet, der kan begrunde en omlægning af ordningerne.

A. Direktivforslaget om alternativ tvistbilæggelse (ATB)

Anvendelsesområdet

Formanden for Forbrugerklagenævnet peger på, at Forbrugerklagenævnet i dag alene behandler klager fra forbrugere over erhvervsdrivende vedrørende varer/tjenesteydelser, og at undergrænsen for varens/ydelsens værdi i dag er 800 kr., dog 500 kr. for sko og beklædningsgenstande og 10.000 kr. for motorkøretøjer. En række varer og ydelser er i dag undtaget fra Forbrugerklagenævnets kompetence. Dele af undtagelserne kan behandles ved godkendte, private ankenævn, men der er områder, hvor eneste klageadgang er dom-

stolene. Skal Forbrugerklagenævnet behandle klager over de varer/ydelser, der i dag hører under domstolene, vil der være tale om en væsentlig udvidelse af Forbrugerklagenævnets nuværende kompetence.

Forbrugerrådet anfører, at forslagene tilsigter, at samtlige sektorer skal være dækket af ATB-instanser, men at der ikke stilles krav om, at det skal være sektorspecifikke branchenævn. Forbrugerrådet finder, at det er uklart, hvad det vil betyde for Danmark, der er ret veldækket med Forbrugerklagenævnet og de private klage- og ankenævn.

Realkreditrådet og Finansrådet bemærker, at der på det finansielle område allerede er krav om, at virksomheder internt skal have en klageansvarlig enhed. Finanstilsynet behandler klager efter god skik-bekendtgørelsen, og forbrugerne kan også henvende sig til Forbrugerombudsmanden med klager, ligesom Forbrugerombudsmanden har mulighed for af egen drift at rejse eventuelle sager. Derudover er der allerede to velfungerende ankenævn på det finansielle område.

Finansrådet og Realkreditforeningen anfører, at de foreslåede modeller er uegnede til behandling af klager af mere kompliceret karakter som finansielle tjenesteydelser, der ofte er meget omfangsrige og vil forudsætte oversættelse.

Dansk Erhverv mener, at forslagenes udgangspunkt om klageadgang for alle produkter uden grænser vil kunne indebære, at der skal behandles klager over et par 5 år gamle sokker til 30 kr. Det bør endvidere sikres, at anvendelsesområdet begrænses til enkle sager.

Dansk Byggeri oplyser, at de fleste sager i Byggeriets Ankenævn omfatter syn og skøn, og at udgiften hertil typisk udgør 8.000 kr. Forslaget passer ikke på fx byggesager, hvor en besigtigelse af klagegenstanden er den væsentligste del af sagsoplysningen, og hvor sagsgenstanden ikke kan flyttes. Der savnes en nærmere afgrænsning af, hvilke juridiske og faktiske forhold nævnet fremover skal behandle. Sagsbehandlingen foregår i dag på skriftligt grundlag og en udvidelse til også at omfatte forhold, der ikke faktisk kan afdækkes ved besigtigelse i form af syn og skøn, vil være betænkelig. En udvidelse af kompetenceområdet vil medføre betydelige øgede driftsomkostninger.

Dansk Industri og Danske Automobilhandlere finder, at det bør være muligt at fastsætte rammer for, hvilke sager en ATB-instans kan og skal behandle. Det bør især være muligt at sætte en nedre grænse (bagatelgrænse) og en øvre grænse for værdien af den vare eller tjenesteydelse, der kan behandles klager over. Et offentligt finansieret klagenævn som Forbrugerklagenævnet bør ikke skulle behandle klager over alle former for dagligdags småkøb eller klager over luksusgenstande.

Dansk Industri og Dansk Erhverv anfører, at forslaget ikke bør være til hinder for, at forbrugerklageordninger, der drives og finansieres af erhvervsdrivendes brancheorganisationer, fortsat kan fungere, ligesom det også bør sikres, at erhvervs- og forbrugerorganisationer fortsat kan indstille medlemmer til fx Forbrugerklagenævnet.

Dansk Automobilforhandler Forening og Håndværksrådet finder det uklart, om en klageinstans drevet af både erhvervs- og forbrugerinteresser, men som ikke er offentlig godkendt som privat klagenævn, er omfattet af direktivet. Hvis dette er tilfældet, vil det få stor økonomisk betydning for disse.

Håndværksrådet bemærker, at forslagets forbrugerdefinition vil betyde en udvidelse i forhold til den definition, der anvendes i Håndværkets Ankenævn, hvilket vil medføre en øget sagsmængde og øgede driftsudgifter.

Klageberettigede (forbrugeres og erhvervsdrivendes klageadgang)

Forbrugerrådet, Dansk Byggeri, Tekniq, Håndværksrådet og FDM mener ikke en erhvervsdrivende bør kunne få behandlet en klage ved en ATB-instans. Forbrugerrådet henviser til de seneste ændringer i retsplejeloven, der har lettet erhvervslivet adgang til at føre fx inkassosager. Dansk Byggeri, Tekniq og Håndværksrådet henviser bl.a. til, at afgørelserne ikke vil være eksigible, og at en udvidelse vil medføre en betydelig stigning i antallet af klager og dermed en markant forøgelse af nævnens driftsomkostninger.

Forsikring & Pension mener, at der er behov for afklaring af omfanget af den erhvervsdrivendes ret til at klage. Det bør også overvejes, om tvistløsningsorganets rolle i forhold til sagens oplysning mv. bør være forskellig i sager, der rejses af en forbruger henholdsvis en erhvervsdrivende.

Dansk Industri finder det uklart, hvilke sager, en erhvervsdrivende skal kunne klage over og tvivler på, at ATB-instanser vil være egnede til at håndtere fx sager, hvor forbrugeren ikke har betalt. Det kan dog ikke udelukkes, at mindre virksomheder i visse tilfælde vil finde, at en ATB-instans er et nyttigt alternativ til domstolssystemet, hvis behandlingen er forbundet med færre sagsomkostninger og kortere sagsbehandlingstid.

Dansk Automobilforhandler Forening bifalder, at også erhvervsdrivende skal kunne indgive klager over forbrugere.

Klagesystemet (adgang til og principper for alternativ tvistbilæggelse)

Forbrugerrådet anfører, at det er en indgribende svaghed ved forslaget, at det tilsyneladende ikke er hensigten, at en erhvervsdrivende - i modsætning til det danske klagesystem - ikke er nødt til at finde sig i, at en klage imod ham/hende bliver behandlet af en ATB-instans. Det vil betyde, at en erhvervsdrivende, som måtte anvende tvivlsomme forretningsmetoder, kan undgå at få en klage. Forbrugerrådet finder det endvidere problematisk, at det ikke er præciseret, at de forskellige ATB-instanser skal rette sig efter de

bindende retsregler, som der måtte findes i det pågældende land. Forbrugerrådet finder det endvidere uacceptabelt, hvis der er risiko for, at den enkelte forbruger overlades til at skønne over, om et forligstilbud stiller forbrugeren ringere end gældende ret.

Forsikring & Pension støtter Forbrugerrådets synspunkt om, at en erhvervsdrivende ikke bør kunne holde sig uden for en eksisterende tvistbilæggesordning.

Formanden for Forbrugerklagenævnet finder det uklart, om en erhvervsdrivende ved ikke at acceptere ATB-proceduren kan forhindre forbrugeren i at anvende en ATB instans. Det vil i så fald medføre en væsentlig forringelse af forbrugers rettigheder i forhold til den nuværende danske retstilstand, hvor en forbruger kan indbringe en sag for Forbrugerklagenævnet uden den erhvervsdrivendes samtykke hertil.

Dansk Industri anfører, at det er unødvendigt, at en erhvervsdrivende skal oplyse om, at denne forpligter sig til at anvende ADR-instanser til at løse en tvist, når det følger af loven, at en forbruger kan klage til et offentligt eller godkendt nævn.

Forsikring & Pension ønsker, at det bliver præciseret, hvilke løsningstyper, der vil kunne opfylde direktivets krav, og at det bliver klart, at det ikke er nødvendigt med en forudgående mæglingsproces.

Finansrådet bemærker, at en forbruger skal kunne vælge at acceptere eller afvise et forslag til en tvistløsning. Det er uklart, om accepten medfører, at forbrugeren efterfølgende er afskåret fra at indbringe sagen for domstolene, og hvad der vil ske, hvis ikke begge parter accepterer forslaget. I dag træffes der afgørelse, hvor forbrugeren får helt eller delvist medhold eller ikke medhold. Det er også uklart, om en dansk ATB-instans fortsat vil kunne behandle klager på dansk, eller om der også skal tilbydes sagsbehandling på engelsk for at kommunikere med udenlandske klagere.

Dansk Byggeri finder det uklart, hvad der ligger i at kunne klage on-line – er det fx nok, at man kan downloade et klageskema og vedhæfte det en email. Det er endvidere usikkert, hvad der ligger i at kunne udveksle oplysninger elektronisk. En egentlig elektronisk sagsbehandling vil betyde en markant udgift til etablering og drift af et sådant sagsbehandlingssystem. Derudover vil der være sprogmæssige og praktiske problemer bl.a. i forhold til syn og skøn.

Realkreditrådet anfører, at det bør afhænge af sagens kompleksitet, om ankenævnene skal behandle sagerne elektronisk.

Dansk Industri finder, at det fortsat skal være muligt at indgive en klage via fysisk post.

Tekniq og Dansk Byggeri finder det afgørende, at klagenævnene, som brancherne finansierer, fortsat dels vil kunne opkræve et klagegebyr af forbrugeren på 300 kr., som tilbagebetales, hvis forbrugeren vinder sagen og dels vil kunne pålægge forbrugeren op til 3.000 kr. til en sagkyndig erklæring, hvis forbrugeren taber.

Rejsearrangører i Danmark og Danske Automobilforhandlere ønsker, at det fortsat bliver muligt at opretholde klagegebyrer af en vis størrelse, idet det bl.a. medvirker til, at klager ikke er useriøse.

Forenede Danske Motorejere anfører, at hvis det skal være gratis eller ikke må koste meget at klage vil det få konsekvenser for økonomien i en række klagenævn, hvor udgifterne til en sagkyndig erklæring er høje. Det bør overvejes, om ikke der bør være en form for proportionalitet mellem værdien af den vare eller tjenesteydelse, der klages over og klagegebyret, således at der kan opereres med flere takster. Herudover bør det afklares, om der kan opkræves gebyr fra den erhvervsdrivende, der klages over, idet der i dag kræves langt højere gebyrer fra den erhvervsdrivende.

Dansk Erhverv og Realkreditforeningen anfører, at det ikke fremgår, hvordan ATB og OTB skal finansieres. Dansk Erhverv mener, at det bør være en offentlig opgave at sikre retssikkerhed også på forbrugerklageområdet.

De tilsluttede selskaber bag Ankenævnet for Bus, Tog og Metro anfører, at det er uklart, efter hvilke retsregler en tvist skal afgøres og i hvilket omfang andet lands lovgivning skal inddrages.

Tidsfrister for sagsbehandling

En række organisationer finder, at forslagets frist om en sagsbehandlingstid på 90 dage, er helt utilstrækkelig og retssikkerhedsmæssigt betænkelig. Således anfører følgende:

Forbrugerrådet anfører, at hverken Forbrugerklagenævnet eller de andre klagenævn vil kunne overholde direktivets frist om en sagsbehandlingstid på 90 dage. Et af problemerne er, at der er tale om et rammedirektiv med simplificerede systemer, hvor man indsender en klage, som skal afgøres af en enkelt person, der også skal dække de velfungerende systemer i de nordiske lande, hvor der er såvel forbruger- som erhvervsrepræsentation, og hvor der gives betydelige muligheder for, at begge parter høres i processen.

Formanden for Forbrugerklagenævnet anfører, at Forbrugerklagenævnet er underlagt dansk rets forvaltningsretlige principper om partshøring og oplysning af sagerne, og at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i dag ligger på ca. 6 måneder. Gennemføres en øvre grænse for sagsbehandlingstiden, som den foreslåede, vil det ikke være muligt at overholde de grundlæggende principper om partshøring m.v., ligesom det vil gå ud over kvaliteten af afgørelserne. Da Forbrugerklagenævnets afgørelser endvidere er delvist bin-

dende, vil det være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at træffe afgørelser på et utilstrækkeligt oplyst grundlag.

Dansk Erhverv mener, at fristerne for både ATB og OTB er sat ud fra et gennemsnit af eksisterende ATB-ordninger uden at forholde sig til kvaliteten af disse. Der vil ofte være tilfælde, hvor der kræves flere høringer af parterne foruden tekniske undersøgelser af klagegenstanden. Hvis parterne skal have rimelige frister til kommentering, og hvis de skriftlige svar også skal oversættes, vil fristen på 90 dage være umulig at overholde. Forslagene skal ændres, så der ikke er faste frister, men i stedet skal gælde et princip om, at hurtig sagsbehandling tilstræbes. Derudover bør der principielt ikke skelnes mellem online og offline transaktioner.

FDM finder, at et mål på 90 dage er for ambitiøst. Adskillige klagenævn har i dag længere sagsbehandlingstid, og ikke mindst i sager hvor der er behov for en sagkyndig undersøgelse af den omtvistede vare, vil det i praksis være vanskeligt at overholde en så kort frist, når sagens parter skal have mulighed for at kommentere hinandens indlæg og kommentere resultatet af en sagkyndig erklæring, før klagenævnet træffer sin afgørelse.

Finansrådet og Realkreditrådet anfører, at en 90 dages tidsfrist ikke tillader en betryggende sagsbehandling med den nødvendige partshøring, der skal til for at opnå en juridisk korrekt løsning. De fleste klager over finansielle produkter er af stor kompleksitet og forudsætter, at sagerne oplyses grundigt. Det vil i de fleste sager kræve en forlængelse af fristen. Såfremt 90-dages fristen bliver indført, vil det betyde, at sagens parter får kortere tid til at forholde sig til materialet og afskære muligheden for flere høringer. Derudover har en forbruger i dag mulighed for at få dækket sine udgifter i forbindelse med en retssag, hvis den erhvervsdrivende ikke vil efterleve afgørelsen. Dette vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, hvis afgørelsen bliver truffet på en et så usikkert grundlag, som ikke nødvendigvis er juridisk gennemarbejdet eller korrekt.

Forsikring & Pension mener, at en frist på maksimalt 90 dage til afslutning af klagesager inden for forsikrings- og pensionsområdet er urealistisk og vil føre til, at afgørelser må træffes på ufuldstændigt grundlag og dermed med tab af grundlæggende retssikkerhed for parterne. I modsætning til de fleste klagesager inden for forbrugerområdet er afgørelsen af forsikringssager baseret på et ganske omfattende retsgrundlag i form af forsikringsbetingelser og særlige vilkår i forsikringspolicerne. Hertil kommer, at mange forsikringssager forudsætter afklaring af et kompliceret faktum i en proces, der på mange måder minder om bevisførelsen i retssager. Det foreslås, at fristen på 90 dage ikke skal gælde for forsikringssager, men at sagerne, som det er praksis ved Ankenævnet for Forsikring, skal afgøres hurtigst muligt efter afslutningen af den indledende sagsoplysning og partshøringsproces.

Dansk Byggeri henleder opmærksomheden på, at Byggeriets Ankenævn har en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 6 måneder og finder det ikke reali-

stisk at gennemføre en sagsbehandling med syn og skøn på 90 dage. Det vil nødvendiggøre en markant forøgelse af personale samtidig med, at det ikke kan undgås at indebære retssikkerhedsmæssige forringelser.

Realkreditforeningen finder, at der i begge forslag lægges op til en sagsbehandlingstid, som kan blive vanskelig at overholde og i det hele taget krav, der er svære at arbejde med, når et nævn skal kaldes sammen. Begrundelse for at der skal være kortere sagsbehandlingstid, når der skal behandles online-aktiviteter har ikke i en dansk realkreditkontekst gyldighed. Sagerne er ganske de samme uanset ekspeditionsform, og hurtigheden i den elektroniske sagsbehandling er en del af produktet.

Ankenævnet for Bus, Tog og Metro har på de tilsluttede trafikselskabers vegne anført, at der bør være mulighed for en længere sagsbehandlingstid, end dem, der fremgår af forslaget.

Håndværksrådet, Rejsearrangørerne i Danmark og Dansk Industri mener ikke, at en frist på 90 dage i ATB-forslaget eller 30 dage i OTB-forslaget er realistiske, hvis sagerne skal behandles og oplyses forsvarligt.

Den juridiske virkning af tvistbilæggelsen

Forbrugerrådet mener, at ATB-afgørelser bør være bindende for erhvervslivet og henviser til, at dette er tilfældet for ATB-systemer i EU, fx Portugal, England, Holland og Spanien.

Dansk Erhverv anfører, at ATB-systemer ikke har samme retssikkerhed som domstole, hvor der er mulighed for vidneafhøring under strafansvar m.v. ATB-afgørelser skal derfor altid kunne indbringes for domstolene, og det skal gøres helt tydeligt, at en virksomheds tilkendegivelse om at lade tvister afgøre ved et ATB, ikke er et tilsagn om at følge afgørelsen i sagen.

Forsikring & Pension mener, at det bør klarlægges, hvilken betydning en mæglingsprocedure har for en efterfølgende domstolsprocedure

Realkreditforeningen finder, at modellerne ikke lægger op til afgørelser, der kan indbringes for domstolene. Det foreslås, at modellerne bliver et supplement og ikke et alternativ til de eksisterende klagenevne.

Dansk Automobilforhandler Forening anfører, at det ikke er klart, om det forhold, at en erhvervsdrivende på sit netsted samt i sine almindelige salgsbetingelser skal angive, hvilke klageinstanser virksomheden hører under samt præcisere, hvorvidt den erhvervsdrivende forpligter sig til at anvende disse til at løse tvister med forbrugere, betyder, at den erhvervsdrivende også forpligter sig til at efterleve afgørelserne og dermed afskæres fra en domstolsprøvelse, hvilket ikke bør være tilfældet.

Dansk Industri mener, at det bør være frivilligt, om en virksomhed vil efterleve en ATB afgørelse og mener ikke, at ADR-instanser bør forpligtes til at behandle kollektive klager.

Oplysning og samarbejde

Forbrugerrådet finder at det er vigtigt, at der gives tilstrækkelig information om ATB-systemerne. Det bør imidlertid drøftes, hvad der menes med de enkelte informationskrav. Forbrugerrådet finder det heller ikke klart, hvad der sigtes til i forslaget om, at parterne kan være repræsenteret eller hjulpet ("assisted") af en tredje part i et hvilket som helst led i processen. Forbrugerrådet finder, at det altid er en god idé, at man skal informere om, om man er tilsluttet eller vil deltage i en ATB-proces, men at det ikke har nogen mening, når man ikke er nødt til det, og mange forbrugere vil derfor ikke blive stillet væsentligt bedre.

Tekniq mener, at det vil være meget byrdefuldt for virksomhederne, hvis der indføres en generel oplysningspligt på hjemmesider, fakturaer m.v. Det må være op til virksomheden selv, om den ønsker at gøre opmærksom på, at den er omfattet af et ankenævn. Tekniq har ikke indvendinger mod, at ATB-instanser samarbejder om løsningen af grænseoverskridende tvister, forudsat at dette ikke indebærer, at det medfører omkostninger til at overvinde sprogbarrierer.

Dansk Industri mener, at den foreslåede tilsynsordning vil kunne blive administrativt meget tung og fordyrende for både tilsynsmyndigheden, og de respektive ADR-instanser, der løbende skal indrapportere til tilsynsmyndigheden. Dansk Industri finder, at tilsynsmyndigheden bør kunne erstattes af en godkendelsesordning, som den der kendes fra det danske klagesystem.

Dansk Erhverv, Dansk Byggeri og Dansk Automobilforhandler Forening finder, at det vil være byrdefuldt og unødvendigt, at de erhvervsdrivende skal oplyse forbrugerne om klagemuligheder på kvitteringer og fakturaer, netsteder mv. Dansk Erhverv mener, at der i stedet kan gøres forbrugeren opmærksom på klagemuligheder i forbindelse med afvisning af en reklamation. Dette skal kunne ske ved henvisning til OTB's hjemmeside eller den nationale myndighed, der har ansvaret for alternative tvistbilæggelse.

Forsikring & Pension finder, at direktivets krav om indberetning til myndigheder af oplysninger om tvistbilæggelsesorganets virksomhed på en række punkter er unødigt vidtgående, og at der ikke er rimelig balance mellem fordelene for myndighederne, offentligheden og forbrugerne og de omkostninger hos alle involverede, der er forbundet med indberetningerne, besvarelse af henvendelser om indsigt, vedligeholdelse af statistikker osv.

B. Forordning om onlinetvistbilæggelse

Anvendelsesområdet

Forbrugerrådet beklager, at OTB-forslaget kun omfatter e-handelstvister og ikke også køb af varer/ytelser i et andet land. Forbrugerrådet bemærker derudover, de samme problemer, der er anført i forbindelse med ADR-forslaget, også vil gøre sig gældende for OTB. Forbrugerrådet finder det især problematisk, at såfremt parterne ikke er enige om at anvende en ADR-mulighed og ikke kan blive enige om en kompetent ADR-instans, vil klagen ikke blive behandlet.

Tekniq finder, at det bør præciseres, at tilbud og accept af tilbud pr. mail ikke anses som levering af tjenesteydelser eller salg af varer online. Derudover finder Tekniq heller ikke, at det skal være muligt for erhvervsdrivende at klage i de tilfælde, der er omfattet af forslaget.

Dansk Byggeri anfører nogle af de samme betragtninger som for ATB-forslaget, herunder, at klager ikke bør kunne indgives af erhvervsdrivende.

Dansk Industri anfører, at forslagets definition på grænseoverskridende handel kan give anledning til usikkerhed for virksomheden.

Klagesystemet (adgang til og principper for alternativ tvistbilæggelse)

Dansk Erhverv er stærkt betænkelig ved de omfattende beføjelser, som særligt forordningsforslaget tillægger EU-Kommissionen og vil advare mod disse, som Dansk Erhverv finder formentlig i vidt omfang er i strid med nærhedsprincippet. OTB skal alene have som ansvar at fordele sagerne til de relevante nationale ATB-organer og være sekretariat for oversættelse af klager mv. Det fremgår, at grænseoverskridende klager på den ene side skal henvises til og løses af de nationale ATB, men på den anden side skal det fælles europæiske OTB også kunne bistå, uden det fremstår helt klart hvordan.

Tekniq og Håndværksrådet finder, at det vil være urimeligt omkostningsfuldt for de danske ankenævn, hvis det skal være muligt at indgive en klage på alle EU's officielle sprog. Indførelsen af OTB-plattformen vil ikke styrke forbrugernes muligheder alene på grundlag af sprogbarrierer, men blot pålægge virksomhederne og nævnene øgede omkostninger.

Dansk Byggeri og Dansk Industri peger på de sprogmæssige barrierer i grænseoverskridende tvister, og at det ikke fremgår, hvilket sprog, der skal anvendes i tvisten. Dansk Industri finder, at det bør være muligt for den kompetente ATB-instans at sagsbehandle på modersmålet og evt. engelsk. Derudover bør der tages stilling til spørgsmålet om oversættelse af klager, der indgives via OTB-plattformen.

Finansrådet finder, at det ikke fremgår, hvem, der i forhold til definitionen af grænseoverskridende salg af varer og levering af tjenesteydelser, kontrollerer, at forbrugeren på det tidspunkt, hvor han bestiller varen eller tjenesteydelsen, er bosiddende i en anden medlemsstat end den, hvor den erhvervs-

drivende er etableret, eller hvilke dokumentationskrav der i givet fald skal være opfyldt.

Tidsfrister for sagsbehandling

Forbrugerrådet finder, at det ikke fremgår, hvordan en sag skulle kunne afgøres inden for den foreslåede frist.

Danske Automobilforhandlere finder det uklart, hvorfor OTB-proceduren skal afsluttes 30 dage efter proceduren er iværksat, mens tvisten i ATB-proceduren skal løses inden for 90 dage fra modtagelsen af klagen.

Dansk Erhverv og de tilsluttede selskaber bag Ankenævnet for Bus, Tog og Metro finder det urealistisk, at en sag vil kunne afgøres inden for den fastsatte frist og mener principielt, at der ikke bør skelnes mellem online og offline transaktioner.

Dansk Byggeri og Dansk Industri mener, at en sagsbehandlingstid på 30 dage ikke harmonerer med de 90 dage i direktivforslaget og derudover vil indebære retssikkerhedsmæssige forringelser.

Forsikring & Pension henviser til bemærkningerne under punkt A og finder en sagsbehandlingsfrist på 30 dage urealistisk.

Finansrådet finder, at tidsfristen ikke på forsvarlig vis vil kunne gennemføres ved behandling af klager over finansielle produkter. Forslaget bør trækkes tilbage eller væsentligt omarbejdes eller også skal finansielle produkter specifikt undtages.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er Regeringens foreløbige generelle holdning at 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, er hensigtsmæssig. Regeringens foreløbige generelle holdning er, 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.

Regeringens foreløbige generelle holdning er, at den støtter forslagernes udgangspunkt om, at medlemslandene så vidt muligt skal kunne bevare deres eksisterende klagesystemer, idet Regeringens foreløbige generelle holdning er at støtte 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 foreløbige generelle holdning, 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.

Det er Regeringens foreløbige generelle holdning at der lægges vægt på, at anvendelsesområdet indrettes så der ikke bruges uforholdsmæssige ressourcer på klagesagsbehandling af varer og ydelser af meget lav værdi, samt at der tages hensyn til på hvilke områder det kan være vanskeligt at sikre bevis, som eksempelvis på fødevareområdet.

Det er Regeringens foreløbige generelle holdning at der lægges vægt på, at tidsfristerne tillader tilstrækkelig tid til at behandle klagesagerne på en måde der ikke skaber tvivl om forvaltningsmæssige og retssikkerhedsmæssige principper.

Det er Regeringens foreløbige generelle holdning at der lægges vægt på, at de regler for omkostningsstrukturen der vedtages, ikke umuliggør fortsættelse af den omkostningsmodel, der på nuværende tidspunkt fungerer i Danmark.

Det er Regeringens foreløbige generelle holdning at der lægges vægt på, at erhvervslivet alene pålægges byrder, der er i overensstemmelse med de forbrugerbeskyttelsesmæssige formål, der ønskes opnået.

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 tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men er nu opdateret med høringssvarene fra Specialudvalgshøringen.