



Innst. 236 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 51 S (2016–2017)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 194/2016 av 23. september 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) nr. 11/2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker og forordning (EU) nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker og tilhørende gjennomføringsforordning (EU) nr. 1051/2015

Til Stortinget

Sammendrag

Innledning

Ved EØS-komiteens beslutning nr. 194/2016 av 23. september 2016 ble vedlegg XIX (Forbrukervern) til EØS-avtalen endret. Endringen ble gjort for å innlemme i EØS-avtalen europaparlaments- og rådsdirektiv 2013/11/EU av 21. mai 2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker og om endring av forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (ATF-direktivet), europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 524/2013 av 21. mai 2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker og om endring av forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (NTF-forordningen) og kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) nr. 1051/2015 av 1. juli 2015 om nærmere regler for gjennomføring av funksjonene på den nettbaserte plattformen, om nærmere regler for det elektroniske klageskjemaet og om samarbeidet mellom kontaktpunktene fastsatt i europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker. Beslutningen i EØS-komiteen ble fattet med forbehold om

Stortingets samtykke til godkjenning, da gjennomføringen i norsk rett nødvendiggjør lovvedtak og bevilgningsvedtak, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.

Bakgrunn

Våren 2013 vedtok EU to rettsakter om utenrettslig tvisteløsning for forbrukersaker: direktiv (EU) nr. 11/2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker og forordning (EU) nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning for forbrukersaker. Gjennomføringsforordning (EU) nr. 1051/2015 ble vedtatt 1. juli 2015.

Bakgrunnen for rettsaktene var at EU-institusjonene over lengre tid hadde sett behov for å få på plass et system for utenrettslig klagebehandling av god kvalitet, basert på harmoniserte minstandarder.

EU-kommisjonen konkluderte med at svakhetene i eksisterende tilbud medfører at forbrukere avstår fra å handle over landegrensene, og at de mangler tillit til at utenrettslige klageorganer enkelt, raskt og rimelig kan løse potensielle tvister mellom dem og næringsdrivende. Av samme grunn kan dette føre til at næringsdrivende avstår fra å selge varer og tjenester til forbrukere i medlemsstater der det ikke finnes tilstrekkelig tilgang til utenrettslig klagebehandlingstilbud av god kvalitet. Næringsdrivende etablert i en medlemsstat med et dårlig tilbud stiller også konkurransemessig svakere enn næringsdrivende etablert i en medlemsstat med et godt tilbud, da sistnevnte kan få løst potensielle forbrukertvister raskere og rimeligere. Dette bidrar til å svekke det indre markedet.

På denne bakgrunn presenterte EU-kommisjonen den 29. oktober 2011 sine forslag til ny regulering på området: et direktivforslag og et forordningsforslag. Formålene med forslagene var å sikre forbrukerne klagebehandling av god kvalitet og å gi næringsdri-

vende like konkurransevilkår og dermed sikre vel-
fungerende markeder.

Etter forslaget til direktiv skulle medlemsstatene sørge for et utenrettslig tilbud om tvisteløsning av god kvalitet for tvister knyttet til avtaler mellom forbrukere og næringsdrivende om kjøp av nesten alle typer varer og tjenester. Etter forslaget til forordning skulle Kommisjonen etablere en nettbasert klageportal for grenseoverskridende tvister, som klageorganene skulle knytte seg til. Portalen skulle brukes ved forbrukerklager som følge av grenseoverskridende netthandel.

Nærmere om direktivet

Etter direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker skal medlemsstatene sørge for et utenrettslig klagebehandlingstilbud for de fleste typer forbrukertvister. Direktivet stiller minstekrav til klageorganer som skal inngå i dette tilbudet. Det stilles blant annet krav til klageorganets sammensetning, kompetanse, saksbehandling og informasjon. Det stilles også krav til tilgjengelighet, nøytralitet, at klagebehandlingen skal være gratis eller til en symbolsk sum for forbruker, og at tvister som hovedregel skal være løst innen 90 dager. Direktivet inneholder videre kontradiksjonskrav og krav om informasjon til forbruker om tilbudet.

Direktivet stiller krav til at de nasjonale klageorganene ikke bare skal behandle klager fra forbrukere i medlemsstaten, men også fra forbrukere som er bostatt i en annen EØS-stat.

Det er opp til medlemsstatene å organisere tilbudet i tråd med nasjonale tradisjoner og forutsetninger. Direktivet legger likevel opp til tre hovedmodeller for utenrettslig klagebehandling. Disse er mekling ved nøytral tredjepart, nemnder som avgir rådgivende uttalelser, og nemnder som treffer bindende avgjørelser.

Direktivet legger opp til at klageorganer som oppfyller direktivets minstekrav, blir en del av et nasjonalt og europeisk klagebehandlingstilbud på forbrukerområdet. Klageorganene blir satt både på en nasjonal og en europeisk liste og skal fjernes fra listene dersom direktivets krav ikke lenger er oppfylt.

Direktivet er et minimumsdirektiv, som betyr at medlemsstatene kan supplere med tilleggskrav så lenge disse ikke strider mot direktivets innhold og formål, og forutsatt at regelverket samsvarer med alminnelige prinsipper for fellesskapsretten.

Nærmere om forordningene

Forordningen om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker fastsetter at EU-kommisjonen skal etablere en nettbasert klageportal (plattform) for behandling av forbrukertvister knyttet til grenseoverskridende netthandel. Den skal legge til rette for enkel kla-

gebehandling for forbrukerne i slike saker. EU-kommisjonen har ansvar for utvikling og drift av portalen, som skal være gratis å bruke. Portalen ble lansert 15. februar 2016 i medlemsstatene.

Alle innmeldte klageorganer i EØS-området skal knytte seg til klageportalen. Forbrukere skal uansett hvor de befinner seg i EØS-området, og uansett hvor i EØS-området den næringsdrivende er etablert, kunne sende inn en klage via portalen.

Forbrukerne skal via nettportalen «Ditt Europa» få tilgang til klageportalen. Klageren skal gi opplysninger som følger av et elektronisk klageformular på portalen. De opplysningene som skal fylles ut, følger av vedlegg til forordningen og omfatter kontaktopplysninger om begge parter, angivelse av språk og detaljer om tvisten og tvistegjenstanden. Portalen vil identifisere riktig klageorgan som oppfyller kravene i direktivet i den aktuelle staten. Portalen vil brukes til kommunikasjonen mellom forbruker, næringsdrivende og klageorganet gjennom hele prosessen fram til avslutning av saken.

Næringsdrivende som driver nettbasert handel med forbrukere, skal opplyse om portalen, blant annet på sine nettsider. Klageorganene skal via nettbasert løsning gis tilgang til portalen og saksbehandlingssystemet som skal brukes ved grenseoverskridende saker, og logger seg på med bruker-id og passord.

Partene må, innen 30 dager fra klagetidspunktet, bli enige om hvilket klageorgan som skal behandle saken. I motsatt fall, og hvis organet avviser saken, vil ikke saken kunne behandles via portalen. Klageren skal da få opplysninger om eventuelt andre muligheter for klagebehandling.

Saksbehandlingsfristen for klageorganet er den samme som i direktivet, slik at tvisten skal være løst innen 90 dager, med mulighet for å forlenge fristen i særlig kompliserte saker.

Det skal etableres et nasjonalt kontaktpunkt for portalen. Det skal ha minst to personer som skal bistå med veiledning og bistand der det oppstår problemer ved bruken av portalen. Kontaktpunktene har plikter og kun knyttet til saker oppstått ved handel over landegrensene.

Forholdet til norsk rett

Dagens system for utenrettslig klagebehandling for forbrukersaker består av Forbrukertvistutvalget med forutgående mekling i Forbrukerrådet, en rekke frivillige bransjenemnder og enkelte offentlige klagenemnder. Dette tilbudet gjelder imidlertid bare for enkelte sektorer, og de ulike nemndene er i stor grad uensartede både i organisering og i virke.

Gjennomføring av direktivet krever at det finnes et tilbud om klagebehandling for forbrukertvister knyttet til nesten alle typer varer og tjenester, og at

disse oppfyller kravene som stilles i direktivet. Det er lagt opp til en gjennomføring som bygger på dagens system.

Ved lov 17. juni 2016 nr. 29 om klageorganer for forbrukersaker (gjennomføring av direktiv 2013/11/EU og forordning (EU) nr. 524/2013) ble både direktivet og forordningen gjennomført i norsk rett. Størstedelen av loven ble satt i kraft fra 1. juli 2016. Enkelte deler som forutsetter at rettsaktene er innlemmet i EØS-avtalen, må avvente ikraftsettelse til EØS-komiteens vedtak trer i kraft.

Ved loven ble det etablert en offentlig godkjenningsordning for nemnder og meklingsorganer (klageorganer). De klageorganene som ønsker det, kan søke om godkjenning, eventuelt at nemndene er pålagt i henhold til lov å søke. Loven inneholder generelle krav til klageorganene, herunder krav til stiftelsesgrunnlag, saklig kompetanse, klageadgang, mottak av klage, gebyr, saksbehandlingsfrist, informasjonsplikter m.m. Videre er det noen tilleggskrav til meklingsorganer, som for eksempel kompetanse- og habilitetskrav til meklingsorganets leder og meklere. Det samme gjelder for nemnder, med tilleggskrav til organisering og sammensetning og krav til saksforberedelse og saksbehandling i nemnda m.m.

Direktivet inneholder også enkelte informasjonsplikter for næringsdrivende. Det skal blant annet gis informasjon til forbrukerne om de innmeldte klageorganene, og for næringsdrivende som driver netthandel, skal det også gis informasjon og lenkes til den nettbaserte klageportalen. Det er også bestemmelser om dette.

For å sikre et tilbud for nær sagt alle typer varer og tjenester har Forbrukerrådet ved lov fått i oppgave å tilby mekling mellom forbruker og næringsdrivende i forbrukertvister, med mindre tvisten kan behandles av annet kvalifisert klageorgan.

Alle nemnder og meklingsorganer som skal oppfylle kravene, enten fordi de er pålagt det gjennom lov eller forskrift eller fordi de søker om godkjenning, vil bli vurdert av vedkommende myndighet. Myndigheten fører også tilsyn med at kravene overholdes. Myndigheten er lagt til Barne- og likestillingsdepartementet, med mindre annet bestemmes.

Det legges opp til å oppnevne et felles kontaktpunkt for vedkommende myndigheter (godkjenningsorganer). Kontaktpunktet koordinerer godkjenningen og utarbeider en offentlig liste over kvalifiserte utenrettslige klageorganer på forbrukerområdet og er ansvarlig for innmeldingen av listen til EU-kommisjonen, i praksis til EFTAs faste komité. Klageorganer som ikke følger opp kravene, blir fjernet fra listen. Barne- og likestillingsdepartementet vil være kontaktpunkt.

Den felleseuropeiske nettbaserte klageportalen for tvisteløsning over landegrensene i forbindelse

med netthandel reguleres av forordningen om nettbasert tvisteløsning for forbrukersaker. I loven er det fastsatt at forordningen gjennomføres ved at den gjelder som lov.

Kommisjonen har ansvar for å etablere og drifte portalen. Direktivets krav om et heldekkende tilbud er gjennomført ved lov om klageorganer for forbrukersaker og endringer i spesiallovgivningen og forskrift for ulike nemnder. I tillegg vil tilbudet om utenrettslig tvisteløsning bli ytterligere styrket ved et forslag til ny forbrukerklageutvalgslov, som regulerer Forbrukertvistutvalgets virksomhet. Denne siste endringen er ikke nødvendig for å gi et heldekkende tilbud som oppfyller direktivets krav, men det legges likevel opp til at Forbrukertvistutvalget, som er foreslått kalt Forbrukerklageutvalget, skal oppfylle alle kravene og innmeldes på linje med andre klageorgan, jf. Prop. 145 L (2015–2016) Lov om Forbrukerklageutvalget (forbrukerklageloven).

Økonomiske og administrative konsekvenser

For nærmere redegjørelse vises det til proposisjonens kapittel 7.

Konklusjon og tilråding

Rettsaktene medfører en betraktelig styrking av tilbudet om utenrettslig tvisteløsning i forbrukersaker, til fordel både for forbrukere og næringsdrivende. Endringene medfører en oppdatering, utvidelse, harmonisering og styrking av tilbudet. Den felleseuropeiske dimensjonen vil medføre flere fordeler. Norske forbrukere, som i stor grad handler i andre EØS-stater, både over nettet og ved ferie eller lengre opphold i EØS-stater, vil få tilgang til en tvisteløsning av god kvalitet i alle EØS-stater og muligheten til å bruke den nettbaserte klageportalen ved tvister i forbindelse med netthandel. Det norske klagebehandlingstilbudet vil likeledes være tilgjengelig for behandling av saker mellom forbrukere i andre EØS-stater og norske næringsdrivende. Også for norske klageorganer og Forbruker Europa vil et tettere europeisk samarbeid være en fordel.

Rettsaktene og gjennomføringen av dem gir forbrukere bedre tilgang til klagebehandling utenfor domstolsapparatet i tvister med næringsdrivende.

Barne- og likestillingsdepartementet tilrår godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 194/2016 av 23. september 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) nr. 11/2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker og forordning (EU) nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker og tilhørende gjennomføringsforordning (EU) nr. 1051/2015.

Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Arild Grande, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til proposisjonen. Etter direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker skal medlemsstatene sørge for et utenrettslig klagebehandlingstilbud for de fleste typer forbrukertvister. Direktivet stiller minstekrav til klageorganer som skal inngå i dette tilbudet. Det stilles blant annet krav til saksbehandling, sammensetning, kompetanse, informasjon, tilgjengelighet, nøytralitet, at klagebehandlingen skal være gratis eller til en symbolsk sum for forbruker, og at tvister som hovedregel skal være løst innen 90 dager. Komiteen viser videre til at direktivet inneholder kontradiksjonskrav og krav om informasjon til forbruker om tilbudet. Direktivet stiller krav til at de nasjonale klageorganene ikke bare skal behandle klager fra forbrukere i medlemsstaten, men også fra forbrukere bosatt i en annen EØS-stat. Komiteen merker seg spesielt at artikkel 11 inneholder bestemmelser som skal sikre at forbrukere ved å velge alternativ tvisteløsning framfor domstolsbehandling, ikke fratas rettigheter etter sin hjemstats regler.

Komiteen viser til at forordningen om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker fastsetter at EU-kommisjonen skal etablere en nettbasert klageportal (plattform) for behandling av forbrukertvister knyttet til grenseoverskridende netthandel. Formålet med gjennomføringsforordningen er å gi utfyllende bestemmelser for mer praktiske sider ved gjennomføring av forordningen om nettbasert tvisteløsning. Komiteen peker videre på at forordningen fastsetter nærmere regler for den nettbaserte klageportalen, om dens funksjoner og om samarbeidet mellom kon-

taktpunktene i medlemsstatene, og den inneholder blant annet bestemmelser om hva som skal skje med ufullstendige klager, informasjon som skal formidles til den som får en klage rettet mot seg, og avslutning av saker, samt sletting av persondata. Komiteen merker seg at de fleste bestemmelsene gjelder selve portalen og pålegger kommisjonen plikter med hensyn til hvordan portalen innrettes, og om utforming av et klageskjema som skal foreligge på alle offisielle EU-språk.

Komiteen slutter seg til proposisjonen.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Komiteens utkast til innstilling har blitt forelagt utenriks- og forsvarskomiteen, som i brev av 22. mars 2017 uttaler:

«Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer slutter seg til familie- og kulturkomiteens utkast til innstilling til Prop. 51 S (2016–2017) og har ingen ytterligere merknader.»

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en enstemmig komité.

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 194/2016 av 23. september 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) nr. 11/2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker, forordning (EU) nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning i forbrukersaker og tilhørende gjennomføringsforordning (EU) nr. 1051/2015.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 28. mars 2017

Svein Harberg

leder og ordfører