

Civilutskottets betänkande 2023/24:CU7

Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändring i lagen om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden.

Lagändringen innebär att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om alternativ tvistlösning hos Allmänna reklamationsnämnden.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns en reservation (S, V, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2023/24:5 Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden.

Tre yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden	5
Reservation	10
Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden (S, V, MP)	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Propositionen	12
Följdmotionerna	12
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2015:671) om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2023/24:5 och avslår motionerna 2023/24:228 av Nadja Awad m.fl. (V), 2023/24:1341 av Jennie Nilsson m.fl. (S) och 2023/24:1871 av Katarina Luhr m.fl. (MP).

Reservation (S, V, MP)

Stockholm den 25 januari 2024

På civilutskottets vägnar

Malcolm Momodou Jallow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Malcolm Momodou Jallow (V), Mikael Eskilander (SD), Jennie Nilsson (S), David Josefsson (M), Roger Hedlund (SD), Lars Beckman (M), Denis Begic (S), Martin Westmont (SD), Anna-Belle Strömberg (S), Larry Söder (KD), Alireza Akhondi (C), Björn Tidland (SD), Katarina Luhr (MP), Jakob Olofsgård (L), Markus Kallifatides (S), Jennie Wernäng (M) och Adrian Magnusson (S).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2023/24:5 Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden. I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Tre motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändring i lagen om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden, vilket innebär att regeringen ska få meddela föreskrifter om avgifter i ärenden hos Allmänna reklamationsnämnden. Därmed avslår riksdagen motioner om avslag på propositionen.

Jämför reservationen (S, V, MP).

Bakgrund

Europaparlamentet och rådet antog den 21 maj 2013 det s.k. tvistlösningsdirektivet.¹ Enligt direktivet har medlemsstaterna en skyldighet att inrätta ett system för alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden. Tvistlösningsdirektivet har genomförts i Sverige genom lagen (2015:671) om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden och förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden.

Lagen om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden gäller för alternativ tvistlösning som initieras av en konsument avseende hans eller hennes anspråk mot en näringsidkare, om anspråket härrör från avtal om köp av vara eller tjänst mellan konsumenten och näringsidkaren (1 §). Regeringen får utse en förvaltningsmyndighet att vara nämnd för alternativ tvistlösning enligt lagen (4 §). Allmänna reklamationsnämnden (ARN) är en sådan förvaltningsmyndighet (1 § förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden).

Verksamheten vid ARN är i dag avgiftsfri. Tvistlösningsdirektivet tillåter att en symbolisk avgift tas ut från konsumenterna för ett alternativt tvistlösningsförfarande (artikel 8 c) under förutsättning att förfarandet fortfarande är åtkomligt, attraktivt och billigt för konsumenterna (skäl 41)².

¹ Direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG.

² Kommissionen presenterade den 17 oktober 2023 ett förslag till revidering av tvistlösningsdirektivet, COM(2023) 649. Någon ändring av artikel 8 c föreslås inte.

Propositionen

Lagförslaget

I propositionen föreslås en ändring i lagen om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden som innebär att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om alternativ tvistlösning hos ARN. Därmed får regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om vilken avgift som konsumenten ska betala för att få en tvist prövad hos ARN.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen pekar i propositionen på att ärendetillströmningen till ARN har ökat stadigt de senaste åren. Dessutom har ärendena ökat i komplexitet och omfattning. Utvecklingen, som nu pågått en längre tid, skapar stora utmaningar för myndigheten. Flera åtgärder har vidtagits för att förbättra effektiviteten, och arbetet med att ytterligare effektivisera verksamheten fortsätter. Regeringen behöver dock överväga möjliga åtgärder som också kan bidra till att de resurser som myndigheten tilldelas används på ett effektivt sätt.

I dag avvisas ungefär en tredjedel av de ärenden som kommer in till ARN. Den vanligaste orsaken till att ett ärende avvisas är att en komplettering som ARN har begärt av anmälaren inte kommer in inom angiven tid. I de fallen läggs resurser på att handlägga ärenden som inte kommer att prövas i sak. Regeringen anser att en mindre avgift som förutsättning för att handläggningen ska inledas sannolikt skulle innebära att en större andel av de som anmäler en tvist och betalar avgiften också följer en eventuell begäran om komplettering.

Regeringen anför att en del remissinstanser anser att ett införande av en avgift hos ARN skulle kunna uppfattas som en försämring av konsumentskyddet. Regeringen anser dock att det i detta sammanhang bör beaktas att det finns många tjänster som tillhandahålls av det offentliga som är förenade med åtminstone en låg avgift. Det kan därmed rent principiellt inte anses orimligt att det tas ut en avgift även för att få en tvist prövad hos ARN. Regeringen menar vidare att det är högst troligt att det finns ett samband mellan det stora antal ärenden som i dag avvisas till följd av uteblivna kompletteringar från anmälaren och det faktum att det är kostnadsfritt att göra en anmälan. En avgift skulle enligt regeringen därför sannolikt minska antalet anmälningar som inte kommer att prövas i sak och därmed frigöra resurser i handläggningen till ärenden som mer troligt kommer att prövas i sak. På så sätt skulle i stället tillgången till tvistlösning öka och konsumentskyddet därigenom stärkas för de konsumenter vars anmälan uppfyller kriterierna för prövning av en tvist i ARN.

Regeringen anser vidare att det är viktigt att en konsument kan få rådgivning och stöd från sin kommunala konsumentvägledning. Det kan förbättra konsumentens möjligheter att lämna in en fullständig anmälan och därmed inte riskera att anmälan avvisas och avgiften går förlorad.

Regeringen konstaterar när det gäller administrationen av avgiften att det i dag finns möjlighet att ordna med ett avgiftssystem utan att det behöver bli för resurskrävande att administrera.

Vidare bedömer regeringen att övervägande skäl talar för att den nu föreslagna avgiften ska betraktas som tvingande. Därför föreslås att en ny bestämmelse, som bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om alternativ tvistlösning hos ARN, införs i lagen om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden

Regeringens bedömning av förslagets konsekvenser

När det gäller förslagets konsekvenser och eventuella merkostnader vid införande av en avgift anför regeringen bl.a. att även om det inte kan uteslutas att sådana merkostnader kommer att uppstå i någon utsträckning så bedömer regeringen risken för att dessa skulle bli omfattande som låg. Utvecklingen måste dock följas.

I konsekvensbeskrivningen anför regeringen också att en avgift skulle kunna innebära att vissa konsumenter av ekonomiska skäl avstår från att anmäla en tvist med en näringsidkare. Risken för att detta skulle kunna bli fallet bedöms vara som störst då värdet på det som tvisten rör är lågt. Med hänsyn till att storleken på avgiften skulle vara förhållandevis låg bedöms dock risken även i dessa fall vara liten.

Ikraftträdande

Regeringen föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2024.

Motionerna

I kommittémotion 2023/24:1341 föreslår Jennie Nilsson m.fl. (S) att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna anser inte att införandet av en avgift hos ARN är rätt väg att gå. Dels riskerar det att leda till att ekonomiskt utsatta konsumenter måste avstå från att få sin tvist prövad, dels tror motionärerna inte att en avgift inverkar styrande på vilka ärenden som anmäls. Vidare är kostnaderna för införandet av en avgift omfattande och motionärerna anser att dessa pengar kan användas till mer väsentlig verksamhet inom ARN. En annan lösning för att hantera ARN:s ökade arbetsbörda är t.ex. att vid digitala anmälningar efterfråga alla de uppgifter som krävs för att anmälan ska kunna hanteras. Enligt motionärerna är dock det förebyggande arbetet det primära. Tillgången till konsumentvägledare som både kan ge råd till konsumenten och medla i en pågående tvist kan i många fall leda till att någon anmälan inte behöver sändas in till ARN.

Även Nadja Awad m.fl. (V) föreslår i kommittémotion 2023/24:228 att riksdagen ska avslå propositionen. Att avgiftsbelägga anmälningar till ARN skulle, enligt motionärerna, innebära ett hinder för ekonomiskt utsatta konsumenter att få sina ärenden prövade. Motionärerna tror att en mer

omfattande tillgång till en lokalt förankrad konsumentvägledning där man kan få hjälp att fylla i en anmälan till ARN korrekt och få information om vilka ärenden som nämnden kan pröva är ett bättre sätt att reglera vilka anmälningar som kommer in till nämnden.

I kommittémotion 2023/24:1871 föreslår också Katarina Luhr m.fl. (MP) att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna anser att införandet av en avgift vid prövning av en tvist hos ARN kommer att innebära en försämring av konsumentskyddet och att en följd kan bli att ekonomiskt utsatta konsumenter eller konsumenter med lågt förtroende för myndigheter i mindre utsträckning kommer att göra anmälningar till nämnden. Det är viktigt att konsumenter som inte själva lyckas lösa en tvist med en näringsidkare ska kunna få rätt hjälp och en ansökan till ARN bör därför även fortsättningsvis vara avgiftsfri. Ett alternativ för att få mer fullständiga anmälningar är att se om det redan i anmälningsskedet går att förbättra informationen till anmälaren och se över kraven på vad en anmälan ska innehålla.

Utskottets ställningstagande

Ärendetillströmningen till ARN har ökat stadigt de senaste åren. Dessutom har ärendena ökat i komplexitet och omfattning. Som regeringen redogör för i propositionen har flera åtgärder vidtagits för att förbättra myndighetens effektivitet. Det finns dock behov av att överväga fler åtgärder som kan bidra till att myndighetens resurser används på ett effektivt sätt.

Utskottet noterar att i dag avvisas så många som ungefär en tredjedel av de ärenden som kommer in till ARN. Den vanligaste orsaken är att anmälaren inte har lämnat in en komplettering som myndigheten har begärt. I dessa fall lägger myndigheten alltså resurser på att handlägga ärenden som inte kommer att prövas i sak.

Enligt regeringen skulle införandet av en mindre avgift för att få en tvist prövad hos ARN sannolikt minska antalet anmälningar som inte kommer att prövas i sak och därmed frigöra resurser till ärenden som mer troligt kommer att prövas i sak. Tillgången till tvistlösning skulle på så sätt öka och konsumentskyddet därigenom stärkas för de konsumenter vars anmälan uppfyller kriterierna för prövning. Utskottet instämmer i regeringens bedömning och ställer sig därför positivt till regeringens förslag. Som regeringen påpekar kan det inte heller anses orimligt rent principiellt att det tas ut en avgift för att få en tvist prövad hos nämnden. Det finns många tjänster som tillhandahålls av det offentliga som är förenade med åtminstone en låg avgift.

Som regeringen pekar på skulle en avgift kunna innebära att vissa konsumenter av ekonomiska skäl avstår från att göra en anmälan. Risken för detta bedöms vara som störst då värdet på det som tvisten rör är lågt. Med hänsyn till att storleken på avgiften skulle vara förhållandevis låg bedömer regeringen dock att risken även i dessa fall är liten.

Enligt regeringen kan det inte uteslutas att vissa merkostnader uppstår till följd av införandet av en avgift. Regeringen bedömer dock att risken är låg för

att dessa eventuella merkostnader skulle bli omfattande. Samtidigt anför regeringen att utvecklingen måste följas, vilket utskottet välkomnar.

Utskottet vill avslutningsvis understryka vikten av att en konsument kan få rådgivning och stöd från sin kommunala konsumentvägledning. Konsumentvägledningen kan förbättra konsumentens möjligheter att lämna in en fullständig anmälan till ARN, dvs. minska risken för att anmälan avvisas och avgiften går förlorad. Det kan nämnas att riksdagen har riktat två tillkännagivanden till regeringen om att stärka och utveckla den kommunala konsumentvägledningen (se bet. 2020/21:CU12 och rskr. 2020/21:267 samt bet. 2021/22:CU8 och rskr. 2021/22:213). Utskottet ser fram emot att ta del av resultatet av regeringens åtgärder med anledning av tillkännagivandena.

Med det som anförs ovan och av de skäl som i övrigt anges i propositionen anser utskottet sammanfattningsvis att lagförslaget, som innebär att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om alternativ tvistlösning hos ARN, bör antas. Därmed bör motionsyrkandena om avslag på propositionen avslås.

Reservation

Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden (S, V, MP)

av Malcolm Momodou Jallow (V), Jennie Nilsson (S), Denis Begic (S), Anna-Belle Strömberg (S), Katarina Luhr (MP), Markus Kallifatides (S) och Adrian Magnusson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2023/24:228 av Nadja Awad m.fl. (V),

2023/24:1341 av Jennie Nilsson m.fl. (S) och

2023/24:1871 av Katarina Luhr m.fl. (MP) samt

avslår proposition 2023/24:5.

Ställningstagande

Ärendetillströmningen till Allmänna reklamationsnämnden (ARN) har varit hög under de senaste åren. Bland annat har konsumenter vänt sig till ARN i tvister med anledning av resor och evenemang som ställts in under pandemin och om rätt till ersättning vid bankbedrägerier.

Till skillnad mot regeringen tror vi inte att införandet av en avgift för att få en tvist prövad hos ARN är rätt väg att gå för att förbättra myndighetens effektivitet. Risker är i stället att en sådan avgift leder till ett försämrat konsumentskydd. Som Konsumentverket påpekat kan en avgift innebära ett hinder för ekonomiskt utsatta konsumenter att få sina tvister prövade. För dessa konsumenter blir avgiften ytterligare en utgift i en redan svår ekonomisk situation.

Vi tror inte heller att en avgift skulle inverka styrande på vilka ärenden som anmäls till ARN; även med en avgift kan det lämnas in ofullständiga eller orimliga anmälningar. Avgiften riskerar däremot att utesluta ekonomiskt utsatta konsumentgrupper som inte har råd att göra en anmälan. Äldre personer är exempelvis i stor utsträckning måltavla för oseriösa företag samtidigt som de ofta har en ansträngd ekonomi.

Vi anser således att ARN:s ökade arbetsbörda bör hanteras på andra sätt än genom en avgift. Man kan t.ex. se över om det går att förbättra informationen om vilka uppgifter som krävs för att en anmälan ska kunna prövas. På så sätt skulle antalet ärenden som måste kompletteras kunna minskas.

Vi noterar vidare att ARN i början av sin verksamhet tog ut en mindre avgift av konsumenten, men att detta system avskaffades efter en kort tid på grund

av de höga administrativa kostnaderna. Som framgår av ARN:s kompletterande remissyttrande blir nu kostnaderna för att återinföra en avgift omfattande. Det handlar om stora belopp för utvecklingskostnader, löpande kostnader för hantering av betalningar och kostnader till följd av manuell hantering. Dessa pengar borde enligt vår mening kunna användas till mer väsentlig verksamhet inom myndigheten.

Allra viktigast för att minska antalet tvister hos ARN är dock det förebyggande arbetet. Här har konsumentvägledningen en avgörande roll. Enligt vår mening är det inte förvånande att ärendemängden hos ARN har ökat i takt med att antalet kommuner som erbjuder konsumentvägledning har minskat. En lokal konsumentvägledare kan ge information om vilka tvister ARN kan pröva och hjälpa konsumenten att fylla i sin anmälan på ett korrekt sätt. Konsumentvägledaren kan dessutom medla i tvisten, vilket i bästa fall kan leda till att någon anmälan till ARN över huvud taget inte blir aktuell. Som vi har påtalat i andra sammanhang måste en konsumentvägledning finnas tillgänglig i alla kommuner.

Mot denna bakgrund anser vi att propositionen bör avslås.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2023/24:5 Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2015:671) om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden.

Följdmotionerna

2023/24:228 av Nadja Awad m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2023/24:5 Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden.

2023/24:1341 av Jennie Nilsson m.fl. (S):

Riksdagen avslår propositionen.

2023/24:1871 av Katarina Luhr m.fl. (MP):

Riksdagen avslår proposition 2023/24:5 Avgift vid prövning av en tvist hos Allmänna reklamationsnämnden.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen
(2015:671) om alternativ tvistlösning i
konsumentförhållanden

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2015:671) om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden ska införas en ny paragraf, 14 a §, och närmast före 14 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bemyndigande

14 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om avgifter i ärenden vid en sådan nämnd för alternativ tvistlösning som avses i 4 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.