

NOTAT

15. juni 2018

17/01998-6

Rapport om de alternative tvistbilæggesinstansers (ATB-instansernes) udvikling og virkemåde

I henhold til Direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistbilægelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet art. 20, stk. 6, skal den udpegede kompetente myndighed senest den 9. juli 2018 og hvert fjerde år herefter indsende en rapport vedr. ATB-instansernes udvikling og virkemåde til Kommissionen.

Erhvervsministeriet har siden 1. oktober 2015 været den kompetente myndighed i Danmark i henhold til direktivet. Internt i ministeriet er tilsynet med ATB-instanserne pr. 1. januar 2017 overgået fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til Nævnenes Hus. Nævnenes Hus, som er en styrelse under Erhvervsministeriet, sekretariatsbetjener en række uafhængige domstolslignende nævn, herunder Forbrugerklagenævnet og Center for Klageløsning, og fører tilsyn med ATB-instanserne i Danmark.

Rapporten er udarbejdet af Nævnenes Hus.

I Danmark findes 18 private ATB-instanser, som alle er godkendt af Erhvervsministeren efter forbrugerklageloven¹ og bekendtgørelse om godkendelse af private tvistløsningsorganer.² De private ATB-instanser behandler klager fra forbrugere over varer og tjenesteydelser på de områder, de er godkendt til at behandle klager på. Er parterne ikke tilfredse med de private ATB-instansers afgørelser, kan disse indbringes for domstolene.

ATB-instanserne repræsenterer et bredt udvalg af brancher. De godkendte klage- og ankenævn er:

- Ankenævn for Biler
- Ankenævnet for Bus, Tog og Metro
- Ankenævnet for Feriehusudlejning

¹ Lov nr. 524 af 29. april 2015 om alternativ tvistløsning i forbindelse med forbrugerklager (forbrugerklageloven)

² Bekendtgørelse nr. 1151 af 30. september 2015 om godkendelse af private tvistløsningsorganer

- Ankenævnet for Finansieringsselskaber
- Ankenævnet for Fondsmæglerselskaber
- Ankenævnet for Forsikring
- Ankenævnet for Hotel, Restaurant og Turisme
- Ankenævnet for Investeringsfonde
- Ankenævnet for Køreundervisning
- Ankenævnet for Tekniske Installationer
- Ankenævnet på Energiområdet
- Byggeriets Ankenævn
- Håndværkets Ankenævn
- Klagenævnet for Ejendomsformidling
- Pakkerejse-Ankenævnet
- Pengeinstitutankenævnet
- Realkreditankenævnet
- Teleankenævnet

Udover de 18 godkendte private klagenævn findes der i Danmark en offentlig ATB-instans, Center for Klagerløsning. Center for Klagerløsning behandler klager over varer og tjenesteydelser med en værdi på mellem 1.000 og 100.000 kr., med undtagelse af tøj og sko, hvor værdien skal være mindst 650 kr. Ved Center for Klagerløsning træffes der ikke materiel afgørelse i de indkomne klagesager, i stedet anvendes mediation i løsningen af parternes konflikt. Kan parterne ikke opnå forlig ved Center for Klagerløsning, kan forbrugeren vælge at klage til Forbrugerklagenævnet, hvor der træffes en egentlig afgørelse i sagen. Afgørelser fra Forbrugerklagenævnet kan indbringes for domstolene.

Proces for certificering af ATB-instanser

ATB-instanserne godkendes af Erhvervsministeren efter forbrugerklage-loven og bekendtgørelse om godkendelse af private tvistløsningsorganer. For at blive godkendt, skal instansen leve op til en række betingelser, herunder at det klart skal fremgå af instansens vedtægter, hvilke varer eller tjenesteydelser en tvist kan vedrøre, hvilke erhvervsdrivende en klage kan rettes mod, samt hvem der kan indgive en klage. Herudover findes der betingelser om sammensætning og habilitet, afgørelser og genoptagelse af afsluttede sager, gebyrer og omkostninger ved behandling, mv.

Når en ATB-instans godkendes af Erhvervsministeren, sker det for en 3 årig periode. Hvis forudsætningerne for godkendelse ikke længere er til stede, kan godkendelsen tidsbegrænses eller tilbagekaldes.

Sager modtaget i ATB-instanserne

De private godkendte ankenævn

Der er stor forskel i antallet af klager som modtages i de 18 ATB-instanser. F.eks. har Ankenævnet for Investeringsfonde modtaget én klage i 2017 og 21 klager i alt siden nævnets oprettelse i 2002, mens Ankenævnet for Forsikring i 2017 modtog 1.418 klagesager.

Forskellen i antallet af modtagne klagesager kan skyldes, at nogle ATB-instanser har et snævert kompetenceområde, mens andre har bredere kompetenceområder og dermed kompetence til at behandle flere forskellige typer af klager.

Tabel 1: Antal sager modtaget i de private godkendte ankenævn

ATB-instans	2016	2017
Ankenævn for biler	542	591
Ankenævnet for Bus, Tog og Metro	299	311
Ankenævnet for Feriehusudlejning	65	60
Ankenævnet for Finansieringsselskaber	4	9
Ankenævnet for Fondsmæglerselskaber	0	0
Ankenævnet for Forsikring	1.351	1.418
Ankenævnet for Hotel, Restaurant og Turisme	53	54
Ankenævnet for Investeringsfonde	0	1
Ankenævnet for Køreundervisning	27	27
Ankenævnet for Tekniske Installationer	188	198
Ankenævnet på Energiområdet	159	185
Byggeriets Ankenævn	730	725
Håndværkets Ankenævn	231	287
Klagenævnet for Ejendomsformidling	218	241
Pakkerejse-Ankenævn	377	338
Pengeinstitutankenævnet	344	335
Realkreditankenævnet	86	33
Teleankenævnet	547	612

Kilde: ATB-instansernes årsrapporter

Center for Klagerløsning

Center for Klagerløsning modtog både i 2016 og 2017 ca. 2.800 klager.

Tabel 2: Antal sager modtaget ved Center for Klagerløsning

ATB-instans	2016	2017
Center for Klagerløsning	Ca. 2.800	Ca. 2.800

Kilde: Oplysninger fra Center for Klagerløsning

I 2016 modtog ATB-instanserne sammenlagt 8.021 sager. Af disse blev

6.489 sager behandlet. I 2017 blev der modtaget sammenlagt 8.225 sager, hvoraf 6.783 sager blev behandlet.

Tabel 3: Antal sager modtaget og behandlet i alt

	2016	2017
Antal sager modtaget i ATB-instanserne	8.021	8.225
Antal sager behandlet i ATB-instanserne	6.489	6.783

Kilde: ATB-instansernes årsrapporter fra hhv. 2016 og 2017 og informationer fra Center for Klagerløsning

Tilbagetrukne og afviste sager

De private godkendte ankenævn

Der foreligger tal for 10 ud af 18 private ATB-instanser vedrørende antallet af tilbagetrukne sager for 2016. Hos dem var andelen af sager, hvor forbrugeren trak klagen tilbage mellem 0,1 % og 26,2 %. I 2016 blev i gennemsnit 10,6 % af sagerne i de private ATB-instanser trukket tilbage af forbrugeren.

Der foreligger ligeledes tal for 10 ud af 18 private ATB-instanser for 2017. Hos dem var andelen af sager, hvor forbrugeren trak klagen tilbage, mellem 0,2 og 32,8 %. I 2017 blev i gennemsnit 11,3 % af sagerne i de private ATB-instanser trukket tilbage af forbrugeren.

De erhvervsdrivende kan ikke indgive klager og kan derfor heller ikke trække sager tilbage.

ATB-instansernes mulighed for at afvise sager er fastsat i forbrugerklage-loven. Der kan ske afvisning af en klage, når forbrugeren ikke forudgående har reklameret til den erhvervsdrivende, når klagen er useriøs eller unødigt, når varens pris ikke ligger inden for beløbsgrænserne, når klagen ikke skønnes egnet til behandling ved ATB-instansen, eller når klagen i alvorlig grad vil hindre ATB-instansen i at fungere effektivt.

For så vidt angår sager, som er afvist, forelægger der tal fra alle 18 ATB-instanser. ATB-instanserne afviste sammenlagt at behandle 692 svarende til 13,3 % af de forelagte klager i 2016. I 2017 var tallet for afviste klager 716svarende til 13,2 %.

Der foreligger ikke tilstrækkelige oplysninger om afvisningsgrunde fra de private ATB-instanser til at medtage disse i rapporten.

Center for Klagerløsning

Andelen af sager trukket tilbage af forbrugeren hos Center for Klagerløsning var hhv. 3,8 % i 2016 og 7,8 % i 2017.

Center for Klagerløsning afviste at behandle 346 svarende til 12,4 % af de

forelagte klager i 2016. I 2017 var tallet for afviste klager 418 svarende til 14,9 %.

I 2016 blev 14,7 % af de afviste sager hos Center for Klagerløsning afvist, fordi værdien af de fremsatte krav ikke lå inden for de gældende beløbsgrænser. I 2017 blev 11,2 % af de afviste klager afvist på denne baggrund. I 2017 blev 1,9 % af de afviste klager hos Center for Klagerløsning afvist på grund af, at tvisten tidligere var blevet vurderet af et andet ATB-organ eller domstolene.

Tabel 4: Tilbagetrukne sager

	2016	2017
Gennemsnitlig andel af sager trukket tilbage af forbrugeren hos 10 af 18 private godkendte ATB-instanser	10,6 %	11,3 %
Andel af sager trukket tilbage hos Center for Klagerløsning	3,8 %	7,8 %

Kilde: ATB-instansernes årsrapporter fra hhv. 2016 og 2017 og informationer fra Center for Klagerløsning

Tabel 5: Afviste sager

	2016	2017
Gennemsnitlig andel af sager afvist hos alle de 18 private godkendte ATB-instanser	13,3 %	13,2 %
Andel af sager afvist af Center for Klagerløsning	12,4 %	14,9 %

Kilde: ATB-instansernes årsrapporter fra hhv. 2016 og 2017 og informationer fra Center for Klagerløsning

Sagsbehandlingstid

De private godkendte ankenævn

For de private ATB-instanser i 2016 var gennemsnittet 113 dage og i 2017 var det 101 dage. Gennemsnittet dækker over store forskelle i måden at opgøre sagsbehandlingstiden. Nogle instanser opgør sagsbehandlingstiden fra sagens modtagelse og andre fra tidspunktet, hvor sagen er fuldt oplyst, dvs. når 90-dages fristen i direktivets art. 8, litra e begynder at løbe.

Center for Klagerløsning

Den offentlige ATB-instans Center for Klagerløsning havde i 2016 en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 67 dage. I 2017 havde Center for Klagerløsning en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 56 dage.

Tabel 6: Sagsbehandlingstid

	2016	2017
Sagsbehandlingstid ved private ATB-instanser	113 dage	102 dage
Sagsbehandlingstid ved Center for Klage-løsning	67 dage	56 dage

Kilde: ATB-instansernes årsrapporter fra hhv. 2016 og 2017 og informationer fra Center for Klage-løsning.

Note: Der tages forbehold for, at de private ATB-instanser opgør deres sagsbehandlingstider på forskellige måder.

God praksis hos ATB-instanserne

De private godkendte ankenævn

De private ATB-instansers virksomhed er reguleret ved specifikke vedtægter, som skal godkendes af Erhvervsministeren. For at vedtægterne kan godkendes, gælder i udgangspunktet de samme krav for de private ATB-instanser som for Forbrugerklagenævnet. Vedtægterne skal fastsætte instansernes kompetenceområder, gebyrstruktur mv. og sikre, at sammensætning, sagsbehandling, habilitet mv. er betryggende for både den erhvervsdrivende og forbrugeren.

Det er en forudsætning for godkendelse, at ATB-instansen behandler klager over alle erhvervsdrivende inden for den pågældende branche eller det pågældende område, også klager over erhvervsdrivende, der ikke er medlem af de stiftende brancheorganisationer, der står bag nævnet. Herudover er det et krav, at formænd og eventuelle næstformænd for ATB-instanserne er dommere. Udgifterne til de private ATB-instansers drift afholdes typisk af de stiftende brancheforeninger, men loven giver mulighed for, at instanserne kan afkræve de erhvervsdrivende at betale et beløb for sagens behandling, hvis forbrugeren får medhold, eller hvis sagen forliges. Beløbet må højst udgøre de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger forbundet med sagen.

De private ATB-instanser træffer afgørelse i klagesager på møder, der ledes af en formand, med deltagelse af et lige antal repræsentanter for forbruger- og erhvervsinteresser. Nævnssagerne forberedes af uafhængige sekretariater, der har begrænset mulighed for at afvise sager.

Der laves løbende tiltag, som forbedrer klagemulighederne og sagsbehandlingen. Som eksempel har de finansielle ankenævn, Pengeinstituttankenævnet, Realkreditankenævnet, Ankenævnet for Investeringsfonde og Ankenævnet for Fondsmæglerselskaber i 2017 oprettet en fælles hjemmeside, som gør det muligt for forbrugere at udfylde og indsende elektroniske klageskemaer, samt få adgang til deres respektive klagesager i hver af ankenævnenes digitale klageportal.

Center for Klageløsning

Center for Klageløsning er underlagt reglerne om offentlig forvaltning, samt reglerne fastsat i bekendtgørelse om behandling af forbrugerklager i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.³ Dette sikrer både forbrugernes og erhvervsdrivendes rettigheder i form af nem, smidig og uvildig klagesagsbehandling.

ATB-instansernes involvering af erhvervsdrivende i processen og samarbejde med myndigheder

I både Center for Klageløsning og de private ATB-instanser opfordres både forbrugere og erhvervsdrivende til at komme med bemærkninger til den anden parts indlæg, og de bliver på den måde inddraget i processen. Processen er vellykket, idet den bidrager til, at en del sager løses ved forlig, ligesom det bidrager til den generelle tillid til ATB-instanserne.

De godkendte private ankenævn

Nævnenes Hus fører på vegne af erhvervsministeren et generelt tilsyn med de godkendte private ATB-instanser, herunder særligt om ATB-instansernes vedtægter bliver overholdt i sagsbehandlingen, og har herigennem en løbende dialog med ATB-instanserne. Herudover afholdes der lejlighedsvist møder med ATB-instanserne for at bidrage til det gode samarbejde.

Der arbejdes løbende på en styrkelse af samarbejdet mellem Nævnenes Hus og de private ATB-instanser, herunder gennem afholdelse af netværksmøder.

Center for Klageløsning

I Center for Klageløsning inddrages både forbrugeren og den erhvervsdrivende i en mediationsproces.

En spørgeskemaundersøgelse blandt forbrugere og erhvervsdrivende viser, at hhv. 89 % af forbrugerne og 87 % af de erhvervsdrivende, har været meget tilfredse, tilfredse eller delvist tilfredse med forløbet af sagen i Center for Klageløsning. I 2016 fandt man frem til en mindelig løsning af sagen i 1.131 tilfælde, og i 2017 var tallet ca. 1.210.

Herudover har Center for Klageløsning en følgegruppe, som består af repræsentanter for de organisationer, som også udgør Forbrugerklagenævnets forretningsudvalg, Dansk Erhverv og Dansk Industri og hertil på forbrugersiden Forbrugerrådet Tænk.

Nævnenes Hus og Center for Klageløsning har desuden et samarbejde med Forbrugerombudsmanden og Forbruger Europa, som er den danske ECC myndighed og ODR-kontaktunkt, hvor der udveksles oplysninger

³ Bekendtgørelse nr. 1152 af 30. september 2015 om behandling af forbrugerklager i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

om sagsområder, hvor der har været gentagne eller principielle klager.

Sektorer dækket af ATB-instanserne

Der er i Danmark 18 private ATB-instanser med forskellige kompetenceområder. Kompetencen til at bilægge tvister i de sektorer, som ikke dækkes af en af disse instanser, ligger i det offentlige forbrugerklagesystem hos Center for Klageløsning og Forbrugerklagenævnet, der fungerer som residual ATB-instans. Alle sektorer er derfor dækket.

Procentvis andel af alle indgivne klager behandlet i Center for Klageløsning

I 2016 blev der indgivet ca. 2.800 klager til Center for Klageløsning, hvilket svarer til 34,9 % af alle indgivne tvister på tværs af ATB-instanserne.

I 2017 blev der indgivet ca. 2.800 klager til Center for Klageløsning, hvilket svarer til 34,0 % af alle indkomne tvister på tværs af ATB-instanserne.

Kvaliteten af alternativ tvistbilæggelse i Danmark

Gennemsigtighed

De private godkendte ankenævn

De private ATB-instanser reguleres af vedtægter, som for at kunne blive godkendt skal opfylde kravene til gennemsigtigt mv., som fremgår af forbrugerklagebogen. I sagsbehandlingen lægges vægt på gennemsigtighed i form af partshøringer, samt gennem offentliggørelse af ATB-instansernes afgørelser.

Center for Klageløsning

Ved Center for Klageløsning foretages ligeledes partshøringer. Herudover gøres alle sagens dokumenter tilgængelige for begge parter i den online klageportal.

Uafhængighed

De private godkendte ankenævn

De private ATB-instanser er uafhængige, domstolslignende organer, og det er et krav, at formanden for ATB-instansen skal være dommer, hvilket sikrer instanserne uafhængighed.

Center for Klageløsning

Ved Center for Klageløsning foretages sagsbehandlingen og mediationen af uafhængige mæglere i Nævnenes Hus, som er underlagt de forvaltningsretlige principper for god forvaltningsskik.

Tilgængelighed/omkostning

De private godkendte ankenævn

Omkostningsmæssigt spænder de private ATB-instanser fra et klagegebyr på 80 kr. ved Ankenævnet for Bus, Tog og Metro til et klagegebyr på

400 kr. ved Ankenævn for Biler. Det er en betingelse for godkendelse af de private ATB-instanser, at der er tale om et mindre gebyr.

Hvis klagen afvises af de private ATB-instanser, eller forbrugeren får medhold i klagen, tilbagebetales klagegebyret.

Tabel 7: Klagegebyr ved de private godkendte ankenævn

ATB-instans	Klagegebyr 2018
Ankenævn for biler	400 kr.
Ankenævnet for Bus, Tog og Metro	160 kr. eller 80 kr., hvis det omtvistede beløb er mindre end 160 kr.
Ankenævnet for Feriehusudlejning	300 kr. (40 Euro)
Ankenævnet for Finansieringsselskaber	200 kr.
Ankenævnet for Fondsmæglerselskaber	200 kr.
Ankenævnet for Forsikring	200 kr.
Ankenævnet for Hotel, Restaurant og Turisme	170 kr.
Ankenævnet for Investeringsfonde	200 kr.
Ankenævnet for Køreundervisning	150 kr.
Ankenævnet for Tekniske Installationer	300 kr.
Ankenævnet på Energiområdet	160 kr.
Byggeriets Ankenævn	300 kr.
Håndværkets Ankenævn	300 kr.
Klagenævnet for Ejendomsformidling	250 kr.
Pakkerejse-Ankenævnet	275 kr.
Pengeinstitutankenævnet	200 kr.
Realkreditankenævnet	200 kr.
Teleankenævnet	150 kr.

Kilde: ATB-instansernes vedtægter

Center for Klageløsning

Klagegebyret ved Center for Klageløsning er 100 kr. Gebyret tilbagebetales ikke til forbrugeren uanset sagens udfald.

Tabel 8: Klagegebyr ved Center for Klageløsning

ATB-instans	Klagegebyr 2018
Center for Klageløsning	100 kr.

Kilde: Oplysninger fra Center for Klageløsning

Ekspertise i tvistbilæggelse

De private godkendte ankenævn

I de øvrige ATB-instanser er formændene dommere, som har stor erfaring med tvistbilæggelse. Herudover er nævnsmedlemmerne ofte erfarne på området, og de udpeges for en periode på sædvanligvis fire år, hvilket ligeledes medfører, at nævnsmedlemmerne er kompetente og besidder

erfaring med behandling af sager. Sekretariaterne har endvidere stor erfaring med behandling af klagesager.

Center for Klageløsning

Ekspertisen i Center for Klageløsning sikres, ved at mæglerne uddannes i mediation og behandler mange sager, hvilket medfører en høj grad af erfaring og ekspertise inden for området.

Der er hverken konstateret mangler med hensyn til overholdelse af kvalitetskravene eller alternativ tvistbilæggelse generelt. Kun et mindre antal af de private ATB-instansers afgørelser indbringes efterfølgende for domstolene, ligesom Nævnenes Hus kun modtager ganske få klager over de private ATB-instanser.

De private ATB-instanser skal årligt indsende deres årsrapporter til Nævnenes Hus, og erhvervsministeren skal hvert tredje år godkende de private ATB-instanser vedtægter.

Herudover findes ingen faste håndhævelsesprocedurer.

Anbefalinger

Det kan være en fordel, hvis de private ATB-instanser udvider anvendelsen af mediation i klagesagsbehandlingen. Erfaringen fra Center for Klageløsning viser, at mange sager løses hurtigt og smidigt ved brug af mediation. Anvendelsen af mediation i klagesager kan endvidere føre til, at begge parter efterfølgende er mere tilfredse med udfaldet af sagen. På denne måde adskiller et forlig sig fra de afgørelser, som træffes i de private ATB-instanser, hvor det som oftest vil være den ene af parterne, der får medhold.