



Barne- og  
familiedepartementet

**Høringsnotat – klagesaksbehandling i  
Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget  
Saksbehandlingsgebyr og verdigrenser  
(forslag til endringer i forbrukerklageforskriften mv.)**

Dato: 22. juni 2023

Høringsfrist: 1. oktober 2023



1	Innledning.....	2
2	Bakgrunn .....	2
3	Det utenrettslige tvisteløsningssystemet.....	4
3.1	Innledning .....	4
3.2	Saksbehandlingsgebyr og verdigrenser i andre klagenemnder .....	6
3.3	Tall og statistikk.....	6
3.4	Saksbehandlingsgebyr og verdigrenser i andre nordiske land .....	8
3.4.1	Danmark .....	8
3.4.2	Sverige.....	8
3.4.3	Finland.....	9
3.5	Forbrukertilsynets anbefalinger .....	9
3.6	Departementets vurderinger og forslag.....	10
3.6.1	Innledning.....	10
3.6.2	Saksbehandlingsgebyr .....	12
3.6.2.1	Forbrukertilsynet .....	12
3.6.2.2	Forbrukerklageutvalget .....	14
3.6.3	Verdigrenser .....	15
3.6.3.1	Forbrukertilsynet .....	15
3.6.3.2	Forbrukerklageutvalget .....	17
4	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	19
4.1	Konsekvenser for det offentlige.....	19
4.2	Konsekvenser for næringsdrivende.....	20
4.3	Konsekvenser for forbrukere .....	20
5	Merknader til lovforslaget .....	20
6	Forslag til lov og forskriftsendringer.....	21
6.1	Forskriftsendringer.....	21
6.2	Lovendringer .....	21

# 1 Innledning

Barne- og familiedepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift om behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget (forbrukerklageforskriften). Formålet med forskriftsendringene er å effektivisere klagebehandlingen i Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget, slik at saksbehandlingstiden stabiliserer seg på et lavt nivå og tilbudet fremover blir en foretrukket og god måte å få løst tvister på.

Norge er forpliktet etter EØS-avtalen til å ha et heldekkende tvisteløsningstilbud, slik at forbrukerne kan få løst sine forbrukertvister raskt og rimelig, uansett hva saken gjelder. Det heldekkende tvisteløsningssystemet på forbrukerfeltet består i dag av Forbrukertilsynets mekling og en rekke bransjevise klageorganer<sup>1</sup>.

Det er avgjørende for et godt tvisteløsningstilbud at saksbehandlingstiden ikke er for lang. Tiden det tar å få meklet en tvist i Forbrukertilsynet, eller få en bindende avgjørelse av Forbrukerklageutvalget etter at mekling i en sak ikke førte frem, har over en lengre og flere perioder vært for lang. Det er derfor nødvendig å få på plass virksomme og permanente tiltak for å sikre at kapasiteten i tvisteløsningstilbudet brukes på de sakene som har størst betydning for forbrukerne. Dette krever at det innføres enkelte begrensninger og betingelser for å få en sak behandlet.

Departementet foreslår at det innføres verdigrenser for kravene som kan bringes inn for henholdsvis Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget. Departementet foreslår også at den som bringer en sak inn for Forbrukertilsynet og eventuelt videre inn for Forbrukerklageutvalget, må betale en egenandel - et saksbehandlingsgebyr - for å få saken behandlet av disse instansene. Det foreslås også en lovendring som pålegger Forbrukertilsynet å avvise klagen, dersom saksbehandlingsgebyret ikke er innbetalt.

I tildelingsbrevet for 2022 ble Forbrukertilsynet bedt om å vurdere og foreslå ulike modeller og nivåer for gebyr og/eller verdigrenser for behandling av klager i henholdsvis Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget for å begrense saksinngangen. Forbrukertilsynets forslag og begrunnelser er omtalt under punkt 3.5. Tall/statistikk er inntatt under punkt 3.3.

Høringsnotatet gjelder kun endringer for Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget. Spørsmålet om verdigrense og saksbehandlingsgebyr for klagenemnder som inngår i det heldekkende tvisteløsningssystemet, se nærmere under punkt 3.1, reguleres av den enkelte klagenemnds vedtekter eller av spesiallov.

## 2 Bakgrunn

Norge er forpliktet etter direktivet om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker (ATF-direktivet – direktiv 2013/11/EU) til å sikre at forbrukere har tilgang til å få sine nasjonale og tverrnasjonale tvistesaker i forbindelse med salgs- eller tjenesteavtaler

---

<sup>1</sup> [Klageorganer som oppfyller kravene i EU-regelverket - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).

behandlet raskt, effektivt og billig, jf. direktivets fortale punkt 4. Saksbehandlingen skal være nøytral og av god kvalitet. Saksbehandlingstiden skal som hovedregel ikke overstige 90 dager fra tvisteløsningsorganet har mottatt nødvendige og relevante dokumenter fra begge parter, dvs. etter at saken er tilstrekkelig opplyst, se direktivet artikkel 8 bokstav e. Direktivet skal bidra til å fjerne hindringer for et velfungerende indre marked, jf. fortalen punkt 3. Det følger også av ATF-direktivet at tvistebehandling skal være lett tilgjengelig, attraktiv og billig for forbrukerne. Dersom det innføres et gebyr, kan det ikke overstige et symbolsk beløp for forbrukerne, jf. artikkel 8 bokstav c og fortalen punkt 41. Bakgrunnen for kravet om gratis tilbud eller kun en symbolsk sum for forbrukerne, er at økonomi ikke skal hindre forbrukerens tilgang til utenrettslig tvisteløsning. Det følger av direktivet artikkel 5 nr. 4 at tvisteorganer kan innføre verdigrænser som gjør det mulig å avslå å behandle en bestemt tvist, begrunnet med at tvistens verdi ligger under eller over en forhåndsfastsatt beløpsgrense.

Direktivet har ingen begrensninger når det gjelder hvilket gebyr næringsdrivende kan avkreves, se også punkt 9.7.3 i Prop. 32 L (2015-2016) Lov om klageorganer for forbrukersaker (gjennomføring av direktiv 2013/11/EU og forordning nr. 524/2013) og endringer i enkelte andre lover.

Tvisteløsningstilbudet skal være heldekkende, slik at forbrukerne får tilgang til utenrettslig tvisteløsning som omfattes av direktivets virkeområde, uansett hvilken vare eller tjeneste tvisten gjelder, jf. ATF-direktivet artikkel 5 nr. 1.

Reglene i ATF-direktivet er gjennomført i norsk rett ved lov om godkjenning av klageorganer for forbrukersaker (godkjenningsloven), samt i lov om behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget (forbrukerklageoven) kapittel 2.

ATF-direktivet gjelder behandling av tvister mellom forbruker og næringsdrivende som forbrukeren bringer inn for tvisteorganet. I Norge omfatter systemet i tillegg behandling av tvister mellom to forbrukere eller private parter. Slike saker utgjør mellom 20% og 30% av sakene som behandles av Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget. I 2022 var riktignok 36% av sakene behandlet i Forbrukerklageutvalget mellom private parter.

Saksinngangen til Forbrukertilsynet, tidligere til Forbrukerrådet, og til Forbrukerklageutvalget har over mange år økt betydelig og toppet seg med 12 632 saker i 2020. Se punkt 3.3 om statistikk.

Med virkning fra 1. januar 2021 ble forbrukerapparatet omorganisert. Foruten å reddykke Forbrukerrådet som interesseorganisasjon for forbrukerne var noe av bakgrunnen for omorganiseringen å gjøre tvisteløsningstilbudet mer effektivt. Ansvaret for å mekle i forbrukersaker ble flyttet fra Forbrukerrådet til Forbrukertilsynet. Sekretariatsfunksjonen for Forbrukerklageutvalget ble flyttet fra Sekretariatet for Markedsrådet og Forbrukerklageutvalget til Forbrukertilsynet, som samtidig ble flyttet fra Oslo til Porsgrunn. En sammenslåing av meklingsstilbudet og sekretariatsfunksjonen for Forbrukerklageutvalget var et grep for å oppnå synergier og bedre saksflyt mellom disse oppgavene. Flyttingen medførte at alle saksbehandlere med erfaring fra

klagesaksbehandling i Sekretariatet for Markedsrådet og Forbrukerklageutvalget sluttet, og nye måtte ansettes og læres opp. Det har også vært en svært høy turnover blant de ansatte som fulgte med over fra Forbrukerrådet til Forbrukertilsynet.

Omorganiseringen og økt saksinnngang over tid har ført til at saksbehandlingstiden i den enkelte sak hos både Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget lenge har vært for lang. For å redusere saksbehandlingstiden og saksrestansene har det vært nødvendig å tilføre ekstra midler til tvisteløsningstilbudet hos Forbrukertilsynet. Saksbehandlingstiden er nå på vei ned som følge av omfattende tiltak. Situasjonen er likevel sårbar, og man ser at saksinngangen igjen er på vei opp. Det må forventes en betydelig økning i saksinngangen fremover som en følge av at saksbehandlingstiden går nedover og tilbudet blir bedre. Mer usikre økonomiske tider kan også gi en økning i antall klagesaker. Det er derfor nødvendig å vurdere tiltak som kan bidra til at saksbehandlingstiden stabiliserer seg på et akseptabelt nivå uten at det må tilføres ytterligere ressurser, og uten at dette reduserer rettsikkerheten og forbrukerbeskyttelsen merkbart.

### **3 Det utenrettslige tvisteløsningssystemet**

#### **3.1 Innledning**

Tvisteløsningssystemet på forbrukerfeltet består i dag av en rekke bransjevise klagenemnder<sup>2</sup> som fyller kravene i godkjenningsloven, noen lovregulerte klageutvalg/nemnder og Forbrukertilsynet. Forbrukertilsynet megler i tvister som gjelder kjøp av varer eller tjenester til forbruker, og som ikke hører under en godkjent eller lovregulert klagenemnd. Klagenemndene eller klageutvalgene og Forbrukertilsynet utgjør til sammen *det heldekkende* systemet regulert i ATF-direktivet (Direktiv 2013/11/EU) som skal sikre at en forbruker, uansett hvilken vare eller tjeneste klagen mot den næringsdrivende gjelder, skal ha mulighet til å få en tvist behandlet utenfor domstolene rimelig, raskt og billig. De ulike klagenemndene mekler mellom partene, avsier rådgivende uttalelser eller treffer avgjørelser som er bindende for partene. Saksbehandlingstiden skal være maksimum 90 dager etter at en sak er tilstrekkelig opplyst. Er saken særlig kompleks kan behandlingsfristen utvides, jf. ATF-direktivet artikkel 8 bokstav e og forbrukerklageloven §§ 11 og 12 første ledd.

Når en tvist klages inn til Forbrukertilsynet må Forbrukertilsynet først ta stilling til om saken er innenfor Forbrukertilsynets saksområde, jf. forbrukerklageloven § 1. Dersom saken faller utenfor Forbrukertilsynets saksområde, skal tilsynet henvise klager til riktig klageorgan. Selv om saken faller innenfor tilsynets saksområde, kan den avvises etter avvissningsgrunnene i § 9. Klagen kan blant annet avvises dersom klageren ikke har forsøkt å løse saken direkte med motparten, jf. bokstav a, eller dersom klagen er useriøs eller grunnløs, jf. bokstav b.

---

<sup>2</sup> Se note 1

Det norske *utenrettslige* tvisteløsningssystemet er mer omfattende enn kravene til det heldekkende systemet i ATF-direktivet. Kravet i direktivet gjelder tvister mellom forbruker og næringsdrivende som forbrukeren bringer inn for klageorganet. Det er opp til det enkelte tvisteløsningsorgan å motta saker som næringsdrivende bringer inn. Forbrukertilsynet mottar saker fra næringsdrivende. Forbrukertilsynet mekler også i saker mellom to forbrukere, jf. forbrukerklageloven § 1 første ledd bokstav a, jf. § 2 første ledd bokstav a. En typisk tvist mellom private parter gjelder bruktbilhandel.

Det norske utenrettslige tvisteløsningssystemet omfatter også behandling i Forbrukerklageutvalget, etter at en sak har vært forsøkt meklet i Forbrukertilsynet. Forbrukerklageutvalget er et domstolliknende organ som avgjør tvister mellom privatpersoner og næringsdrivende, i saker som gjelder kjøp av varer, håndverkertjenester eller angrerett, samt tvister mellom privatpersoner i saker som gjelder kjøp av varer, jf. forbrukerklageforskriften § 2. Forbrukerklageutvalget kan også behandle saker av prinsipiell karakter mellom forbruker og næringsdrivende, selv om saken faller utenfor Forbrukerklageutvalgets saksområde, så fremt saken er forsøkt meklet av Forbrukertilsynet.

Fordi Forbrukerklageutvalget kommer i tillegg til det heldekkende, utenrettslige tvisteløsningssystemet, omfattes ikke utvalget av direktivets krav til tvisteløsning. Regelverket stiller derfor ingen krav til saksbehandlingstiden i Forbrukerklageutvalget. Departementet stiller likevel krav til saksbehandlingstiden i Forbrukerklageutvalget i det årlige tildelingsbrevet til Forbrukertilsynet, som altså har sekretariatsfunksjonen for Forbrukerklageutvalget og sørger for saksforberedelse og saksavvikling.

Forbrukerklageutvalget treffer vedtak som har samme rettsvirkning som en dom. Det vil blant annet si at vedtaket kan tvangsfullbyrdes gjennom namsmannsapparatet, jf. forbrukerklageloven § 17 fjerde ledd, dersom det ikke blir frivillig oppfylt.

Forbrukertilsynets meklingstilbud er i dag gratis. Også behandlingen i Forbrukerklageutvalget er kostnadsfri for begge parter. Forbrukerklageloven § 7 gir departementet en generell hjemmel til å fastsette bestemmelser om gebyr i forskrift. Bestemmelsen gjelder adgang til å fastsette gebyr for behandling i både Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget. Klageren og motparten, uavhengig av om de er næringsdrivende eller forbruker, kan pålegges gebyr. Forskriftshjemmelen gir også departementet kompetanse til å gi nærmere regler om for eksempel hvordan gebyret skal beregnes eller om noen skal unntas fra en plikt til å betale gebyr.

Forbrukerklageutvalget har hjemmel til å avvise sak dersom eventuelt gebyr fastsatt i forskrift ikke er innbetalt, jf. forbrukerklageloven § 14 annet ledd bokstav c og § 7. Slik forskriftsbestemmelse er ikke fastsatt. Forbrukertilsynet har ikke en tilsvarende hjemmel til å avvise sak fordi saksbehandlingsgebyret ikke er betalt.

Forbrukerklageloven § 1 andre ledd gir departementet hjemmel til å fastsette i forskrift hvilke klager Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget skal behandle, herunder å fastsette verdigrenser, dvs. grense for kravets størrelse, for sakene som tas til behandling. Per i dag er det ikke fastsatt noen verdigrense.

## 3.2 Saksbehandlingsgebyr og verdigrenser i andre klagenemnder

Flere av tvisteløsningsorganene som inngår i det heldekkende tvisteløsningssystemet har innført saksbehandlingsgebyr.

Husleietvistutvalget krever at gebyr er betalt før saken blir behandlet. Gebyret er ett rettsgebyr (1243 kroner) hvis utleier fremsetter klagen, og 0,2 rettsgebyr (249 kroner) hvis leietakeren fremsetter klagen. Klageskjemaet gir mulighet for å kreve forsinkelsesrenter og kostnader, inkludert saksbehandlingsgebyret, fra motparten.

Finansklagenemnda og Pakkereisenemnda har også innført gebyr. Sekretariatet til disse nemndene kan treffe realitetsavgjørelse i saker der det foreligger fast praksis eller prinsipiell avgjørelse fra nemnda i tilsvarende saker. Avgjørelse truffet av sekretariatet kan påklages til nemnda. Ved klage på sekretariatets avgjørelse i disse nemndene betaler klager et gebyr på 200 kroner. Pakkereisenemnda refunderer gebyret, om klagen på sekretariatets avgjørelse fører frem.

Håndverkerklagenemnda og Boligtvistnemnda har innført verdigrenser. For Håndverkerklagenemnda må kravet overstige 5000 kroner for å tas til behandling. For Boligtvistnemnda må tvistesummen samlet overstige 10 ganger rettsgebyret (12 430 kroner).

## 3.3 Tall og statistikk

Tallene her er hentet fra Forbrukertilsynets brev til departementet 30.03.2022<sup>3</sup>, se punkt 1, og årsrapporter for Forbrukerrådet, Forbrukertilsynet og Sekretariatet for Forbrukerklageutvalget og Markedsrådet.

Ca. 78% av sakene Forbrukertilsynet mottok til mekling i 2022 er saker mellom en forbruker og en næringsdrivende. Ca. 22% er saker mellom private parter. Av sakene Forbrukerklageutvalget behandlet i 2022 var ca. 64% mellom forbruker og næringsdrivende og ca. 36% mellom to private parter.

År	Mottatte meklings-saker	Behandlede saker (avsluttede)	Saker klaget inn for FKU	Saker forberedt for FKU	Behandlede saker i FKU
2016	9650	10026	2350	1963	1802
2017	8742	8327	1540		1996
2018	9029	7714	1440		1408
2019	9805	9569	1918		1039
2020	12632	10129	1312	554	514

<sup>3</sup> Oppdaterte tall i brev 14.04.2023, korrigert 21.04.2023

2021	8072 (+ 4085)	8126	756	999	797
2022	6917	7445	723	1522	1269

Forbrukertilsynet mottok 8072 saker til mekling i 2021. I tillegg ble 4085 saker overført fra Forbrukerrådet i forbindelse med omstillingen. Tilsynet behandlet i overkant av 8000 saker, noe som var 20% færre enn i 2020. Antallet mottatte meklingsaker var 12 632 i 2020. I 2022 sank antall innkomne saker til 6917. Det fremgår av årsrapporten for 2022 at lang ventetid og ikke optimal tilgjengelighet på informasjon og klageskjema har bidratt til den relativt sett lave saksinngangen i 2022.

Forbrukertilsynet behandlet 7445 saker i 2022. Restansene bygget opp under omorganiseringen i 2019-2021 på meklingsaker ble i 2022 redusert fra 2136 til ca. 1451 saker.

I 2021 løste Forbrukertilsynet konflikter knyttet til verdier for over 190 millioner kroner, mens tallet for 2022 var ca. 186 mill. kroner. Av sakene som ble tatt til behandling ble 73% løst eller stanset av ulike grunner i Forbrukertilsynet. Av sakene som ble meklet ble 83% løst eller stanset i Forbrukertilsynet.

Forbrukertilsynet har opplyst at erfaringsmessig går mellom 10% og 20% av sakene videre til behandling i Forbrukerklageutvalget. I 2022 forberedte Forbrukertilsynet 1522 saker for Forbrukerklageutvalget. En stor del av disse ble forberedt i siste tertial, det medfører at de inngår ikke i antallet saker som er behandlet av Forbrukerklageutvalget.

723 saker ble klaget inn for Forbrukerklageutvalget i 2022, omtrent like mange som i 2021 (756). Forbrukerklageutvalget behandlet omtrent 1300 saker i 2022.

Behandlingstiden i Forbrukerklageutvalget økte i 2022 sammenlignet med 2021, og var i gjennomsnitt på omtrent 25 måneder. Årsaken til den lange saksbehandlingstiden var blant annet at sakene var gamle og dermed omfattende, og at mange saksbehandlere som forberedte sakene var nyrekrutterte. Det nyoppnevnte utvalget var også mindre rutiner i å håndtere sakene. I saksbehandlingstiden for FKU inngår tiden saken forberedes av Forbrukertilsynet, tid til forkynning av saken for motparten til den som bringer klagen inn, og tid til å forkynne Forbrukerklageutvalgets resultat for partene.

Forkynningsprosessen er tidkrevende om den ene parten ikke svarer.

Av de ca. 7500 sakene Forbrukertilsynet avsluttet i 2022 var det ca. 800 saker der tvistesummen var ukjent eller ikke tallfestet, typisk fordi parten krever omlevering, utbedring eller lignende. Av de resterende 6696 sakene var tvistesummen under 1000 kroner i 762 saker, dvs. ca. 10% av totalt antall saker. Av disse ble ca. 76% løst, dvs. 576 saker. At en sak løses vil si at partene kommer til en minnelig ordning etter mekling, eller at saken blir stanset eller avbrutt. Avbrudd kan skyldes at parten som sendte inn saken slutter å svare på henvendelser, fordi selger gikk konkurs, eller fordi man ikke har navn eller kontaktinformasjon til selger, eller partene velger å ta saken til domstolene. At en



sak blir stanset betyr at partene etter veiledning av Forbrukertilsynet velger å ikke gå videre med saken.

Det er et lavt antall saker som har en tvistesum over 250 000 kroner. Både i 2021 og 2022 utgjorde disse litt i overkant av 3% av meklings sakene og 7% av sakene for Forbrukerklageutvalget.

### **3.4 Saksbehandlingsgebyr og verdigrenser i andre nordiske land**

#### **3.4.1 Danmark**

Danmark har et lignende utenrettslig tvisteløsningssystem som Norge. Hovedtilbudet er at forbrukere kan sende klage til *Center for Klageløsning* hvor *Mæglingsteamet for Forbrugerklager* mekler mellom partene i saker som ikke er dekket av private ankenemnder. Forbrukere betaler et gebyr på 100 DKK for å få sak meklet. Gebyret refunderes kun dersom saken avvises.

Dersom partene ikke blir enige gjennom meklings, kan enkelte klagesaker bringes inn for *Forbrugerklagenævnet (FKN)* for en avgjørelse. Dette gjelder klager fra forbrukere på varer og tjenester levert av næringsdrivende, med mindre saken omfattes av en godkjent privat klagenemnd, eller saken er uttrykkelig unntatt FKNs virkeområde. Det er en rekke varer og tjenester som ikke behandles av FKN, som båter, håndverkertjenester, bank- og forsikring, husleie og tyngre kjøretøyer.

Gebyret for å få saken behandlet av FKN er 400 DKK for forbruker. Gebyret refunderes dersom forbrukeren får medhold eller det inngås forlik i saken. Næringsdrivende må betale et gebyr på 6000 DKK dersom forbrukeren får medhold i sin klage. Dersom saken forlikes i det vesentligste i forbrukerens favør, må den næringsdrivende betale 1000 DKK i gebyr. Disse gebyrene omtales som dekning av kostnader som det offentlige har hatt på grunn av behandlingen av saken.

Både meklingscenteret og FKN opererer med et maksimumsbeløp og minimumsbeløp knyttet til selve tjenesten eller varens verdi. Verdien må være på minst 1110 DKK, men kan ikke overstige 100 000 DKK. I særlige tilfeller kan også krav lavere enn 1110 DKK behandles. For klager på sko og tøy må varens verdi være minst 720 DKK.

#### **3.4.2 Sverige**

I Sverige tilbys utenrettslig tvisteløsning gjennom *Allmänna reklamationsnämnden (ARN)*, som er offentlig finansiert og håndterer, med enkelte unntak, de fleste typer klagesaker mellom forbrukere og næringsdrivende. For noen av de unntatte sektorene kan forbrukere henvende seg til bransjenemnder. ARN opererer med verdigrenser. Verdigrensene varierer etter hvilken vare eller tjeneste saken gjelder. For eksempel, gjelder klagesaken tekstil, må verdien være på minst 500 SEK. Dersom klagesaken gjelder reiser, er kravet 1000 SEK. For bank eller forsikring må kravet være på minst 2000 SEK. ARN krever ikke saksbehandlingsgebyr fra partene.

### 3.4.3 Finland

I Finland er det flere statlige lokale rådgivningstjenester. Disse tilbyr råd og meklingshjelp i klagesaker mellom forbrukere og næringsdrivende. Dette tilbudet er gratis for forbrukere og næringsdrivende. Hvis tvisten ikke løses, kan forbruker klage til *Konsumenttvistenämnden*. Behandling hos rådgivningstjenesten er likevel ikke et vilkår for å kunne bringe saken inn til nemnden. I tillegg til Konsumenttvistenämnden, har Finland også *Trafik- och patientskadenämnden*, og *FINE (Försäkrings- och finansrådgivningen)*, som også er statlige klageorganer. Klagebehandlingen her er også gratis. Finland har heller ikke innført verdigrenser for hvilke saker som behandles.

## 3.5 Forbrukertilsynets anbefalinger

Som nevnt under punkt 1 ble Forbrukertilsynet i tildelingsbrevet for 2022 bedt om å vurdere og foreslå ulike modeller og nivåer for gebyr/og eller verdigrenser for behandling av klager i henholdsvis Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget for å begrense saksinngangen. Forbrukertilsynet anbefaler i sitt brev av 30. mars 2022 at det ikke innføres *saksbehandlingsgebyr* for meklings. Tilsynet mener at et gebyr må kreves inn før Forbrukertilsynet har hatt anledning til å gi konkret veiledning om saken, og at dette vil gi administrative utfordringer ved eventuell tilbakebetaling dersom saken for eksempel avvises eller henvises til et annet klageorgan. Forbrukertilsynet viser til at 25 % av sakene som kom inn til tilsynet i 2021, ble avbrutt uten at meklings ble gjennomført, blant annet fordi saken var feilsendt, selger var gått konkurs, saken ble avvist eller lignende. En løsning hvor gebyret ikke refunderes i slike tilfeller vil, etter tilsynets vurdering, kunne fremstå som lite forbrukervennlig.

Forbrukertilsynet anbefaler derimot at det innføres saksbehandlingsgebyr for behandling i Forbrukerklageutvalget. Forbrukertilsynets erfaring tilsier at for mange saker tas videre til Forbrukerklageutvalget under henvisning til at tilbudet er gratis og at det er verdt å prøve. Dette selv om partene ofte vil være klar over at det er lav sannsynlighet for å nå frem med kravet.

Etter Forbrukertilsynets vurdering er det færre betenkeligheter med at gebyret ikke tilbakebetales ved en eventuell avvisning i Forbrukerklageutvalget enn i meklings sakene. På dette stadiet vil partene ha mottatt råd og veiledning fra Forbrukertilsynet om bevisbyrde, hva man bør innhente av dokumentasjon, og vilkår for avvisning. Partene har dermed bedre muligheter for å ta et opplyst valg. Det er etter tilsynets vurdering naturlig at gebyret settes lavere enn gebyret hos forlikrådet som er 1,1 rettsgebyr (dvs. 1349 kroner, et rettsgebyr er 1243 kroner). Samtidig må gebyret være høyere enn 100-200 kroner for å ha den ønskede effekten. Tilsynet foreslår at gebyrets størrelse settes til 0,5-1 rettsgebyr, og at det inntas som en del av tvisten mellom partene, slik at det oppfordres til å kreve gebyret fra motparten ved avkrysning i klageskjemaet.

Når det gjelder *verdigrenser* anbefaler Forbrukertilsynet at nedre størrelse på krav, både for meklings og for behandling av Forbrukerklageutvalget, settes til 1000 kroner. Saker med lavere beløp vil ofte være av mindre betydning for forbrukerne. Forbrukervernet vil derfor ikke bli betydelig svekket, selv om disse sakene ikke omfattes av

tvisteløsningstilbudet. Av sakene for Forbrukerklageutvalget var det ca. 3% av sakene, dvs. 34 saker i 2021, der tvistesummen var under 1000 kroner. I 2022 hadde 40 saker verdi under 1000 kroner, mens 15%, dvs. 190 saker, hadde en verdi på mellom 1000 kroner og 5000 kroner.

Forbrukertilsynet anbefalte videre i sitt brev til departementet 30. mars 2022, med oppdaterte tall i april 2023, at det ikke innføres en øvre verdigrense for å redusere saksmengden, hverken hos Forbrukertilsynet eller hos Forbrukerklageutvalget.

Forbrukertilsynet uttrykker at det er viktig med et alternativt behandlingstilbud i saker med tvistesum over 250 000 kroner summen. Slike saker må normalt gå direkte til tingretten. Ordinær domstolsbehandling medfører en økt risiko for kostnader, særlig utgifter til advokat. Forbrukertilsynets og Forbrukerklageutvalgets behandling gir forbrukerne god mulighet til å få løst en slik konflikt. Saker med høy tvistesum vil ofte ha større betydning for forbrukerne, og er viktige å få løst. Slike saker er ofte godt egnet for skriftlig behandling. En behandling i rettssystemet vil være en større belastning for det offentlige, enn behandling i Forbrukerklageutvalget. Samfunnsøkonomiske hensyn tilsier derfor at tilbudet bør opprettholdes for saker med høy tvistesum.

## **3.6 Departementets vurderinger og forslag**

### **3.6.1 Innledning**

Formålet med det utenrettslige tvisteløsningstilbudet er først og fremst at tvister mellom forbrukere og næringsdrivende skal løses på en rask og rimelig måte for forbrukeren, og utgjøre et godt alternativ til behandling ved domstolene. Ordningen avlaste også domstolsapparatet. Det skal ikke være nødvendig å bruke advokat. Det utenrettslige tvisteløsningssystemet er ressurskrevende i den forstand at det kreves et stor antall sakshandlere og utvalgsmedlemmer for å håndtere saksmengden. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er det viktig å se på hvilke saker som bør tilbys slik tvisteløsning. For noen sakstyper kan det være mer hensiktsmessig å ivareta forbrukervernet ved andre virkemidler. Er det for eksempel mange klager på samme næringsdrivende, kan Forbrukertilsynets tilsynsvirksomhet og veiledning av næringsdrivende avverge nye klager. Også økt kompetanse hos forbrukere kan redusere antall tvister.

Er saksbehandlingstiden i det heldekkende, utenrettslige tvisteløsningssystemet for lang, mister den sin aktualitet. Lang saksbehandlingstid er uheldig for både forbrukere og næringsdrivende. Særlig i saker som gjelder dyre formuesgoder som trengs i hverdagen er det viktig for partene at saken ikke trekker ut i tid. F.eks. tvister knyttet til kjøp av bruktbil og oppussing av bolig.

Den lange saksbehandlingstiden er ikke bare uheldig for partene. Den fører også til at flere forbrukersaker går til domstolene, noe som øker kostnadene for både partene og det offentlige. I tillegg kan lang saksbehandlingstid medføre at Norge ikke oppfyller sine EØS-rettslige forpliktelser. Etter ATF-direktivet (direktivet om alternativ tvisteløsning - direktiv 2013/11/EU) artikkel 8 bokstav e, skal tvisteløsningsprosedyren være avsluttet

innen 90 dager etter at saken er fullstendig opplyst. 90-dagerskravet er gjennomført i forbrukerklage\_loven § 12 første ledd. Det er ingen nasjonale eller EØS-krav til saksbehandlingstiden i Forbrukerklageutvalget. Det er heller ingen EØS-krav til saksbehandlingstid for tvister mellom privatpersoner eller tvister som næringsdrivende bringer inn.

En særlig utfordring for tvisteløsningssystemet er at antall innkomne saker varierer fra år til år. Systemet må derfor ha en viss robusthet og fleksibilitet til å håndtere varierende antall klager. Antall klagesaker har som hovedtendens gradvis steget helt fra tvisteløsningssystemet ble etablert. Dette har medført at større restanser har hopet seg opp, og at det har vært nødvendig å tilføre tvisteløsningssystemet flere ressurser. I dag er situasjonen at både Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget har restanser. Tiden som brukes i meklingsaker og i saker som skal forberedes for behandling i Forbrukerklageutvalget, er for lang. Ulike tiltak er igangsatt, blant annet for å øke den enkelte saksbehandlers produktivitet og ved å øke antall saksbehandlere. Det har vært sterk fokus på å forberede vedtak for Forbrukerklageutvalget, noe som har redusert kapasiteten i meklingsaker. I tillegg jobbes det med digitalisering for å effektivisere oppgaver. For å unngå at det blir behov for å tilføre ytterligere ressurser er det nødvendig å se på tiltak for å redusere saksinngangen. Ulike tiltak kan her være bedre informasjon og forventningsstyring fra førstelinjetjenesten, digitale selvhjelpsverktøy, begrensning av hvilke saker som skal behandles, og gebyr.

Departementet antar at antall meklingsaker og saker til Forbrukerklageutvalget vil ta seg opp igjen, når saksbehandlingstiden i sakene etter hvert blir redusert. For å tilstrebe et system der omfanget av saker kan håndteres innen akseptable frister, slik at saksbehandlingstiden gjør at det utenrettslige tvisteløsningssystemet bidrar til godt forbrukervern, ønsker departementet å innføre tiltak for å sikre at tvisteløsningssystemet anvendes på saker som har størst betydning for klageren å få avgjort. I dag er det svært lav terskel for å sende inn en klage – det er helt kostnadsfritt, og stilles ingen krav til størrelsen på beløpet det tvistes om. Også klager som gjelder bagatellmessige beløp undergis ordinær behandling/mekling.

Departementet foreslår derfor at det innføres saksbehandlingsgebyr og verdigrenser. Danmark har både saksbehandlingsgebyr og verdigrenser, mens Sverige kun har verdigrenser, og Finland har ingen av delene, se punkt 3.4. Det er mange måter å utforme en gebyrordning på. Noen måter krever mer administrasjon enn andre. Gebyr kan kreves av en eller begge parter. Det kan innkreves før klagen behandles, eller etter at avgjørelse er truffet. Fordelen med å kreve gebyr forskuddsvis fra klageren er at saksbehandlingen ikke trenger å starte før gebyret er innbetalt. Det kan også innføres regler for tilbakebetaling av gebyr for parter som får medhold, enten fra motparten eller det offentlige. Det er viktig at det ikke innføres løsninger som er så omfattende å administrere at ressursene som spares ved færre saker til behandling går med til å administrere ordningen.

Innføring av gebyr og verdigranser krever forskriftsendring. Hensynet til forbrukervernet vil veie tungt ved vurderingen av et forslag om å innføre gebyr og/eller verdigranser.

## **3.6.2 Saksbehandlingsgebyr**

### **3.6.2.1 Forbrukertilsynet**

Gjennom Forbrukertilsynets meglingsstilbud får forbrukere og næringsdrivende en mulighet til å finne en løsning i sin tvist med profesjonell bistand. Begge parter veiledes og informeres om regelverket og får mulighet til å fremme sine synspunkter.

Forbrukertilsynets meklere forhandler deretter mellom partene, og bruker sin erfaring og kompetanse til å hjelpe partene med å finne løsninger. Statens kostnader til

Forbrukertilsynets mekling er betydelige. Etter departementets vurdering er det derfor ikke urimelig at partene betaler et gebyr eller en egenandel for å benytte dette tilbudet.

Innføring av gebyr for behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet kan bidra til å redusere saksbehandlingstiden, dersom følgen blir at færre bringer sin tvist inn for Forbrukertilsynet.

Det må vurderes om innføring av saksbehandlingsgebyr vil ha en effekt på saksinngangen i Forbrukertilsynet, og om det vil være regningssvarende å innføre gebyr. Dette forutsetter at håndteringen av innkrevingen ikke utgjør merarbeid som utligner gevinsten i redusert antall saker.

Forbrukertilsynet anbefaler som nevnt under punkt 3.5, at det ikke innføres saksbehandlingsgebyr for mekling i Forbrukertilsynet, fordi et symbolsk gebyr (på anslagsvis 200 kroner) anses som ubetydelig sammenlignet med gjennomsnittsverdien av klagesakene<sup>4</sup>. Forbrukertilsynet forutsetter at gebyr må refunderes dersom saken avvises eller er feilsendt.

Etter departementets syn er det ikke urimelig at forbrukeren må betale en egenandel for meglings-tjenesten, slik man må for svært mange andre offentlige tjenester, f.eks. helsetjenester. Det er imidlertid mulig å vurdere flere løsninger for når i prosessen gebyret skal innbetales, og betydningen av at saken er feilsendt eller blir avvist av andre grunner og følgelig ikke blir behandlet av tilsynet. 1) Det kan vurderes om et saksbehandlingsgebyr bør innkreves etter at det er klarlagt at saken tas til behandling/mekling, dvs. at den ikke avvises og ikke er feilsendt eller har andre mangler. Dette alternativet vil imidlertid belaste saksbehandlingsskapasiteten unødige. Det er mer effektivt at det er den som vil ha en sak løst så godt som mulig forsikrer seg om at saken faktisk hører inn under Forbrukertilsynet, før gebyret innbetales. 2) Et annet alternativ er derfor å kreve at saksbehandlingsgebyr må være innbetalt før klagen sendes inn, og at det informeres om at gebyret ikke vil bli refundert i tilfelle saken ikke hører inn under Forbrukertilsynets saksområde, eller den av andre grunner vil avvises. 3) Et tredje alternativ er at et gebyr innkreves etter at saken er ferdigbehandlet. Dette siste alternativet anbefales imidlertid ikke, da dette vil kunne føre til et vesentlig arbeid knyttet til innkreving, og det vil antagelig ha mindre effekt for å begrense saksinngangen.

---

<sup>4</sup> Ca. 40 000 kroner i 2021 og 41 000 kroner i 2022

Departementet mener at den beste løsningen er at gebyr innbetales av den som klager i forbindelse med innsendelse av klagen, og at gebyret ikke refunderes, selv om saken er feilsendt, altså alternativ 2). Informasjon om dette vil skjerpe oppmerksomheten til klagerne, og det må antas at færre saker som ikke fyller vilkårene for å bli meglet av Forbrukertilsynet, vil bli sendt inn.

Reglene om utenrettslig tvisteløsning gjennomfører ATF-direktivet. Etter direktivet artikkel 8 bokstav c kan gebyret for forbrukere kun utgjøre «et symbolsk beløp». Begrensningen i gebyrets størrelse skyldes ulike prisnivåer i de ulike EØS-landene, og at det særlig må tas hensyn til forbrukere i land med lavere lønns- og kostnadsnivå. Gebyrets størrelse skal ikke utgjøre et hinder for å klage på vare eller tjeneste kjøpt av selger/tjenesteyter i annet land. Der et lite gebyr vil være rimelig for en norsk forbruker, kan samme gebyr utgjøre et hinder for å klage for en forbruker fra et annet EØS-land. Departementet har tidligere bemerket at en maksimumsgrense for hva som ligger i «symbolsk beløp» og «mindre gebyr» bør ligge på omkring 100–200 kroner, jf. Prop. 32 L (2015–2016) punkt 9.7.3. Det er nå åtte år siden, og en inflasjonsjustering kan tilsi at maksimumsgrensen for saksbehandlingsgebyr for meklings sak i Forbrukertilsynet nå kan heves til ca. 250 kroner. Dette tilsvarer omtrent 0,2 rettsgebyr. Departementet foreslår at som for Husleietvistutvalget, knyttes gebyret også for Forbrukertilsynet til rettsgebyrets størrelse. Departementet foreslår videre at samme gebyr innkreves av alle som bringer en sak inn for Forbrukertilsynet, uansett om det er forbruker eller næringsdrivende som bringer saken inn.

Det må antas at i de fleste tilfeller vil et gebyrs innvirkning på klageviljen avhenge av forholdet mellom klagegebyrets størrelse og beløpet tvisten gjelder, slik at jo lavere beløp det tvistes om, jo større betydning vil klagegebyret ha for ønsket om å klage. Foruten å bidra til å begrense saksinngangen noe, uten at forbrukervernet svekkes nevneverdig, vil saksgebyr utgjøre en inntekt for Forbrukertilsynet. Forbrukertilsynet har de to siste årene mottatt i gjennomsnitt 7500 saker (ca. 8000 saker i 2021, ca. 7000 saker i 2022). Antallet saker er likevel markant redusert sammenlignet med tidligere år og skyldes antagelig at opplysninger om lang saksbehandlingstid medfører at tvister ikke bringes inn. På den annen side er noe av formålet med innføring av et gebyr å sortere ut saker som har mindre betydning for forbrukervernet. Et gebyr bør derfor føre til at veksten i antall saker blir lavere.

Det er betydelig usikkerhet rundt hvor stor inntekt et gebyr på 0,2 rettsgebyr vil medføre, men det må kunne anslås at den vil ligge mellom 1 500 000 og 2 500 000 kroner per år. Et rettsgebyr utgjør i dag kr 1243 kroner, jf. rettsgebyrforskriften § 2-1.

Departementet foreslår under noe tvil at det innføres et saksbehandlingsgebyr på 0,2 rettsgebyr for meklings sak i Forbrukertilsynet. Gebyret skal betales av den som klager saken inn, og refunderes ikke selv om saken blir avvist eller av andre grunner ikke tas til behandling.

Forbrukerklageloven § 9 om Forbrukertilsynets avvisning av sak omfatter ikke avvisning fordi saksbehandlingsgebyr ikke er innbetalt. Dette til forskjell fra forbrukerklageloven § 14 andre ledd bokstav c, som bestemmer at ved manglende innbetalt

saksbehandlingsgebyr *skal* Forbrukerklageutvalget avvise saken. Denne manglende avvisningsgrunnen vil neppe ha noen betydning i praksis, dersom et gebyr skal betales i forbindelse med innsendelse av klage, og slik sett er et vilkår for å ta saken til behandling. Departementet foreslår likevel at det innføres en avvisningsgrunn ved manglende betaling av gebyr i forbrukerklage-loven § 9. Dermed blir bestemmelsen mer i harmoni med avvisningsgrunnene for behandling i Forbrukerklageutvalget.

**Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det bør innføres et gebyr for mekling i Forbrukertilsynet, hvor stort dette bør være og hvordan eventuelt saksbehandlingsgebyr ved klage til Forbrukertilsynet bør innrettes.**

### **3.6.2.2 Forbrukerklageutvalget**

Klage til Forbrukerklageutvalget omfattes ikke av ATF-direktivets begrensninger i størrelsen på eventuelt saksbehandlingsgebyr. Det kan antas at antallet saker påvirkes av at det er kostnadsfritt for begge parter å bringe tvisten inn for både Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget.

Muligheten til å få en tvist behandlet av Forbrukerklageutvalget er et svært godt tilbud for partene. Ved behandlingen av den enkelte sak består utvalget av en leder som fyller kravene til en dommer, jf. forbrukerklageforskriften § 3 andre ledd, ett medlem som har særlig innsikt i forbrukernes interesser og ett medlem som har særlig innsikt i næringsdrivendes interesser, jf. forskriften § 5. Sakene er forberedt av Forbrukertilsynet. Sakene får derfor grundig behandling av personer med god forbrukersakskompetanse. Etter departementets syn er det ikke urimelig om det betales et saksbehandlingsgebyr av den av partene som bringer saken inn for Forbrukerklageutvalget. Spørsmålet er så størrelsen på saksgebyret.

Det er viktig at gebyret settes høyt nok til å ha en faktisk saksregulerende effekt, samtidig som forbrukervernet ivaretas. Til sammenligning er gebyret i forliksrådet 1,1 rettsgebyr, dvs. 1367 kroner (1243 x 1,1). Å bringe sak inn for tingretten koster 5 rettsgebyr for første rettsdag, med fradrag for 1367 kroner dersom saken har vært behandlet i forliksrådet. Gebyret øker deretter per rettsdag. Forbrukertilsynet foreslår som nevnt under punkt 3.5 at saksgebyret for å få sak behandlet i Forbrukerklageutvalget settes til mellom 0,5 og 1 rettsgebyr.

Partene i saken kan være to forbrukere/privatpersoner eller en næringsdrivende og en forbruker. Departementet foreslår at gebyret skal utgjøre ett rettsgebyr, uansett hvem som bringer saken inn, og uansett kravets størrelse. Ved å knytte gebyrets størrelse til rettsgebyret, blir det ikke nødvendig med forskriftsendring for å endre beløpets størrelse etter hvert som pengene mister sin verdi. Som forslaget under punkt 3.6.2.1 foreslås det at gebyret ikke refunderes dersom saken avvises eller av andre grunner ikke behandles av Forbrukerklageutvalget. Gebyret kan imidlertid inngå i kravet mot motparten, og kan dekkes dersom man får medhold i sitt krav.

**Det bes særlig om høringsinstansenes syn på gebyrets størrelse.**

### 3.6.3 Verdigrenser

#### 3.6.3.1 Forbrukertilsynet

Departementet kan i forskrift fastsette øvre og nedre beløpsgrense for hvilke krav Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget skal behandle. Det følger av forbrukerklage\_loven § 1 andre ledd. Det fremgår av ATF-direktivet artikkel 5 nr. 5 at en eventuell beløpsgrense ikke vesentlig må hindre forbrukerens adgang til tvisteløsning (ATF-behandling). Direktivet gir dermed adgang til å fastsette bestemmelser som avskjærer retten til å få behandlet krav under eller over fastsatte grenser.

Departementet foreslår at det innføres en verdigranse på 1500 kroner for behandling i Forbrukertilsynet. Til forskjell fra ordningen i Sverige, er det ikke nødvendig å innføre særgrenser for reiser og bank- og forsikringstjenester, da klage på disse tjenestene behandles av egne, godkjente klagenemnder. Disse fastsetter eventuelt kravsgrenser for sin klagebehandling i egne vedtekter.

Når man vurderer hvor det er hensiktsmessig å plassere en nedre kravsgrense, kan det argumenteres for at den bør settes så lavt at kun bagatellmessige saker faller utenfor meklingsstilbudet. Samtidig må den nedre verdigransen settes så høyt at den har en viss reduserende effekt på saksinngangen. Forbrukertilsynet har laget en oversikt over antall avsluttede klagesaker fra 2021 som hadde en tvistesum under henholdsvis 5000, 3000 og 1000 kroner<sup>5</sup>. I tillegg var det ca. 600 saker der tvistesummen var ukjent eller ikke tallfestet, typisk fordi parten krevde omlevering, utbedring eller lignende. I oppdaterte tall for 2022 opplyser Forbrukertilsynet at det er 6696 saker av ca. 7500 avsluttede saker som har en registrert tvistesum.

Om en nedre verdigranse på 1000 kroner ville vært virksom i 2021 og 2022, ville henholdsvis 911 og 762 saker falt utenfor meklingsstilbudet. Dersom den nedre grensen hadde vært 3000 kroner, hadde henholdsvis 2120 og 1857 saker ikke blitt behandlet. Dersom nedre verdigranse hadde vært på 5000 kroner, hadde henholdsvis 2866 og 2564 saker falt utenfor meklingsstilbudet.

Fra et forbrukerperspektiv kan det være uheldig om et større antall saker ikke lenger skal kunne tas til meklings. Flere av disse sakene kan gjelde alminnelige hverdagsprodukter. Departementet mener likevel at en nedre verdigranse på 1500 kroner vil holde mer bagatellmessige saker utenfor tilbudet, og samtidig gi Forbrukertilsynet bedre anledning til å mekle i saker av større økonomisk betydning for forbrukerne. Den mengden saker som vil falle utenfor, antas å være stor nok til at det vil vært merkbart for saksinngangen og saksbehandlingstiden i Forbrukertilsynet. Alternativt er det mulig å differensiere kravenes størrelse ut fra hvilken produkt- og tjenestekategori de tilhører. Dette gjøres i både Danmark og Sverige. I Danmark er grensen for eksempel 1110 DKK for alle tvistegjenstander utenom klær og fottøy. 1110 DKK tilsvarer ca. 1731 norske kroner per 14. juni 2023. Det kan ha gode grunner for seg å differensiere etter produkt- og

---

<sup>5</sup> Brev fra Forbrukertilsynet 30.03.2022



tjenestekategori, men systemet blir mer komplisert, og departementet vil ikke foreslå det. Det vil også være enklere å formidle og praktisere et system med en generell verdigrense.

En grense på 1500 kroner vil ikke ha betydning for en stor andel av sakene. En nedre kravsgrense på 1500 kroner vil for eksempel ikke påvirke antall saker knyttet til bruktbilkjøp, ettersom krav knyttet til bil eller tjeneste på bil vanligvis er langt høyere. Andelen saker som gjaldt bil og andre transporttjenester utgjorde 30% av sakene til Forbrukertilsynet både i 2021 og 2022<sup>6</sup>. Departementet ser imidlertid at høyere verdigranser for enkelte produkt- og tjenestekategorier vil kunne bidra til at mange saker av økonomisk betydning for den enkelte forbrukeren vil falle utenfor meklingsstilbudet. Departementet foreslår derfor en nedre verdigrense på 1500 kroner for saker til Forbrukertilsynet, uansett hvilken vare- eller tjeneste tvisten gjelder.

### **Det bes om høringsinstansenes synspunkter på verdigransen.**

Det hender av og til at mange forbrukere har en uløst tvist knyttet til samme næringsdrivende. Et eksempel kan være en avlyst konsert eller lignende, der forbrukeren ikke har fått refundert billetten, og hvor billettprisen ikke når opp til fastsatt verdigrense for meklings. Dersom man skal motta enkelte saker som er under beløpsgrensen til behandling, vil dette medføre komplisert søknadsprosess og sortering av saker, og vil redusere effektiviteten i Forbrukertilsynet. Det kan derfor ikke anbefales unntak fra kravsgrensen. Dette gjelder også ved eventuelle prinsipielle saker under kravsgrensen. Slike saker må forfølges på annen måte, for eksempel gjennom Forbrukertilsynets tilsynsvirksomhet. I motsatt fall vil kravsgrensen miste sin begrensende effekt, fordi mange vil mene at deres sak er prinsipiell.

Forbrukertilsynet anbefaler ikke at det innføres en øvre verdigrense for meklingsaker. Begrunnelsen for dette er at saker over 250 000 kroner utgjør kun cirka 3 % av meklingssakene. Innføring av en øvre verdigrense vil derfor ikke bety en særlig reduksjon i antall saker. Om en klage gjelder f.eks. en bil til 50 000 kroner eller 25 mill. kroner spiller heller ingen rolle for saksbehandlingen. Et høyt krav innebærer ikke nødvendigvis at saken er mer komplisert enn sak med lavere krav. Er saken svært komplisert, kan den uansett avvises, med hjemmel i forbrukerklageloven § 9 første ledd bokstav f «klagen ikke lar seg behandle uten at behandlingen i særlig grad går utover Forbrukertilsynets effektivitet».

Departementet er enig med Forbrukertilsynet og foreslår derfor ikke å innføre en øvre verdigrense for hvilke tvister som tas til behandling.

Et vilkår om minste verdi for at klage skal tas til behandling, kan medføre spørsmål om hvordan verdien skal fastsettes. I mange tilfeller vil dette være uproblematisk. Det klages f.eks. på en ny radio som ikke får inn signaler. Da vil det være kjøpesummen som legges til grunn. Dersom det derimot er snakk om utbedring eller reparasjon, kan dette være vanskeligere.

---

<sup>6</sup> Jf. Forbrukertilsynets årsrapport 2022 side 54

Når det gjelder vurderingen av om et krav overstiger 1500 kroner, mener departementet at verdigrensen eller kravet skal knytte seg til beløpet det tvistes om, dvs. kravets størrelse, og ikke til hele tjenestens eller gjenstandens verdi. I de fleste situasjoner vil ikke dette by på problematiske grensdragninger. Det kan likevel oppstå uenigheter mellom partene om hva tvisten omhandler og beregningen av tvistesummen. Dersom det f.eks. er feil i setetrekket på en ny bil, kan det være uenighet om det er tilstrekkelig med nytt trekk. Kjøperen ønsker kanskje helt nytt sete, eller ny bil.

Et annet eksempel; en lommebok som er kjøpt til 1500 kroner har en defekt låsemekanisme som gjør at den ikke kan brukes fordi innholdet faller ut. Selve låsemekanismen vil isolert sett kunne være av en beskjeden verdi. Men ettersom låsen innehar en sentral funksjon for lommeboken, kan kjøper argumentere for at man må ta utgangspunkt i verdien av selve lommeboken. Etter forbrukerkjøpsloven § 27 annet ledd annet punktum om utvidet reklamasjonsrett, må et produkt som får ødelagt en mindre kostbar del likevel bedømmes ut ifra produktet som helhet, dersom det ikke kan benyttes uten den ødelagte bestanddelen. Det vil altså kunne oppstå uklare situasjoner knyttet til tvistesummen, der Forbrukertilsynet må vurdere tvistesummen for å kunne konkludere på om saken faller under eller over den nedre verdigrensen. Departementet foreslår likevel at det ikke nedfelles regler om verdifastsettelse i denne omgang. Det antas at i de fleste tilfeller vil et normalt, fornuftig skjønn kunne ta stilling til om en sak gjelder verdier over eller under 1500 kroner.

### **3.6.3.2 Forbrukerklageutvalget**

I utgangspunktet gjør de samme hensynene seg gjeldende i vurderingene av om man bør innføre grenser for kravenes størrelse (verdigrenser) som vilkår for behandling i Forbrukerklageutvalget og Forbrukertilsynet. Formålet med å innføre verdigrenser er ikke å svekke forbrukervernet, men å stabilisere saksinngangen og saksbehandlingstiden på kort og lengre sikt. Samtidig skal tvisteløsningstilbudet omfatte saker av økonomisk betydning for forbrukeren. Forbrukerklageutvalget er ikke bundet av føringene som gjelder nivå på saksbehandlingsgebyr og verdigrense i ATF-direktivet.

Forbrukertilsynet har opplyst at i 2022 (2021) behandlet Forbrukerklageutvalget 40 (34) saker der tvistesummen var under 1000 kroner. Dette utgjorde 3% av alle klagesakene. Forbrukerklageutvalget behandlet 190 (161) saker med en tvistesum mellom 1000 kroner – 4999 kroner. Dette utgjorde 15% (16%) av alle klagesakene. 1046 (813) saker hadde en høyere tvistesum enn 5000 kroner. Dette utgjorde 82% (81 %) av alle klagesakene. Tallene for 2021 i parentes.

Alle sakene som behandles i Forbrukerklageutvalget har tidligere vært forsøkt meklet i Forbrukertilsynet, uten at partene kom til enighet. Sakene er også undergitt forberedende behandling i Forbrukertilsynet, etter at en av partene har brakt saken inn for Forbrukerklageutvalget. Med mindre den ene parten ikke har medvirket, slik at det ikke er blitt reell saksopplysning og mekling, er det altså brukt en hel del ressurser på disse sakene før de bringes inn for selve utvalget. Etter departementets syn kan det være uforholdsmessig at saker av liten økonomisk verdi også skal få en ressurskrevende behandling i Forbrukerklageutvalget. Det er avgjørende for Forbrukerklageutvalgets virke

og relevans at utvalgets ressurser brukes på saker av økonomisk betydning. Forbrukerklageutvalget er et domstollignende organ som besitter høy fagkunnskap og treffer avgjørelser av høy kvalitet. Avgjørelsene får virkning som dommer, med mindre de blir brakt inn for tingretten. Man bør derfor sørge for at ressursene brukes på saker som har størst velferdsmessig og økonomisk betydning for partene.

Som følge av kravet om at saker for Forbrukerklageutvalget skal være behandlet av Forbrukertilsynet, vil innføring av verdikrav for behandling av Forbrukertilsynet ha en viss begrensende effekt. Departementet foreslår imidlertid at verdigrensen for behandling i Forbrukerklageutvalget settes høyere. Som nevnt under punkt 3.2 har Håndverkerklagenemnda innført verdigrense på 5000 kroner og Boligtvistutvalget nedre grense på 10 rettsgebyr, dvs. 12430 kroner. Disse klagenemndene behandler klager som forutsetningsvis er av relativt store størrelser, slik at verdigrensen kanskje har liten begrensende verdi.

Det er store ressurser som settes til saksbehandling som staten dekker. Det er etter departementets syn ikke urimelig at saksbehandlingsressursene kanaliseres til sakene med størst verdi. Lang saksbehandlingstid kan ha store personlige og økonomiske konsekvenser, særlig for forbrukerne. Gjelder saken for eksempel en bil som har havarert og partene strides om det skyldes en mangel, vil forbrukeren i mange tilfeller ikke ha en fungerende bil før saken får sin avslutning. Lang saksbehandlingstid kan også ha mindre dramatiske konsekvenser, men som partene opplever som en stor byrde, enten de er næringsdrivende eller forbrukere. Det tar lengre tid før partene kan gjøre seg ferdige med saken, og det kan være tidkrevende å gjenoppfriske detaljene i en sak når det går lang tid mellom de ulike stadiene i saken. Det bør derfor vurderes en nedre verdigrense for behandling i Forbrukerklageutvalget som settes høyere enn beløpsgrensen for mekling i Forbrukertilsynet. Etter departementets vurdering vil en nedre grense på 5000 kroner bidra til at saksinngangen reduseres, uten at forbrukervernet blir vesentlig svekket. Departementet foreslår derfor en nedre verdigrense på 5000 kroner.

### **Det bes om høringsinstansenes syn på hvor verdigrensen bør plasseres.**

Når det gjelder vurderingene av tvistesummen, viser departementet til punkt 3.6.3.1 om krav til verdigrenser for behandling i Forbrukertilsynet. Mest sannsynlig vil vurderingen være den samme som når klagesaken kom til Forbrukertilsynet, men det kan være at saken endres gjennom meklingen og at tvistesummen derfor blir endret.

Når det gjelder spørsmålet om differensiering av verdigrenser etter produkt- og tjenestekategorier, vises det til vurderingen under punkt 3.6.3.1. Etter departementets vurdering gjør de samme argumentene seg gjeldende her. Departementet foreslår derfor ingen differensiering.

Departementet foreslår at den nedre verdigrensen ikke skal hindre behandling av klagesaker med en lavere tvistesum dersom disse anses som prinsipielle etter forbrukerklageforskriften § 2 andre ledd. Dette er altså saker som mekles av Forbrukertilsynet, men som ikke hører inn under Forbrukerklageutvalgets sakfelt etter forbrukerklageforskriften § 2 første ledd.

Forslaget om nedre verdigrense hos Forbrukertilsynet vil føre til at noen av de prinsipielle sakene ikke fyller vilkårene for å tas til mekling. Og da kan de heller ikke behandles av Forbrukerklageutvalget, jf. avvisningsgrunnen i forbrukerklage\_loven § 14 andre ledd bokstav b. I 2021 og 2022 behandlet Forbrukerklageutvalget til sammen tre saker som ble ansett prinsipielle.

Departementet foreslår ingen øvre verdigrense for behandling av krav i Forbrukerklageutvalget. Dette er i overensstemmelse med synspunktet til Forbrukertilsynet, se punkt 3.5.

## **4 Økonomiske og administrative konsekvenser**

### **4.1 Konsekvenser for det offentlige**

Innføring av en gebyrordning vil medføre noen administrative endringer for Forbrukertilsynet, men det antas at dette vil kunne løses uten at det påløper store kostnader. Det finnes en mulighet allerede i dag i skjemaløsningen til Forbrukertilsynet som benyttes ved innlevering av klager. Tilsvarende system antas å kunne tas i bruk for gebyr knyttet til klage til Forbrukerklageutvalget. Det antas heller ikke å medføre særskilte kostnader til å drifte betalingsløsningene. Det legges til grunn at gebyret for saker som avvises eller er feilsendt ikke refunderes. Dermed sparer man midler på å utvikle og drifte et slikt system.

I 2022 mottok Forbrukertilsynet 6917 saker, mot 8072 i 2021. Et gebyr på 250 kroner ville utgjort 2 mill. kroner i inntekter, basert på 8000 saker. Etter hvert som saksbehandlingstiden reduseres, antas antallet søknader å øke. Det legges foreløpig til grunn inntekt på 2 mill. kroner per år, selv om formålet med saksgebyret hovedsakelig er å begrense saksinngangen. Forbrukerklageutvalget mottok i 2022 723 saker, mot 756 i 2021. Saksgebyr tilsvarende ett rettsgebyr kan innbringe ca. 923 000 kroner. Selv om det forventes at antallet saker vil øke de kommende årene vil ikke gebyrinntekter utgjøre særlig store beløp. Likevel vil det innebære en besparelse for det offentlige dersom deler av tilbudet kan finansieres av brukerne.

Konkrete vurderinger av tvistegjenstandens verdi kan medføre noe økt ressursbruk hos Forbrukertilsynet. Innføringen av verditerskel vil samlet sett bety en reduksjon av saker med mindre verdi, og følgelig frigjøre ressurser til å arbeide med saker av større verdi.

Det vil på sikt kunne medføre besparelser for det offentlige knyttet til saksbehandling dersom saker under 1500 kroner ikke lenger vil tas inn til mekling, og grensen for behandling i Forbrukerklageutvalget settes til 5000 kroner. Det er likevel vanskelig å anslå om tiltakene vil føre til reduksjon i antall saker eller bidra til at antall nye klager holdes stabilt på dagens nivå eller kun føre til at veksten blir lavere enn den ellers ville blitt. Et eventuelt redusert antall klager kan gi en mulighet til å kanalisere ressurser over til Forbrukertilsynets tilsynsvirksomhet som da i større grad kan jobbe forbyggende, slik at forbrukerne ikke får grunn til å klage.

Forbrukertilsynet har opplyst at Forbrukerklageutvalget har kapasitet til å behandle ca. 1300 saker i året. Forutsatt at Forbrukerklageutvalget får inn ca. like mange saker i året, med ett rettsgebyr og nedre verdigrense på 5000 kroner antas saksmengden å utgjøre 1300 saker. Saksinngangen er p.t. lavere, antagelig som følge av informasjon om lang saksbehandlingstid. Inntektene for staten av saksbehandlingsgebyr kan da anslås til ca. 1,6 mill. kroner.

Redusert saksinngang vil ikke medføre reduserte saksbehandlingskostnader for det offentlige i første omgang, ettersom det fortsatt er restanser i både Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget. Begrensning av saksinngang kan imidlertid redusere behovet for tilleggsbevilgninger for å håndtere sakene innen rimelig tid.

## **4.2 Konsekvenser for næringsdrivende**

Det antas at næringsdrivende ikke vil berøres av endringene på en nevneverdig måte. Det kan føre til at saker av liten verdi, som de ikke har kommet til enighet med forbrukeren om, ikke havner hos Forbrukertilsynet eller Forbrukerklageutvalget. Det kan enten medføre at saken legges vekk på et tidligere tidspunkt eller at saken i noen tilfeller går til forliksrådet.

Det er relativt sjelden at næringsdrivende bringer tvist mot forbruker inn for mekling eller Forbrukerklageutvalget. Forbrukertilsynet har anslått 12 saker for Forbrukertilsynet i 2022 og 4 saker for Forbrukerklageutvalget. En tvist brakt inn av en næringsdrivende vil som regel gjelde større beløp enn foreslått nedre verdigrense for mekling og behandling i Forbrukerklageutvalget, slik at de i liten grad vil bli berørt.

## **4.3 Konsekvenser for forbrukere**

Innføring av gebyr betyr at forbrukerne vil måtte vurdere gebyret opp mot kravets størrelse og sannsynligheten for å få medhold i tvisten. Gebyr antas å innebære at tvister om mindre beløp ikke forfølges. Dette gjelder også forslaget om gebyr som vilkår for å få en sak behandlet av Forbrukerklageutvalget. Også innføring av minste krav til tvistens verdigrense vil redusere klagemulighetene for småsaker.

Innføring av gebyr og minsteverditederskler vil bidra til at restansene hos Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget går ned. Kortere saksbehandlingstid er vesentlig for at tvisteløsningssystemet kan ha en reell verdi for forbrukere som trenger det.

## **5 Merknader til lovforslaget**

Til endringene i forbrukerklageloven ny § 9 nytt andre ledd.

Bestemmelsen skal sikre at Forbrukertilsynet har en avvisningsgrunn dersom pliktig gebyr for å få saken behandlet ikke er innbetalt. Bestemmelsen tilsvarer § 14 bokstav c, om at klage skal avvises av Forbrukerklageutvalget dersom eventuelt saksbehandlingsgebyr fastsatt i forskrift ikke er innbetalt. Se punkt 3.6.2.1.

## 6 Forslag til lov og forskriftsendringer

### 6.1 Forskriftsendringer

#### I

I forskrift om behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget (forbrukerklageforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 1 andre ledd bokstav d og e skal lyde:

- d. krav som klagerens motpart har *erkjent*
- e. *krav under 1500 kroner.*

§ 2 tredje ledd nytt andre punktum skal lyde:

*Forbrukerklageutvalget behandler heller ikke krav under kr 5000, med mindre de anses prinsipielle.*

Ny § 2a skal lyde:

*§ 2a Saksbehandlingsgebyr*

*For behandling i Forbrukertilsynet betales et gebyr tilsvarende 0,2 rettsgebyr. For behandling i Forbrukerklageutvalget betales et gebyr tilsvarende ett rettsgebyr. Innbetalt gebyr er et vilkår for å fremme klage. Innbetalt gebyr refunderes ikke, selv om klagen avvises eller av andre grunner ikke tas til behandling.*

#### II

#### **Ikrafttredelse**

Forskriften trer i kraft 1. januar 2024.

### 6.2 Lovendringer

I forbrukerklageloven gjøres følgende endringer:

§ 9 nytt andre ledd skal lyde:

*Forbrukertilsynet skal avvise en klage fra mekling dersom*

- a. *eventuelt saksbehandlingsgebyr fastsatt i forskrift ikke er innbetalt, jf. § 7.*