

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning

Vissa åtgärder för att effektivisera Allmänna
reklamationsnämndens verksamhet

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden	4
3	Bakgrund.....	6
4	Ändrade värdegränser vid prövning av en tvist vid Allmänna reklamationsnämnden	6
5	ARN:s skyldigheter i kommunikation av ett ärende	9
6	Undantaget för ARN:s prövning av hälso- och sjukvårdstjänster	10
7	Ikraftträdande.....	11
8	Konsekvenser.....	11

1 Sammanfattning

I promemorian föreslås att värdegränserna för prövning av en tvist vid Allmänna reklamationsnämnden (ARN) höjs med 50 procent för tvisteyrådena skor, textil, och allmänna tvister samt för övriga tvisteyråden med 75 procent. Höjningen innebär att de nya värdegränserna blir 750 kr, 875 kr, 1 750 kr respektive 3 500 kr.

Vidare föreslås att när en anmälan av en tvist inkommit till ARN ska myndigheten, i stället för att skicka anmälan, göra anmälan tillgänglig för den näringsidkare som anmälaren angett som motpart. Detta kan ske digitalt via myndighetens ärendehanteringssystem.

Dessutom föreslås att det uttryckligen ska framgå av förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden att tvister om hälso- och sjukvårdstjänster inte prövas av ARN.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden

Häri genom föreskrivs att 5, 8 och 20 §§ förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Myndigheten prövar inte tvister om

1. *utförande av hälso- och sjukvårdstjänster,* 1. hälso- och sjukvårdstjänster, sjukvårdstjänster,
2. köp av fast egendom,
3. upplåtelse eller överlåtelse av bostadsrätt respektive tomträtt, eller
4. arrende eller hyra av lägenhet om tvisten avser annat än penningfordran.

8 §¹

Myndigheten prövar inte tvister när

1. anmälan till myndigheten har gjorts av någon annan än konsumenten eller, när det gäller grupp-talan enligt 9 §, någon annan än Konsumentombudsmannen eller en sammanslutning av konsumenter,

2. värdet av vad som yrkas understiger

a) 2 000 kronor för tvister som rör bank, försäkring, båt eller bostad, a) 3 500 kronor för tvister som rör bank, försäkring, båt eller bostad,

b) 1 000 kronor för tvister som rör motor, resor, möbler, tvätt, spel eller lotterier, b) 1 750 kronor för tvister som rör motor, resor, möbler, tvätt, spel eller lotterier,

c) 500 kronor för tvister enligt – Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91, c) 875 kronor för tvister enligt – Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91,

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2021/782 av den 29 april 2021 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer, – Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2021/782 av den 29 april 2021 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer,

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av – Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av

den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004,

– Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid buss-transport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004,

– lagen (2015:953) om kollektivtrafikresenärers rättigheter, samt

d) 500 kronor för tvister som rör elektronik, gas- och elavtal, skor eller textil och för övriga tvister, eller

3. anmälan har kommit in till myndigheten mer än ett år efter det att konsumenten gjort en reklamation till näringsidkaren.

I beloppen enligt första stycket 2 räknas inte in yrkanden om ersättning för någon annan skada än ekonomisk skada eller för betald avgift enligt 20 a §.

20 §²

Anmälan av tvister ska göras skriftligen på en särskild blankett som myndigheten tillhandahåller eller via myndighetens e-tjänst. Myndigheten får begära in de kompletterande uppgifter från anmälaren som behövs för handläggningen.

Myndigheten ska *skicka* anmälan till den näringsidkare som anmälaren angett som motpart. Näringsidkaren ska uppmanas att svara inom skälig tid. Myndigheten behöver inte be näringsidkaren om svar, om det inte finns anledning att anta att anmälares krav kommer att bifallas helt eller delvis.

Näringsidkarens svar enligt andra stycket ska skickas till anmälaren, som ska ges tillfälle att inom skälig tid yttra sig över svaret.

Ytterligare skriftväxling ska ske om det behövs för att klargöra parternas inställning.

Myndigheten ska göra anmälan *tillgänglig* för den näringsidkare som anmälaren angett som motpart. Näringsidkaren ska uppmanas att svara inom skälig tid. Myndigheten behöver inte be näringsidkaren om svar, om det inte finns anledning att anta att anmälares krav kommer att bifallas helt eller delvis.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 april 2025.

2. Äldre föreskrifter gäller för tvister som har anmälts före ikraftträdandet.

² Senaste lydelse 2022:57.

3 Bakgrund

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) är en statlig myndighet som lämnar rekommendationer om hur en tvist som en konsument har med en näringsidkare ska lösas. Efter att ha pågått på försök sedan i slutet av 1960-talet blev myndighetens verksamhet permanent 1981. Värdegränser för prövning av tvister vid ARN infördes 1985, eftersom det inte ansågs motiverat att staten medverkar till att klara upp tvister om obetydliga värden. Även mot bakgrund av det ökade antalet anmälningar vid ARN har det ansetts angeläget att inte låta nämnden pröva ärenden som rör låga belopp, för att därmed frigöra resurser för prövning av övriga ärenden. Eftersom även tvister om små värden kan vara betydelsefulla för många konsumenter har nämnden getts möjlighet att pröva tvister där värdet av det yrkade ligger under en fastställd värdegräns om tvisten är av principiell betydelse eller det finns andra särskilda skäl (se 25 § förordningen [2015:739] med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden).

Under 2011 blev ARN en e-förvaltningsmyndighet, vilket innebar att konsumenterna fick möjlighet att anmäla sina tvister digitalt via myndighetens webbplats. Denna förenkling har inneburit en ökning av antalet anmälningar till nämnden. En generellt ökad konsumtion och ökad e-handel, samt mer komplexa konsumentmarknader har därutöver tillsammans medfört att antalet anmälningar till ARN med några få undantag (t.ex. under första pandemiåret 2020) ökat varje år. Mellan 2014 och 2023 har antalet anmälningar till nämnden ökat med 198 procent. Det har skapat stora utmaningar för en förhållandevis liten myndighet och nämnden har under ett antal år tillfört extra medel vid flera tillfällen i syfte att hantera den ökande ärendetillströmningen.

I maj 2013 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister (tvistlösningsdirektivet). Direktivet har genomförts i Sverige genom lagen (2015:671) om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden och förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden som trädde i kraft den 1 januari 2016. I samband med genomförandet av tvistlösningsdirektivet justerades vissa värdegränser, men en majoritet av värdegränserna är oförändrade sedan 2003. Det finns därför ett behov av att se över hur de nuvarande värdegränserna förhåller sig till det allmänna kostnadsläget i dag.

4 Ändrade värdegränser för prövning av en tvist vid Allmänna reklamationsnämnden

<p>Förslag: Värdegränserna för att ARN ska pröva en tvist justeras. Värdegränserna höjs med 50 procent för tvister som rör skor, textil och allmänna tvister där värdegränsen i dag är 500 kronor, respektive 75</p>

procent för övriga tvisteområden. Höjningen innebär att de nya värdegränserna blir 750 kr, 875 kr, 1750 kr respektive 3 500 kr.

Skälen för förslaget

Värdegränserna bestäms i dag av regeringen

Vid ARN prövas tvister inom olika områden och värdegränserna varierar beroende på vilken typ av tvist som ska prövas. Initialt bestämde nämnden vilka värdegränser som skulle gälla för de olika tvisteområdena. Sedan 2016, då tvistlösningsdirektivet genomfördes i svensk rätt, fastställs värdegränserna av regeringen i förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden.

Tvistlösningsdirektivet och värdegränser

Enligt tvistlösningsdirektivet får de nationella tvistlösningsorganen tillämpa förfaranderegler som tillåter dem att avstå från att hantera tvister av vissa skäl, t.ex. på grund av att klagomålet understiger en på förhand bestämd beloppsgräns. Förfarandereglerna får dock inte väsentligen försämra konsumenternas tillgång till alternativa tvistlösningsförfaranden (artikel 5.4 första stycket d och artikel 5.4 tredje stycket). Detta innebär bl.a. att eventuella tröskelbelopp inte får fastställas på en för hög nivå. Av direktivet framgår att medlemsstaterna när de fastställer beloppsgränser, alltid ska beakta att tvisters reella värde kan variera mellan medlemsstaterna och att fastställande av en oproportionellt hög beloppsgräns i en medlemsstat skulle kunna försämra tillgången till alternativa tvistlösningsförfaranden för konsumenter från andra medlemsstater (skäl 25).

Av tabell 1 framgår hur värdegränserna vid ARN ändrats sedan 1999.

Tabell 1 Utvecklingen av värdegränserna vid ARN sedan 1999

Tvisteområde	T.o.m. 30/6 -99	Fr.o.m. 1/7 -99	Fr.o.m. 2003	Fr.o.m. 2016
Allmänna	250	300	500	500 ³
Bank	500	1 500	2 000	2 000
Bostad	1 000	1 500	2 000	2 000 ⁴
Båt	1 000	1 500	2 000	2 000
Elektronik	500	700	1 000	500
Försäkring	1 000	1 500	2 000	2 000
Motor	500	700	1 000	1 000
Möbler			1 000	1 000
Resor	500	700	1 000	1 000 ⁵
Skor	250	300	500	500
Textil	250	300	500	500
Tvätt	500	700	1 000	1 000

³ 1 000 kr för spel och lotterier.

⁴ Sänktes till 500 kr för löpande avtal om leverans av el.

⁵ 500 kr för vissa tvister.

Utgångspunkter vid fastställande av värdegränserna

Det bedöms alltså inte motiverat att staten medverkar till att klara upp tvister om obetydliga värden. Mot bakgrund av den stora ökningen av antalet anmälningar vid ARN de senaste åren är det fortfarande angeläget att sälla bort ärenden som rör låga belopp från nämnden för att frigöra resurser för prövning av övriga ärenden. Som tidigare anförts har nämnden också möjlighet att pröva tvister som ligger under en fastställd värdegräns. Det är inte ovanligt att nämnden använder sig av denna möjlighet och prövar tvister som annars skulle avvisas för att de ligger under de fastställda värdegränserna.

En bedömning av vilka värdegränser som bör användas bör ta sin utgångspunkt i vad som anges i tvistlösningsdirektivet och beakta flera omständigheter, bl.a. vilket generellt kostnadsläge som för tillfället råder i Sverige. Sedan 2003 har såväl kostnadsläget som det allmänna löneläget förändrats. Ett vanligt mått för den genomsnittliga prisutvecklingen för hela den privata inhemska konsumtionen, dvs. de priser konsumenten faktiskt betalar, är konsumentprisindex (KPI). Sedan 2003, då en majoritet av de värdegränser som gäller i dag fastställdes, har KPI stigit med 45 procent. En annan utveckling som bör beaktas är de justeringar som gjorts i prisbasbeloppet de senaste 20 åren. Prisbasbeloppet bestäms av regeringen i en förordning en gång per år och ska spegla prisutvecklingen i samhället i stort. Sedan 2003 har detta belopp stigit med 36 procent. Mot denna bakgrund får de rådande värdegränserna sägas ha urholkats. En höjning av dessa bör därför övervägas.

En generell höjning eller bara för vissa tvisteområden?

Utifrån utvecklingen av KPI och prisbasbeloppet skulle man kunna överväga att genomföra en generell höjning av samtliga värdegränser som motsvarar dessa ökningarna. Samtidigt finns skillnader i prisutvecklingen inom ARN:s olika tvisteområden. Ett sådant område kan samtidigt bestå av flera varu- eller tjänstegrupper, inom vilka i sin tur prisutvecklingen kan variera.

De nya värdegränserna bör utgå från bl.a. utvecklingen av KPI och prisbasbeloppet. Samtidigt framstår det som motiverat att justera nivåerna på ett sätt som motverkar risken att värdegränserna inom kort urholkas på nytt. De nya värdegränserna bör därför bestämmas till en nivå som kan gälla under en längre tid. För att uppnå målsättningen att ARN inte ska pröva ärenden som rör låga belopp, samt skapa förutsättningar för att bedriva verksamheten effektivt, gör regeringen bedömningen att värdegränserna behöver höjas med mer än utvecklingen för KPI. Vid en samlad bedömning framstår en generell höjning av värdegränserna med 75 procent som lämplig. Det finns dock skäl som talar för en i viss mån differentierad höjning av värdegränserna.

När det gäller tvister avseende t.ex. köp av skor och kläder är det motiverat att värdegränsen för dessa även fortsättningsvis ska vara förhållandevis låg. I dag är värdegränsen för dessa tvister 500 kronor. Detta är produktgrupper där priserna varierar stort och det är viktigt att värdegränsen inte sätts på ett sådant sätt som innebär att konsumenter som

köper billigare varor saknar tillgång till alternativ tvistlösning. Samma skäl talar för att även föreslå en lägre höjning för de allmänna tvisterna där värdegränsen i dag är 500 kronor.

Värdegränsen för den kategori av tvister som rör skor eller textil och allmänna tvister bör höjas med 50 procent. För övriga tvister bör värdegränserna höjas med 75 procent. För att motverka att värdegränserna urholkas på sikt bör en översyn av nivåerna för värdegränserna göras vart femte år.

5 ARN:s kommunikering med näringsidkare

Förslag: När en anmälan av en tvist inkommit till ARN ska myndigheten göra anmälan tillgänglig för den näringsidkare som anmälaren angett som motpart. Detta behöver inte göras genom att anmälan skickas till näringsidkaren utan det kan ske digitalt via myndighetens ärendehanteringssystem.

Skälen för förslaget

ARN:s skyldighet att skicka anmälan av en tvist till näringsidkaren

Sedan ARN blev en e-förvaltningsmyndighet har flera tjänster och funktioner i handläggningen av ärenden hos ARN digitaliserats. Av 20 § förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden framgår bl.a. att anmälan av tvister kan göras via myndighetens e-tjänst. Vidare framgår att ARN ska skicka anmälan till den näringsidkare som anmälaren angett som motpart. Näringsidkaren ska uppmanas att svara inom skälig tid.

Den digitalisering som skett vid nämnden innebär bl.a. att båda parter i en tvist vid ARN, dvs. konsumenten och näringsidkaren, numera kan följa sitt ärende digitalt via nämndens ärendehanteringssystem. Detta medför att nämnden i de allra flesta fall, i praktiken, inte skickar anmälan till den näringsidkare som anmälaren angett som motpart så som anges i 20 §. I stället kontaktas näringsidkaren per mejl och får där information om hur denne själv kan ta del av och svara på anmälan genom att logga in i ärendehanteringssystemet. På så sätt får näringsidkaren snabbt möjlighet att ta del av anmälan och kan enkelt svara på densamma. Om näringsidkaren önskar att anmälan skickas fysiskt gör nämnden det.

Det digitala sätt som nämnden använder i dag avspeglas inte i hur bestämmelserna om handläggning av tvister är utformad. Detta har även uppmärksammats av JO (beslut den 16 augusti 2022 med dnr 6446-2021). Mot denna bakgrund bör 20 § förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden justeras så att den överensstämmer med hur ARN i dag möjliggör för näringsidkaren att få del av anmälan. Detta kan lämpligen ske genom att det i bestämmelsen anges att myndigheten ska

göra anmälan tillgänglig för den näringsidkare som anmälaren angett som motpart.

6 Undantaget för ARN:s prövning av hälso- och sjukvårdstjänster

Förslag: Det ska uttryckligen framgå av förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden att tvister om hälso- och sjukvårdstjänster är undantagna från ARN:s prövning.

Skälen för förslaget

Utformningen av undantaget för hälso- och sjukvård

Tvistlösningsdirektivets tillämpningsområde är avgränsat till konsumenttvister om avtalsförpliktelser som härrör från köpeavtal eller tjänsteavtal. Från tvistlösningsdirektivets tillämpningsområde undantas uttryckligen tvister om hälso- och sjukvårdstjänster, vidareutbildning eller högre utbildning som tillhandahålls av offentliga aktörer samt icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse (se artikel 2.2 h). I 5 § förordningen (2015:739) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden anges ett antal ärendetyper som myndigheten inte prövar. Av bestämmelsen framgår att nämnden bl.a. inte prövar tvister som rör utförande av hälso- och sjukvård. Utformningen av bestämmelsen ansluter till vad som följer av tvistlösningsdirektivet, men undantag för denna typ av tjänst fanns även innan tvistlösningsdirektivet genomfördes.

Enligt tvistlösningsdirektivets bestämmelser ska direktivet inte tillämpas på hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahålls patienter av hälso- och sjukvårdsanställda, i syfte att bedöma, bevara eller återupprätta patienternas hälsotillstånd, däribland förskrivning, utlämnande och tillhandahållande av läkemedel och medicintekniska produkter. Enligt förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden prövar inte myndigheten tvister om utförande av hälso- och sjukvårdstjänster.

Konsumenttvistutredningen, som hade till uppdrag att lämna förslag till hur tvistlösningsdirektivet skulle genomföras i svensk rätt, föreslog i betänkandet Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet (SOU 2014:47) en utformning av undantaget som låg närmare direktivets ordalydelse. I den efterföljande lagrådsremissen föreslog dock regeringen att undantaget skulle tas in i lagen och ges en utformning som utgick ifrån det dåvarande undantaget i förordningen (2007:1041) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden, men med tillägget ”utförande”. I lagrådsremissen kommenterades inte utformningen av bestämmelsen närmare. Den aktuella bestämmelsen kom sedan att lyftas ut ur den föreslagna lagen och i stället placeras i den nya förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden.

Till följd av hur undantaget för hälso- och sjukvårdstjänster är formulerat i förordningen med instruktion för Allmänna reklamations-

nämnden kan uppstå oklarhet om exempelvis anmälningar som rör fakturafrågor avseende hälso- och sjukvårdstjänster faktiskt ska tas upp till prövning (jfr 1 § lagen [2015:671] om alternativ tvistlösning i konsumentförhållanden). Tvister av detta slag är ofta starkt förknippade med själva hälso- och sjukvårdstjänsten. För att det tydligt ska framgå att även tjänster av detta slag är undantagna bör undantaget för hälso- och sjukvårdstjänster ändras på så sätt att uttrycket ”utförande av” tas bort från bestämmelsen. Den skulle därmed ges en formulering som ansluter närmare till direktivtexten.

7 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Ändringarna i förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden ska träda i kraft den 1 april 2025.

Skälen för förslaget: Ändringarna i förordningen med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden syftar till att effektivisera verksamheten vid myndigheten. Det är angeläget att detta sker så snabbt som möjligt. Med hänsyn till detta, och med beaktande av den tid som de återstående leden i processen kan antas ta, föreslås att ändringarna ska träda i kraft den 1 april 2025.

8 Konsekvenser

Ändrade värdegränser

Initialt kan en höjning av värdegränserna innebära färre anmälningar till ARN. År 2023 avvisades 4,4 procent (1 411) av det totala antalet ärenden (32 300) som inkom till nämnden på den grunden att klagomålet understeg en värdegräns. En höjning av värdegränserna innebär att fler tvister kan komma att avvisas av ARN av denna anledning.

Detta kan uppfattas som en försämring av konsumentskyddet, då färre konsumenter därigenom ges möjlighet att få en tvist prövad av ARN.

Utifrån det antal ärenden som inkom till ARN under 2023 har en beräkning gjorts av vilka effekter en högre värdegräns i enlighet med det som föreslås i denna promemoria skulle få. Beräkningarna baserade på inkomna ärenden under två månader 2023 visar att i ca 126 ärenden, eller 13,8 procent av inkomna ärenden, skulle värdet av det som yrkades understiga en 50 procent högre värdegräns på områdena skor, textil och allmänna. I de övriga kategorierna skulle värdegränserna understigas i ca 210 ärenden, eller 7,6 procent av inkomna ärenden, om värdegränserna höjdes med 75 procent. Om ärendetillströmningen på längre sikt kan komma att påverkas av höjda värdegränser är dock svårt att förutse.

Höjda värdegränser bidrar till att frigöra resurser för prövning av ärenden som avser större belopp. Detta kan bidra till att resurserna till ARN används mer effektivt och till att väntetiderna för konsumenterna att

få besked i sin tvist inte blir onödigt långa. Därmed kan konsumentskyddet för de konsumenter som vänder sig till ARN för att få en tvist med en näringsidkare prövad förbättras.

En höjning av värdegränserna enligt vad som nu föreslås bedöms inte ha någon påverkan på ärendetillströmningen av tvistemål till de allmänna domstolarna.

ARN:s kommunikering med näringsidkare

En anpassning av regleringen av handläggningsbestämmelserna innebär att ARN kan kommunicera med näringsidkaren på ett mer effektivt sätt, t.ex. genom en inloggning i ärendehanteringssystemet i stället för som tidigare, bara genom att anmälan skickades till näringsidkaren.

Undantaget för hälso- och sjukvårdstjänster

Med den föreslagna ändringen beträffande hälso- och sjukvårdstjänster tydliggörs att alla konsumenttvister som rör tjänster av detta slag är undantagna från ARN:s prövning. Ett sådant förtydligande innebär att det inte längre kommer att råda osäkerhet kring huruvida tvister om t.ex. fakturafrågor avseende hälso- och sjukvård kan prövas av nämnden eller inte. Sådana anmälningar kommer därmed att kunna avvisas i ett tidigt skede av handläggningen.