

---

**Fra:** Skjebstad Elisabeth  
**Sendt:** 12. desember 2014 15:26  
**Til:** Postmottak BLD  
**Emne:** BLD Høring Forslag til ny lov om klageorganer i forbrukersaker

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
14/2625	14/4928-	10.12.14

## **Høring - forslag til ny lov om klageorganer i forbrukersaker**

Viser til høring om ny lov for klageorganer i forbrukersaker, med frist for innspill 5. desember. Kunnskapsdepartementet har etter avtale fått forlenget frist til 12. desember for sitt innspill.

### ***1. Om forslaget***

Forslaget til ny lov er ledd i implementering av direktiv 2013/11/EU om alternativ tvisteløsning på forbrukerområdet, samt forordning nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning på forbrukerområdet. Enkelte av forslagene følger også opp NOU 2010:11 *Nemndsbehandling av forbrukertvister*.

Forslaget er ledd i en utvidelse av systemet for utenrettslige klagebehandling av saker mellom forbruker og næringsdrivende. Dagens tilbud omfatter blant annet Forbrukerrådet, Forbrukertvistutvalget og en rekke bransjevise klagenemnder. Dagens nasjonale tilbud dekker ikke alle områder, og tilfredsstillende ikke de formelle kravene til klagebehandlingen/tvisteløsningsorganet, som følger av direktivet.

Forslaget til ny lov tar sikte på å oppfylle kravene som følger av direktiv 2013/11/EU. Direktivet pålegger å innføre utenrettslig tvisteløsningssystem for forbrukersaker. Tvisteløsningsnemnden må tilfredsstillende visse minimumskrav, og være godkjent av en nasjonal godkjenningmyndighet. Utgangspunktet er at det utenrettslige tvisteløsningssystemet skal omfatte alle forbrukersaker jf. direktivets artikkel 2 nr. 1. I artikkel 2 bokstav a) til i) er det likevel gitt særlige unntak fra dette. Av særlig betydning for Kunnskapsdepartementets sektoransvar er unntakene i bokstav c) for *"ikke-økonomiske*

*tjenester av allmenn betydning*” og bokstav i) for *”offentlige tilbydere av videregående og høyere utdanning*”.

I høringen foreslås det en ny lov om klageorganer i forbrukersaker. Loven inneholder krav til nemnder og meklingsorgan som behandler forbrukersaker, og som også må godkjennes etter loven. Loven gjelder også Forbrukerrådets mekling, jf. forslaget § 2 andre ledd jf. § 27. Forbrukerrådets kompetanse vil etter § 27 være forbrukersaker som ikke kan behandles av annet klageorgan.

Det utenrettslige tvisteløsningstilbudet vil dermed bestå av eventuelle godkjente (bransjevis) nemnder, samt en utvidelse av Forbrukerrådets meklingskompetanse.

## **2. Vurdering og innspill**

Kunnskapsdepartementet vil først rette enkelte generelle merknader til forslaget, før vi deretter vil kommentere kort de aktuelle delene av våre sektorområder som er særlig berørt av forslaget.

### **a. Generelle merknader**

Kunnskapsdepartementet mener det er en god løsning å utvide Forbrukerrådets mandat for å ivareta den utenrettslige tvisteløsningen som ikke faller inn under andre godkjente nemnders ansvarsområde. Kunnskapsdepartementet har ikke gått særlig inn i godkjenningskravene til nemndene, men antar at disse er i overensstemmelse med direktivets krav.

Kunnskapsdepartementet har særlig vurdert angivelsen av virkeområdet for det utenrettslige tvisteløsningstilbudet. I høringsnotatet er direktivets virkeområde og unntakene behandlet i kapittel 7. I forslaget til ny lov er virkeområdet avgrenset gjennom vilkåret om at meglingskompetansen gjelder overfor *”forbrukersaker*”. Det fremgår ikke klart av høringsnotatet hva disse ulike avgrensningene av virkeområder, for henholdsvis direktivet og forslag til lov, innebærer for forståelsen av *lovens* virkeområde.

Etter kontakt med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet under høringen har vi fått opplyst at årsakene til at unntakene i direktivet ikke fremgår av lovforslaget er at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet legger til grunn at begrepet *”forbrukersak*” i lovforslaget skal tolkes slik at unntakene som oppstilles i direktivet faller utenfor virkeområdet til loven. Kunnskapsdepartementet er enig i at forslag til lov burde avgrenses på lik linje med direktivet, men er av den oppfatningen at en slik avgrensning ikke gjenspeiles i forslaget til lov, altså ved vilkåret *”forbrukersaker*”.

Departementet mener derfor at forståelsen av begrepet *”forbrukersaker*” burde vært presisert i høringsnotatet. I § 1 defineres *”forbrukersaker*” til *”saker om vare- og tjenestekontrakter mellom næringsdrivende og forbruker*”. Det er likevel ikke inntatt en tydelig beskrivelse av hvordan avgrensningen skal forstås i selve høringsnotatet. Det går derfor heller ikke frem, av verken lov eller høringsnotat, at saker om *”ikke-økonomiske tjenester av allmenn betydning*”

vil falle utenfor. For at direktivet og loven skal avgrenses likt, kreves det etter vårt syn en tydeligere presisering av virkeområdet i forslag til ny lov.

Gjennomgangen av våre sektorområder nedenfor illustrerer at det ikke er sammenfall mellom lovens og direktivets anvendelsesområde. Kunnskapsdepartementet mener etter dette at det må vurderes nærmere hvordan lovens virkeområde skal presiseres i lov/forarbeider for å bringe dette i samsvar med direktivets virkeområde.

Departementet mener det er hensiktsmessig, i den grad vår sektor vil omfattes av krav til utenrettslig tvisteløsningsbehandling, at disse underlegges behandling i Forlikrådet. Det er likevel i dag ikke klart hvilke deler av vår sektor dette gjelder, se særlig pkt. 2b) og 2c) nedenfor. I alle tilfeller må det gå tydelig frem av loven om

Et praktisk innspill er knyttet til plasseringen av lovens virkeområde. Denne er i dag plassert i § 1, som heter *Formål*, og ikke i § 2, som har overskriften *Virkeområde*.

I det videre vil det kort gjennomgås hvordan departementets sektorer vil falle inn under henholdsvis virkeområdet til direktivet og forslag til lov.

#### ***b. Barnehagesektoren***

EFTA-domstolen uttaler i sak E-5/07 (PBL-saken) at drift av kommunale barnehager er oppfyllelse av offentlige plikter overfor befolkningen av sosial, kulturell og utdanningsmessig art. Det ble i avgjørelsen vist til at foreldrebetalingen kun utgjør en mindre del av kostnadene for en barnehageplass siden om lag 80 % av kostnadene er finansiert av staten. Domstolen viste også til at tilbudet det enkelte barn får i barnehagen er uavhengig av foreldrenes egenandel.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) ga en foreløpig uttalelse om ikke-kommunale barnehager (private barnehager) 3. februar 2012. ESA viser til at de ikke-kommunale barnehager driver virksomhet av samme karakter som de kommunale og under samme rammebetingelser. ESA kommer derfor i sin foreløpige uttalelse til at private barnehager i Norge i utgangspunktet er av ikke-økonomisk karakter. På bakgrunn av dette mener Kunnskapsdepartementet at barnehagesektoren vil være omfattet av unntaket i direktivet for *ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse*, og dermed være unntatt behandling i tvisteløsningsorganet jf. direktivet.

Fordi kommunale barnehager ikke drives av "*næringsdrivende*", vil de ikke omfattes av virkeområdet til loven, jf. forslaget. Dette er mer usikkert for avtaler med private barnehager etter den foreslåtte avgrensningen, da dette vil være avtaler om kjøp av tjenester med næringsdrivende. Departementet mener likevel, i lys av at også disse er unntatt etter direktivet, at heller ikke disse bør inkluderes av lovens virkeområde. Fordi de private barnehagene i all hovedsak er underlagt de samme krav og reguleringer som kommunale barnehager, vil det føre til en uheldig forskjellsbehandling om foreldre med barn i private og kommunale barnehager. Det må likevel tydeligere presiseres i loven at de private barnehagene er unntatt, enn det som er gjort gjennom det foreliggende forslag til virkeområde.

Departementet mener at også gjeldende regelverk taler for at barnehagesektoren faller utenfor virkeområdet. Foreldrebetalingen for barnehageplassen utgjør det betalingsmomentet i forholdet mellom foreldre/foresatte og barnehagen som har mest likhet med innholdet i en forbrukersak. Foreldrebetalingen er imidlertid regulert i forskrift om foreldrebetaling i barnehager. Tvister om foreldrebetaling blir regulert av forskriftens regler, som blant annet gir foreldrene klageadgang til fylkesmannen som kan gi pålegg om retting av ulovlig fastsetting av foreldrebetaling. Foreldrebetalingen, som utgjør det nærmeste en kommer et forbrukermoment i barnehageavtaler, er dermed regulert i gjeldende regelverket.

### ***c. Skolesektoren***

Offentlige grunnskoler vil i alle tilfeller ikke være et forbrukerforhold, da dette fullt ut er en offentlig ytelse og heller ikke underlagt foreldrebetaling. Offentlige videregående skoler vil på samme måte ikke være underlagt loven om megling i forbrukerforhold, da dette på samme måte er en fullt ut offentlig tjeneste. For denne gruppen er dermed avgrensningen mellom loven og direktivet lik.

For private skoler etter privatskoleloven vises det til den generelle rettspraksisen knyttet til begrepet "*ikke-økonomiske tjenester av allmenn betydning*", og kriteriene som er oppstilt her. Det er her gode grunner for at private skoler, på grunnlag av sin strenge regulering av blant annet adgang til utdelinger, inntektsgrunnlagene tilskudd og mulighet til å ta elevpenger, vil falle inn under dette unntaket. Det er de samme vurderingskriteriene som vil gjelde her som for private barnehager. De private grunnskolene som godkjennes etter privatskoleloven er dermed unntatt etter direktivets avgrensning av virkeområde.

På samme måte som for private barnehager, er det likevel et forbrukerelement i avtalen om skoleplass mellom foreldre og skole. Selv om private skoler er underlagt et utdelingsforbud, vil en privat skole likevel kunne betraktes som en næringsdrivende virksomhet, og avtale om skoleplass være å anse som et forbrukerkjøp. Etter forslaget til lov vil dermed avtaler om skoleplass etter privatskoleloven omfattes etter denne avgrensningen, med mindre særlig unntatt. Departementet er noe mer usikker på om

Private grunnskoler som er godkjent etter opplæringsloven § 2-12 er ikke underlagt de samme strenge økonomiske reguleringene som private grunnskoler godkjent etter privatskoleloven. Disse vil dermed i alle tilfeller ikke omfattes av unntaket knyttet til "*ikke-økonomiske tjenester av allmenn betydning*", og dermed omfattes av direktivet. Avtaler med slike skoler vil dermed også omfattes av forslaget til lov.

### ***d. Universitets- og høyskolesektoren***

Offentlige tilbydere av høyere utdanning faller utenfor direktivets virkeområde i medhold av unntaket i artikkel 2 bokstav i). Dette gjelder da alle nasjonale universiteter og høyskoler som er fullfinansiert av departementet, samt fagskoler som finansieres gjennom fylkeskommuner eller departementer.

Lovens virkeområde omfatter de deler av private tilbud om høyere utdanning og fagskoler som er av en forbrukertjenestelig karakter. Disse tjenestene ville antakelig uansett ikke kunne

unntas etter direktivets unntak om ”ikke-økonomiske tjenester av allmenn betydning”. Etter vår vurdering vil Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag til avgrensning av anvendelsesområde ikke få stor betydning for denne sektoren, da private høyskoler og fagskoler uansett ville blitt omfattet av direktivets krav til utenrettslig tvisteløsning. På dette området mener vi en forenklet adgang til å få forbrukersaker behandlet gjennom en ordning for utenrettslig tvisteløsning, kan føre til en skjerping av institusjonenes plikter som leverandør av forbrukertjenester. Det vil etter vår vurdering derfor være en fordel at disse tilbudene omfattes av loven.

### **3. Oppsummering og avsluttende merknader**

Private grunnskoler som er godkjent etter opplæringsloven og private høyskoler og fagskoler vil i alle tilfeller omfattes av krav til utenrettslig tvisteløsning etter direktivet. Disse er i dag også omfattet av virkeområdet i forslag til lov.

Dette stiller seg annerledes for private barnehager og private grunnskoler godkjent etter privatskoleloven. Som redegjort for i pkt. 2b) og 2c) er det i dag ikke samsvar mellom direktivets avgrensning av virkeområde og avgrensningen i forslag til lov.

Kunnskapsdepartementet mener det må redegjøres nærmere for hvordan lovens virkeområde avgrenses, sammenholdt med direktivets avgrensning.

Departementet mener i utgangspunktet at loven ikke bør omfatte mer enn direktivet. Fordi det vil kunne føre til en uheldig forskjellsbehandling mellom kommunale og private barnehager, mener vi private barnehager i alle tilfeller ikke bør underlegges det utenrettslige tvisteløsningstilbudet.

For private grunnskoler stiller dette seg noe annerledes, da det for offentlige skoler ikke er elevbetaling, slik det er mulighet til ved private skoler. Det vil ikke innebære store konsekvenser dersom og grunnskoler underlegges Forbrukerrådets virkeområde som utenrettslig tvisteløsningsorgan.

Samtidig er både barnehage- og skolesektorene underlagt reguleringer i sektorlover, som nødvendigvis ikke finnes for ”alminnelige” forbrukersaker. Disse reguleringene bidrar til at tilbudene har sterkere grad av offentlige tjenester enn forbrukersaker. Betaling for både barnehageplass og skoleplass er regulert. Tvister om foreldrebetaling i barnehager er regulert i forskrift om foreldrebetaling i barnehager, som blant annet gir klageadgang til fylkesmannen. En rekke andre sider ved både tilbudet til private barnehager og grunnskoler, som kvaliteten i tilbudet osv., er også underlagt reguleringer og ulike klagemuligheter gjennom sektorlovgivningen.

Sammenholdt med at disse gruppene faller utenfor direktivet, kan dette tale for at avtaler om privat barnehageplass og skoleplass i privat grunnskole bør falle utenfor virkeområdet til Forlikrådet.

Med hilsen

Barbro Andenæs (e.f.)  
fagdirektør

Elisabeth Skjebstad  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*