



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 19. lokakuuta 2023
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2023/0376(COD)

14434/23
ADD 5

CONSOM 373
MI 877
JUSTCIV 152
COMPET 1016
DIGIT 228
CODEC 1939
IA 264

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	17. lokakuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2023) 337 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annetun direktiivin 2013/11/EU sekä direktiivien (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2023) 337 final.

Liite: SWD(2023) 337 final

Bryssel 17.10.2023
SWD(2023) 337 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annetun direktiivin 2013/11/EU sekä direktiivien (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta

{COM(2023) 649 final} - {SEC(2023) 347 final} - {SWD(2023) 334 final} -
{SWD(2023) 335 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Vaikutustenarviointi ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajariitojen vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä, jäljempänä 'direktiivi'.
A. Toimenpiteen tarve
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?
Aloitteella pyritään puuttumaan kolmeen yleiseen ongelmaan, jotka on havaittu EU:n tasolla: 1) direktiivi ei sovellu digitaalisille markkinoille, 2) yritysten ja kuluttajien vähäinen osallistuminen vaihtoehtoisin riidanratkaisumenettelyihin, jäljempänä 'ADR-menettelyt', 3) vaihtoehtoista riidanratkaisua ei käytetä riittävästi rajat ylittävissä tilanteissa. Ongelmien syyt on jaoteltu kahteen ryhmään: ”megatrendit ja markkinoihin liittyvät tekijät” ja ”täytäntöönpanoon liittyvät tekijät”. Ensin mainituilla tarkoitetaan seuraavia seikkoja: sähköisen kaupankäynnin ja verkkomainonnan nopea kasvu ja lisääntynyt keskittyminen, rajat ylittävien ostosten lisääntyminen, myös EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden elinkeinonharjoittajien kanssa, digitaalisten markkinoiden kuluttajariidat, jotka koskevat myös muita kuin sopimukseen perustuvia kysymyksiä; merkittävä osa ongelmista liittyy EU:n kuluttajalainsäädännön säännösten rikkomiseen. Viimeksi mainituilla tarkoitetaan seuraavia seikkoja: ADR-menettelyjen saatavuuden esteet (tiedon puute ja menettelyjen kustannukset) ja verkossa toimivien markkinapaikkojen perustamien yksityisten verkkovälitteisten riidanratkaisujärjestelmien lisääntynyt käyttö. Näiden ongelmien seuraukset maksavat kuluttajille vuosittain yhteensä 383 miljoonaa euroa.
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?
Toimenpiteen yleisenä tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ja saavuttaa kuluttajansuojan korkea taso antamalla kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille mahdollisuus ratkaista riitansa tehokkaasti ja tuloksellisesti asuin- tai sijoittautumismaasta riippumatta. Aloitteen kolme erityistavoitetta ovat seuraavat: 1) tehdä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta digitaalisille markkinoille soveltuva; 2) parantaa kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien osallistumista ADR-menettelyihin; 3) kehittää rajat ylittävää vaihtoehtoista riidanratkaisua.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla? (toissijaisuusperiaate)
Digitaalisten markkinoiden nopea kehitys sekä uusien liiketoimintamallien ja kaupallisten käytäntöjen yleistymisen tuovat uusia haasteita kuluttajille, jotka tekevät ostoksia verkossa. Digitaaliteknologian rajattoman luonteen vuoksi uudentyyppisten uhkien ilmaantuminen koskee EU:n kuluttajia heidän asuinmaastaan riippumatta ja edellyttää viranomaisilta nopeita, johdonmukaisia ja vaikuttavia toimia, minkä vuoksi niiden lainkäyttöalueen rajojen pitäisi rajoittaa niiden toimintaa. Ilman EU:n toimia täytäntöönpanon valvontaan kansallisella tasolla jää todennäköisesti puutteita, jotka vääristävät sisämarkkinoiden toimintaa.
B. Toimintavaihtoehdot
Millä vaihtoehdoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi?

Jotta toimenpiteillä olisi mitattavissa olevia vaikutuksia, ne ryhmitellään johdonmukaisesti **neljään vaihtoehtoiseen toimintavaihtoehtoon**, jotka eroavat toisistaan toimen luonteen ja intensiteetin mukaan: A) muut kuin sääntelytoimet; B) menettelyn ja maantieteellisen soveltamisalan muutokset; C) soveltamisalan aineelliset muutokset, joihin liittyy joitakin elinkeinonharjoittajia koskevia lisävelvoitteita (parhaaksi katsottu vaihtoehto); D) rakenteelliset muutokset, joilla lisätään yhdenmukaisuutta.

Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa ehdotetaan seuraavia toimenpiteitä: laajennetaan ADR-direktiivin maantieteellistä ja aineellista soveltamisalaa kattamaan elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliset riidat, jotka koskevat EU:n kuluttajansuojasäännösten rikkomista; vaaditaan, että verkossa toimivia markkinapaikkoja, jotka tarjoavat yksityisiä vaihtoehtoisia riidanratkaisupalveluja, täyttämään laatuvaatimukset, joita kuluttajat odottavat sertifioituilta ADR-elimiltä, jotka antavat omaehtoisen vakuutuksen siitä, että ne tarjoavat ainoastaan laatuvaatimukset täyttäviä tuotteita; korvataan eurooppalainen verkkovälitteinen riidanratkaisufoorumi (ODR) uusilla kustannustehokkailla opastusvälineillä; asetetaan elinkeinonharjoittajille, jotka saavat ADR-elimeltä ilmoituksen uudesta kuluttajariidasta, velvollisuus vastata siihen; kannustetaan yhdistämään ADR-elimien vastaanottamia keskenään samankaltaisia tapauksia; annetaan Euroopan kuluttajakeskuksille uusi rooli ADR-menettelyjä koskevan erityisen avun tarjoamisessa rajat ylittävissä tilanteissa; ja perustetaan mekanismi, jossa toimialajärjestöt voivat omaehtoisen vakuutuksen annettuaan perustaa rajat ylittäviä riidanratkaisujärjestelmiä.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Yleisesti ottaen sidosryhmät kannattavat EU:n ADR-kehyksen tehostamista ja sen mukauttamista digitaalisiin markkinoihin erityisesti seuraavin keinoin:

- laajentamalla ADR-direktiivin maantieteellistä ja aineellista soveltamisalaa;
- lisäämällä elinkeinonharjoittajien osallistumista vaihtoehtoiseen riidanratkaisuun ja varmistamalla ADR-menettelyjen tulosten täytäntöönpano;
- helpottamalla vaihtoehtoista riidanratkaisua rajat ylittävissä tilanteissa;
- ottamalla käyttöön suojatoimia heikossa asemassa olevia kuluttajia varten, joiden digitaaliset taidot ovat puutteelliset.

Eräät sidosryhmät (lähinnä kuluttajajärjestöt) ovat vaatineet, että elinkeinonharjoittajat olisi velvoitettava osallistumaan ADR-menettelyihin. Useat jäsenvaltiot kuitenkin vastustavat tätä muutosta, koska vaatimus voi olla ristiriidassa niiden oikeussuojan saatavuutta koskevien perustuslaillisten sääntöjen kanssa.

Myös kollektiivisten ADR-menettelyjen tehostaminen on määritelty tarkistuksen tärkeäksi tavoitteeksi. Tämä mekanismi sisältyy jo useiden jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön, mutta sen käyttö on edelleen vähäistä. Sidosryhmät ovat kehottaneet komissiota toteuttamaan toimia kollektiivisen vaihtoehtoisen riidanratkaisun käytön edistämiseksi. Samalla on korostettu, että direktiivin vähimmäistason yhdenmukaistamiseen perustuvan lähestymistavan mukaisesti on tärkeää antaa kollektiivisten ADR-menettelyjen toteuttaminen jäsenvaltioiden tehtäväksi.

Koska jotkin sidosryhmät suhtautuivat ehdotukseen ODR-foorumin sulkemisesta aluksi epäilevästi, komissio keskusteli niiden kanssa saatavilla olevista tiedoista ja vastasi niiden huolenaiheisiin.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua)

vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?
Parhaaksi arvioitu vaihtoehto on toimiva keino erityistavoitteiden saavuttamiseksi, minkä lisäksi se on tehokas erityisesti kuluttajien kannalta ja sillä varmistetaan pitkälle menevä yhdenmukaisuus .
Vaihtoehdosta koituisi kuluttajille kokonaishyötynä haittojen väheneminen vuosittain 33 miljoonan euron arvosta.
Sama koskee komissiota , jonka arvioitu kokonaishyöty olisi 500 000 euroa vuodessa ODR-foorumin korvaamisen seurauksena.
Vaihtoehto toisi yrityksille vuosittain 634 miljoonan euron kokonaishyödyn (264 miljoonaa euroa vuodessa tiedonantovelvoitteiden vähentämisen ja 370 miljoonaa euroa vuodessa ODR-foorumin korvaamisen seurauksena).
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?
Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyväksyminen aiheuttaisi yrityksille vuosittain 38,6 miljoonan euron toistuvat lisäkustannukset (2,6 miljoonaa euroa vuodessa vastausvelvollisuuden vuoksi, 25 miljoonaa euroa vuodessa ADR-elimille riita-asioiden lisääntymisen vuoksi + 11 miljoonaa euroa vuodessa verkkoalustoja koskevien vaatimusten noudattamisen vuoksi).
Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?
Valtaosa yrityksistä on pk-yrityksiä, ja ne myös hyötyvät eniten nykyisten, sekä ODR-foorumiin että ADR-menettelyihin liittyvien tiedonantovaatimusten poistamisesta aiheutuvista kustannussäästöistä. Tämä vaihtoehto vaikuttaa myönteisesti EU:n pk-yritysten kilpailukykyyn, koska säästöillä voidaan lisätä niiden hintojen houkuttelevuutta ja mahdollisesti edistää innovointia.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Ei.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Sekä yritysten että kuluttajien perusoikeudet toteutuisivat paremmin, jos edistetään tasapuolisia toimintaedellytyksiä ja vähennetään kuluttajille aiheutuvia haittoja.
Suhteellisuusperiaate
Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa säilytetään direktiivin nykyinen vähimmäistason yhdenmukaistamiseen perustuva lähestymistapa, eikä siinä vaadita jäsenvaltioita tekemään vaihtoehtoista riidanratkaisusta pakollista. Vaihtoehdon erityistavoitteet saavutetaan toimenpiteillä, jotka eivät ylitä sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Samalla kun direktiivin soveltamisalaa laajennetaan vastaamaan digitaalisilla markkinoilla syntyviä uusia riita-asioiden muotoja, ADR-menettelyjen vapaaehtoisuus takaa, että muutokset eivät aiheuta suhteettomia kustannuksia ADR-elimille, kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ja yrityksille. Oikeasuhteisuutta noudatetaan myös toimenpiteessä, joka koskee yksityistä verkkovälitteistä riidanratkaisua. Koska verkossa toimiville markkinapaikoille tarjotaan omaehtoisen vakuutuksen antamiseen perustuvat sertifiointimekanismit, joiden avulla niiden yksityiset verkkovälitteiset riidanratkaisuelimet voivat osoittaa noudattavansa korkealaatuisia vaatimuksia, kyseinen parhaaksi arvioidun vaihtoehdon toimenpide ei aiheuta näille elinkeinonharjoittajille liiallista raskautta. Toimenpiteestä aiheutuu yrityksille jonkin verran

kustannuksia, mutta ne enemmän kuin kompensoituvat, kun tiedonantovelvoitteet poistuvat yrityksiltä, jotka eivät aio osallistua verkkovälitteiseen riidanratkaisuun tai joilla ei ole velvollisuutta osallistua siihen. Rajat ylittävää vaihtoehtoista riidanratkaisua voidaan tehostaa ainoastaan antamalla nykyisille Euroopan kuluttajakeskuksille uusi erityisasema ja antamalla toimialajärjestöille mahdollisuus perustaa rajat ylittäviä riidanratkaisujärjestelmiä.

D. Jatkotoimet

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Mikäli valittu politiikka hyväksytään, komissio seuraa sen täytäntöönpanoa sen hyväksymisen jälkeen. Keskeisten edistymistä mittaavien indikaattoreiden luettelo on määritetty politiikkatoimen tavoitteiden mukaisesti. Näitä indikaattoreita voidaan käyttää perustana edistymisen arvioinnille sekä mahdollisille tavoitteille, jotka on saavutettava seitsemän vuoden kuluttua tarkistetun direktiivin soveltamisen alkamisesta.