

Opinnäytetyö (AMK)  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Juridiikka  
2014

Aliisa Haltsonen

# POTKUA SISÄMARKKINOILLE

– ADR-DIREKTIIVI JA ODR-ASETUS  
SUOMALAISEN PK-YRITYKSEN  
NÄKÖKULMASTA



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU  
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

OPINNÄYTETYÖ (AMK) | TIIVISTELMÄ

TURUN AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalouden koulutusohjelma | Juridiikka

2014 | Sivumäärä 38

Kaisa Sorsa

Aliisa Haltsonen

# POTKUA SISÄMARKKINOILLE - ADR-DIREKTIIVI JA ODR -ASETUS SUOMALAISEN PK-YRITYKSEN NÄKÖKULMASTA

Tässä opinnäytetyössä selvitetään tuomioistuimen ulkopuolisia riidanratkaisumenettelyjä kuluttajariidoissa, Eurooppa -neuvoston huhtikuussa 2013 hyväksymän direktiivin sisältöä kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ADR-direktiivi) ja siihen liittyvää asetusta verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ODR-asetus). Lisäksi opinnäytetyössä selvitetään ADR-direktiivin ja ODR-asetuksen vaikutusta erityisesti suomalaisen pk-yrityksen näkökulmasta.

Työ on teorialähtöinen ja pohjautuu Kuluttajansuojalakiin, sen säädöksiin ja muihin siihen liittyviin oikeuslähteisiin, sekä direktiiviin kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetukseen kuluttajariitojen verkkovälitteisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta. Jonkin verran aineistona on käytetty aiheeseen liittyviä artikkeleita, aikaisempia tutkimuksia, sekä asiantuntijaluentoa. Lisäksi työtä varten on haastateltu verkkokauppaa ylläpitävien yritysten vastuuhenkilöitä heidän ajatuksistaan tulevasta direktiivistä.

Työssä päädytään siihen, että vaikka direktiivin täytäntöönpano todennäköisesti lisää valtion ja yritysten kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, tarvitaan sitä parantamaan vähittäiskaupan sisämarkkinoiden toimintaa ja lisäämään erityisesti rajat ylittäviä liiketoimia. Uusi direktiivi antaa uudenlaisia mahdollisuuksia yrityksille, parantaa kuluttajansuojaa EU:ssa sekä yhtenäistää ja selkeyttää sisämarkkinoiden toimintaa.

## ASIASANAT:

Vaihtoehtoinen riidanratkaisu, Sisämarkkinat, Kuluttajansuoja, Kuluttajansuojalaki, Verkkovälitteinen riidanratkaisu, Verkkokauppa

BACHELOR'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Degree programme of business Administration | Jurisprudence

2014 | Total number of pages 38

Kaisa Sorsa

Aliisa Haltsonen

## BOOSTING INTERNAL MARKET – ADR-DIRECTIVE AND ODR- REGULATION FROM THE SMALL FINNISH ENTERPRISE POINT OF VIEW

The objective of this bachelor's thesis (was to find out about the alternative dispute resolutions for consumer disputes, European Council's directive's contents on consumer disputes that was approved in April 2013, alternative dispute resolution (ADR Directive) and the relevant regulation on online dispute resolution (ODR Regulation). In addition, the thesis aimed to clarify the ADR Directive's and the ODR Regulation's impacts particularly on Finnish SME companies.

The theoretical framework is based on the Consumer Protection Act, its regulations and other related legal sources, as well as the directive of consumer disputes on alternative dispute resolution for consumer disputes and the Regulation on online dispute resolution. Material has also been gathered from related articles, previous studies, as well as from an expert lecture. In addition, the research is based on results from interviews that were conducted with different e-commerce companies staff about the future Directive.

The thesis concludes that, while the implementation of the Directive is likely to increase government and corporate costs and administrative burdens, it is needed in order to improve the retail trade in the internal market and in particular to increase in cross-border transactions. The new directive will provide companies with new opportunities improve their consumer protection in the EU, as well as to harmonize and streamline internal markets.

### KEYWORDS:

Alternative Dispute Resolution, Internal Market, Finnish Consumer Protection Legislation, Consumer Protection, Online Dispute Resolution, E-Commerce

# SISÄLTÖ

<b>KÄYTETYT LYHENTEET JA LAIT</b>	<b>6</b>
<b>1 JOHDANTO</b>	<b>7</b>
<b>2 TUOMIOISTUIMEN ULKOPUOLISET RIIDANRATKAISUMENETTELYT KULUTTAJARIIDOISSA</b>	<b>10</b>
2.1 Kuluttaja, elinkeinonharjoittaja, kulutushyödyke ja kuluttajariita	10
2.2 Kuluttajariitojen ratkaisu tuomioistuimen ulkopuolisissa toimielimissä Suomessa	10
2.3 Kuluttajalle keskeisimmät EU-säädökset: EY-asetukset ja Direktiivit	11
2.4 Yleisesti vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä	12
2.5 Euroopan kuluttajakeskuksen verkosto ja FINE	12
2.6 Vaihtoehtoisten riidanratkaisuelimien käyttö EU:ssa	14
<b>3 ADR - DIREKTIIVI</b>	<b>18</b>
3.1 Mikä ihmeen ADR - direktiivi ja miksi?	18
3.2 Direktiivin keskeiset säännökset	22
3.3 Toimivaltainen viranomainen ja laatuvaatimukset	24
<b>4 ODR - ASETUS</b>	<b>25</b>
4.1 ODR - asetuksesta tukea ADR - direktiiviin	25
4.2 Teknisestä asiantuntijatyöryhmästä	27
4.3 Mikä ODR-foorumi on?	27
4.4 ODR - foorumin toiminta käytännössä	29
4.5 ODR- foorumin edut	29
<b>5 VAIKUTUKSET YRITYKSILLE</b>	<b>31</b>
5.1 ADR-direktiivin ja ODR - asetuksen vaikutukset operatiivisessa toiminnassa	31
5.2 Kuluttajatilanneindeksi ja kilpailun kiristyminen	33

5.3 Suomalaisyrietykset pääsevät vähällä	35
<b>LOPUKSI</b>	<b>36</b>
<b>LÄHTEET</b>	<b>37</b>
<b>KAAVIOT</b>	
Kaavio 1. Vähittäiskauppioiden tietämys vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä ja niiden käyttö	16
Kaavio 2. Rajat ylittävän kaupan suurimmat esteet	18
Kaavio 3. Rajat ylittävä etämyynti	20
Kaavio 4. Luottamus verkko-ostamiseen	26
<b>KUVAT</b>	
Kuva1. ADR-pyramidi: Riidanratkaisuvaiheet	22
Kuva 2. ODR-foorumin layout	28
Kuva 3. Kuluttajaindeksi 2012	34
<b>TAULUKOT</b>	
Taulukko 1. Ilmoitetut ja ei -ilmoitetut ADR -järjestelmät jäsenmaissa.	14

## KÄYTETYT LYHENTEET JA LAIT

KSL	Kuluttajansuojalaki 38/1978 Laki kuluttajaneuvonnan järjestämisestä kunnassa 39/1978
HE	Hallituksen esitys HE2004/20040114 Laki kuluttajaneuvonnan järjestämisestä kunnassa 39/1978 Laki kuluttaja-asiamiehestä 40/1978 Laki kuluttajariitalautakunnasta 8/2007 Laki markkinatuomioistuimesta 41/1978
KVLL	Laki kuluttajavalituslautakunnasta 41/1978
KRILL	Kuluttajariitalautakunta (2007)
KRILA	Asetus kuluttajariitalautakunnasta
KRILT	Kuluttajariitalautakunnan työjärjestys
EY	Euroopan yhteisö Euroopan unionin perustamissopimus 2013/11/EU (EU) N:o 524/2013

# 1 JOHDANTO

Kymmenen viime vuoden aikana verkkokauppa on lähes kolminkertaistunut. Esimerkiksi vuonna 2004 yli miljoona 16–74-vuotiasta oli edes joskus ostanut jotain internetin välityksellä ja näistä 600 000 oli kyselyä edeltävän kolmen kuukauden aikana ostanut jotain. Vuonna 2013 luvut olivat jo 2,9 miljoonaa ja 1,9 miljoonaa. (Suomen virallinen tilasto, SVT 2013.)

Vaikka maailman taloudellinen tilanne on ollut jo usean vuoden epävarma ja Suomenkin sanotaan olleen taantumassa jo muutaman vuoden, verkkokaupoissa liikkuvat rahamäärät ovat suuruudeltaan merkittäviä. Kaupan liiton mukaan (TNS 2012) suomalaiset ostivat verkosta tavaraa 9,65 miljardilla eurolla vuonna 2012. Edelleen liiton mukaan tästä summasta 15 % meni ulkomaille. Henrik Kärkkäinen on Taloussanomien IT-viikon 11.9.2013 artikkelissaan ”karkaako verkkokauppa ulkomaille? Näistä tuotteista se alkaa” kommentoinut lukuja siten, että todellinen luku olisi suurempi, koska kotimaisten kauppojen erottaminen suomennetuista ulkomaisista on vaikeaa. Myös TNS:n tutkimuksessa mainittiin erikseen, että kuluttajat eivät pysty erottamaan kotimaisia ja ulkomaisia verkkokauppoja toisistaan.

Sillä, onko yritys suomalainen vai ulkomaalainen, ei ole juurikaan väliä, jos tilattu ja usein ennalta maksettu tuote on sellainen, kuin sen pitikin olla. Ongelmaksi asia muodostuu vasta, jos tuotteen toimituksessa tai itse tuotteessa on virhe. Mikäli tuotteen palautus ja rahojen takaisinsaanti sujuu helposti yrityksen kotisivuilta saaduilla ohjeilla, hyvä. Valitettavan usein kuitenkin kuluttaja huomaa olevansa keskellä villinä läntenä näyttäytyvää taistelutannerta oikeuksiensa puolesta. Yrityksen suomenkieliset kotisivut saattoivat hämätä kuluttajaa uskomaan yrityksen kotimaisuuteen. Reklamaatiotilanteessa voikin käydä ilmi, että yritys on rekisteröity Shanghaihin ja sen perintää hoitaa virolainen yritys. Kun kotisivuiltakaan ei löydy selkeitä ja luotettavia yhteystietoja, on moni jättänyt reklamaatioprosessin kesken ja uhrannut tuotteeseen sijoittamansa eurot toden valitusprosessin olevan liian hankala.

Tuomioistuinkäsittelyä pienimuotoisissa kuluttajariidoissa ei voi suositella, sen kustannusten suuruuden, menettelyn hitauden ja lopputuloksen epävarmuuden vuoksi (Savolainen2003, s.56). Lisäksi tehokkaammat sisämarkkinat lisäävät myös rajat ylittäviä kuluttajariitoja. Vieraassa säädös- ja kulttuuriympäristössä toimittaessa, virallismenettelyn hankaluudet korostuvat. Jotta turvataan oikeus-suojan tosiasiallinen saatavuus, tarvitaan vaihtoehtoismenettelyjä. (HE2004/20040114). Valituksen tekeminen asiassa toimivaltaiselle tuomioistuimen ulkopuoliselle riidanratkaisuelimelle jo sinällään voi sekin tuntua vaikealta, jopa mahdottomalta, jos ajatellaan sitä, että pelkästään Euroopan unionin kuluttajariitojen vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä (ADR) on yli 750 (European Consumer Center of Estonia, ECC/E, 2014).

Euroopan komissio onkin pitkään ollut kiinnostunut kuluttajariitojen ratkaisume-kanismeista. Eurooppalaisista kuluttajista valtaosan ajatellaan tuntevan olonsa suojattomiksi erityisesti rajat ylittävissä liiketoimissa. Tämä johtuu Euroopan Kuluttajakeskuksen ylitarkastajan, Leena Lindströmin mukaan siitä, että täsmäl-listä tietoa rajat ylittävien riitojen ratkaisukeinoista ei ole olemassa. (Lindström). Tähän hätään EU on ehdottanut uutta lainsäädäntöä, joka koostuu ADR-direktiivistä (Alternative Dispute Resolution) ja ODR-asetuksesta(Online Dispute Resolution). Niiden tarkoituksena on auttaa kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia ratkaisemaan riita-asiansa tuomioistuinten ulkopuolella ja myös verkon välityk-sellä.

Aihe on erittäin ajankohtainen, sillä direktiivi on tarkoitus implementoida viimeis-tään 9.7.2015 ja puoli vuotta direktiivin implementointiajan päättymisen jälkeen käynnistyy ODR -foorumi.

Opinnäytetyöni ensimmäisessä osassa käsittelen tuomioistuimen ulkopuolisia riidanratkaisumenettelyjä kuluttajariidoissa. Toisessa ja kolmannessa luvussa käyn läpi uuden ADR- direktiivin ja ODR -asetuksen ja neljännessä luvussa keskityn direktiivin ja asetuksen vaikutuksiin yrityksille.

Tietolähteinä käytän asiasta kirjoitettuja asiantuntija-artikkeleita, kuluttajan-suojalakia, hallituksen esityksiä, Euroopan komission, sekä Kilpailu- ja kulutta-

javiraston julkaisuja, asiantuntija-haastattelua, virallista lehteä ja direktiiviä, sekä muita tutkimuksia ja julkaisuja, jotka aiheeseen liittyvät.

Kiinnostuin aiheesta, sillä työskentelen verkkokauppaa harjoittavassa yrityksessä ja työtehtäviini kuuluu muun muassa vastata verkkokaupan toiminnoista. Asiakaskuntamme koostuu niin yrityksistä, kuin yksityisistä kotitalouksista ja lisääntyvien verkkokaupan kautta tapahtuvien liiketapahtumien myötä kiinnostus ylläpitäjän velvollisuuksiin on lisääntynyt. Luonnollisesti ADR-direktiivi ja ODR-asetus vaikuttavat tuovan uusia velvollisuuksia, joista tietoisena olemista pidän erittäin tärkeänä.

Työni lisäksi itselläni on henkilökohtaista kokemusta kuluttajana sekä hyvin, että huonosti sujuneista verkkokaupoista. Tässä opinnäytetyössäni pyrin kuitenkin ensisijaisesti selvittämään direktiivin edellyttämää muutosta nykyiseen käytäntöön erityisesti suomalaisen pk-yrityksen näkökulmasta rajat ylittävissä liiketoimissa.

Osallistuin Helsingin kauppakamarin, Euroopan kuluttajakeskuksen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, sekä Enterprise Europe Networkin(EEN) järjestämään seminaariin 27.5.2014 aiheesta, jonka jälkeen olen vakuuttunut työni tarpeellisuudesta niin kuluttajan, kuin erityisesti vientiä verkon kautta suunnittelevan pk-yrityksen näkökulmasta.

## 2 TUOMIOISTUIMEN ULKOPUOLISET RIIDANRATKAISUMENETTELYT KULUTTAJARIIDOISSA SUOMESSA

### 2.1 Kuluttaja, elinkeinonharjoittaja, kulutushyödyke ja kuluttajariita

Kuluttaja, elinkeinonharjoittaja ja kulutushyödyke käsitetään siten, kuin ne ovat KSL:n 3-5 §:issä (16/1994) määritelty. Kuluttaja on siten ”*luonnollinen henkilö, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten. Elinkeinonharjoittaja puolestaan henkilö, joka ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi. Kulutushyödykkeellä tarkoitetaan tavaroita, palveluksia, sekä muita hyödykkeitä ja etuuksia, joita tarjotaan luonnollisille henkilöille tai joita tällaiset henkilöt olennaisessa määrässä hankkivat yksityistä tuloaan varten*”. (KSL3-5§.)

Kuluttajariidoilla tarkoitetaan tässä työssä sellaisia yksityisoikeudellisia riita-asioita, jotka kuluttajariitalautakunta on toimivaltainen käsittelemään.

### 2.2 Kuluttajariitojen ratkaisu tuomioistuimen ulkopuolisissa toimielimissä

Lautakuntamenettelyssä ratkaistavat kuluttajariidat juontavat 1970-luvulle, jolloin alettiin kiinnittää enemmän huomiota kuluttajan oikeudelliseen asemaan. Muun muassa elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien keskinäisten erimielisyyksien ratkaiseminen nähtiin yhtenä ongelmana. Tavoitteena oli sekä uudistaa aineellista lainsäädäntöä, että luoda kuluttajan asemaa turvaava järjestelmä. Lisäksi tavoitteena oli uudenlaisen valtakunnallisen kuluttajariitojen ratkaisuelimen perustaminen. Ratkaisuelimen viranomaisten tehtävä olisi valvoa mm. elinkeinonharjoittajien toimintaa ja neuvoa kuluttajia. Lautakuntamuotoisen riidanratkaisuelimen päätehtävänä taas olisi käsitellä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä yksittäisiä riita-asioita. Tämän tuomioistuinta joustavamman ratkaisueli-

men puoleen kuluttajat voisivat kääntyä vapaamuotoisesti ja ilman kustannuksia. (Savolainen2012,39.)

Kuluttajansuoja tuli voimaan syyskuussa 1978. Tällöin voimaan tuli seuraavat lait: Kuluttajansuojalaki (KSL) 38/1978, Laki kuluttajaneuvonnan järjestämisestä kunnassa 39/1978, Laki kuluttaja-asiamiehestä 40/1978, Laki markkinatuomioistuimesta 41/1978 ja Laki kuluttajavalituslautakunnasta (KVLL) 41/1978. Lainsäädännön voimaantulon myötä käynnistyi kuluttaja-asiamiehen, markkinatuomioistuimen, kunnallisten kuluttajaneuvojen sekä kuluttajavalituslautakunnan toiminta. Vuonna 2007 kuluttajavalituslautakunnasta tuli kuluttajariitalautakunta (KRIL) ja laki kuluttajariitalautakunnasta (KRILL) 8/2007 tuli voimaan maaliskuussa 2007. Lakia täydentävät Oikeusministeriön asetus kuluttajariitalautakunnasta (KRILA) 188/2007 sekä Kuluttajariitalautakunnan työjärjestys 1.2.2008(KRILT). (Savolainen2012,39-40.)

2.3 Kuluttajalle keskeisimmät EU-säädökset ovat EY-asetukset ja Direktiivit.

Yleisesti vaikuttavat EY-asetukset ovat niin kutsuttua ylikansallista lainsäädäntöä, mikä tarkoittaa sitä, että niiden käyttöä jäsenmaissa ei rajoiteta kansallisesti. (Euroopan kuluttajakeskus,2014)

Direktiivit on puolestaan osoitettu jäsenvaltioiden lainsäätäjille. Heidän tulee huolehtia siitä, että direktiivit saatetaan määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kuluttajan suhteessaan elinkeinonharjoittajaan täytyykin ensisijaisesti vedota asiassaan kansalliseen lainsäädäntöön, joka implementoi direktiiviä, eikä suoraan direktiiviin vetoaminen ole mahdollista. Direktiivit takaavat kaikkia jäsenmaita sitovan vähimmäissuojan kuluttajansuojan eri alueilla, mutta jäsenmailla on usein jonkin verran väljyyttä kansallisessa implementoinnissa ja mahdollisuus direktiiviä tiukempaan lainsäädäntöön kunhan ei EU:n perustamissopimusta rikota. (Euroopan kuluttajakeskus,2014.)

Suomessa on jo täytäntöön pantu direktiivit koskien mm. etämyyntiä, euromaksuja, kulutusluottoja, mainontaa ja matkustamista. Tässä opinnäytetyössä käsitellään vasta tulossa olevaa lainsäädäntöä eli direktiiviä kuluttajariitojen vaihto-

ehtoisesista riidanratkaisusta 2013/11/EU ja asetusta kuluttajariitojen verkkovälitteisestä riidanratkaisusta (EU) N:o 524/2013.

#### 2.4 Yleisesti vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä

*”Yleisesti vaihtoehtoisella riidanratkaisulla (alternative dispute resolution, ADR) tarkoitetaan muita kuin oikeudenkäyntilainsäädännön mukaan tuomioistuimessa käytäviä riidanratkaisumenettelyjä. Näitä on alun perin syntynyt eri maissa sosiaalityöhön liittyvien projektien, kansalaisaktiivisuuden tai liiketoiminnan piirissä”.* (HE2004/20040114.)

Fasilitatiivisesta sovittelusta puhutaan silloin, kun tavoitteena on sovittelu riidan osapuolten lähtökohdista, heille molemmille hyväksyttävää ratkaisua hakien. Sovittelulle on tyypillistä se, että asianosaiset voivat aktiivisesti osallistua ja vaikuttaa sekä asian käsittelyyn että lopputuloksen muotoilemiseen. Ensisijaisesti pyritään siihen, että luodaan luottamuksellinen neuvotteluilmapiiri, jossa osapuolet löytävät sopimusratkaisun riitaan ja sitoutuvat noudattamaan ratkaisua. Ratkaisu voi perustua siihen, mikä osapuolten tilanteessa on kohtuullista. Osapuolten riitakysymystä, ei niinkään ratkaista lain säännöksiä soveltamalla niin kuin oikeudenkäynnissä. (HE2004/20040114.)

Tuomioistuinten ulkopuolella ratkaisusuositusten antamiseen tähtäävää toimintaa kutsutaan puolestaan evaluatiiviseksi sovitteluksi. Osapuolten vaatimuksia ja niiden perusteita arvioiva ulkopuolinen taho antaa lähinnä voimassa olevan oikeuden valossa perustuvan ratkaisusuosituksen. Tämä toiminta muistuttaa läheisesti tuomioistuinten lainkäyttötoimintaa ja täydentää sitä. Koska toiminta tapahtuu muualla kuin tuomioistuimessa, ratkaisu ei ole suoraan täytäntöönpanokelpoinen. Tällaista toimintaa on esimerkiksi kuluttajariitojen käsittely kuluttajavalituslautakunnassa. (HE2004/20040114.)

#### 2.5 Euroopan kuluttajakeskuksen verkosto ja FINE

Verkoston tehtävänä on edistää kuluttajansuojan toteutumista rajat ylittävässä kaupassa kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välillä Euroopan sisämarkkinoilla. Suomessa Euroopan kuluttajakeskuksen toiminnan rahoittavat Suomen valtio ja

Euroopan komissio. Euroopan kuluttajakeskus(EKK) antaa opastusta ja asiantuntemusta rajat ylittävän kaupan kuluttajakysymyksiin ja tarvittaessa selvittely- ja sovitteluapua ristiriitatilanteisiin, joita kuluttajalla on toisessa EU:n jäsenmaassa sijaitsevan elinkeinonharjoittajan kanssa. Selvittelyssä ja sovittelussa kuluttajakeskus käyttää apunaan toisissa Euroopan maissa sijaitsevia sisartomistojaan(ECC/FI2014.)

Euroopan kuluttajakeskus toimii myös tuomioistuinten ulkopuolisen, kuluttajariitoja ratkaisevan EEJ-verkoston (European Extra Judicial Network) selvityskeskusena. Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos kuluttajan oma reklamaatio tai sovittelu Euroopan kuluttajakeskuksen kautta ei yksittäisessä valitusasiassa johda tulokseen, kuluttajakeskus voi kartoittaa, löytyykö kyseisestä maasta tuomioistuimen ulkopuolista riitojenratkaisuelintä, joka voisi ottaa asian ratkaistavakseen. Jos riitojenratkaisuelin löytyy, Euroopan kuluttajakeskus kääntää ja lähettää kuluttajan valituksen sinne käsiteltäväksi. Euroopan kuluttajakeskus voi myös ohjata kuluttajan muuhun asianmukaiseen oikeussuojaelimeen tai auttavalle taholle. Lisäksi Euroopan kuluttajakeskus toimii linkkinä Euroopan komission ja kuluttajien välillä: Euroopan kuluttajakeskusten kautta komissio saa tietoa kuluttajien kohtaamista ongelmista sisämarkkinoilla. (ECC/FI2014.)

FINE on finanssialalla toimiva organisaatio, johon kuuluvat neuvontatoimistona toimiva Vakuutus- ja rahoitusneuvonta, Vakuutuslautakunta, Pankkilautakunta ja Arvopaperilautakunta, toimialakohtaiset johtokunnat sekä hallitus. FINE perustettiin 1.1.2009 Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Finanssivalvonnan ja Finanssialan Keskusliitto ry:n toimesta. Aiemmin erillään toimineet Kuluttajien vakuustoittoimisto, Vakuutuslautakunta, Pankkialan asiakasneuvontatoimisto ja Arvopaperilautakunta yhdistyivät yhdeksi finanssialan sopimus pohjaiseksi asiakasorganisaatioksi FINEksi. (FINE,2014.)

## 2.6 Vaihtoehtoisten riidanratkaisuelimien käyttö EU:ssa

EU:ssa on suhteellisesti paljon vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä, lähes 750. Useimmissa jäsenvaltioiden maissa elimet toimivat toimialakohtaisesti ja käsittelevät näin ollen kuluttajariitoja vain tietyillä toimialoilla. Osassa EU-maita elimet toimivat vain tietyillä alueilla, kun taas toisissa maissa (esimerkiksi Bulgariassa ja Sloveniassa) ei näytä olevan lainkaan tunnustettuja vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä. (ECC/E2014;ECC/FR2014.)

Taulukko 1. Ilmoitetut ja ei -ilmoitetut ADR -järjestelmät jäsenmaissa.

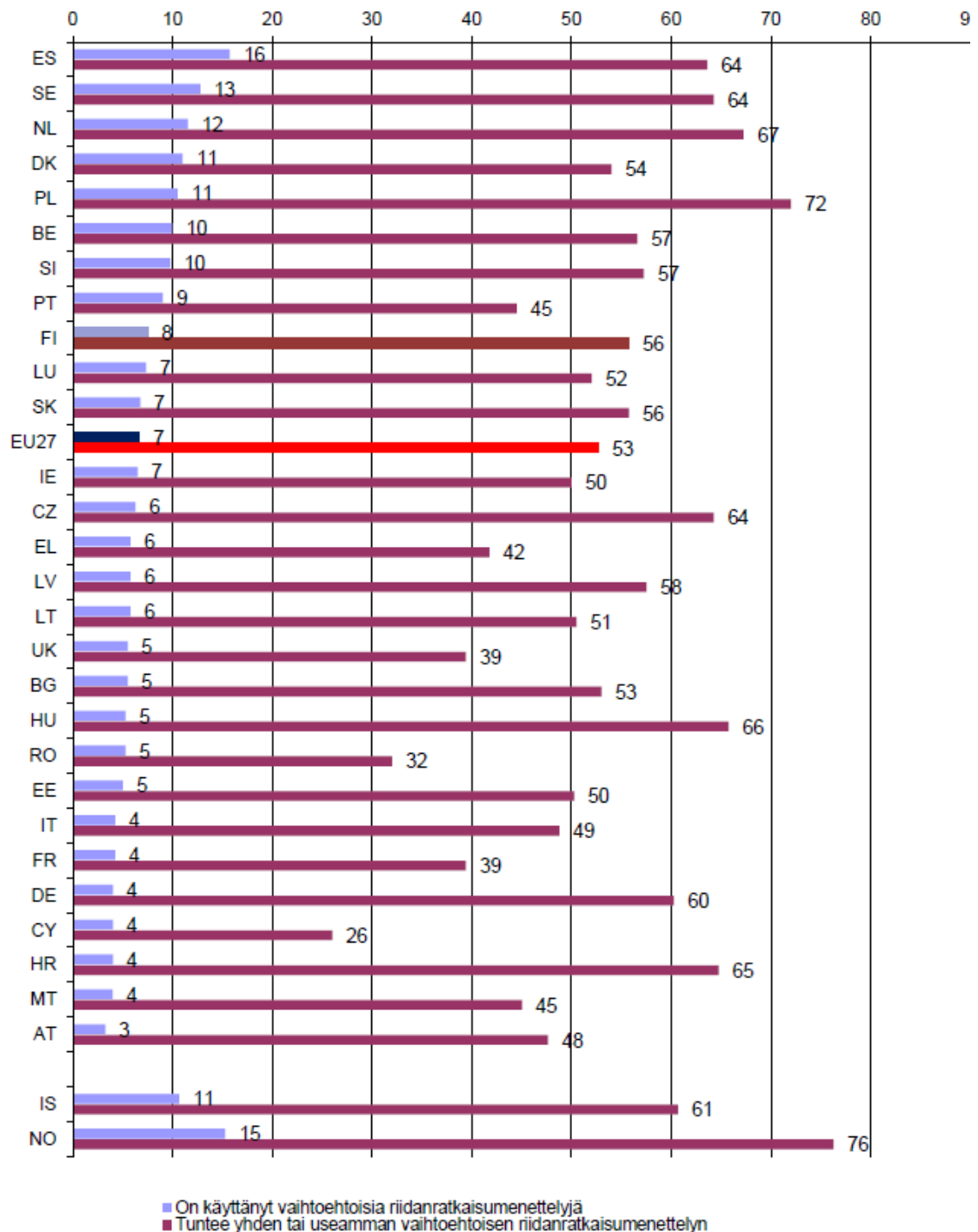
JÄSENVALTIO	Ilmoitetut ADR-järjestelmät	Ei ilmoitetut ADR-järjestelmät
AT	18	4
BE	25	14
BG	0	3
CY	1	0
CZ	20	5
DE	203	24
DK	19	2
EE	2	0
ES	75	1
FI	4	1
FR	19	16
GR	3	0
HU	18	2
IE	5	10
IT	4	125
LT	1	4
LU	5	1
LV	1	2
MT	6	1
NL	4	0
PL	4	20
PT	13	0
RO	1	1
SE	1	15
SK	0	3
SL	0	6
UK	18	21
<b>EU</b>	<b>470</b>	<b>281</b>

Vuonna 2010 viidesosa EU:n kuluttajista kohtasi ongelmia ostaessaan tavaroita tai palveluita EU:n sisämarkkinoilta. Ongelmat johtivat tappioihin, joiden suuruus vastasi arviolta 0,4 prosenttia EU:n BKT:stä. Korvausta sai vain harva, sillä vain murto-osa haki muutosta. Euroopan komissio on asettanut kahdella suosituksella laatuvaatimukset, joita ovat pätevyys, puolueettomuus, avoimuus, tehokkuus ja oikeudenmukaisuus. Nyt Euroopan komissiolle ilmoitetuista riidantarkaisuelimistä nämä laatuvaatimukset täyttää vain noin puolet. (Euroopan komissio, 2011.)

Nykyisellään kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien tietoisuus ADR-elimistä on heikkoa ja täten myös niiden todellinen käyttö on vähäistä. Lisäksi tällä hetkellä laki ei velvoita kansallisia viranomaisia seuraamaan säännöllisesti ADR-elinten laatuvaatimusten mukaista tehokkuutta ja käyttöä. Mitä tulee verkkovälitteiseen vaihtoehtoiseen riidantarkaisumenettelyyn, EU:ssa vain erittäin harvat riidantarkaisuelimet kykenevät tarjoamaan mahdollisuuden järjestää koko riidantarkaisuprosessi verkossa. (Euroopan komissio, 2011.)

Tuomioistuimen ulkopuolinen - vaihtoehtoinen riidantarkaisu – mahdollistaa elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisten riitojen ratkaisun yksinkertaisesti, nopeasti ja edullisesti. Kuitenkaan vaihtoehtoista riidantarkaisua ei olla vielä kehitetty vielä toistaiseksi tarpeeksi kaikkialla unionissa. ADR-elinten tunnettavuus on heikkoa, eivätkä ne täytä tehtäväänsä EU:n kaikilla liiketoimintasektoreilla tai maantieteellisesti. Niissä tapauksissa joissa vaihtoehtoisten riidantarkaisuelinten käyttö on mahdollista, ei niiden toiminta erityisesti valtioiden rajat ylittävissä riidoissa ole useinkaan tehokasta. Lisäksi ADR-elinten laatuerot ovat merkittäviä jäsenvaltioissa. (European Commission EC, 2013.)

Kaavio 1. Vähittäiskauppiaiden tietämys vaihtoehtoisista riidanratkaisumenetel-lyistä ja niiden käyttö (KTT2012, 61).



Vähittäiskauppiasta vain hieman yli puolet (52,7 %) on edes tietoisia vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta, ja vain 6,7 prosenttia on käyttänyt näitä menettelyjä kuluttajariitojen ratkaisuun kahden viime vuoden aikana. Kaikista yrityksistä vain

1,7 prosenttia ilmoittaa käyttävänsä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä usein. Tämä on alle kolmannes niistä, jotka ovat käyttäneet menettelyjä vähintään kerran. Vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä käytetään eniten Espanjassa (16 %), Ruotsissa (13 %) ja Alankomaissa (12 %). Alle 5 prosenttia vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmiä on käyttäneet yritykset Itävallassa, Maltassa, Kroatiassa ja Kyproksessa. EU:n suurimmista talousmaista, eli Ranskassa, Saksassa ja Italiassa vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmien käyttö on jäänyt alle 5 prosentin. Sen sijaan Norjassa EU:n ulkopuolisena maana vaihtoehtoisen riidanratkaisun käyttö on tavallisempaa (15 %). (KTT2012,61.)

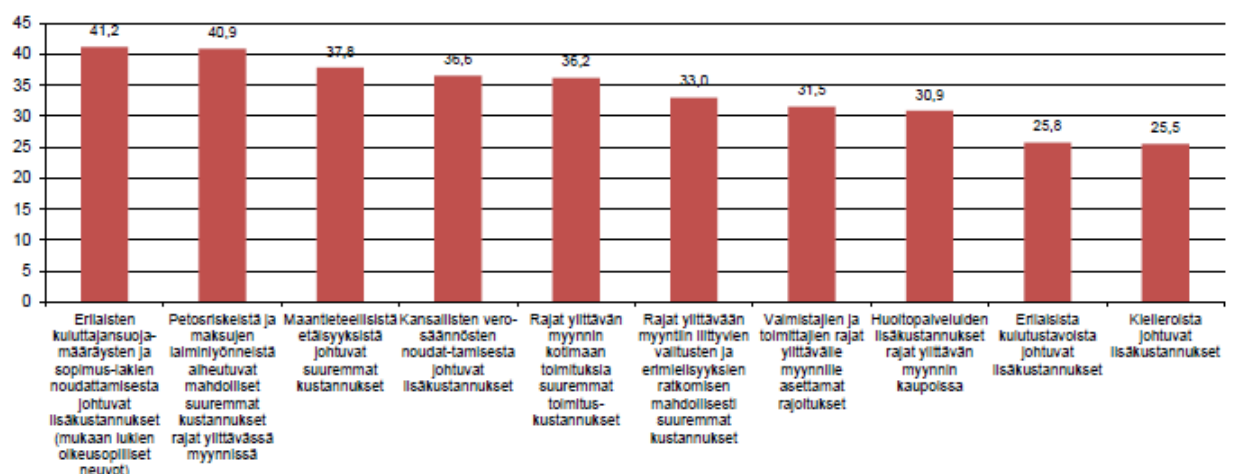
### 3 ADR – DIREKTIIVI

#### 3.1 Mikä ihmeen ADR – direktiivi ja miksi?

Euroopan parlamentin (EP) ja Euroopan unionin neuvosto (jälj. neuvosto) vaihtoehdoista kuluttajariitojen ratkaisua koskeva direktiivi 2013/11/EU annettiin 21.5.2013. ADR-direktiivi syntyi Euroopan komission halusta vauhdittaa sisämarkkinoiden toimintaa ja lisätä erityisesti rajat ylittäviä liiketoimia helpottamalla kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisten riitojen ratkaisua. (ECC/FI, 2014.)

Euroopan unionin kuluttajista vain vähemmistö sanoo olevansa kiinnostunut tekemään rajat ylittäviä ostoksia lähitulevaisuudessa. Myös suurin osa vähittäiskauppiaista käy kauppa vain kotimaassaan, eikä tilanteeseen odoteta lyhyellä aikavälillä merkittävää muutosta. (KTT2013, 8.) Suurin syy tähän liittyy kuluttajien tuntemaan turvattomuuden tunteeseen erityisesti maiden rajat ylittäviä ostoksia tehdessä, sillä täsmällistä tietoa riitojen ratkaisukeinoista ei ole olemassa. (ECC/FI2014.) EP ja neuvosto katsovat, että kansalaisten luottamuksen lisääminen on olennaisen tärkeää toimivien sisämarkkinoiden toteutumisen kannalta.(EP:n kanta2013, Neuvoston päätös2013.)

Kaavio 2. Rajat ylittävän kaupan suurimmat esteet (KTT2013,12).



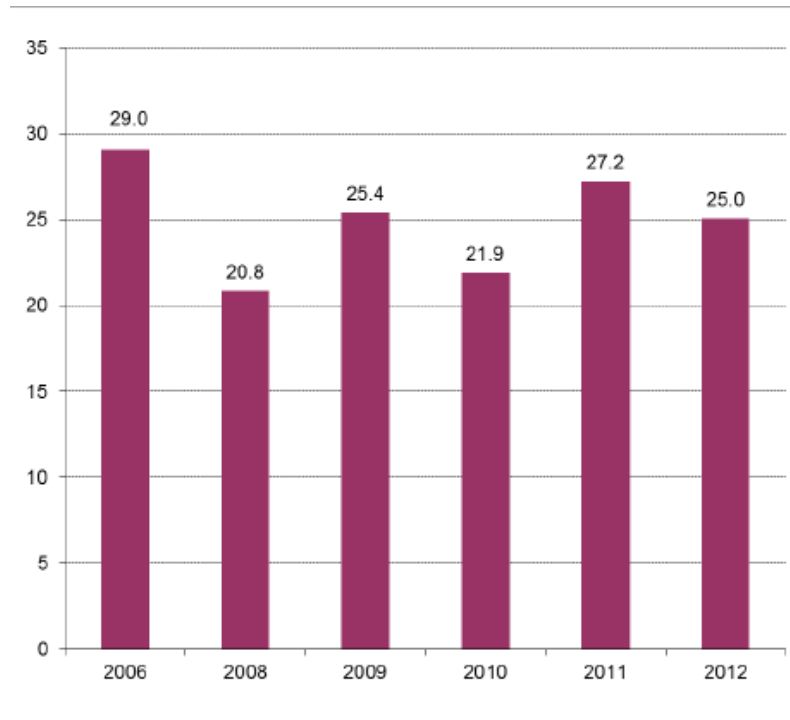
Euroopan vähittäiskauppiailta kysyttiin rajat ylittävän kaupan suurimpia esteitä. Heidän vastausten perusteella on nähtävissä, että erilaisten kuluttajansuoja-

määräysten ja sopimusehtojen noudattamisesta johtuvat lisäkustannukset (41,2 %) sekä petoksista ja maksujen laiminlyönneistä mahdollisesti aiheutuvat suuremmat riskit (40,9 %) muodostavat suurimmat riskit käydä maiden rajat ylittävää kauppaa. Maantieteellisestä etäisyydestä johtuvat suuremmat kustannukset (37,8 %), kansallisten verosäännösten noudattamisesta johtuvat lisäkustannukset (36,6 %) ja rajat ylittävän myynnin suuremmat toimituskustannukset (36,2 %) mainitaan myös merkittävinä esteinä. Rajat ylittävän kaupan esteiden tärkeysjärjestys ei muutu merkittävästi sellaisten vähittäiskauppiaiden mielestä, jotka myyvät sekä omaan maahan, että vähintään yhteen toiseen EU-maahan. (KTT2013, 12).

EP ja neuvosto katsovat, että vaihtoehtoisen riidanratkaisun kattavuuden, laadun ja niitä koskevan tietoisuuden erot jäsenvaltioissa muodostavat esteen sisämarkkinoille. Esteen vuoksi monet kuluttajat eivät tee valtioiden rajat ylittäviä ostoksia ja he eivät luota siihen, että mahdolliset elinkeinonharjoittajien kanssa syntyvät riidat voidaan ratkaista helposti, nopeasti ja edullisesti. Samoista syistä elinkeinonharjoittajat saattavat jättää myymättä sellaisessa muussa jäsenvaltiossa oleville kuluttajille, jossa korkealuokkaisia vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä ei ole käytettävissä riittävästi. Lisäksi sellaiseen jäsenvaltioon sijoittuneet elinkeinonharjoittajat, joissa laadukkaita vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä ei ole käytettävissä lainkaan tai edes riittävästi, joutuvat epäedulliseen kilpailuasetelmaan niihin elinkeinonharjoittajiin nähden, joilla on käytettävissään tällaisia menettelyjä ja jotka voivat siten ratkaista kuluttajariitoja nopeammin ja vähemmän kustannuksin. (2013/11/EU.)

EP ja neuvosto katsovat, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 169 artiklan 1 kohdassa ja 2 kohdan a alakohdassa määrätään, että unionin politiikoissa on määrä varmistaa korkeatasoinen kuluttajansuoja. Edelleen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 26 artiklan 2 kohdan mukaisesti sisämarkkinoiden olisi tarjottava kuluttajille lisäarvoa paremman laadun, suuremman valikoiman ja kohtuullisten hintojen muodossa, sekä asettamalla tavaroille ja palveluille korkeita turvallisuusvaatimuksia edistämään kuluttajansuojan korkeaa tasoa. (2013/11/EU.)

Kaavio 3. Rajat ylittävä etämyynti (KTT2013, 9 [Flash Eurobarometrit 359, 331, 300, 298, 278, 224 ja 186]).



Kaavio 3. osoittaa, että vuonna 2012 25 % eurooppalaisista vähittäiskauppiaista harjoitti rajat ylittävää etämyyntiä kuluttajille vähintään yhdessä toisessa EU-maassa. Rajat ylittävässä toiminnassa ei ole tapahtunut merkittävää kehitystä vuosina 2006 - 2012, vaan luvut ovat pysytelleet tiukasti 20-30 %:n tietämillä.

Flash Eurobarometrin 2012 kyselytutkimuksen mukaan yli puolet EU:n vähittäiskauppiaista (54,8 %) toimii suhteessa loppukuluttajiin vain yhdellä kielellä yrityksen koosta riippumatta. Yhdellä kielellä kauppaa harjoittavia yrityksiä on eniten englanninkielisissä maissa (91 % Irlannissa ja 88 % Yhdistyneessä kuningaskunnassa). Muun, kuin englanninkielisissä maissa 92 prosenttia yrityksistä toimii vähintään kahdella kielellä. Esimerkiksi Kyproksessa tämä luku on 92 prosenttia yrityksistä. Ulkomaille myyvät vähittäiskauppiat käyttävät vieraita kieliä odotetusti enemmän. Rajat ylittävää kauppaa EU:ssa harjoittavista vähittäiskauppiaista 69,8 prosenttia käyttää vähintään kahta kieltä, kun taas pelkästään kotimaassa myyvästä näin tekee 34,8 prosenttia. Vain 37,5 % kyselyyn vastanneista vähittäiskauppiaista tietää, mistä muiden EU-maiden kuluttajalain-

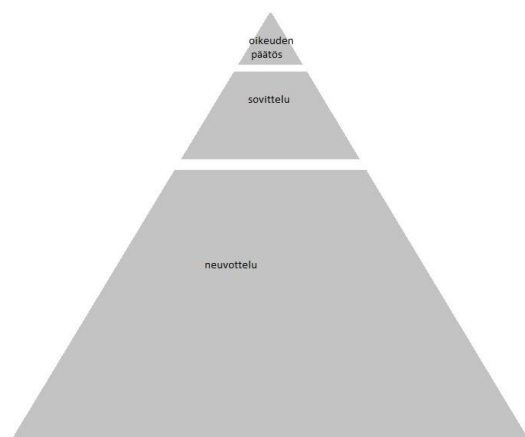
säädännöstä saa neuvoa ja apua. Sen sijaan oman maan kuluttajalainsäädännöstä tietoa osaa hakea 85,2 % vastaajista. Suurissa, yli 250 työntekijän, sekä rajat ylittävää myyntiä harjoittavissa yrityksissä tietoa on selkeästi eniten. (KTT2013,10 [*Flash Eurobarometri 359*].)

ADR-direktiivi perustuu komission huhtikuussa 2011 antamaa sisämarkkinoiden toimenpidepakettia (KOM(2011)206). Toimenpidepaketin 50 hankkeesta oli valittu 12 sisämarkkinoiden avainhanketta, joista yksi ehdotus oli vaihtoehtoisten riidanratkaisun käytöstä. Direktiivi- ja asetusehdotusten tavoitteena on pyrkiä parantamaan vähittäiskaupan sisämarkkinoiden toimintaa ja lisätä erityisesti rajat ylittäviä liiketoimia helpottamalla elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisten riitojen ratkaisua. Tavoitteena on myös kuluttajansuojan lisääminen EU:ssa. (U 3/2012vp.)

ADR- direktiivin mukaan jäsenvaltiolle asetetaan velvoite varmistaa, että sen alueella on sellaisia vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä, joissa voidaan käsitellä kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiä riitoja direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Näiden tuomioistuimen ulkopuolisten ADR- elinten tulee täyttää direktiivissä asetetut minimivaatimukset. (U 3/2012vp.)

Kuluttajien olisi helpompi saada ratkaisu kohtaamiinsa ongelmiin sisämarkkinahankinnoissaan, mikäli ADR -menettelyt toimisivat hyvin koko EU:ssa. Näin voidaan myös saada aikaan säästöjä, jotka voidaan investoida paremmin. Kaikilla EU:n kuluttajilla on yhdenvertainen oikeus muutoksenhakukeinoihin. Sen vuoksi kaikissa EU -jäsenvaltiossa tulisi olla käytettävissä laadukkaita ADR - elimiä kaikenlaisien kuluttajariitojen ratkaisemiseen. Kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien pitäisi myös olla tietoisia tällaisista mahdollisuuksista. (Euroopan komissio2013.)

Kuva1. ADR-pyramidi: Riidanratkaisuvaiheet. (Hornle 2012).



Edellä esitetystä kuvasta havainnollistetaan, millainen olisi ideaalirakenne, miten ADR-elimien saapuvat asiat tulisi saada ratkaistua neuvottelemalla, sovittelemalla ja oikeuden päätöksellä. (Hornle 2012,13). Ideaali tilanne olisi, että valtaosa riita-asioista ratkeaisi jo neuvotteluvaiheessa ja vain murto-osa jäisi tuomioistuinten ratkaistaviksi. (Hornle 2012.)

### 3.2 Direktiivin keskeiset säännökset

Direktiivillä on täysi kattavuus, joka tarkoittaa sitä, että: ”*Kaikilla markkinasektoreilla on ADR-menettely käytettävissä kaikkia sopimusriitoja varten kaikissa jäsenvaltioissa*” (2013/11/EU, 2.artikla). Poikkeuksena on terveydenhuolto- ja koulutusala, jotka eivät kuulu ADR-direktiivin soveltamisalaan.

”*Jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa riidat voidaan toimittaa direktiivissä asetetut vaatimukset täyttävälle ADR-elimelle. ADR-elimien on lisäksi täytettävä tietyt laatuvaatimukset, jotka takaavat, että ne toimivat tehokkaasti, oikeudenmukaisesti, riippumattomasti ja avoimesti.*” (2013/11/EU, 5.artikla.)

Saapuessaan ADR-elimien, asia on käsiteltävä 90 päivässä ja osapuolille on saatettava tieto siitä, milloin aika alkaa kulua. Monimutkaisissa tapauksissa määräaika voidaan pidentää. Ratkaisu ja perustelut on annettava kirjallisesti

tai pysyvällä tavalla. Tiedot ADR-elimien toiminnasta - esimerkiksi maksut - on oltava julkisesti saatavilla. (2013/11/EU, 8. artikla.)

*”Elinkeinonharjoittajien, jotka sitoutuvat tai ovat velvoitettuja käyttämään ADR:ää, on ilmoitettava siitä kuluttajille verkkosivullaan ja yleisissä sopimusehdoissaan. Kaikkien elinkeinonharjoittajien on tiedotettava kuluttajille ADR:stä, kun riita-asiaa ei voida sopia suoraan kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välillä”.* (2013/11/EU, 13. artikla.)

ADR-elimet ovat toimivaltaisia käsittelemään vain unioniin sijoittuneiden elinkeinonharjoittajien ja unionin alueella asuvien kuluttajien väliset riita-asiat ja direktiivi koskee vain kuluttajan elinkeinonharjoittajaan kohdistuvia riitoja. Jäsenvaltioiden on täten varmistuttava, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvat riidat voidaan saattaa direktiivin vaatimukset täyttävänä ADR-elimien käsiteltäväksi sekä että ADR-elimet ottavat käsiteltäväkseen sekä kansallisia että valtioiden rajat ylittäviä riitoja. (OM, MUISTIO EU/2011/19493.2.2012 EU/2011/1948.)

ADR-direktiivin mukaan ratkaisu ei kuitenkaan sido elinkeinonharjoittajaa, eikä se myöskään velvoita elinkeinonharjoittajaa osallistumaan vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettelyyn. Direktiivi jättää myös kansallisen oikeuden säänneltäväksi sen, onko elinkeinonharjoittajan pakko osallistua vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettelyyn ja miten tässä tapauksessa ratkaisu sitoo elinkeinonharjoittajaa.

(Merilampi, 2012.)

ADR voi kieltäytyä käsittelemästä riitaa, jos kuluttaja ei ole ensin reklamoinut myyjälle. Kuluttajansuojalain 20.1.1978/38 5 §16 mukaan *”ostaja ei saa vedota tavaran virheeseen, ellei hän ilmoita virheestä myyjälle kohtuullisessa ajassa siitä, kun hän havaitsi virheen tai hänen olisi pitänyt se havaita. Virheilmoitus voidaan kuitenkin aina tehdä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun ostaja havaitsi virheen, ja se voidaan tehdä myös elinkeinonharjoittajalle, joka on välittänyt kaupan myyjän lukuun tai sitoutunut vastaamaan tavaran ominaisuuksista”* (13.12.2001/1258). Asia voidaan jättää käsittelemättä myös, mikäli riita on aiheeton tai perustuu kiusantekoon tai jos asia on aiemmin käsitelty toisessa

ADR :ssä tai tuomioistuimessa. Edelleen ADR voi kieltäytyä käsittelemästä asiaa, jos sen rahallinen intressi ylittää tai alittaa ennalta määritellyn kynnyksarvon. Asian voi jättää myös käsittelemättä, jos valitusta ei ole tehty ADR- elimelle ennalta määritetyssä ajassa. Aika ei saa tässä tapauksessa olla lyhyempi kuin yksi vuosi. Edelleen asian voi jättää käsittelemättä, jos kyseisen tyyppisen riita-asian käsittely haittaisi vakavasti ADR- elimen tehokasta toimintaa. (2013/11/EU 5 artikla 4k.) ADR- menettelyn turvautuminen ei saa estää osapuolia aloittamasta myöhemmin kyseistä riitaa koskevaa oikeudenkäyntiä jos ADR - elimen ratkaisut eivät ole osapuolia sitovia. (2013/11/EU 12 artikla)

### 3.3 Toimivaltainen viranomainen ja laatuvaatimukset (artikla 18)

Toimivaltaisia viranomaisia voidaan nimetä 1 tai useampia. Jos nimetään useampia, on määriteltävä mikä niistä toimii keskitettynä yhteyspisteenä komission suuntaan. Viranomaiset on nimettävä 9.7.2015 mennessä. (OM MUISTIO EU/2011/1949 3.2.2012 EU/2011/1948.)

Toimivaltaisen viranomaisen tehtävä on arvioida täyttävätkö ADR -elimet direktiivin mukaiset laatuvaatimukset. Toimivaltaisen viranomaisen tehtävä on myös notifioitava vaatimukset täyttävät ADR -elimet komissiolle, viimeistään 9.7.2016 ja raportoitava komissiolle 9.7.2018 ja sen jälkeen 4 vuoden välein ADR -elinten kehittämisestä ja toiminnasta, parhaista käytännöistä ja mahdollisista puutteista. (2013/11/EU.)

## 4 ODR – ASETUS

### 4.1 ODR-asetuksesta tukea ADR-direktiiviin

ODR (Online Dispute Resolution) on verkkovälitteinen vaihtoehtoinen riidanratkaisuasetus. Asetukseen pohjautuen perustetaan EU:n laajuinen, verkossa toimiva vaihtoehtoinen riidanratkaisufoorumi. ODR -foorumin kautta kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat voivat toimittaa sähköisesti valituksen toimivaltaiselle ADR-elimelle. ODR -foorumi tulee käytettäväksi kaikilla EU-kielillä maksutta, ja se yksinkertaistaa riidanratkaisumenettelyä erityisesti silloin, kun osapuolet ovat eri valtioista ja puhuvat eri kieliä. (Helsingin seudun kauppakamari, 2014.) ODR -foorumi on ainoastaan sähköinen asiointipiste, joka ei ratkaise riitoja. Linkki toimii kansallisten ADR-elinten, kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välillä. ADR -direktiiviin olennaisesti liittyvää ODR-asetusta käsitellään EU:n tasolla yhdessä ADR-direktiivin kanssa, sillä sitä on käytännössä vaikea käsitellä itsenäisesti. (OM, EU/2011/1949 3.2.2012 EU/2011/1948.)

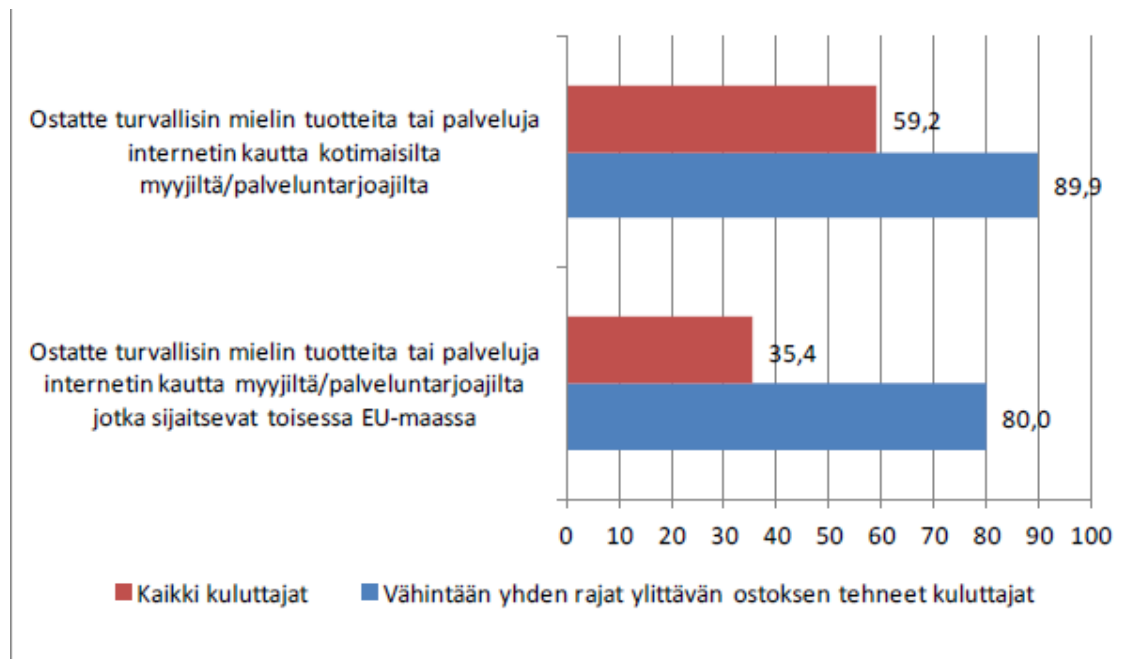
ODR -foorumin perustaminen perustuu tieto- ja viestintäteknologiaan ja erityisesti tietokoneiden suureen kykyyn hallita, prosessoida ja järjestää valtavaa määrää tietoa, ja mahdollisuuteen siirtää sitä nopeasti asiasta keskusteleville osapuolille globaalissa toimintaympäristössä. (Hornle 2012, 3.)

Asetuksen tavoitteena on sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ja erityisesti hyvin toimiva digitaalinen toimintaympäristö, joiden puitteissa saavutetaan korkeatasoinen kuluttajansuoja. (EU, N:o 524/2013.)

Rajat ylittävän sähköisen kaupankäynnin merkittävin este vaikuttaa olevan kuluttajien huolet. Vuoden 2012 kuluttajatutkimus näyttää suurimman osan EU:n väestöstä (59,2 %) tekevän luottavaisin mielin kansallisia, oman maan sisäpuolisia hankintoja internetissä. Samaan aikaan, merkittävästi vähemmän kansalaisista (35,4 %) suhtautuu turvallisin mielin rajat ylittäviin ostoksiin. Lisäksi luottamus rajat ylittävään verkkokauppaan on kasvanut jopa 80 prosenttiin rajat ylittävissä verkko-ostoksissa niiden kuluttajien keskuudessa, joilla on tästä ko-

kemusta. Tämä tarkoittaa sitä, että huolenaiheilla ei ole todellista kokemuspe-  
rää. Lisäksi hyvin kuluttajien oikeudet tuntevat vastaajat, ostavat todennäköi-  
semmin molemmilta - sekä kotimaisilta toimittajilta, että muiden EU-maiden toi-  
mittajilta - turvallisin mielin. (KTT2013, 22 [Flash Eurobarometri 358].)

Kaavio 4. Luottamus verkko-ostamiseen (KTT2012,22).



Nyt esillä olevien tutkimustulosten mukaisesti tutkimuksissa, joissa on tutkittu rajat ylittäviä liiketoimia on huomattu, että niin kutsuttu kotimaakeskeisyys on hyvin yleistä edelleen. Kotimaakeskeisyydellä tarkoitetaan henkilön luontaista taipumusta suosia kotimaisia hyödykkeitä ulkomaisen kustannuksella. Tämä johtunee erityisesti kielellisistä hankaluuksista, joiden vaikutukset ovat huomattavasti suurempia verkkovälitteisessä kuin perinteisessä kaupankäynnissä. (KTT2012, 12.)

Näin ollen rajat ylittävää sähköistä kaupankäyntiä olisi mahdollista lisätä huomattavasti kuluttajien luottamusta kehittäväillä toimenpiteillä. Tätä varten on komissio käynnistänyt useita aloitteita, joista ODR-foorumi tarjoaa keskitetyn asiointipisteen kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille verkkovälitteisesti syntyneiden riitojen tuomioistuinten ulkopuolista riidanratkaisua varten. Foorumiin yhteydes-

sä olevat kansalliset ADR-elimet ratkaisevat riidat. Komission tarkoitus on myös kohentaa kuluttajille suunnattujen digitaalisten vertailuvälineistöjen luotettavuutta ja avoimuutta. (KTT2013,22-23.)

#### 4.2 Teknisestä asiantuntijatyöryhmästä

ODR-foorumin tekninen toteutus on aloitettu helmikuussa 2013. Foorumi antaa riidan osapuolille mahdollisuuden seurata asiansa käsittelyä 24/7. Foorumia testataan kuluttaja- ja elinkeinonharjoittajajärjestöjen toimesta syksyllä 2014.

Asiantuntijatyöryhmässä on mukana BusinessEurope, European Disability Forum, BEUC sekä edustajia noin puolesta jäsenvaltioista. Ryhmällä on ollut 7 kokousta vuonna 2013 ja vuonna 2014 yhteistyö on ollut entistä tiiviimpää. Työryhmä on kuullut toimivia ODR-järjestelmiä EU-alueella. Näitä ovat mm. Hollanti, Belgia ja UK. (ECC/FI2014.)

Teknisen asiantuntijatyöryhmän selvittää koko EU:n laajuisen ODR-järjestelmän tietoturva- ja tietosuojasiat, valituslomakeen, asianhallintajärjestelmän, kansallisen ja komission järjestelmien yhteensopivuuttam foorumin muuta sisältöä, tunnistautumista ynnä muuta sellaista. (Euroopan kuluttajakeskus2014,13.)

#### 4.3 Mikä ODR -foorumi on?

ODR-foorumi on keskitetty asiointipiste verkossa kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille kun he hakevat tuomioistuimen ulkopuolella ratkaisua sellaiseen sopimussiintaan, joka liittyy verkkovälitteiseen tavaroiden myyntiin tai palvelujen tarjoamiseen valtioiden rajojen yli.(U3/2012vp.)



Kuva 2. ODR-foorumien layout (ECC/FI2014,4).

Foorumin osapuolia ovat kuluttajat, elinkeinonharjoittajat, ADR -elimet ja ODR -neuvojat. Sen toiminta-ajatuksena on tarjota maksuton asianhallintajärjestelmä, jossa riidanratkaisu on mahdollista toimittaa. Järjestelmässä tiedotetaan ADR-toiminnoista, annetaan opastusta foorumin käytöstä, sekä kerätään tilastotietoa. Foorumissa tulee olemaan mahdollisuus täyttää sähköinen valituslomake, josta järjestelmän kautta lähtee ilmoitus valituksen vastapuolelle. Järjestelmässä myös määritellään käytettävät ADR -elimet. Järjestelmästä saa tarvittavat käännökset ja se toimii kaikilla EU:n virallisilla kielillä. (ECC/FI2014.)

*”Kansalliset ADR -elimet käsittelevät niille ODR -foorumien kautta välitetyjä riita-asioita omien menettelysäännöstensä mukaisesti. Kansalliset viranomaiset valvovat ja kansallisten ADR -elinten toimintaa”.*(U3/2012vp).

Yksi osa foorumin toimintaa on palautejärjestelmä, jolla kuluttaja ja elinkeinonharjoittaja voivat antaa palautetta foorumin toiminnasta sekä ADR-elimestä. Foorumin tehtävänä on antaa tietoa verkkovälitteisen riidanratkaisun yhteyspisteistä, joihin jäsenvaltiot nimeävät kukin yhden toimipisteen. (ECC/FI2014.)

Toimipisteellä on oltava vähintään 2 ODR- neuvojaa, joiden tehtävät voidaan rajata vain rajat ylittävää kauppaa koskeviin riitoihin. Neuvojat käytännössä

avustavat kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia ODR-asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa riitatilanteissa ja antavat tietoa kansallisten ADR-elinten toiminnasta. Komissio hyväksyy yhteispisteiden yhteistyötä koskevat yksityiskohtaiset säännöt. (ECC/FI,2014.)

#### 4.4 ODR-Foorumin toiminta käytännössä

Käytännössä foorumi toimii siten, että kuluttajariidan osapuoli rajat ylittävässä asiassa voi täyttää valituslomakkeen järjestelmän kotisivuilla jollakin EU:n virallisista kielistä. Esimerkiksi Ruotsissa asuva kuluttaja voi täyttää valituslomakkeen ruotsiksi tai vaikka englanniksi. Valituslomakkeeseen täytetään esimerkiksi yhteystiedot sekä muita tietoja, joiden perusteella ODR -foorumi voi määritellä asiassa toimivaltaisen ADR -elimen. (ECC/FI,2014.)

Vastaanotetun asianmukaisesti täytetyn lomakkeen ODR -foorumi ilmoittaa valittajalle valituksessa käytetyllä kielellä. Lisäksi se ilmoittaa, mikä tai mitkä ADR -elimet ovat toimivaltaisia käsittelemään asiaa. Osapuolet sopivat keskenään toimivaltaisen ADR -elimen, jolle valitus toimitetaan. Mikäli osapuolet eivät pääse toimivaltaisesta ADR -elimestä yhteisymmärrykseen, lomakkeen käsittely lopetetaan. Foorumi antaa tässä tapauksessa tietoa neuvojasta, jolta saa tietoa muista oikeussuojakeinoista. Mikäli riidan osapuolet hyväksyvät asian käsittelyn foorumin ehdottamassa ADR-elimessä, siirtyy valituslomake foorumissa sanotulle elimelle. Joissakin tapauksissa järjestelmä voi siirtää kuluttaja-asian suoraan toimivaltaisen ADR-elimen käsiteltäväksi. (ECC/FI,2014.)

#### 4.3 ODR-foorumin edut

Järjestelmän toimivuutta on vielä vaikea arvioida, sillä foorumi ei ole vielä käytössä. Siihen liittyy useita epävarmuustekijöitä ja avoimia kysymyksiä. Hyvin-toimiessaan järjestelmällä olisi keskeinen osa suhteessa kuluttajamarkkinoiden toimivuuteen. Lisäksi se hyödyttäisi suuresti kuluttajia, jotka tarvitsevat apua oikeuksiensa toteuttamiseksi myös rajat ylittävissä riidoissa. Uskotut liit-

tyvät käytännön toiminnan nopeuttamiseen, lisääntyvään luottamukseen, sekä aidon liiketoiminnan erottamiseen vilpillisestä. (ECC/FI,2014.)

Kuluttajan oikeusturva ei pelkästään toteudu oikeuksien kirjaamisella lakiin. Kuluttajaoikeuden keskeisiä periaatteita onkin access to justice, eli kuluttajan mahdollisuus päästä konkreettisesti oikeuksiinsa. ODR- foorumi kautta kuluttajilla on mahdollisuus vaikuttaa oikeuksiensa toteuttamiseen ja foorumi osaltaan toteuttaisi tätä kuluttajaoikeuden keskeistä periaatetta käytännössä. (ECC/FI,2014.)

## 5 VAIKUTUKSET YRITYKSILLE

### 5.1 ADR-direktiivin ja ODR-asetuksen vaikutukset operatiivisessa toiminnassa

Ainakin kuluttajariita-, pankki-, vakuutus- ja arvopaperilautakunta ovat Suomessa toimivia, ADR-direktiiviehdotuksen soveltamisalaan selkeästi kuuluvia vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä. ”Kuluttajariitalautakunnan toimintaa säännellään lailla kuluttajariitalautakunnasta, kun taas pankki-, vakuutus- ja arvopaperilautakunnan toiminta perustuu Finanssialan sopimuspohjaisen asiakasorganisaation ohjesääntöön, jossa sopijaosapuolina ovat Kuluttajavirasto, Finanssivalvonta ja Finanssialan Keskusliitto. ADR-direktiivin kansalliset vaikutukset kohdistuisivat ennen kaikkea näiden elinten toimintaan, mutta lisäksi sillä olisi vaikutuksia kansallisten viranomaisten ja elinkeinonharjoittajien toimintaan.” (OM MUISTIO EU/2011/1949 3.2.2012 EU/2011/1948.)

”ODR-asetus puolestaan asettaisi velvoitteita erityisesti komissiolle, jonka tulisi perustaa verkkovälitteisen vaihtoehtoisen riidanratkaisun eurooppalainen foorumi, mutta sillä asetettaisiin myös velvoitteita ADR-elimille, kansallisille viranomaisille ja elinkeinonharjoittajille”.(OM MUISTIO EU/2011/1949 3.2.2012 EU/2011/1948.) Vallitseva nyrkkisääntö on, että ainoastaan kuluttaja voi saattaa asian vireille kuluttajariitalautakunnassa. ADR-direktiivin mukaan myös elinkeinonharjoittaja voisi toimia valittajana. Tämä tarkoittaisi periaatteellisesti huomattavaa muutosta nykyiseen järjestelmään. Vaikka tällaisen muutoksen käytännön vaikutuksia on mahdoton arvioida tarkasti, ei niiden arvioida olevan kovinkaan huomattavia. Koska Suomessa vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten ratkaisut eivät ole täytäntöönpanokelpoisia, ei pienten ja arvoltaan vähäisten riitojen saattaminen vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimen tutkittavaksi olisi suomalaiselle elinkeinonharjoittajalle tarkoituksenmukaista. (OM MUISTIO EU/2011/1949 3.2.2012 EU/2011/1948.)

Elinkeinonharjoittajalla olisi direktiivin mukaan todella laajat tiedonantovelvoitteet. Elinkeinonharjoittajien täytyisi esimerkiksi saattaa kuluttajien tietoon verkkosivuillaan, sopimusehdoissa ja niihin liittyvissä kuiteissa, laskuissa ja muissa tositteissa asiassa toimivaltainen ADR-elin ja sen internet-osoite. Edelleen elinkeinonharjoittajan tulisi tiedottaa siitä, sitoutuuko se käyttämään edellä mainittua vaihtoehtoista riidanratkaisuelintä. Elinkeinonharjoittajan pitäisi myös ilmoittaa, mistä ADR-elimistä ja sen mahdollista käyttöä koskevista edellytyksistä saa lisätietoa. Myös riidanratkaisuelimille määrätään direktiivissä laajoja tiedonantovelvollisuuksia. Näiden, sekä kuluttaja- ja elinkeinonharjoittajien järjestöjen tulee esimerkiksi pitää julkisesti nähtävillä toimitiloissaan ja verkkosivustoillaan lista komissiolle ilmoitetuista ADR-elimistä. *”Ehdotuksista aiheutuisi hallinnollista taakkaa erityisesti elinkeinonharjoittajille, riidanratkaisuelimille ja kansallisille viranomaisille.”* (OM MUISTIO EU/2011/1949 3.2.2012 EU/2011/1948.)

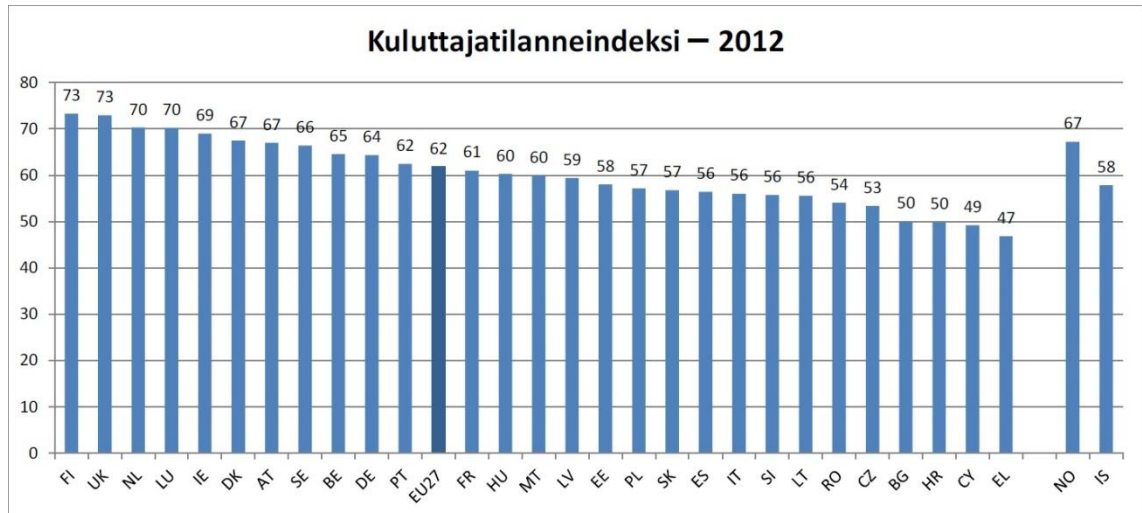
## 5.2 Kuluttajatilanneindeksi ja kilpailun kiristyminen

EU:n jäsenvaltioiden talouden kasvun ja kuluttajien hyvinvoinnin kannalta on erittäin tärkeää panostaa kuluttajien asemaan markkinoilla.”*Ainoastaan kuluttajat, joilla on tietoa ja vaikutusmahdollisuuksia ja joiden oikeuksia suojellaan asianmukaisesti, kykenevät toimimaan markkinoilla täysipainoisesti ja siten vauhdittamaan kilpailua ja talouskasvua.*” (KTT2013,31)

Kuluttajatilanneindeksi on EU:n laajuisiin kuluttajille ja vähittäiskauppiaille tehtyihin kyselytutkimuksiin perustuva yhdistelmäindeksi, jolla mitataan kuluttajaympäristön laatua. 12 indikaattorista koostuva indeksi kuvaa kuluttajien toimintaympäristön kannalta viittä keskeisintä osa-aluetta:

- **kuluttajat tuntevat olevansa suojattuna; mittarina kuluttajien luottamus** (viranomaisiin, vähittäiskauppiaisiin, kuluttajajärjestöihin ja voimassa oleviin kuluttajansuojatoimiin)
- **laittomat kaupalliset menettelyt**; mittarina harhaanjohtavia/petollisia ja vilpillisiä mainoksia tai tarjouksia koskevat havainnot
- **kuluttajavalitukset**; mittareina kuluttajien taipumus ryhtyä toimiin ongelmatilanteissa ja tyytyväisyys valituksen käsittelyyn
- **oikeussuoja**; mittarina kokemus riidanratkaisun helppoudesta tuomioistuimissa ja tuomioistuinten ulkopuolisissa elimissä
- **tuoteturvallisuus**; mittarina kuluttajien ja vähittäiskauppioiden luottamus markkinoilla olevien muiden kuin elintarviketuotteiden turvallisuuteen.

(KTT2013, 31-32.)



Kuva 3. Kuluttajaindeksi 2012 (KTT2013, 35 [Flash Eurobarometrit 358 ja 359].)

Painotusta on jokaisella indeksin osa-alueella yhtä paljon ja enimmäispistemäärä on 100. Kuluttajaindeksi kuvaa kuluttajien tilanteen merkittävää vaihtelua eri EU:n jäsenvaltioissa. Jokaisen 12 indikaattorin kohdalla on huomattavia maa-kohtaisia eroja. Ne kuluttajat, jotka ovat tyytyväisiä nykyisiin kuluttajansuojakäytäntöihin, muodostavat huomattavimmat erot. (Kuluttajaindeksi 2012 (KTT2013, 35 [Flash Eurobarometrit 358 ja 359].)

Suomessa yhdessä Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa on paras kuluttajatilanne. Myös Alankomaissa, Luxemburgissa, Irlannissa, Tanskassa, Itävallassa, Ruotsissa, Belgiassa, Portugalissa ja Saksassa indeksi näyttää ylittävän keskiarvon. Kuluttajien tilanne näyttäisis heikommalta suurimmassa osassa itäisissä ja eteläisissä jäsenvaltioissa. Alhaisimmat arvot on mitattu Kreikassa, Kyproksessa, Kroatiaassa ja Bulgariassa. EU:n ulkopuolella sen sijaan Norjassa on mitattu suhteellisen korkea indeksiarvo. (KTT2013, 35 [Flash Eurobarometrit 358 ja 359].)

### 5.3 Suomalaisyrietykset pääsevät vähällä

Yrittäjä Veli-Matti Järvinen Opti Color maalikauppa Oy:stä näki selvästi direktiivissä uusia mahdollisuuksia myös suomalaisen verkkokaupan näkökulmasta. Vaikka kilpailu kiristyy, Järvinen oli vahvasti sitä mieltä, että EU:n sisämarkkinoiden yhtenäistäminen on selkeä etu myös suomalaiselle yritykselle. Uusien velvoitteiden myötä asiakkaita saattaisi saada helpommin myös rajojen ulkopuolelta. Koska Suomessa ollaan tiukempia kuluttajansuoja-asioissa, kuin keskimäärin EU:ssa ei uusi direktiivi tuo suuria muutoksia nykyisiin järjestelmiin suomalaisissa yrityksissä. Muutoksista johtuvat hallinnolliset ja tekniset kustannukset tulee kuitenkin viimekädessä kuluttajien maksettaviksi.

Työkseen verkkokauppoja pienemmille yrityksille tekevä NewTop Oy:n asiantuntija Hanna-Reeta Männikkö on Järvisen kanssa samoilla linjoilla. Hän näkee asian niin, että koska Suomessa on ollut keskimääräistä tiukempi kuluttajansuoja, kuin mitä EU vaatii, ei tuleva direktiivi tuo suomalaisille verkkokaupoille samalla tavalla isoa muutosta toimitusehtoihin, kuin mitä se ehkä tarkoittaa niiden maiden elinkeinonharjoittajille, joissa asiasta on vähemmän säädetty ja joissa kuluttajien tilanne on heikompi. Männikkö uskoo, että ehtojen yhtenäistämällä kilpailu paranee ja aitojen, rehellistä liiketoimintaa harjoittavien yritysten mahdollisuudet erottua markkinoilla kohentuvat. Männikkö uskoo jokatapauksessa, että kuluttajat kiinnittävät enemmän huomiota mahdollisuuteen maksaa ostoksensa luottokortilla, kuin toimitusehtoihin ostaessaan kulutushyödykkeitä rajojen ulkopuolelta.

## LOPUKSI

ADR- direktiivin ja ODR- asetuksen vaikutuksia erityisesti suomalaisille pk-yrityksille pohdittaessa tulee väistämättä mieleen negatiivissävytteisiä ajatuksia kustannusten noususta lisääntyvän byrokratian ja järjestelmien käyttöönoton seurauksena. Vaikka direktiivin perusajatus lienee EU:n sisämarkkinoiden vauhdittaminen ja luotettavuuden lisääminen rajat ylittävissä ostoksissa, on vaikea nähdä, miten suomalaisyritys voisi sääntelystä hyötyä.

Finanssialan keskusliiton 8.3.2012 Eduskunnan talousvaliokunnalle esittämässä lausunnossa todetaan suoraan, että ADR-direktiiviä ja ODR-asetusta ei pidetä tarpeellisena. Lausunnon mukaan asetusehdotuksessa on säännöksiä, jotka lisääisivät sekä valtion että yritysten kustannuksia ja hallinnollista taakkaa. Tiedonantovelvollisuuksia Finanssialan keskusliitto pitää epätarkoituksenmukaisina.

Euroopassa ADR-elimet muodostavat varsin kirjavan joukon erilaisia toimijoita ja kuluttajien tilanne jäsenmaissa vaihtelee rajusti. Suomessa kuluttajien tilanne on kuitenkin erinomainen ja direktiivin asettamat vähimmäisvaatimukset täyttyvät jo nykyiselläänkin. Näin ollen elinkeinonharjoittajille lankeavat kustannukset pysyivät maltillisina Suomessa.

Mikäli direktiivi ja asetus saavuttaa niille asetetut tavoitteet, aitojen ja rehellistä liiketoimintaa harjoittavien yritysten tilanne markkinoilla paranee, mikä lisää kuluttajien luottamusta erityisesti rajat ylittäviin liiketoimiin myös niissä maissa, jossa kuluttajatilanneindeksi oli matala. Yhteisten pelisääntöjen harmonisointi kasvattaa kilpailua, joka puolestaan tuo myös suomalaisille yrityksille kysyntä-, tarjonta- ja hintaetua EU:n sisällä suhteessa EU:n ulkopuolisiin toimittajiin.

## LÄHTEET

Suomen virallinen tilasto (SVT2013): Väestön tieto- ja viestintäteknikan käyttö. 2013, 3. Verkko-  
kokaupan kasvu hidastui. Helsinki: Tilastokeskus. Viitattu:31.5.2014.

TNS Gallup. Verkkokauppatilasto 2012. Viitattu: 22.11.2014. [www.tns-gallup.fi](http://www.tns-gallup.fi)

Euroopan kuluttajakeskus. Viitattu: 22.11.2014. [www.ecc.fi](http://www.ecc.fi)

Autio A-L, Siitari-Vanne E, Savolainen H. 2012, Oikeus ja yhteiskunta – oikeustieteen monet  
kasvot, Vaasan yliopiston julkaisuja, Vaasa 2012.

Kärkkäinen H. 2013. Artikkel: Karkaako verkkokauppa ulkomaille? Näistä tuotteista se alkaa, It-  
Viikko. Viitattu: 21.11.2014. <http://www.itviikko.fi/talous/2013/09/11/>

Hallituksen esitys Eduskunnalle riita-asioiden sovittelua ja sovinnon vahvistamista yleisissä  
tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi.

European Consumer Center. Viitattu: 22.11.2014. [www.ecc.ee](http://www.ecc.ee)

Kuluttajansuojalaki 16/1994

Laki kuluttajaneuvonnan järjestämisestä kunnassa 39/1978

Laki kuluttaja-asiamiehestä 40/1978

Laki markkinatuomioistuimesta 41/1978

Laki kuluttajavalituslautakunnasta (KVLL) 41/1978

Direktiivi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta 2013/11/EU

Asetus kuluttajariitojen verkkovälitteisestä riidanratkaisusta (EU) N:o 524/2013.

FINE 2014. Viitattu: 22.11.2014. <https://www.fine.fi/tietoa-finesta>

European Commission 2014. Viitattu: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-193\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-193_fi.htm)

European Parliament 2011. Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Un-  
ion. Viitattu: 22.11.2014.

Saanti: [http://www.europe-consommateurs.eu/fileadmin/user\\_upload/eu-  
consommateurs/PDFs/publications/etudes\\_et\\_rapports/adr\\_study\\_en.pdf](http://www.europe-consommateurs.eu/fileadmin/user_upload/eu-consommateurs/PDFs/publications/etudes_et_rapports/adr_study_en.pdf)

Merilampi 2014. Uusi vaihtoehtoinen riidanratkaisujärjestelmä EU-kuluttajille. Artikkel.

saanti: <http://www.merilampi.com/uutiskirjeartikkelit?artikkeli=33810466>

Julia Hornle: Encouraging Online Dispute Resolution in the EU and Beyond – Keeping Costs  
Low or Standards High? Queen Mary University of London, School of Law Legal Studies Re-  
search Paper No.122/2012

Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu 2013. kuluttajien asema sisämarkkinoilla, Eurobarometri. saanti:[http://ec.europa.eu/consumers/archive/consumer\\_research/editions/docs/9th\\_edition\\_scoreboard\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/consumer_research/editions/docs/9th_edition_scoreboard_fi.pdf)

Helsingin seudun kauppakamari 2014. Kuluttajariitojen käsittely siirtyy verkkoon.

saanti:

[http://www.helsinki.chamber.fi/kansainvalistaminen/enterprise\\_europe\\_network/tilaisuuksien\\_materiaaleja/kuluttajariitojen\\_kasittely\\_siirtyy\\_verkkoon\\_koko\\_eu-alueella.4386.news](http://www.helsinki.chamber.fi/kansainvalistaminen/enterprise_europe_network/tilaisuuksien_materiaaleja/kuluttajariitojen_kasittely_siirtyy_verkkoon_koko_eu-alueella.4386.news)

Puomila M. 2014. Lyhyesti tuomioistuimen ulkopuolisista riidanratkaisumenettelyistä. Helsingin seudun kauppakamari, Tilaisuuksien materiaaleja.

Lindström L. 2014. ADR-Direktiivi ja ODR-Asetus. Helsingin seudun kauppakamari, Tilaisuuksien materiaaleja.

Kivimäki S. 2014. Verkkovälitteisen riidanratkaisuforumin sivusto keväällä 2014. Helsingin seudun kauppakamari, Tilaisuuksien materiaaleja.