EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 25.9.2019
COM(2019) 425 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 524/2013 om tvistlösning online vid konsumenttvister

1. Inledning

Under de senaste 32 åren har Europeiska unionen (EU) tagit fram en omfattande uppsättning materiella konsumenträttigheter som skyddar konsumenterna och stärker deras ställning när de handlar på EU:s inre marknad. EU-konsumenter har till exempel rätt att lämna tillbaka en produkt som de köpt på nätet inom 14 dagar eller få produkten reparerad eller utbytt inom en viss garantitid. Dessa rättigheter skapar förväntningar hos konsumenterna. Då företagen respekterar rättigheterna skapas konkurrenskraftiga marknader som man kan lita på och som utgör en drivkraft för ekonomisk tillväxt i unionen[1]. För att ge sådana fördelar till konsumenter, företag och den inre marknaden i stort måste man respektera EU:s konsumentlagstiftning och se till att den efterlevs där så inte är fallet.

Utöver den omfattande konsumentlagstiftningen har EU:s beslutsfattare därför utformat en rad lagstiftningsverktyg och andra verktyg för att konsumenträttigheterna ska efterlevas på ett mer effektivt sätt i medlemsstaterna (nedan kallad *EU:s verktygslåda för genomdrivande*). En viktig del i verktygslådan är alternativ tvistlösning för konsumenter, det vill säga lösning av konsumenttvister genom mekanismer för tvistlösning utanför domstol[2]. Alternativ tvistlösning började bli känd inom Europa i slutet av 1960-talet och blev ett allt vanligare fenomen i många medlemsstater från och med 1990-talet. Till en början tillämpade EU:s beslutsfattare icke-bindande regler på alternativ tvistlösning[3], och det fanns sektorspecifik lagstiftning med krav om att medlemsstaterna skulle uppmuntra[4] eller säkerställa[5] tillgång till mekanismer för tvistlösning utanför domstol. Genom direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister (nedan kallat *direktivet om alternativ tvistlösning*)[6] och förordning (EU) nr 524/2013 om tvistlösning online vid konsumenttvister (nedan kallad *förordningen om tvistlösning online*)[7] infördes en övergripande lagstiftning om alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister. Såsom anges i kommissionens meddelande *En ny giv för konsumenterna* är förstärkningen av lagstiftningen om alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister en prioritering för kommissionen i arbetet med att

---

1 Såsom anges i kommissionens meddelande *En ny giv för konsumenterna* av den 11 april 2018 (COM(2018) 183 final) uppgår konsumenternas utgifter till 56 % av EU:s BNP. Vidare visar kommissionens konsumentresultattavla att det alltid finns ett positivt samband mellan konsumentvillkor och den ekonomiska situationen i medlemsstaterna.

2 I bilaga I ges en vägledande översikt över verktygen i EU:s verktygslåda för genomdrivande.

3 Kommissionens rekommendation 98/257/EG av den 30 mars 1998 om principer som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol (EGT L 115, 17.4.1998, s. 31) och kommissionens rekommendation 2001/310/EG av den 4 april 2001 om principer som skall tillämpas på extrajudiciella organ som deltar i reglering av konsumenttvister som görs upp i godo (EGT L 109, 19.4.2001, s. 56). De båda rekommendationerna baseras på kommissionens handlingsplan från 1996 för utvidgning av konsumenternas talesrätt och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden (KOM(96) 13 slutlig).

4 Artikel 19.1 tredje stycket i direktiv 2008/6/EG om ändring av direktiv 97/67/EG beträffande fullständigt genomförande av gemenskapens inre marknad för posttjänster (EUT L 52, 27.2.2008, s. 3).

5 Artikel 24 i direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (EUT L 133, 22.5.2008, s. 66).

6 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG (direktivet om alternativ tvistlösning) (EUT L 165, 18.6.2013, s. 63).

7 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 524/2013 om tvistlösning online vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG (förordningen om tvistlösning online vid konsumenttvister) (EUT L 165, 18.6.2013, s. 1).

komplettera EU:s verktygslåda för genomdrivande, effektivisera de befintliga efterlevnadsverktygen maximalt och se till att EU:s konsumentlagstiftning uppnår sin fulla potential.

Denna rapport läggs fram i enlighet med artikel 26 i direktivet om alternativ tvistlösning och artikel 21.2 i förordningen om tvistlösning online. Här bedöms tillämpningen av den rättsliga ram för alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister som fastställs genom de båda rättsliga instrumenten, utifrån följande informationskällor:

- Medlemsstaternas lagstiftning om införlivandet av direktivet om alternativ tvistlösning.
- Rapporter från medlemsstaternas nationella myndigheter som har behörighet i fråga om alternativ tvistlösning (nedan kallade *nationella behöriga myndigheter*) om hur de alternativa tvistlösningsorganen har utvecklats och om hur de fungerar, vilka lades fram 2018 i enlighet med artikel 20.6 i direktivet om alternativ tvistlösning.
- Sammanträdet den 20 november 2018 med nationella behöriga myndigheter.
- Resultaten från mötet för alternativ tvistlösning (den 11–12 juni 2018)[8] och andra evenemang med berörda parter som arrangerats av kommissionen[9].
- Rapporterna för 2017 och 2018 om hur den europeiska onlineplattformen för tvistlösning online vid konsumenttvister fungerar (nedan kallade *rapporter om tvistlösning online*)[10], vilka lagts fram i enlighet med artikel 21.1 i förordningen om tvistlösning online.
- Verksamhetsrapporter från medlemsstaternas kontaktpunkter för tvistlösning online, som lagts fram i enlighet med artikel 7.2 b i förordningen om tvistlösning online.
- Möten med nätverket av kontaktpunkter för tvistlösning online. och
- andra källor[11].

Omfattande arrangemang för alternativ tvistlösning vid konsumenttvister infördes i unionen först i slutet av 2018[12], vilket innebar att uppgifterna om hur denna tvistlösningsform utnyttjades var begränsade.

2. EU:s lagstiftningsram om alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister – syfte och huvuddrag

[8] Vid mötet för alternativ tvistlösning, ett två dagar långt nätverksevenemang, samlades över 350 representanter för det europeiska samfundet för alternativ tvistlösning, däribland företrädare för konsumenter och näringslivet, tillsynsmyndigheter, akademiker och 187 företrädare för alternativa tvistlösningsorgan. Evenemanget ledde till fler samarbetsinitiativ på medlemsstatsnivå (t.ex. nationella nätverk och möten om alternativ tvistlösning).

[9] T.ex. evenemanget för lansering av TRAVEL-NET, ett nätverk av alternativa tvistlösningsorgan som hanterar konsumenttvister inom sektorn för passagerartransporter och resor (Berlin, den 10 november 2017), rundabordskonferens med framträdande återförsäljare inom kläd- och skoindustrin (Bryssel, den 13 december 2017).

[10] Se onlineplattformen, https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show.

[11] T.ex. klagomål från medborgare som ingetts till kommissionen, användaråterkoppling om onlineplattformen, informationskampanjer om alternativ tvistlösning/tvistlösning online som genomförts av kommissionen, årliga verksamhetsrapporter från alternativa tvistlösningsorgan, konferenser, studier och akademiska publikationer.

[12] Se avsnitt 3 c.

Att lösa konsumenttvister utanför domstol innebär stora möjligheter för konsumenter, återförsäljare och rättssystemet i allmänhet. Alternativ tvistlösning som är lättillgänglig, rättvis och kostnadseffektiv gör att konsumenterna känner större tillit när de handlar av återförsäljare, framför allt på nätet. Alternativ tvistlösning är mindre formell och är i regel inriktad på förlikning, vilket innebär att parterna kan bibehålla sin kundrelation även efter en tvist. Genom att delta i alternativ tvistlösning får återförsäljare viktig återkoppling på kvaliteten på sina produkter och tjänster och får en fördel gentemot konkurrenterna genom att de inte behöver betala domstolskostnader och kan visa att de har en hög kvalitet på sin kundservice. Effektiva alternativa tvistlösningsorgan innebär också att domstolarnas börda minskar, särskilt när det gäller tvister om mindre belopp. Syftet med direktiv 2013/11/EU och förordning (EU) nr 524/2013 är att utnyttja denna potential genom att tillhandahålla en lagstiftningsram där det säkerställs att konsumenterna har tillgång till alternativ tvistlösning av hög kvalitet för att lösa sina avtalstvister med näringsidkare, inbegripet via en flerspråkig, webbaserad plattform för alternativ tvistlösning.

a) Direktiv 2013/11/EU

Enligt direktivet ska medlemsstaterna underlätta EU-konsumenternas tillgång till alternativa tvistlösningsförfaranden och se till att de kan vända sig till kvalitetscertifierade alternativa tvistlösningsorgan för att lösa tvister med näringsidkare i EU avseende köpet av en produkt eller tjänst[13]. Detta innefattar inhemska och gränsöverskridande tvister mellan konsumenter och företag i hela unionen och inom praktiskt taget alla detaljhandelssektorer (”fullständig täckning” i fråga om alternativ tvistlösning), oavsett om köpet gjordes online eller offline. I direktivet fastställs principerna om tillgänglighet, sakkunskap, oberoende, opartiskhet, öppenhet, effektivitet, rättvisa, frihet och legalitet som bindande kvalitetskrav för alternativa tvistlösningsorgan, de alternativa tvistlösningsförfaranden som de genomför och – i mindre utsträckning – de viktiga standarder som resultatet av det alternativa tvistlösningsförfarandet baseras på[14]. Efterlevnaden säkerställs genom en särskild certifierings- och övervakningsmekanism: Medlemsstaterna ska utse nationella behöriga myndigheter som ska upprätta och uppdatera nationella förteckningar över alternativa tvistlösningsorgan som respekterar kvalitetskraven i direktivet, vilket myndigheterna ska intyga. De nationella förteckningarna över certifierade alternativa tvistlösningsorgan ska anmälas till kommissionen. De nationella behöriga myndigheterna ska ständigt övervaka att de alternativa tvistlösningsorganen respekterar kraven, och endast sådana organ som respekterar kraven får finnas kvar på förteckningen. Under vissa omständigheter måste näringsidkarna informera konsumenterna om det eller de alternativa tvistlösningsorgan som har behörighet att hantera tvister som rör dem[15].

I direktivet tillämpas en strategi för minimal harmonisering. Ingen specifik modell föreskrivs i fråga om det alternativa tvistlösningsorganets företagsprofil[16], finansieringsmodell[17] eller

[13] Se artikel 5.1 i direktivet om alternativ tvistlösning. Enligt denna bestämmelse måste medlemsstaterna tillhandahålla en omfattande infrastruktur med alternativa tvistlösningsorgan men även underlätta konsumenternas tillgång till sådan infrastruktur.

[14] Kvalitetskraven anges i kapitel II i direktivet (artiklarna 5–12).

[15] Se artikel 13 i direktivet om alternativ tvistlösning.

[16] Offentlig eller privat.

territoriella och sektoriella täckning[18]. I direktivet föreskrivs inte heller någon viss typ av tvistlösningsförfarande[19], och frågan om huruvida det ska vara frivilligt eller obligatoriskt att delta i förfarandet[20] eller huruvida resultatet av förfarandet är bindande[21] regleras inte heller. Med tanke på den strategi för minimal harmonisering som tillämpas i direktivet får medlemsstaterna fastställa eller bibehålla högre kvalitetskrav än de som anges i direktivet[22]. Genom att fullgöra skyldigheten att säkerställa ”fullständig täckning” i fråga om alternativ tvistlösning och utforma sina nationella arrangemang för alternativ tvistlösning har medlemsstaterna därför en betydande flexibilitet[23].

b) Förordning (EU) nr 524/2013

Förordningen om tvistlösning online baseras på den infrastruktur med kvalitetscertifierade alternativa tvistlösningsorgan som fastställs i direktivet om alternativ tvistlösning och är tillämplig på konsumenttvister om köp av produkter eller tjänster på nätet. Syftet med förordningen är att stärka framför allt den digitala dimensionen av den inre marknaden.

Enligt förordningen ska kommissionen upprätta och uppdatera en europeisk plattform för tvistlösning online. Onlineplattformen är en flerspråkig interaktiv webbplats där konsumenter kan lämna in elektroniska klagomål i tvister mot företag om onlineköp (inhemska eller gränsöverskridande). På onlineplattformen ska det finnas information om det eller de kvalitetscertifierade alternativa tvistlösningsorgan som har behörighet att pröva ärendet. Tvisten ska dessutom vidarebefordras via onlineplattformen till det alternativa tvistlösningsorgan som parterna har enats om. Det alternativa tvistlösningsorganet kan sedan använda sig av plattformens ärendehanteringssystem och hantera ärendet elektroniskt på onlineplattformen. Om parterna inte enas om vilket alternativt tvistlösningsorgan som de ska använda sig av inom 30 dagar efter att klagomålet ingetts avslutas ärendet automatiskt på

---

17 Offentlig, privat eller blandad.

18 Dvs. huruvida det alternativa tvistlösningsorganet hanterar tvister med näringsidkare som är etablerade i alla eller endast vissa av regionerna på respektive medlemsstats territorium, och huruvida det hanterar konsumenttvister inom alla eller endast vissa detaljhandelssektorer.

19 Reklamationsnämnd, förlikning, medling, ombudsman, skiljedom eller annat, inbegripet kombinationer av dessa. Det bör noteras att det inte finns någon gemensam EU-terminologi för att skilja mellan de olika typerna av alternativa tvistlösningsförfaranden och begreppen bakom termerna i fråga. Begreppen bakom termerna ”medling” eller ”ombudsman” skiljer sig till exempel stort mellan medlemsstaterna. I direktivet om alternativ tvistlösning används därför en typologisk metod för att beskriva olika typer av alternativa tvistlösningsförfaranden utan användning av de tidigare nämnda termerna (se artikel 2 i direktivet om alternativ tvistlösning).

20 I artikel 1 andra meningen i direktivet om alternativ tvistlösning klargörs det att ett system med frivillig alternativ tvistlösning införs genom direktivet på EU-nivå men att medlemsstaterna får göra medverkan i alternativa tvistlösningsförfaranden obligatorisk – förutsatt att den nationella lagstiftningen ”inte hindrar parterna från att utöva sin rätt till domstolsprövning”.

21 Resultatet av ett alternativt domstolsförfarande kan vara bindande, till exempel på grund av dess rättskraft (vilket är fallet vid skiljedomsförfaranden i konsumentärenden), om näringsidkaren är medlem i en näringslivsorganisation vars stadgar innehåller ett relevant åtagande från medlemmarnas sida och på grund av ett åtagande som näringsidkaren gjort gentemot konsumenten (t.ex. i de villkor som näringsidkaren tillämpar i konsumentavtal).

22 Se artikel 2.3 i direktivet om alternativ tvistlösning.

23 Grundtanken är att medlemsstaterna bäst kan bedöma vilken modell för alternativ tvistlösning som fungerar bäst inom en viss detaljhandelssektor och att låta dem bygga vidare på sina befintliga traditioner när det gäller alternativ tvistlösning för konsumenter, där så är lämpligt (se skäl 15 i direktivet om alternativ tvistlösning).

onlineplattformen[24]. Ett automatiskt avslutande påverkar inte konsumentens möjlighet att klaga utanför onlineplattformen (t.ex. genom att inge klagomålet direkt till ett alternativt tvistlösningsorgan). Plattformens användare får stöd av ett nätverk av kontaktpunkter för tvistlösning som ger information och hjälp framför allt om hur plattformen ska användas, alternativa tvistlösningsorgan, konsumenträttigheter och andra sätt att få rättelse[25]. Varje medlemsstat utser en kontaktpunkt för tvistlösning online som har minst två rådgivare för sådan tvistlösning. De nationella kontaktpunkterna för tvistlösning online samarbetar med varandra i ett nätverk som drivs av kommissionen. Näringsidkare på nätet och marknadsplatser online måste tillhandahålla en elektronisk länk till onlineplattformen på sina webbplatser. Näringsidkare på nätet är dessutom skyldiga att tillhandahålla sin e-postadress[26].

Förordningen är även tillämplig på tvister som näringsidkare inleder mot konsumenter (företagstvister mot konsumenter), i den mån det är möjligt i den medlemsstat där konsumenten har sin hemvist att lösa sådana tvister via ett alternativt tvistlösningsorgan[27].

3. Tillämpningen av direktiv 2013/11/EU

a) Medlemsstaternas införlivande

Enligt artikel 25.1 i direktivet om alternativ tvistlösning var medlemsstaterna skyldiga att senast den 9 juli 2015 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Kommissionen bidrog till genomförandeprocessen genom att inrätta en expertgrupp för alternativ tvistlösning som samlades fyra gånger mellan 2013 och i början av 2015[28]. Ett betydande antal medlemsstater lämnade dock inte information om sina nationella genomförandeåtgärder i tid. Till följd av sin efterlevnadsbedömning inledde kommissionen överträdelseförfaranden mot 16 medlemsstater på grund av bristfällig eller utebliven information om genomförandeåtgärder. Alla berörda medlemsstater meddelade senare att de hade genomfört direktivet fullt ut. Kommissionen gjorde en ytterligare kontroll av införlivandet där det kunde bekräftas att direktivet hade införlivats till fullo. Därefter avslutade kommissionen samtliga överträdelseförfaranden. Kommissionen inledde dessutom strukturerade dialoger (EU Pilot-ärenden) med två medlemsstater. Båda EU-pilotärendena avslutades senare[29].

---

[24] För ett vägledande diagram över arbetsflödet på onlineplattformen, se den första rapporten om plattformen för tvistlösning online (COM(2017) 744 final, s. 2).

[25] I förordningen anges det att kontaktpunkter för tvistlösning online ska tillhandahålla tjänster i gränsöverskridande ärenden samtidigt som medlemsstaterna enligt lag får kräva att kontaktpunkterna ska tillhandahålla en del av eller alla sina tjänster även vid inhemska ärenden.

[26] För att lämna in ett klagomål på den europeiska onlineplattformen måste konsumenten uppge e-postadressen för näringsidkaren på nätet. Konsumenten kan välja sådana näringsidkare på nätet som redan finns registrerade på onlineplattformen från en förteckning.

[27] Se artikel 2.2 i förordningen om tvistlösning online.

[28] Expertgruppen för alternativ tvistlösning bestod av experter som utsetts av medlemsstaterna. Företrädare för EES-länder utanför EU och för Europaparlamentets sekretariat deltog också vid samtliga eller vissa möten.

[29] En medlemsstat upphävde sin ursprungliga lagstiftning och antog en ny genomförandelagstiftning som var helt förenlig. I det andra EU Pilot-ärendet minskades kommissionens inledande farhågor genom en dialog med medlemsstaten.

Den 1 juli 2017 blev direktivet om alternativ tvistlösning tillämpligt i EES-länderna Island, Liechtenstein och Norge. Island har ännu inte meddelat att man har införlivat direktivet[30].

b) Utformningen av nationella alternativa tvistlösningssystem

Medlemsstaterna har på olika sätt utnyttjat den frihet som direktivet ger dem när det gäller att genomföra bestämmelserna. De flesta medlemsstater har valt att införa en öppen förteckning över alternativa tvistlösningsorgan, det vill säga ett system där tvistlösningsorgan som ansöker om att bli certifierade som alternativa tvistlösningsorgan certifieras om de uppfyller direktivets kvalitetskrav såsom de införlivats i nationell lagstiftning. Ett fåtal medlemsstater har infört en sluten förteckning, vilket innebär att en fullständig förteckning över alternativa tvistlösningsorgan förskrivs i genomförandelagstiftningen och att inga andra sådana organ kan certifieras[31]. I några medlemsstater som har en öppen förteckning över alternativa tvistlösningsorgan måste vissa offentliga tvistlösningsorgan certifieras som alternativa tvistlösningsorgan enligt genomförandelagstiftningen.[32]

De flesta medlemsstater erkänner alla typer av förfaranden som omfattas av direktivet som eventuella alternativa tvistlösningsförfaranden. Ett begränsat antal medlemsstater låter dock inte skiljeförfaranden vid konsumenttvister omfattas av den nationella genomförandelagstiftningen[33]. Endast ett fåtal medlemsstater har utnyttjat den möjlighet som anges i artikel 2.2 a i direktivet om alternativ tvistlösning, nämligen att erkänna företagsförlikningsmän (”médiateurs d’entreprise”) som eventuella organ för alternativ tvistlösning[34].

I flertalet medlemsstater återspeglar genomförandelagstiftningen den konsumentskyddsnivå som direktivets kvalitetskrav ger. Några medlemsstater har dock infört ytterligare eller strängare kvalitetskrav – antingen i själva genomförandelagstiftningen eller genom att ge de nationella behöriga myndigheterna befogenhet att fastställa ytterligare eller strängare krav för alternativa tvistlösningsorgan som de har tillsyn över.

Exempel på ytterligare eller strängare kvalitetskrav på nationell nivå

- Enligt artikel 6.1 a i direktivet om alternativ tvistlösning ska de fysiska personer som ansvarar för alternativ tvistlösning ha ”nödvändiga kunskaper och färdigheter inom alternativ eller rättslig lösning av konsumenttvister samt allmän kännedom om lagen”. Enligt den tyska genomförandelagstiftningen måste dessa personer dessutom vara fullt kvalificerade advokater eller certifierade medlare. Enligt den tjeckiska genomförandelagstiftningen måste de ha en akademisk examen eller magisterexamen i

[30] Eftas övervakningsmyndighet inledde därför förfaranden mot Island vid Efta-domstolen.
[31] Ett exempel är Österrike.
[32] Ett exempel är Polen vars genomförandelagstiftning kräver att energitillsynsmyndigheten, telekommunikationsmyndigheten, finanstillsynsmyndigheten, ombudsmannen för ekonomiska frågor, myndigheten för järnvägstransporter och handelsinspektionen tillhandahåller alternativ tvistlösning och certifieras som alternativa tvistlösningsorgan.
[33] Ett exempel är Frankrike. Den tyska genomförandelagstiftningen omfattar inte förfaranden där konsumenten föreläggs en lösning eller där konsumenten inte har rätt att vända sig till domstol.
[34] Spanien och Frankrike är exempel på detta.

juridik. Polen har också fastställt särskilda ytterligare krav när det gäller kompetensen hos personer som ansvarar för alternativ tvistlösning vid vissa offentliga alternativa tvistlösningsorgan[35].

- Enligt artikel 8 c i direktivet om alternativ tvistlösning ska det alternativa tvistlösningsförfarandet vara ”kostnadsfritt eller tillgängligt mot en symbolisk avgift för konsumenterna”. Enligt tjeckisk, spansk, fransk, litauisk och finsk genomförandelagstiftning är alternativ tvistlösning vid konsumenttvister alltid gratis för konsumenten. Konsumentavgiften begränsas till 5 euro i den slovakiska genomförandelagstiftningen och till 100 danska kronor i den danska.
- Enligt artikel 8 e i direktivet om alternativ tvistlösning får det alternativa tvistlösningsorganet skönsmässigt besluta att förlänga 90-dagarsperioden för att slutföra det alternativa tvistlösningsförfarandet. I belgisk rätt fastställs det dessutom att 90-dagarsperioden endast får förlängas en gång (till högst 180 dagar), och enligt portugisisk rätt får den endast förlängas två gånger (till högst 270 dagar).
- Den brittiska civila luftfartsmyndigheten, som är en av Förenade kungarikets nationella behöriga myndigheter, har publicerat en vägledning för personer som ansöker om alternativa tvistlösningsförfaranden. Den innehåller ett antal kvalitetskrav som går utöver de som fastställts i den brittiska genomförandelagstiftningen[36].

Ruta 1

c) Utformningen av nationella arrangemang för alternativ tvistlösning

Enligt artikel 24.2 i direktivet om alternativ tvistlösning skulle medlemsstaterna sända en första förteckning över alternativa tvistlösningsorgan till kommissionen senast den 9 januari 2016. Många medlemsstater var sena med att införliva direktivet och därmed även med att lämna in sina förteckningar över alternativa tvistlösningsorgan. I praktiken var det först i slutet av 2018 som man uppnådde en fullständig och sektoriell täckning i fråga om alternativ tvistlösning[37]. Hittills har alla medlemsstater samt Liechtenstein och Norge anmält totalt 460 alternativa tvistlösningsorgan.

Arrangemangen för alternativ tvistlösning ser mycket olika ut i medlemsstaterna, särskilt när det gäller antalet certifierade alternativa tvistlösningsorgan och alternativa tvistlösningsmodeller sett till företagsprofil, finansiering, täckning och typen av det alternativa tvistlösningsförfarande som används. Dessutom finns skillnader inom specifika alternativa tvistlösningsmodeller. Vissa privaträttsliga alternativa tvistlösningsorgan är till exempel av icke vinstdrivande karaktär medan andra är vinstdrivande. I de flesta medlemsstater finns ett eller flera kompletterande alternativa tvistlösningsorgan som har behörighet i konsumenttvister som inte något annat sådant organ är behörigt för[38].

---

[35] Se fotnot 32 ovan. Personer som ansvarar för alternativ tvistlösning vid den polska ombudsmannen för ekonomiska frågor måste till exempel ha en examen i juridik eller en högre utbildning i ekonomi.

[36] Vägledningen finns på http://publicapps.caa.co.uk/docs/33/CAP1324-July2018-Feb2019Amends-FINAL.PDF.

[37] Det finns fortfarande ett fåtal luckor i täckningen på vissa håll när det gäller alternativ tvistlösning.

[38] I vissa medlemsstater som har kompletterande alternativa tvistlösningsorgan kan sådana organ även hantera tvister som redan omfattas av alternativ tvistlösning genom ett sektorsspecifikt alternativt tvistlösningsorgan.

Exempel på variationer i de nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning

- Rumänien har endast anmält ett alternativt tvistlösningsorgan som hanterar konsumenttvister inom alla detaljhandelssektorer. Det alternativa tvistlösningsorganet är ett offentligt organ och därmed av icke vinstdrivande karaktär.
- Frankrike har anmält 99 sektorsspecifika alternativa tvistlösningsorgan som innefattar tre offentliga organ, 43 företagsförlikningsmän (”médiateurs d’entreprise), 27 alternativa tvistlösningsorgan som är anslutna till en organisation eller ett förbund, 24 intresseorganisationer för medlare och två kommittéer för kollegial medling. Vissa av de privaträttsliga alternativa tvistlösningsorganen är vinstdrivande. Enligt den franska lagstiftningen arbetar inget av de alternativa tvistlösningsorganen i Frankrike med förfaranden där parterna föreläggs en lösning.

Ruta 2

Variationerna i de nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning vittnar också i sig om skillnader i fråga om nationella behöriga myndigheter. De flesta medlemsstater har bara utsett en enda nationell behörig myndighet[39]. Vanligtvis har myndigheter med ansvar för konsumentpolitik eller sektoriella tillsynsmyndigheter fått den nationella behöriga myndighetens roll. I Frankrike har ett särskilt organ inrättats som ska fungera som nationell behörig myndighet, nämligen kommittén för utvärdering och övervakning av alternativ tvistlösning vid konsumenttvister (”Commission d’Évaluation et de Contrôle de la Médiation de la Consommation”). Medlemsstaterna har olika certifieringsförfaranden och övervakningsmetoder. De flesta nationella behöriga myndigheter använder ett standardförfarande för certifiering som inleds när ett tvistlösningsorgan informellt ansöker om att bli certifierat som alternativt tvistlösningsorgan. I de flesta fall fullgör de nationella behöriga myndigheterna sina övervakningsskyldigheter genom att kontrollera årliga verksamhetsrapporter från alternativa tvistlösningsorgan och information om klagomål. I vissa medlemsstater utbyter dock de nationella behöriga myndigheterna även information på regelbunden basis med de alternativa tvistlösningsorgan som de har tillsyn över[40] och/eller genomför regelbundna revisioner[41]. I medlemsstater med mer än en nationell behörig myndighet varierar graden av inhemsk samordning och samarbete mellan de nationella behöriga myndigheterna. I vissa av dessa medlemsstater är de nationella behöriga

[39] De medlemsstater som har valt att utse mer än en nationell behörig myndighet är Tyskland, Spanien, Italien, Litauen, Nederländerna, Österrike och Förenade kungariket.

[40] T.ex. genom att anordna nationella möten för alternativ tvistlösning som samlar alla certifierade alternativa tvistlösningsorgan i den berörda medlemsstaten.

[41] Ett exempel är Belgien där den nationella behöriga myndigheten en gång om året genomför ”fullständiga revisioner” av de båda certifierade alternativa tvistlösningsorganen och ”minirevisioner” av alla andra alternativa tvistlösningsorgan. Vid fullständiga revisioner bedöms de alternativa tvistlösningsorganens uppfyllande av kvalitetskraven, och vid minirevisioner bedöms förenligheten med tillgänglighets- och öppenhetskraven genom granskning av organens webbplatser, årsrapporter och utbildning av personal. Se Biard, A., *On the Road to High-Quality Consumer ADR: the Belgian Experience*, avsnitt 1.3, ännu ej offentliggjord.

myndigheterna mer eller mindre oberoende av varandra, men i andra ska myndigheterna regelbundet samordna arbetet och utbyta bästa praxis[42].

d) Effekterna av direktivet om alternativ tvistlösning och användningen av alternativ tvistlösning vid konsumenttvister i medlemsstaterna

Direktivet har medfört en konsolidering och komplettering av medlemsstaternas alternativa tvistlösning vid konsumenttvister och förbättrat kvaliteten på denna. Medlemsstater som tidigare inte tillämpade alternativ tvistlösning har nu infört detta i sina nationella arrangemang för tvistlösning vid konsumenttvister. I de medlemsstater som redan tillämpade alternativ tvistlösning innebar direktivet att de började granska hur effektiva de befintliga strukturerna var samt kompletterade och uppgraderade dem så att de skulle uppfylla direktivets krav om fullständig täckning och kvalitet. Befintliga organ för lösning av konsumenttvister som ville certifieras som alternativa tvistlösningsorgan tvingades se över sin organisation, sina förfaranden och sin ärendehantering. Tvistlösningsorganen förbättrade sina webbplatser, anpassade sin organisation och sina förfaranden eller ändrade sin ledningsstruktur. På det hela taget har öppenheten vid de alternativa tvistlösningsorganen och i förfarandena ökat markant, ärendehanteringen går snabbare, organen erbjuder mer utbildning till personalen och användarna är mer nöjda med de tjänster som organen tillhandahåller. Införandet av högkvalitativ infrastruktur för alternativ tvistlösning har även motiverat näringsidkare att se över och förbättra sina interna rutiner för hantering av klagomål.[43]

Öppenhetskraven för alternativa tvistlösningsorgan, särskilt kravet att offentliggöra årliga verksamhetsrapporter, samt certifierings- och övervakningsmekanismen är ett viktigt incitament för alternativa tvistlösningsorgan att fortlöpande se över sina resultat. Den skyldighet som nationella behöriga myndigheter har att informera om sina nationella arrangemang för alternativ tvistlösning bidrar också till att den allmänna effektiviteten hos alternativ tvistlösning vid konsumenttvister ses över regelbundet i medlemsstaterna. Baserat på de första erfarenheterna av den nya lagstiftningsramen pågår nu diskussioner i ett antal medlemsstater om eventuella anpassningar av de nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning och bästa praxis för att tillhandahålla alternativ tvistlösning vid konsumenttvister. Dessa diskussioner blir alltmer gränsöverskridande, och olika utformningsalternativ som testas med framgång i vissa medlemsstater införs i andra medlemsstater[44]. Därmed håller nu ett unionsomfattande samfund av berörda parter inom området för alternativ tvistlösning på att ta form.

---

[42] Ett exempel är Italien där ministeriet för ekonomisk utveckling, dvs. den nationella behöriga myndighet som fungerar som gemensam kontaktpunkt för kommissionen, anordnar regelbundna samordnings- och styrmöten (”Tavolo di Coordinamento e di Indirizzo”) med de andra nationella behöriga myndigheterna i Italien.

[43] Enligt uppgift från näringsidkare vid 2018 års möte för alternativ tvistlösning och andra evenemang med berörda parter inom området för alternativ tvistlösning/tvistlösning online som arrangerats av kommissionen. Resultatet stämmer även överens med näringsidkarnas användning av onlineplattformen och den återkoppling från näringsidkarna som samlades in inom ramen för kommissionens informationskampanjer om alternativ tvistlösning/tvistlösning online. Kommissionens konsumentresultattavla 2019 (ännu ej offentliggjord) visar att 64,6 % av konsumenterna klagade direkt hos återförsäljaren eller tjänsteleverantören, vilket innebär en ökning med mer än tio procentenheter jämfört med 2016.

[44] Ett exempel är de ”uthängningsmekanismer” som har sitt ursprung i de nordiska länderna och som har införts av vissa alternativa tvistlösningsorgan i Sydeuropa.

Tillgången till och kvaliteten på alternativ tvistlösning har förbättrats i hela unionen, men den nya ramen har införlivats i olika grad i medlemsstaterna. I stort sett kan tre grupper av medlemsstater urskiljas: i) medlemsstater med en högt utvecklad, redan befintlig kultur med alternativ tvistlösning (t.ex. Finland) där inga betydande förändringar har skett i fråga om användningen av alternativ tvistlösning, ii) medlemsstater med redan befintliga, om än bristfälliga, arrangemang för alternativ tvistlösning (t.ex. Tyskland) där det finns en uppåtgående trend och iii) medlemsstater utan någon tidigare tradition av alternativ tvistlösning (t.ex. Slovenien) där användningsfrekvensen är fortsatt låg.

Den nya ramen för alternativ tvistlösning är underutnyttjad överlag. Baserat på de uppgifter som samlats in för denna rapport kan tre stora utmaningar identifieras som för närvarande begränsar ramens fulla effektivitet:

(1) Medvetenhet och uppfattningar om alternativ tvistlösning

Den allmänna medvetenheten om alternativ tvistlösning har ökat bland såväl konsumenter som återförsäljare, men den är fortfarande bristfällig i vissa regioner och detaljhandelssektorer. Medvetenheten om alternativ tvistlösning är generellt sett lägre hos små och medelstora företag än hos stora återförsäljare[45]. Det finns missuppfattningar om alternativ tvistlösning och alternativa tvistlösningsorgan både bland konsumenter och näringsidkare. Till exempel förväxlar konsumenterna ibland alternativa tvistlösningsorgan med näringsidkarens kundtjänstavdelning eller tror att dessa tar ställning för näringsidkaren, särskilt när det alternativa tvistlösningsorganet är kopplat till näringsidkaren eller näringsidkarens näringslivsorganisation eller när resultatet av det alternativa tvistlösningsförfarandet bekräftar näringsidkarens ståndpunkt[46]. Näringsidkarna anser ibland att de alternativa tvistlösningsorganen företräder konsumenternas intressen och uppfattar därmed dem som partiska gentemot konsumenterna. Situationen försvåras av alla de olika arrangemangen för alternativ tvistlösning, som var för sig har en rad olika modeller, benämningar[47] och förfaranden[48] i fråga om alternativ tvistlösning.

[45] Enligt 2017 års upplaga av konsumentresultattavlan känner över hälften (55,2 %) av återförsäljarna till alternativ tvistlösning (se https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017-edition_en.pdf, s. 66). I 2019 års upplaga av resultattavlan (ännu ej offentliggjord) visas jämförbara värden.

[46] Se till exempel Department for Business, Energy & Industrial Strategy, *Alternative Dispute Resolution and the Court System, Final Report* (april 2018), https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/698442/Final_report_-_Resolving_consumer_disputes.pdf, s. 2 och följande sidor.

[47] Se Biard, A., *On the Road to High-Quality Consumer ADR: the Belgian Experience*, avsnitt 2.2 (ej ännu offentliggjord). Här menar man att benämningen på det belgiska kompletterande alternativa tvistlösningsorganet (”Service de Médiation pour le Consommateur”/”Consumentenombudsdienst”) kan få näringsidkare att tro att det alternativa tvistlösningsorganet företräder konsumenternas intressen och därför är partiskt gentemot dessa.

(2) Navigering i de nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning

Det faktum att arrangemangen för alternativ tvistlösning ser så olika ut gör det svårt för konsumenter och näringsidkare att orientera sig, framför allt i medlemsstater med många certifierade alternativa tvistlösningsorgan. Överlag är det mindre tydligt vilket organ som konsumenter och näringsidkare kan vända sig till i fall där det finns mer än ett alternativt tvistlösningsorgan per detaljhandelssektor. Ett särskilt problem som uppstår när man försöker orientera sig bland medlemsstaternas arrangemang för alternativ tvistlösning är att det finns alternativa tvistlösningsorgan som endast arbetar med särskilda aspekter av en tvist inom en viss detaljhandelssektor. Detta innebär att konsumenten kan behöva vända sig till två organ för att hans eller hennes ärende ska hanteras fullt ut[49].

(3) Näringsidkares deltagande i alternativa tvistlösningsförfaranden

På det hela taget har näringsidkarnas deltagande i alternativ tvistlösning ökat sakta men säkert sedan 2014, men i dagsläget är endast en av tre återförsäljare villig att använda sig av alternativ tvistlösning[50]. Detta är helt klart otillräckligt, även med tanke på att många återförsäljare som inte använder sig av alternativ tvistlösning löser tvister bilateralt med konsumenten[51]. Till följd av den flexibilitet som medlemsstaterna får genom direktivet när det gäller att utforma sina nationella arrangemang för alternativ tvistlösning har ett antal medlemsstater utvecklat eller bibehållit modeller som ger höga deltagandetal. Sådana modeller finns inom var och en av följande fyra kategorier:

i. Modeller där näringsidkaren måste delta enligt nationell lagstiftning.
ii. Modeller där näringsidkaren inte måste delta enligt lag men dock ändå är skyldig att delta i det alternativa tvistlösningsförfarandet[52].

---

[48] Forskning visar att konsumenternas uppfattningar om huruvida ett alternativt tvistlösningsförfarande är rättvist även påverkas av faktorer som är kulturellt betingade i medlemsstaten i fråga. Tyska konsumenter tenderar exempelvis att värdesätta formella och lagstyrda förfaranden mer, medan brittiska konsumenter sätter större värde på att någon lyssnar på dem och kunna hindra andra från att drabbas av samma problem. Konsumenternas förväntningar på ett alternativt tvistlösningsförfarande är dock olika beroende på om det alternativa tvistlösningsorganet är offentligt eller privaträttsligt. Se Creutzfeldt, N., *Project Report: Trusting the middle-man: Impact and legitimacy of ombudsmen in Europe* (2016), https://www.law.ox.ac.uk/sites/files/oxlaw/ombuds_project_report_nc_2.pdf.

[49] I vissa medlemsstater finns till exempel ett sektorsspecifikt alternativt tvistlösningsorgan som hanterar tvister rörande EU:s passagerarrättigheter (t.ex. lagstadgad ersättning vid försenat flyg) medan andra närliggande frågor (t.ex. paketresor) omfattas av det kompletterande organets behörighet.

[50] Enligt 2017 års upplaga av konsumentresultattavlan är strax under en tredjedel av återförsäljarna (31,8 %) villiga att använda sig av alternativ tvistlösning, vilket innebär en ökning med 1,6 procentenheter från 2014 (se https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2017-edition_en.pdf, s. 66). 2019 års upplaga av resultattavlan (ännu ej offentliggjord) visar på en ytterligare ökning med 1,5 procentenheter.

[51] Detta framgår av det faktum att onlineplattformen har lett till att tvister regleras direkt i upp till 42 % av fallen (se avsnitt 4 a.2 nedan), av återkoppling från näringsidkarna som samlades in inom ramen för kommissionens informationskampanjer om alternativ tvistlösning/tvistlösning online och av det växande antalet konsumenter som klagar direkt hos återförsäljarna (se fotnot 43 ovan).

[52] T.ex. eftersom näringsidkaren är medlem i en näringslivsorganisation vars stadgar innehåller ett relevant åtagande från medlemmarnas sida och på grund av ett åtagande som näringsidkaren gjort gentemot konsumenten (t.ex. i de villkor som näringsidkaren tillämpar i konsumentavtal).

iii. Modeller där näringsidkaren vare sig enligt lag måste eller på annat sätt är skyldig att delta i det alternativa tvistlösningsförfarandet, men uppmuntras att göra detta genom en särskild mekanism[53].

iv. Modeller där näringsidkaren vare sig enligt lag måste eller på annat sätt är skyldig att delta i det alternativa tvistlösningsförfarandet och där näringsidkaren inte uppmuntras att delta genom en särskild mekanism[54].

Det finns dock ett antal regioner och detaljhandelssektorer där de modeller för alternativ tvistlösning som för närvarande tillhandahålls endast ger låga deltagandetal för näringsidkarna.

För att förbättra konsumenternas och näringsidkarnas medvetenhet och kunskaper om alternativ tvistlösning och öka användningen av denna genomförde kommissionen informationskampanjer om alternativ tvistlösning/tvistlösning online under 2016, 2017 och 2018. För att öka medvetenheten om och användningen av alternativ tvistlösning framför allt bland små och medelstora företag inkluderade kommissionen en modul om alternativ tvistlösning/tvistlösning online vid konsumenttvister i sitt utbildningsprogram i konsumenträtt ”Consumer Law Ready” för små och medelstora företag[55]. Kommissionen främjade även utbyte mellan berörda parter inom området för alternativ tvistlösning, nätverksskapande, diskussioner om bästa praxis och bildandet av ett unionsomfattande samfund av berörda parter inom området för alternativ tvistlösning genom en rad evenemang med berörda parter, däribland 2018 års möte för alternativ tvistlösning som samlade över 350 företrädare för det europeiska samfundet inom området för alternativ tvistlösning. Här deltog konsument- och näringslivsföreträdare, tillsynsmyndigheter, akademiker och 187 företrädare för alternativa tvistlösningsorgan. Kommissionen gav även stöd till alternativa tvistlösningsorgan i kapacitetsstärkande syfte.

De flesta medlemsstater marknadsförde den nya ramen för alternativ tvistlösning/tvistlösning online genom informationskampanjer på nationell, regional och lokal nivå. På organens initiativ, även det till följd av kommissionens evenemang för berörda parter, bildades nya nätverk för alternativ tvistlösning och system för regelbundet utbyte mellan berörda parter. Uppkomsten av ett unionsomfattande samfund av berörda parter inom området för alternativ tvistlösning har främjat ett utbyte av effektiva modeller och strategier på området för att ta itu med de ovannämnda utmaningarna för att åstadkomma fullständig effektivitet.

Exempel på åtgärder för att det ska bli lättare att orientera sig i de nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning och minska risken för förvirring

- I belgisk rätt erkänns inte företagsförlikningssystem (”médiateurs d’entreprise”) som alternativa tvistlösningsorgan i den mening som avses i direktivet. Termer som ”ombudsmän”, ”medling”, ”förlikning”, ”skiljedom”, ”behörigt organ” eller ”alternativ tvistlösning” får enligt lag inte användas i fråga om

[53] T.ex. en ”uthängningsmekanism”.

[54] T.ex. kompletterande alternativa tvistlösningsorgan i fall där det är frivilligt och kostnadsfritt för näringsidkarna att delta.

[55] https://www.consumerlawready.eu

företagsförlikningssystem för att dessa inte ska förväxlas med certifierade alternativa tvistlösningsorgan[56]. Vidare förs diskussioner om huruvida termen ”ombudsman” (”service de médiation”/”ombudsdienst”) enbart bör användas för sådana alternativa tvistlösningsorgan som avses i lagen[57].

- Vissa medlemsstater har upprättat onlineportaler där konsumenterna lättare kan orientera sig bland de nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning och lämna in sina klagomål till behörigt alternativt tvistlösningsorgan[58].
- Vissa medlemsstater överväger att införa ett krav på att ett alternativt tvistlösningsorgan alltid måste täcka alla konsumenttvister inom en viss detaljhandelssektor (och inte enbart tvister inom delar av sektorn eller endast särskilda aspekter av en tvist)[59].
- I vissa medlemsstater diskuteras det dessutom om det endast bör finnas ett certifierat tvistlösningsorgan inom en viss detaljhandelssektor[60].
- Portugals nationella behöriga myndighet har utarbetat en rad standardförfaranderegler för alternativa tvistlösningsorgan. Dessa standardförfaranderegler tillämpas för närvarande av sju av tolv certifierade organ i Portugal.
- Den nationella behöriga myndigheten har också tagit fram en informationsmall om alternativa tvistlösningsorgan som näringsidkare kan använda sig av för att ge information till konsumenterna.

Ruta 3

Exempel på modeller för alternativ tvistlösning och åtgärder för att öka näringsidkarnas deltagande i sådana förfaranden och respekten för resultaten

- Inom vissa sektorer (t.ex. energisektorn) har vissa medlemsstater gjort det obligatoriskt för näringsidkare att delta i alternativ tvistlösning genom nationell lagstiftning[61].
- Tyskland har inrättat ett offentligt alternativt tvistlösningsorgan för konsumenttvister inom flygbolagssektorn. Enligt den nationella lagstiftningen måste flygbolag delta i

[56] Artikel XVI 2 i den belgiska lagen om ekonomisk rätt (”Code de Droit Économique/Wetboek van economisch recht”). Se Biard, A., *On the Road to High-Quality Consumer ADR: the Belgian Experience*, avsnitt 1.2, ännu ej offentliggjord.

[57] Jouant, N., *Le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation en Belgique : évolutions*; *Droit de la consommation – Consumentenrecht* nr 115 (2017), s. 1 och följande sidor (s. 62).

[58] Ett exempel är Belgien där det för närvarande finns tre portaler: *Belmed* (https://economie.fgov.be/belmed), konsumentmedlingstjänstens webbplats (https://mediationconsommateur.be) onlineportalen *Point de contact/Meldpunt* (https://pointdecontact.belgique.be/meldpunt). Såsom anges Biard, A., på det anförda stället, stycke 2.1, ingavs ett lagförslag i juni 2018 till Belgiens federala parlament om att slå ihop de tre onlineportalerna till en, eftersom det kan finnas ökad risk för förvirring bland konsumenterna om det finns flera portaler.

[59] Se *Biard, A.*, på det anförda stället, stycke 2.2.

[60] Se t.ex. Department for Business, Energy & Industrial Strategy (BEIS), *Modernising consumer markets: Consumer Green Paper* (2018), på https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/699937/modernising-consumer-markets-green-paper.pdf, s. 51 (punkt 152).

[61] Se även artikel 26.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 14.6.2019, s. 125) i fråga om tvister mellan hushållskunder och elföretag.

alternativa tvistlösningsförfaranden vid detta organ, om de inte är anslutna till ett certifierat och privaträttsligt alternativt tvistlösningsorgan. Lagstiftningen fungerade som ett incitament för att flygbolagen skulle bli medlemmar i en organisation som ombesörjer ett alternativt tvistlösningsorgan inom passagerartransportsektorn. I dag är 44 av organisationens medlemmar flygbolag. Som medlemmar i organisationen godtar flygbolagen att det alternativa tvistlösningsorganets förfaranderegler är bindande för dem. Under 2018 löste det alternativa tvistlösningsorganet 86 % av flygbolagens tvister[62].

- I Nederländerna har stiftelsen för konsumenttvistnämnder (”Stichting Geschillencommissies voor Consumentzaken”) en allmän tvistlösningsnämnd och över 50 sektorsspecifika tvistlösningsnämnder. De sektorsspecifika nämndernas förfaranderegler (samt standardvillkoren för relevanta konsumentavtal) fastställs av näringslivs- och konsumentorganisationen inom den berörda detaljhandelssektorn. I och med sitt medlemskap i näringslivsorganisationen är näringsidkarna skyldiga att delta i förfaranden vid den sektorsspecifika nämnden och respektera resultaten av dessa. Efterlevnad säkerställs även genom ett garantisystem som näringslivsorganisationen tillämpar: Om nämnden beslutar att näringsidkaren ska betala ett belopp till konsumenten och näringsidkaren inte gör detta, kan konsumenten begära beloppet direkt från näringslivsorganisationen.
- I Finland får näringsidkare välja om de vill delta i förfaranden vid de tre certifierade alternativa tvistlösningsorganen vid konsumenttvister. De alternativa tvistlösningsförfarandena resulterar i en icke-bindande rekommendation. Organen offentliggör alla viktigare rekommendationer på sina webbplatser och kontrollerar att näringsidkarna följer dessa via undersökningar som skickas ut till konsumenterna eller näringsidkarna. Efterlevnadsgraden är på 80–100 %.
- I Estland är det frivilligt för näringsidkarna att delta i alternativa tvistlösningsförfaranden vid konsumenttvistnämnden (”Tarbijavaidluste Komisjon”). Om näringsidkaren inte deltar i förfarandet har nämnden dock befogenhet att avgöra ärendet genom ett tredskodomsförfarande. Om näringsidkaren inte respekterar nämndens beslut kommer näringsidkaren att svartlistas (”hängas ut”).
- I Österrike får näringsidkarna välja om de vill delta i alternativa tvistlösningsförfaranden vid konsumentförlikningsnämnden (”Schlichtung für Verbrauchergeschäfte”), som är Österrikes kompletterande alternativa tvistlösningsorgan. Förfarandena är kostnadsfria för både konsumenter och näringsidkare. Under 2018 deltog näringsidkare i 77 % av de alternativa tvistlösningsförfarandena (där tvisterna löstes i 75 % av fallen)[63]. Detta står i stark kontrast mot situationen i Tyskland, där endast 17 % av näringsidkarna deltog i förfaranden vid den allmänna konsumentförlikningsnämnden (”Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle”), där deltagandet är frivilligt men dock inte gratis för

[62] Se den årliga verksamhetsrapporten 2018 från förlikningsorganet för persontransporter (*Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr – söp*), på https://soep-online.de/assets/files/14.03._soep_Jahresbericht%202018.pdf, s. 16.

[63] Se konsumentförlikningsnämndens årliga verksamhetsrapport för 2018, https://www.verbraucherschlichtung.at/wp-content/uploads/2019/03/Jahresbericht-Onlineversion.pdf, s. 22.

näringsidkarna[64]. I den parlamentariska debatt som för närvarande pågår om reformeringen av den tyska genomförandelagstiftningen till direktivet om alternativ tvistlösning diskuteras det huruvida det avgiftssystem som gäller för det kompletterande alternativa tvistlösningsorganet bör ge incitament till näringsidkarna i framtiden, till exempel genom att det blir gratis för näringsidkaren när han eller hon deltar i ett förfarande vid det kompletterande tvistlösningsorganet för första gången[65].

- Vid 2018 års möte för alternativ tvistlösning föreslogs det även att, i fall där näringsidkaren inte är skyldig (t.ex. genom nationell lagstiftning, näringsidkarens medlemskap i den organisation som sköter det alternativa tvistlösningsorganet eller ett åtagande gentemot konsumenten) att delta i det alternativa tvistlösningsförfarandet och förfarandet inte kan erbjudas gratis för näringsidkarna, att organets avgiftssystem skulle vara utformat på ett sådant sätt att det uppmuntrar näringsidkarna att delta – till exempel genom ärendespecifika avgifter som ökar automatiskt för att belöna näringsidkaren när förfarandet kan avslutas redan i ett tidigt skede.

Ruta 4

4. Tillämpningen av förordning (EU) nr 524/2013

a) Onlineplattformen

1) Inrättande och syfte

Kommissionen lanserade onlineplattformen i januari 2016. Plattformen öppnades för allmänheten den 15 februari 2016. Kommissionen byggde upp plattformen med stöd av en grupp experter inom området för tvistlösning online som hade utsetts av medlemsstaterna. Innan plattformen lanserades genomförde kommissionen tre omfattande tester[66]. Plattformens arbetsflöde beskrivs i förordningen om tvistlösning online. Kommissionen utformade därför plattformens olika gränssnitt i enlighet med dessa rättsliga krav[67].

Endast Belgien, Tyskland, Luxemburg och Polen har meddelat kommissionen att företagstvister mot konsumenter – det vill säga tvister som inleds av en näringsidkare mot en konsument – får lösas via alternativa tvistlösningsorgan enligt deras lagstiftning. Enligt artikel 2.2 i förordningen om tvistlösning online får förordningen därmed även tillämpas på företagstvister mot konsumenter förutsatt att konsumenten har sin hemvist i dessa medlemsstater.

---

64 Se Creutzfeld, N./Steffek, F., *Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle*, den tyska förbundsdagen, dokument 19/6890 av den 20 december 2018.

65 Se det tyska förbundsrådet, dokument 197/1/19 av den 27 maj 2019, s. 7 (punkt 11).

66 Testerna inbegrep 120 experter inom området tvistlösning online som utsetts av medlemsstaterna, konsumentorganisationer, näringslivsorganisationer och Europeiskt handikappforum. Plattformens olika gränssnitt testades på grundval av realistiska scenarier. Återkopplingen från testerna användes direkt för att utveckla plattformen. Se den första rapporten om plattformen för tvistlösning online, COM(2017) 744 final, s. 3.

67 För ett vägledande diagram över plattformens arbetsflöde, se den första rapporten om plattformen för tvistlösning online (COM(2017) 744 final, s. 2).

Sedan den 1 juli 2017 har plattformen för tvistlösning online även fått tillämpas på konsumenttvister mellan konsumenter och näringsidkare från EES-länderna Island[68], Liechtenstein och Norge. Hittills finns 460 alternativa tvistlösningsorgan från alla medlemsstater samt Liechtenstein och Norge registrerade i plattformen.

2) Användningsfrekvens

Kommissionen offentliggjorde rapporter när onlineplattformen hade varit i drift i ett respektive två år (2017 och 2018)[69]. Plattformen har sedan den lanserades haft mer än 8,5 miljoner besökare och 120 000 konsumenttvister mot företag. Cirka 56 % av tvisterna är inhemska och 44 % gränsöverskridande. De flesta tvister handlar om flygbolag (13,2 %), följt av kläder och skor (10,9 %) och IKT (6,8 %). De främsta orsakerna till konsumenternas klagomål är problem med leverans av produkterna eller tjänsterna (23 %), följt av klagomål om att beställningen inte stämde (15 %) och problem med defekta eller skadliga produkter (12 %). Plattformen har endast i 0,1 % av fallen använts för företagstvister mot konsumenter.

Omkring 80 % av de tvister som lämnades in till onlineplattformen avslutades automatiskt efter 30 dagar eftersom näringsidkaren inte hade svarat via plattformen på meddelandet om tvisten och uppmaningen att föreslå ett alternativt tvistlösningsorgan för konsumenten. Endast i cirka 2 % av fallen enades parterna om ett alternativt tvistlösningsorgan, vilket innebar att plattformen kunde vidarebefordra tvisten till detta. I upp till 42 % av de tvister som lämnades in till plattformen löste parterna dock tvisten bilateralt[70].

Det stora antalet besökare och klagomål på plattformen visar att utnyttjandet från konsumenternas sida har varit mycket tillfredsställande. De många tvister som reglerats direkt tack vare plattformen visar att plattformen har ett mervärde när det gäller att främja bilaterala lösningar, även i gränsöverskridande tvister där plattformens flerspråkiga karaktär och översättningsfunktioner möjliggör kommunikation mellan parterna. Det faktum att mycket få tvister kan vidarebefordras till ett alternativt tvistlösningsorgan visar att det finns två brister i det i lag föreskrivna arbetsflödet på onlineplattformen: i) kravet att parterna måste enas om ett alternativt tvistlösningsorgan innan plattformen vidarebefordrar tvisten till detta utgör i praktiken ett hinder för att komma i kontakt med ett sådant organ och ii) det faktum att plattformen enbart tillhandahåller en process för inlämning av klagomål till det behöriga alternativa tvistlösningsorganet innebär att den endast delvis tillgodoser behoven bland de användare som har påvisat plattformens betydande mervärde när det gäller att främja kommunikation och direkt tvistlösning mellan parterna.

För att åtgärda de konstaterade bristerna gjorde kommissionen en ingående analys av plattformens arbetsflöden och användardata. Plattformens webbplats och meddelandesystem granskades, och nya meddelandesidor och ett återkopplingssystem infördes. Kommissionen

[68] Island har ännu inte genomfört direktivet om tvistlösning online (se avsnitt 3 a ovan) och har därför inte anmält några alternativa tvistlösningsorgan så här långt. Plattformen kan därför inte i dagsläget vidarebefordra några tvister som lämnats in mot näringsidkare på Island till ett alternativt tvistlösningsorgan.

[69] Rapporterna finns på https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show.

[70] Se kommissionens första och andra rapport om tvistlösning online, på det anförda stället. Resultaten bekräftas alltid med uppgifter om användningen av plattformen, särskilda undersökningar och ständiga avslutandeundersökningar på onlineplattformen.

genomförde även en riktad informationskampanj om alternativ tvistlösning/tvistlösning online för att förbättra näringsidkarnas medvetenhet om och deltagande i onlineplattformen. Resultatet blev att antalet näringsidkare som registrerade sig på plattformen ökade med 54 % under 2018 och med ytterligare 24 % under de första fem månaderna 2019 och 80 % av användarna är nu nöjda med funktionerna på plattformen. Näringsidkarnas deltagande i själva processen på plattformen är dock fortfarande mycket begränsat. Kommissionen genomför därför nu en handlingsplan för att plattformen bättre ska tillgodose användarnas behov. Detta innebär även att plattformen ska ge mer riktad information om konsumenternas rättigheter och tillgång till tvistlösning, bättre vägleda användarna till de lämpligaste verktygen för rättelse och bättre främja direkt tvistlösning.

b) Nätverk av kontaktpunkter för tvistlösning online

Alla medlemsstater samt Norge och Liechtenstein har utsett en kontaktpunkt för tvistlösning online[71]. Det finns 21 kontaktpunkter för tvistlösning online som drivs av de nationella europeiska konsumentcentrumen. Kontaktpunkterna i sju medlemsstater[72] sköts av en myndighet, men i Ungern drivs den av Budapests skiljedomstol och i Förenade kungariket av konsumentskyddsorganet ”Chartered Trading Standards Institute”. I fem medlemsstater[73] tillhandahåller kontaktpunkterna för tvistlösning online information och stöd endast vid gränsöverskridande tvister. Alla andra medlemsstater samt Liechtenstein och Norge har utnyttjat sin lagstadgade möjlighet[74] att kräva att kontaktpunkterna för tvistlösning online ska tillhandahålla sina tjänster helt eller delvis även vid inhemska tvister[75].

Sedan 2016 har kommissionen anordnat nätverksmöten med de nationella kontaktpunkterna för tvistlösning online två gånger om året. Kommissionen driver även ett it-baserat samarbetsverktyg där kontaktpunkterna kan utbyta information och bästa praxis. Nätverket är i fullt bruk och har mottagit ett stort antal förfrågningar[76]. Kontaktpunkternas arbetsflöde återspeglar i stort sett medlemsstaternas respektive andel av det totala antal klagomål som lämnats in på plattformen för tvistlösning online, och det finns en stor grupp av kontaktpunkter som får in mer än 500 förfrågningar per år.

---

71 Island har ännu inte utsett någon kontaktpunkt för tvistlösning online (se avsnitt 3 e ovan).

72 Frankrike, Liechtenstein, Litauen, Polen, Slovenien, Slovakien och Finland.

73 Tyskland, Irland, Lettland, Finland och Sverige. I vissa medlemsstater (t.ex. Sverige) bistår dock kontaktpunkterna för tvistlösning online plattformsanvändarna vid inhemska tvister genom att hänvisa dem till lämpligt organ på nationell eller regional nivå. I Tyskland har förbundsregeringen ingett ett lagförslag om att kontaktpunkten för tvistlösning online även ska ha behörighet i inhemska tvister, se Deutscher Bundesrat, Drucksache 197/19 av den 26 april 2019, s. 6 (punkt 13).

74 Se artikel 7.3 och 7.4 i förordningen om tvistlösning online.

75 I denna grupp av länder är det bara Cypern och Slovakien som begränsar de tjänster som kontaktpunkterna för tvistlösning online ska tillhandahålla i inhemska ärenden: I Cypern ger kontaktpunkten ingen rådgivning om allmänna regler för alternativ tvistlösning, och i Slovakien ger inte kontaktpunkten någon allmän information om konsumenträttigheter i inhemska ärenden.

76 85 % av förfrågningarna kommer från konsumenter och 13 % från näringsidkare. Endast en mycket liten del av förfrågningarna kommer från ett alternativt tvistlösningsorgan eller någon annan kontaktpunkt för tvistlösning online (1 % vardera). De flesta länder har i stort sett samma fördelning när det gäller förfrågningar, med några undantag: Litauen (47 % är förfrågningar från näringsidkare) eller Förenade kungariket (99 % är konsumentförfrågningar). 79 % av förfrågningarna gjordes utanför systemet (dvs. via e-post eller telefon), även när de handlade om ett särskilt ärende som lämnats in på plattformen.

De flesta konsumentförfrågningar handlar om automatiskt avslutande av ärendet om näringsidkaren inte svarar på plattformen inom 30 dagar efter att klagomålet lämnats in. En del konsumenter förväxlar onlineplattformen med det alternativa tvistlösningsorganet. Kontaktpunkter för tvistlösning online har en viktig funktion när det gäller att klargöra och hantera användarnas förväntningar på onlineplattformen och alternativ tvistlösning i allmänhet. Bortsett från deras lagstadgade uppgifter att bistå onlineplattformens användare fungerar en del kontaktpunkter för tvistlösning online även som ambassadörer för alternativ tvistlösning/tvistlösning online och ska tillhandahålla information och anordna evenemang med flera olika slags berörda parter, däribland näringslivsföreträdare.

c) Information om tvistlösning online

Enligt artikel 14 i förordningen om tvistlösning online måste näringsidkare och marknadsplatser online tillhandahålla en länk till onlineplattformen på sina webbplatser. Detta är ett viktigt verktyg för att vägleda konsumenter med tvister till onlineplattformen men även för att öka medvetenheten om alternativ tvistlösning överlag. I slutet av 2017 genomförde kommissionen en webbinsamling i fråga om webbplatser som drivs av onlineåterförsäljare etablerade i medlemsstaterna samt i Norge och Island för att kontrollera efterlevnaden av artikel 14 i förordningen om tvistlösning online.

Webbinsamlingen visade att den dåvarande efterlevnadsgraden var på 28 %[77]. Det mycket stora antalet besök på plattformen och antalet tvister som lämnats in på plattformen visar dessutom att länken till onlineplattformen tillhandahålls och används i många fall. Dessa resultat är uppmuntrande, men mer måste göras för att säkerställa att den skyldighet som anges i artikel 14 i förordningen om tvistlösning online respekteras fullt ut i samtliga medlemsstater och EES-länder.

5. Slutsats

Alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister har blivit en integrerad del av EU:s verktygslåda för offentligt och privat genomdrivande av konsumenträtten. I dag har EU:s konsumenter tillgång till alternativa tvistlösningsförfarande av hög kvalitet i hela unionen och inom praktiskt taget alla detaljhandelssektorer, oavsett om tvisten är inhemsk eller gränsöverskridande och om köpet gjorts online eller offline.

Den europeiska onlineplattformen utgör ett centraliserat och flerspråkigt nav för att lösa tvister online och har lett till att tvisterna kan lösas direkt i upp till 42 % av fallen. Det har nu gått ett år sedan man åstadkom fullständig täckning i fråga om alternativ tvistlösning och tre och ett halvt år sedan onlineplattformen lanserades. Ramen för alternativ tvistlösning/tvistlösning är dock underutnyttjad och har fortfarande inte uppnått sin fulla potential. Dagens utmaningar är bland annat den medvetenhet och de uppfattningar som finns i fråga om alternativ tvistlösning, möjligheten att orientera sig i de nationella arrangemangen

[77] 28 % av onlineåterförsäljarna tillhandahöll länken till plattformen för tvistlösning online, med stora variationer sett till medlemsstat, detaljhandelssektor och webbutikernas storlek.

för alternativ tvistlösning och näringsidkarnas utnyttjande av sådan tvistlösning. Dessutom återspeglar onlineplattformens arbetsflöde endast i viss mån de användarbehov som påvisats.

EU:s lagstiftningsram om alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister baseras på en logik med gemensamt ansvar och samarbete. De olika nationella arrangemangen för alternativ tvistlösning och utbytena mellan berörda parter på området runt om i medlemsstaterna har gett upphov till ett ”alternativt tvistlösningslaboratorium” där olika modeller och strukturer jämförs och bedöms på ett kritiskt sätt och där ny bästa praxis identifieras, utbyts och genomförs i allt större grad.

Kommissionen kommer att fortsätta främja utvecklingen av ett unionsomfattande samfund av berörda parter inom området för alternativ tvistlösning som bland annat består av alternativa tvistlösningsorgan, konsument- och näringslivsföreträdare, nationella behöriga myndigheter, tillsynsmyndigheter och akademiker. I detta avseende kommer kommissionen till exempel att sammankalla ett andra unionsomfattande möte för alternativ tvistlösning 2020, ytterligare främja alternativ tvistlösning och tvistlösning online i 2019 års informationskampanj om konsumenträtt och fortsätta stödja kapacitetsbyggandet vid alternativa tvistlösningsorgan genom bidrag. Kommissionen kommer också att fortsätta förbättra onlineplattformen, inbegripet genom åtgärder för att plattformen bättre ska tillgodose användarnas behov genom att ge mer riktad information om konsumenters rättigheter och tillgång till tvistlösning, bättre vägleda användarna till de lämpligaste verktygen för rättelse och bättre främja direkt tvistlösning.

BILAGA I

EU:s verktygslåda för offentligt och privat genomdrivande av konsumenträtten ("EU:s verktygslåda för genomdrivande")
– vägledande översikt –

(1) *Verktyg för genomdrivande av konsumenträttigheter genom tvistlösningsförfaranden som inleds av konsumenten eller ett organ som företräder konsumenternas intressen (**civilrättsligt genomdrivande**)*

a) Tvistlösning i rättsliga domstolsförfaranden i medlemsstaterna

- Förordning (EU) nr 1215/2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område ("Bryssel I-förordningen")[78] där det säkerställs att konsumenten i vissa gränsöverskridande konsumenttvister[79] kan stämma näringsidkaren (och endast bli stämd av näringsidkaren) vid domstolarna i den medlemsstat där konsumenten har sin hemvist.

- Direktiv 2009/22/EG om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen[80], där det föreskrivs grupptalan (vid domstol eller administrativ myndighet – beroende på rättssystemet i den berörda medlemsstaten) inom ramen för vilken godkända enheter kan begära förbudsföreläggande för konsumenträttsliga överträdelser som skadar konsumenternas kollektiva intressen. I sitt meddelande *En ny giv för konsumenterna* har kommissionen föreslagit att direktivet ska ersättas med ett direktiv om grupptalan så att godkända enheter också kan begära kollektiv prövning[81].

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande[82] och förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande[83] där det erbjuds särskilda förenklade och påskyndade förfaranden för gränsöverskridande fordringar som är av ett ringa värde eller obestridda[84].

b) Tvistlösning i förfaranden före alternativa tvistlösningsmekanismer

- EU:s lagstiftningsram om alternativ tvistlösning och tvistlösning online vid konsumenttvister som fastställts genom direktivet om alternativ tvistlösning och förordningen om tvistlösning online.

---

78 EUT L 351, 20.12.2012, s. 1.
79 Se artiklarna 17 och följande artiklar i förordning (EU) nr 1215/2012.
80 EUT L 110, 1.5.2009, s. 30.
81 Se COM(2018) 184 final.
82 EUT L 199, 31.7.2007, s. 1 – ändrad genom förordning (EU) 2015/2421 (EUT L341, 24.12.2015, s. 1).
83 EUT L 399, 30.12.2006, s. 1 – ändrad genom förordning (EU) 2015/2421 (på det anförda stället).
84 Båda instrumenten omfattar mer än bara konsumenttvister, men kan vara effektiva verktyg även för privat genomdrivande av konsumenträtten. Båda instrumenten omfattas i princip av de behörighetsregler som anges i förordning (EU) nr 1215/2012 i fråga om konsumentärenden. När det gäller det europeiska betalningsföreläggandet ger artikel 6.2 i förordning (EG) nr 1896/2006 ytterligare skydd, i och med att rättegång endast får drivas mot konsumenter i den medlemsstat där de har sin hemvist.

- Kommissionens rekommendationer 98/257/EG och 2001/310/EG om mekanismer för lösning av konsumenttvister som inte är certifierade som alternativa tvistlösningsorgan enligt direktivet om alternativ tvistlösning.

- Nätverket av europeiska konsumentcentrum som ger gratis rådgivning och stöd till konsumenter i frågor som rör gränsöverskridande köp av en vara eller tjänst. I stödet ingår att komma i kontakt med näringsidkaren och, där så krävs, identifiera och ge råd om det alternativa tvistlösningsorgan som är behörigt att pröva ärendet.

(2) *Verktyg för genomdrivande av konsumenträtten genom efterlevnadsåtgärder som vidtas av medlemsstaternas tillsynsmyndigheter (**offentligrättsligt genomdrivande**)*

- Förordning (EU) 2017/2394 om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004 (”förordningen om konsumentskyddssamarbete”)[85] där det fastställs en samordnings- och samarbetsmekanism för tillsynsåtgärder som vidtas av medlemsstaternas tillsynsmyndigheter.

***

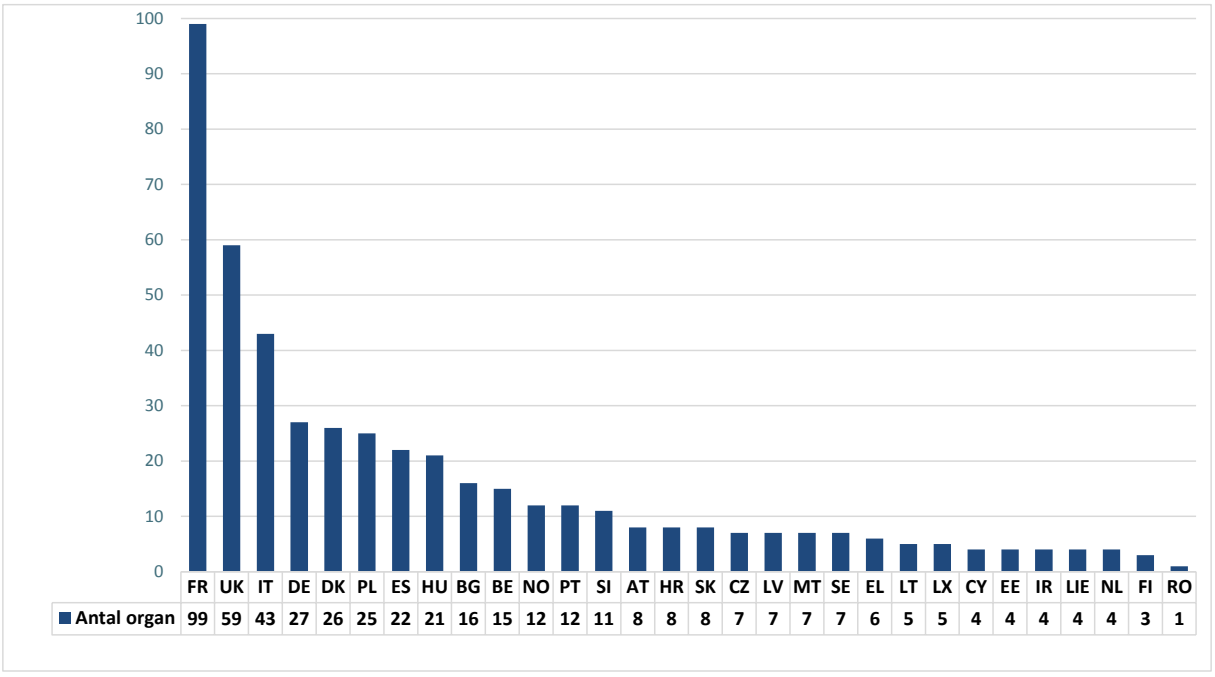
[85] EUT L 345, 27.12.2017, s. 1. Förordningen kommer att ersätta den nuvarande samarbetsmekanismen i förordning (EG) nr 2006/2004 från och med den 17 januari 2020.

BILAGA II

Statistikdatablad

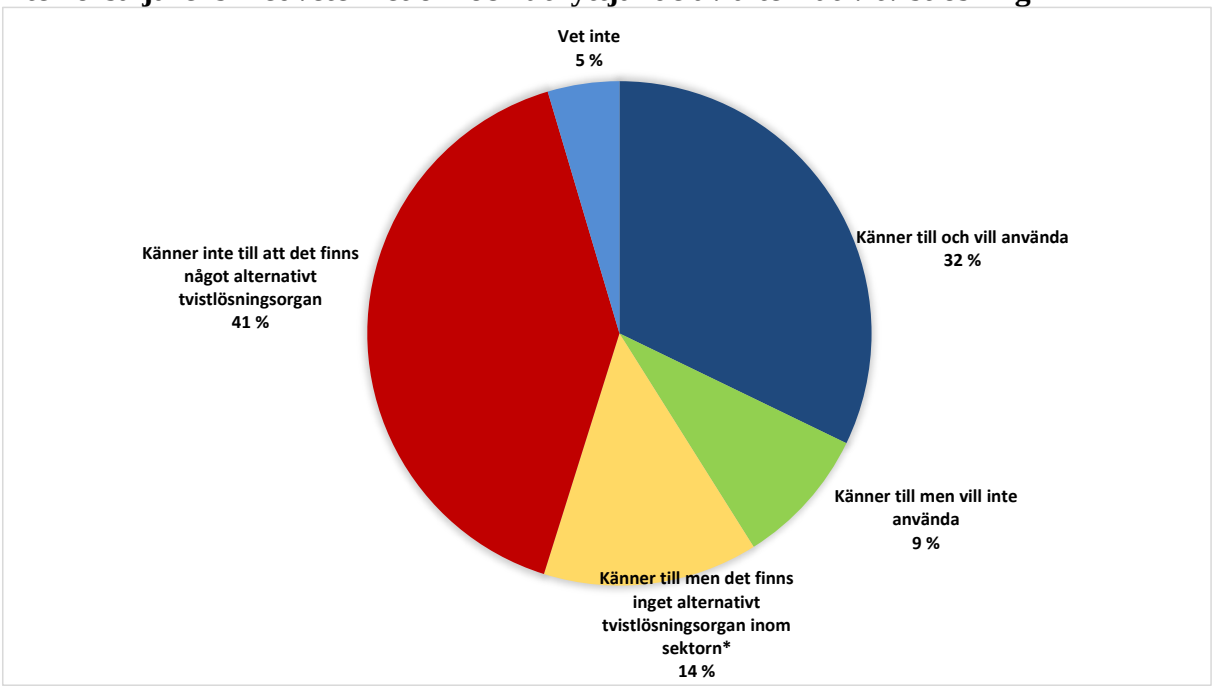
Observera: Om inget annat anges avser diagrammen data per den 1 juli 2019

Täckning av alternativ tvistlösning – antal anmälda alternativa tvistlösningsorgan per land



	FR	UK	IT	DE	DK	PL	ES	HU	BG	BE	NO	PT	SI	AT	HR	SK	CZ	LV	MT	SE	EL	LT	LX	CY	EE	IR	LIE	NL	FI	RO
Antal organ	99	59	43	27	26	25	22	21	16	15	12	12	11	8	8	8	7	7	7	7	6	5	5	4	4	4	4	4	3	1

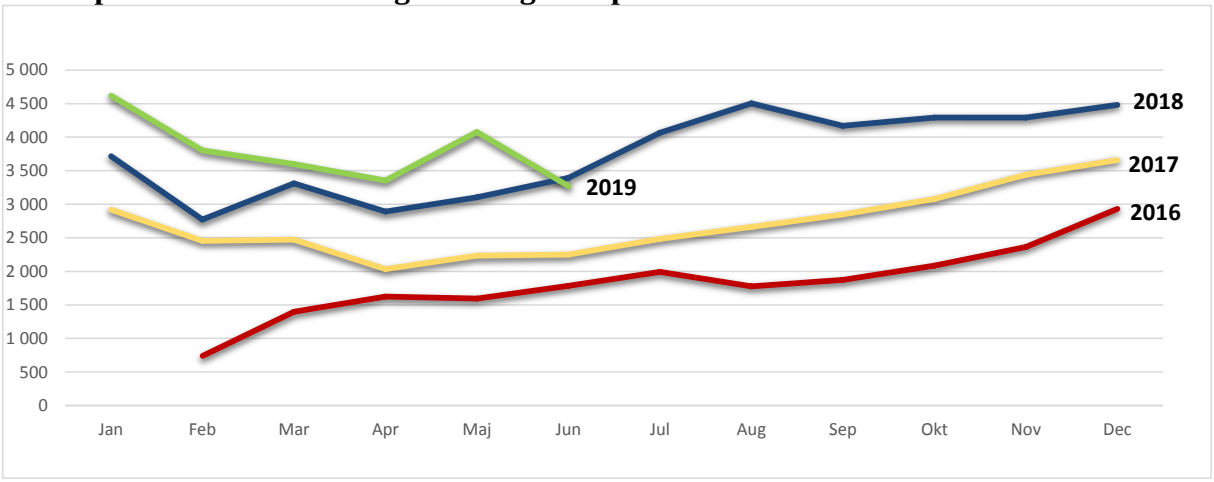
Återförsäljarens medvetenhet om och utnyttjande av alternativ tvistlösning



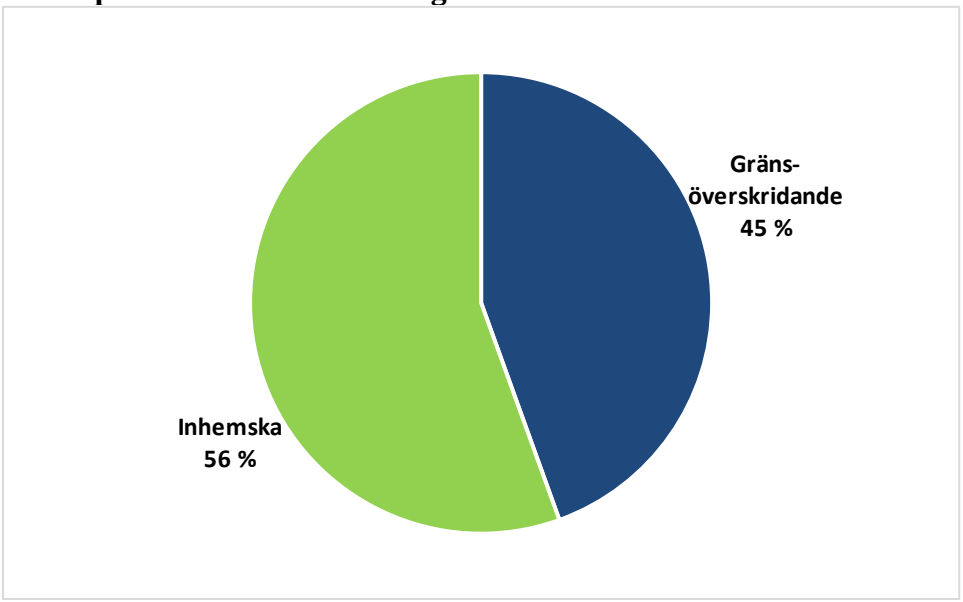
Källa: 2019 års upplaga av konsumentresultattavlan (ännu ej offentliggjord), avser perioden 2016–2018 Undersökning av återförsäljares inställning till gränsöverskridande handel och konsumentskydd: Känner du till några alternativa tvistlösningsorgan som löser konsumenttvister i (DITT LAND)? Bas: Intervjuade personer i EU-27_2019 (N = 9 796)

*Fullständig täckning i fråga om alternativ tvistlösning uppnåddes först i slutet av 2018.

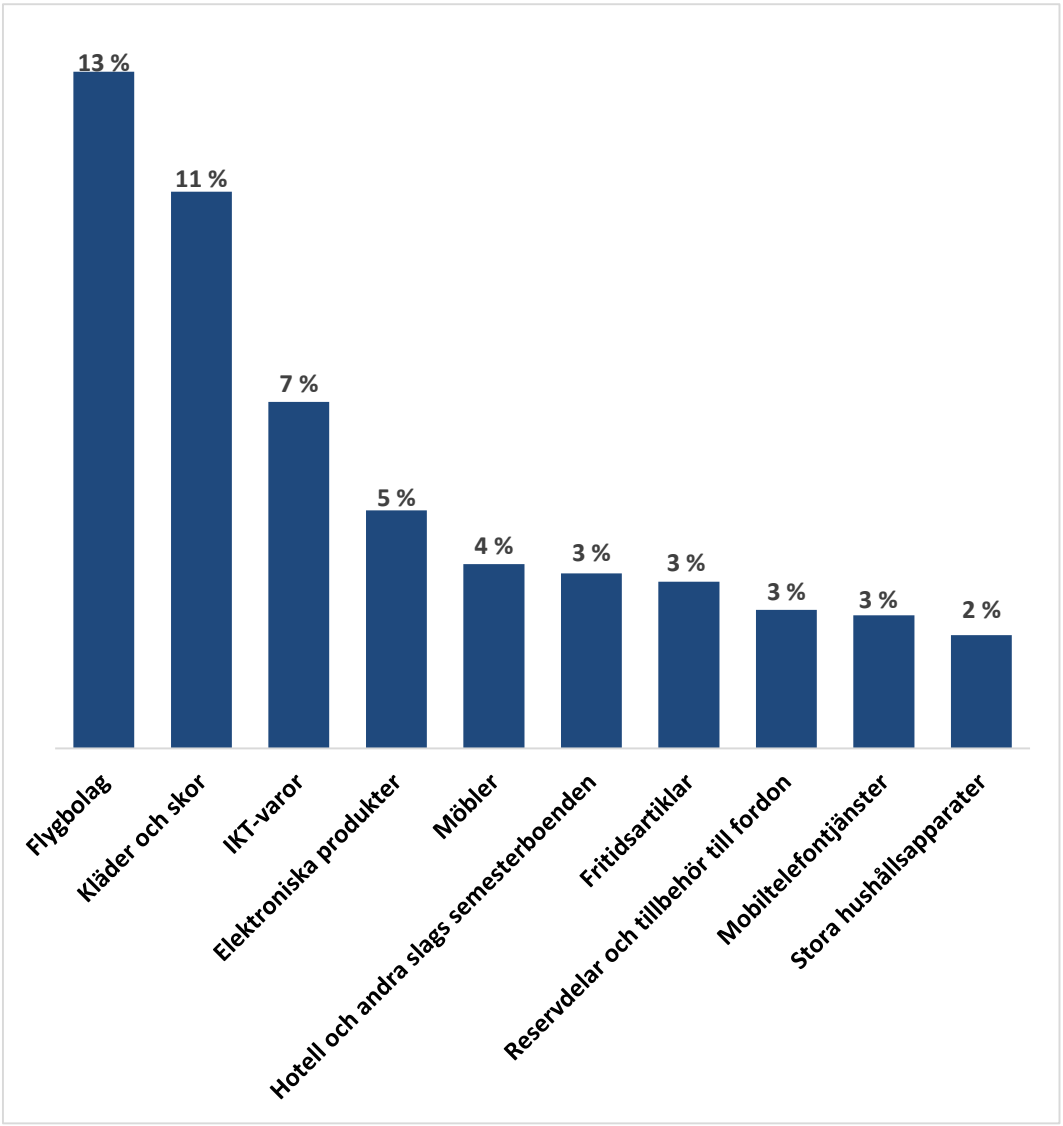
Onlineplattformen – antal ingivna klagomål per månad



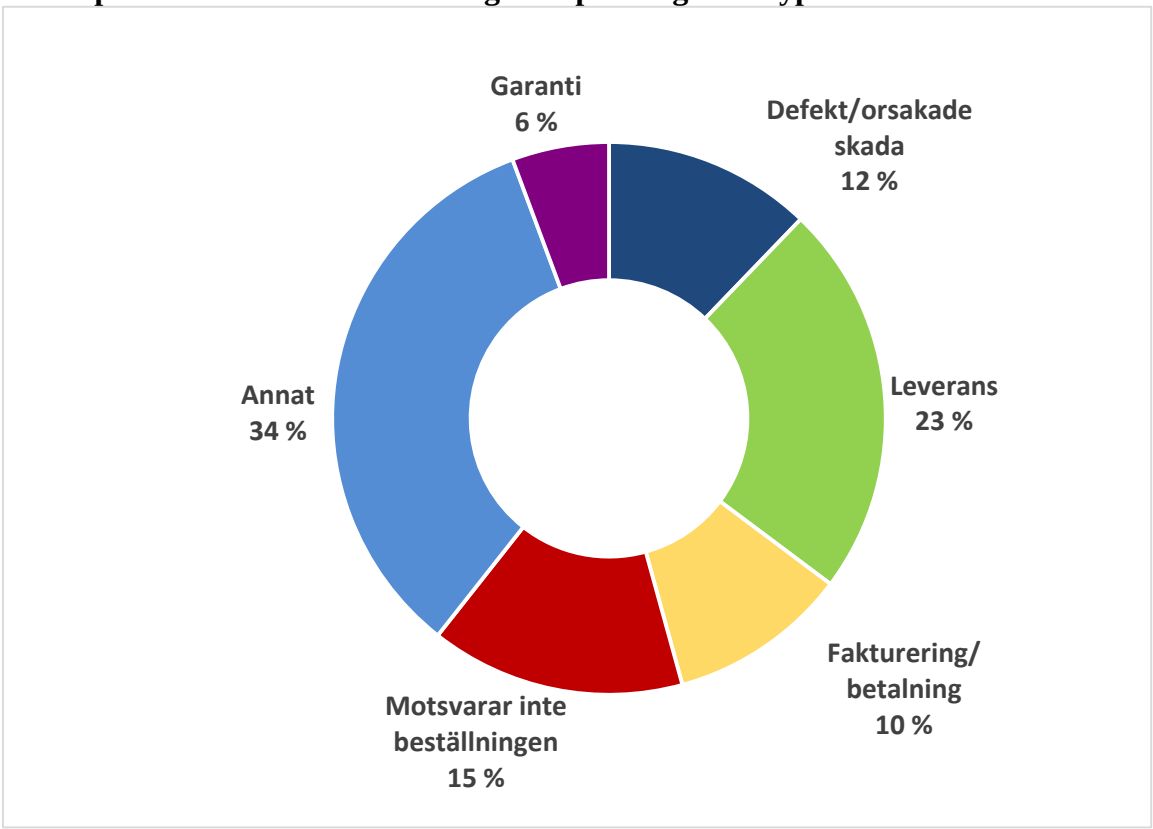
Onlineplattformen – inhemska/gränsöverskridande tvister



Onlineplattformen – konsumentklagomål i de vanligaste detaljhandelssektorerna



Onlineplattformen – konsumentklagomål per klagomålstyp



Kontaktpunkter för tvistlösning online – förfrågningar per källa

