COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.10.2023
COM(2023) 648 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

sull'applicazione della direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e del regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione online delle controversie dei consumatori

1. Introduzione

La direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori[1] ("direttiva sull'ADR") fornisce un quadro legislativo per garantire ai consumatori l'accesso a procedure ADR di alta qualità per la risoluzione delle loro controversie con i professionisti. L'articolo 26 dispone che ogni quattro anni, *"la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sull'applicazione della presente direttiva. Tale relazione esamina lo sviluppo e l'utilizzo degli organismi ADR e l'impatto della presente direttiva sui consumatori e sui professionisti, in particolare sulla sensibilizzazione dei consumatori e il livello di adozione da parte dei professionisti. Detta relazione è corredata, se necessario, di proposte di revisione della presente direttiva".*

Il regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori[2] (regolamento ODR) si applica alle controversie in materia di acquisti effettuati online e istituisce un'infrastruttura digitale (la piattaforma ODR europea) che consente ai consumatori di rivolgersi ai professionisti che operano online e di proporre la risoluzione delle loro controversie tramite un organismo ADR di qualità conforme alla direttiva sull'ADR. L'articolo 21, paragrafo 2, del regolamento ODR stabilisce che ogni tre anni "*la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento, in particolare per quanto riguarda la facilità d'uso del modulo di reclamo e l'eventuale necessità di adeguamento delle informazioni elencate nell'allegato del presente regolamento. Tale relazione è corredata, se del caso, di opportune proposte di modifica del presente regolamento".*

Unitamente alla direttiva sulle azioni rappresentative[3], tali atti giuridici forniscono un quadro giuridico completo che gli Stati membri devono attuare per garantire un accesso efficiente ai mezzi di ricorso a disposizione dei consumatori nell'UE.

La relazione del 2019 sull'attuazione del quadro ADR/ODR[4] ha concluso che grazie alla direttiva sull'ADR *"i consumatori dell'UE hanno accesso a procedure ADR di elevata qualità in tutta l'Unione e praticamente in tutti i settori del commercio al dettaglio, indipendentemente dal fatto che la controversia sia nazionale o transfrontaliera e che l'acquisto sia stato effettuato online od offline".* Per quanto riguarda l'ODR, la relazione ha sottolineato che la piattaforma ODR europea è diventata un hub multilingue che ha attratto 8,5 milioni di visitatori, con 120 000 controversie presentate.

---

[1] Direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull'ADR per i consumatori).
[2] Regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (regolamento sull'ODR per i consumatori).
[3] Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori.
[4] Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sull'applicazione della direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e del regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori, COM(2019) 425 final.

Tuttavia la relazione ha rilevato anche che l'ADR per i consumatori era ancora sottoutilizzata a causa della mancanza di consapevolezza, delle difficoltà a muoversi nei diversi contesti ADR in alcuni Stati membri, ma anche a causa della generale riluttanza dei professionisti a partecipare. Per quanto riguarda la piattaforma ODR, la relazione ha segnalato che, nonostante un numero elevato di visite, i consumatori dimostravano un interesse limitato a richiedere la procedura ADR ai professionisti in questione, i quali nella grande maggioranza dei casi rimanevano in silenzio o proponevano ai consumatori di risolvere la controversia al di fuori della piattaforma. Di conseguenza solo circa il 2 % delle richieste di procedure ADR è stato trasmesso a un organismo ADR.

La presente relazione è presentata conformemente all'articolo 26 della direttiva sull'ADR e all'articolo 21, paragrafo 2, del regolamento ODR. Fa parte di un pacchetto più ampio che propone di modificare la direttiva sull'ADR, di formulare una raccomandazione della Commissione ai mercati online e alle associazioni di categoria dell'UE e di abrogare il regolamento ODR. Sebbene sintetizzi i principali risultati dell'attività di valutazione svolta a partire dal 2019, la presente relazione deve essere letta congiuntamente all'ampia valutazione d'impatto effettuata per la revisione della direttiva sull'ADR, che comprende una valutazione globale di tale direttiva e, all'allegato 6 della valutazione d'impatto, una valutazione dettagliata del funzionamento del regolamento ODR.

Le fonti di informazione alla base della presente relazione sono elencate nell'allegato.

2. Direttiva 2013/11/UE

2.1. Ambito di applicazione e obiettivi

Ai sensi della direttiva gli Stati membri facilitano l'accesso all'ADR da parte dei consumatori dell'UE e assicurano che questi ultimi possano rivolgersi a organismi ADR certificati in termini di qualità per risolvere le loro controversie con un professionista dell'UE in merito all'acquisto di un prodotto o di un servizio. I consumatori dovrebbero avere accesso all'ADR in tutti i settori economici[5], sia per gli acquisti online che offline, nonché per le controversie nazionali e transfrontaliere.

La direttiva persegue un approccio di armonizzazione minima: sebbene il suo obiettivo[6] sia garantire che i consumatori possano presentare reclamo nei confronti di professionisti dinanzi a organismi che offrono procedure indipendenti, imparziali, trasparenti, efficaci, rapide ed eque di risoluzione alternativa delle controversie, lascia agli Stati membri un ampio margine di discrezionalità nella concezione di tali sistemi:

- gli Stati membri devono garantire una copertura ADR completa da parte di organismi che **soddisfano i requisiti di accessibilità, competenza, indipendenza, imparzialità, trasparenza, efficacia, equità, libertà e legalità** per quanto riguarda la composizione, le attività e gli esiti, come requisiti di qualità vincolanti;

[5] Eccezioni di cui all'articolo 2, paragrafo 2: servizi non economici d'interesse generale, assistenza sanitaria e istruzione pubblica.
[6] Articolo 1.

- la direttiva istituisce un **meccanismo specifico per garantire la qualità delle procedure ADR**: gli Stati membri designano autorità nazionali competenti che istituiscono e mantengono elenchi nazionali di organismi ADR dei quali dette autorità hanno certificato la conformità ai requisiti di qualità stabiliti dalla direttiva[7]. L'elenco degli organismi ADR di qualità è comunicato alla Commissione europea ed è disponibile al pubblico sulla piattaforma ODR. Le autorità competenti possono anche eliminare dall'elenco gli organismi ADR che non soddisfino più i requisiti di qualità;
- mentre i professionisti sono soggetti ad alcuni obblighi di informazione sul ricorso all'ADR, **gli Stati membri sono liberi di decidere se la partecipazione dei professionisti è obbligatoria o volontaria oppure se l'esito è vincolante[8];**
- tuttavia la direttiva stabilisce **garanzie affinché l'ADR rimanga accessibile ai consumatori,** come la limitazione delle tariffe (procedura gratuita o a costi minimi) o la fissazione di termini procedurali (15 giorni per esaminare l'ammissibilità del reclamo e 90 giorni per giungere a un esito).

2.2 Sviluppo degli organismi ADR

L'articolo 25, paragrafo 1, della direttiva sull'ADR impone agli Stati membri di mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva entro il 9 luglio 2015. Nonostante alcuni ritardi, debitamente risolti, la relazione del 2019 ha concluso che il recepimento era completo negli Stati membri dell'UE che notificano regolarmente gli organismi ADR alla Commissione, che successivamente pubblica l'elenco sulla piattaforma ODR, unitamente ai principali dati sulle procedure ADR[9]. Il 1° luglio 2017 la direttiva sull'ADR è diventata applicabile nei paesi SEE Islanda[10], Liechtenstein e Norvegia.

Gli Stati membri hanno sfruttato appieno la flessibilità offerta dal regolamento: mentre alcuni paesi preferiscono organismi ADR specifici di settore, altri prediligono un approccio generalista (approccio misto, con alcuni organismi settoriali e un organismo "residuale" che tratta altre controversie). Alcuni paesi hanno mantenuto organismi ADR storici collegati a una o più organizzazioni specifiche di professionisti[11] mentre altri mantengono un sistema decentrato con organismi ADR distinti per diverse regioni e province.

Stato membro	Numero di organismi ADR	Partecipazione dei professionisti richiesta?
Austria	8	settori specifici
Belgio	13	circostanze specifiche
Bulgaria	17	
Croazia	7	circostanze specifiche
Cipro	4	settori specifici

[7] Capo II della direttiva sull'ADR: competenza, indipendenza e imparzialità; trasparenza, efficacia, equità, libertà e legalità.
[8] L'articolo 9, paragrafi 2, e 3, della direttiva sull'ADR stabilisce ulteriori garanzie di equità per gli esiti che possono diventare vincolanti, ossia informazioni preventive e un periodo di riflessione ragionevole, pur consentendo una legislazione nazionale che rende gli esiti vincolanti per un professionista una volta che il consumatore abbia accettato l'esito.
[9] https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2.
[10] Sebbene il recepimento in Islanda sia stato ritardato, nel 2020 è stata adottata la legislazione necessaria e gli organismi ADR sono stati comunicati alla Commissione.
[11] Per gli organismi gestiti dai professionisti o dalle loro organizzazioni la direttiva sull'ADR prevede ulteriori garanzie di indipendenza, come risorse di bilancio distinte.

Repubblica ceca	8	
Danimarca	26	sì
Estonia	4	
Finlandia	3	
Francia	82	
Germania	28	settori specifici
Grecia	4	settori specifici
Ungheria	21	sì
Islanda	6	sì
Irlanda	4	
Italia	53	
Lettonia	5	sì
Liechtenstein	2	
Lituania	4	sì
Lussemburgo	5	
Malta	8	
Paesi Bassi	4	
Norvegia	12	
Polonia	25	
Portogallo	12	circostanze specifiche
Romania	2	
Slovacchia	7	sì
Slovenia	12	
Spagna	37	settori specifici
Svezia	7	circostanze specifiche
TOTALE	**430**	

Fonte: studio per la raccolta dei dati; allegati + dati ufficiali della piattaforma ODR

Come comunicato dalle autorità nazionali competenti, il 64 % di tutti gli organismi ADR notificati produce esiti non vincolanti, un ulteriore 20 % produce esiti vincolanti per entrambe le parti, mentre gli esiti dei restanti organismi ADR sono vincolanti solo per i professionisti, oppure è possibile ottenere più tipi di esiti[12]. Nel complesso, come conclude la valutazione[13], otto Stati membri non prevedono esiti vincolanti, mentre 17 Stati membri li rendono vincolanti solo in determinate circostanze/a certe condizioni.

Utilizzo degli organismi ADR da parte dei professionisti

Il quadro del 2019 di valutazione delle condizioni dei consumatori[14] ha rilevato che solo il 30 % dei rivenditori al dettaglio dell'UE era disposto e in grado di utilizzare l'ADR, mentre il 43 % non ne era a conoscenza. Tuttavia la valutazione[15] dimostra che, nella maggior parte degli Stati membri, quando un consumatore si rivolge a un organismo ADR per una controversia, i

[12] Fonte: informazioni procedurali ufficiali notificate sulla piattaforma ODR.
[13] Cfr. la sezione 4.1.2 della valutazione d'impatto.
[14] "Consumer Conditions Scoreboard – Consumers at home in the Single Market", 2019, https://commission.europa.eu/system/files/2020-07/consumers-conditions-scoreboard-2019_pdf_en.pdf.
[15] Cfr. la sezione 3 della valutazione d'impatto.

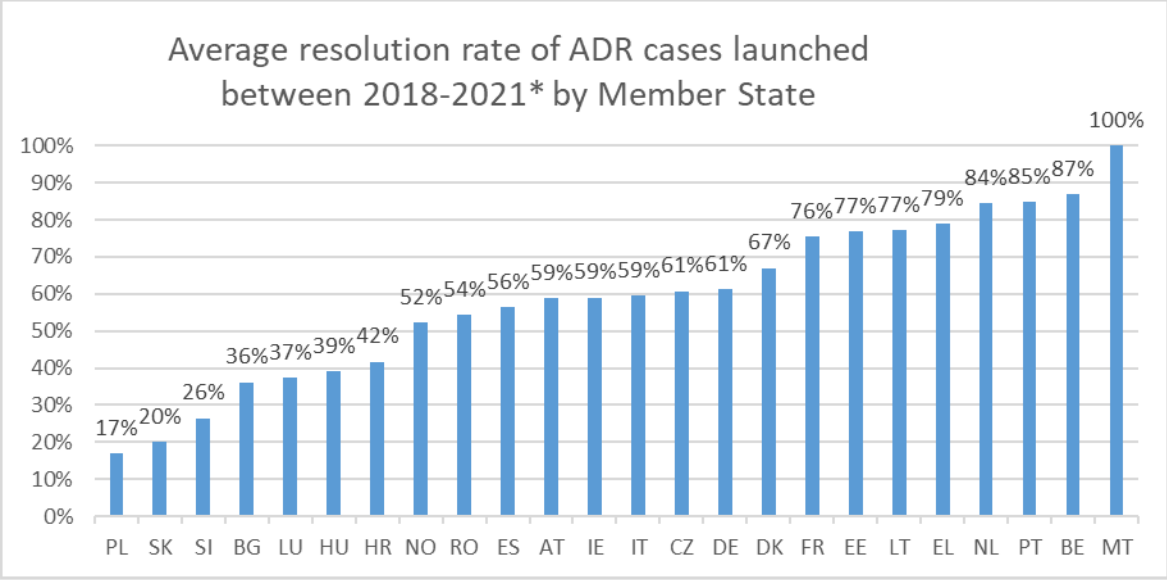
professionisti sono generalmente disposti a partecipare: in media il 10 % o anche meno dei professionisti si rifiuta di partecipare alle procedure ADR proposte.

Utilizzo degli organismi ADR da parte dei consumatori

La relazione del 2019 concludeva che l'effetto pratico della direttiva sull'ADR era limitato a causa della consapevolezza relativamente scarsa dei consumatori. Occorre sottolineare che quasi tutti gli Stati membri già adottano misure per promuovere e incentivare il ricorso all'ADR da parte dei consumatori[16]. Tuttavia solo il 6 % dei consumatori che hanno avuto un problema con un professionista lo aveva segnalato a un organismo ADR[17].

Per quanto riguarda il numero effettivo di controversie gestite dagli organismi ADR, i dati sono incompleti. Emerge che agli organismi ADR nei 23 Stati membri che hanno fornito dati pervengono complessivamente circa 300 000 controversie ammissibili all'anno. Due terzi di questi casi sono stati trattati in Italia, Germania e Francia, mentre il numero più basso di controversie si è registrato in Croazia. Tuttavia, se corretta per le dimensioni della popolazione, la densità più elevata di casi di ADR pro capite si riscontra in Norvegia, Estonia e Lituania, mentre la più bassa si registra nell'Europa meridionale e orientale.

Il tasso di risoluzione (percentuale dei casi in cui un organismo ADR ha prodotto un esito rispetto al numero di casi ammessi dagli organismi ADR) varia notevolmente tra Stati membri, anche se la maggior parte di essi segnala un tasso di risoluzione pari o superiore al 50 %:



Fonte: studio per la raccolta dei dati: i dati relativi a tre Stati membri erano riferiti solo ad alcuni anni: BE (sulla base dei dati 2018-2021), FR (sulla base dei dati del 2019 e del 2020) e RO (sulla base dei dati 2018-2020).

[16] Quadro di valutazione UE della giustizia 2023, figura 26, https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Justice%20Scoreboard%202023_0.pdf.
[17] "Survey of Consumers' Attitudes Towards Cross-border Trade and Consumer-related Issues 2023", Commissione europea, https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/ccs_2022_executive_summary.pdf. Questo numero mostra solo un modesto aumento dello 0,7 % rispetto ai dati del 2022 citati nella valutazione d'impatto.

3. Regolamento (UE) n. 524/2013

3.1 Ambito di applicazione e obiettivi

L'obiettivo del regolamento ODR è istituire la piattaforma europea per la risoluzione delle controversie online ("piattaforma ODR") al fine di agevolare l'accesso all'ADR in caso di controversie derivanti da acquisti online. Il regolamento di esecuzione[18] ha istituito modalità tecniche per il funzionamento della piattaforma e della rete di punti di contatto ODR.

La Commissione è responsabile dello sviluppo e del funzionamento della piattaforma ODR, comprese tutte le funzioni di traduzione necessarie ai fini di tale regolamento, la sua manutenzione, il suo finanziamento e la protezione dei dati. La Commissione pubblica inoltre relazioni e informazioni statistiche e organizza le riunioni dei punti di contatto ODR nazionali.

Gli Stati membri sono responsabili dell'istituzione e del funzionamento dei punti di contatto ODR nazionali, i quali dispongono di due assistenti ODR nazionali. Spetta agli Stati membri decidere a chi affidare tale funzione. Nella maggior parte dei casi è delegata a un centro europeo dei consumatori (CEC), ad eccezione di tre Stati membri[19] in cui tale ruolo è svolto da un'autorità nazionale. A norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento ODR, il ruolo dei punti di contatto consiste nel sostenere le parti (consumatori, professionisti, organismi ADR) nell'utilizzo della piattaforma e nel fornire loro informazioni generali su diritti dei consumatori e possibilità di ricorso applicabili.

Gli organismi ADR sono tenuti a trattare le controversie che ricevono attraverso la piattaforma ODR europea, a condizione che il professionista e il consumatore abbiano convenuto di deferire la controversia a tale organismo.

Il regolamento prevede inoltre l'obbligo per i mercati online e i professionisti che offrono i loro beni e servizi online di fornire un link facilmente accessibile alla piattaforma ODR sul loro sito web. I professionisti (ma non i mercati) devono anche fornire un indirizzo di posta elettronica da utilizzare per le procedure ODR. Tale obbligo è a carico solo dei professionisti stabiliti nell'UE. Occorre osservare che tali obblighi si applicano indipendentemente dal fatto che il professionista sia soggetto o meno all'obbligo di ricorrere all'ADR. Poiché la piattaforma ODR europea è uno strumento volontario, fornire un link e i dati di contatto non implica che il professionista partecipi alla procedura ODR e i dati dimostrano che la maggior parte dei professionisti contattati non partecipa.

[18] Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1051 della Commissione, del 1° luglio 2015, relativo alle modalità per l'esercizio delle funzioni della piattaforma di risoluzione delle controversie online, alle caratteristiche del modulo di reclamo elettronico e alle modalità della cooperazione tra i punti di contatto di cui al regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori.

[19] Lituania, Slovenia, Polonia.

3.2 Caratteristiche principali della piattaforma ODR e informazioni elencate nell'allegato del regolamento

La piattaforma ODR è un sito web interattivo multilingue che consente ai consumatori di chiedere ai professionisti l'apertura di una procedura ADR online. Lo strumento è volontario per le parti. Qualora i professionisti non concordino in merito entro 30 giorni, il caso viene chiuso automaticamente. Gli organismi ADR hanno la possibilità di utilizzare lo strumento di gestione dei casi della piattaforma o i propri strumenti.

L'allegato del regolamento contiene l'elenco delle informazioni necessarie per la gestione di un caso. Tali informazioni si sono dimostrate sufficienti per consentire agli organismi ADR di gestire i casi a loro trasmessi dalla piattaforma. La Commissione non ha mai ricevuto reclami o richieste di modifica in merito.

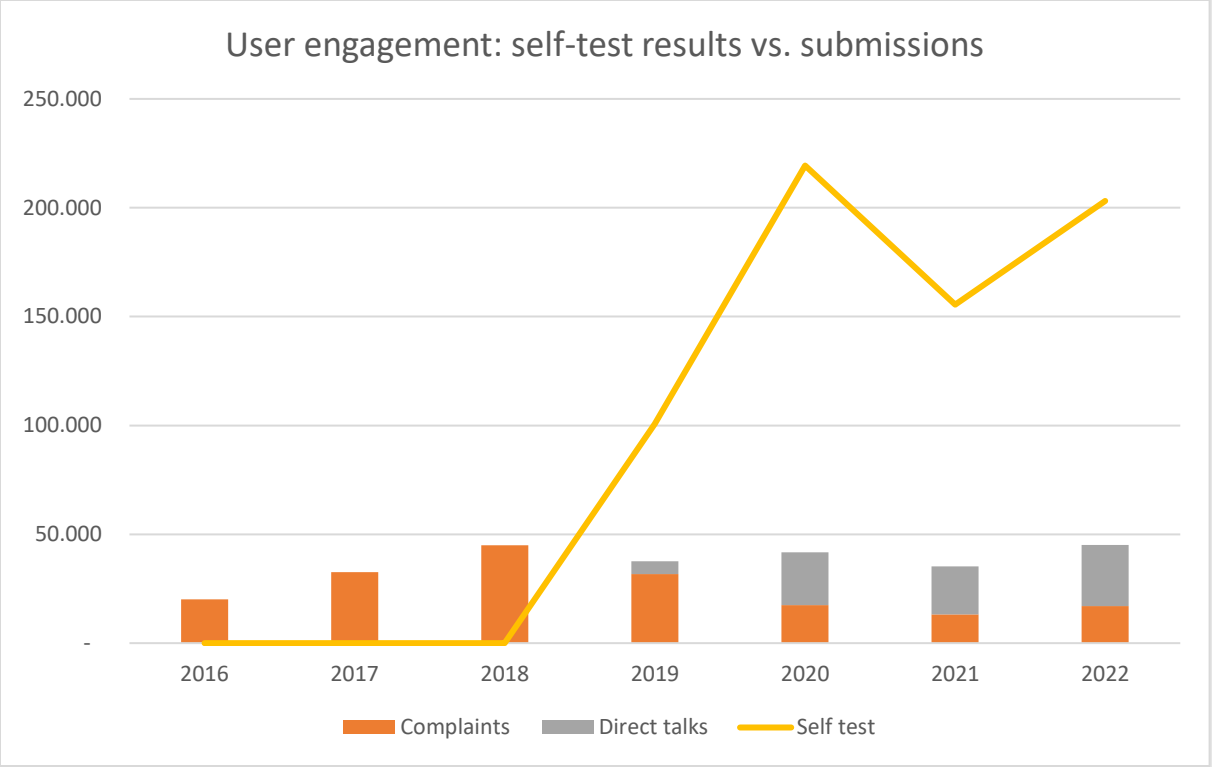
A partire dal 2019 la Commissione ha aggiunto le funzionalità descritte di seguito, non previste dal regolamento ODR, nel tentativo di migliorare l'esperienza dell'utente e la comprensione da parte dei consumatori dell'adeguatezza o meno del loro caso alla piattaforma:

(1) un test automatico per individuare il mezzo di ricorso più appropriato per il loro problema specifico: inviare un reclamo attraverso la piattaforma ODR, contattare il professionista a livello bilaterale, chiedere assistenza a un Centro europeo dei consumatori o presentare un reclamo direttamente a un organismo ADR. Questa è diventata la caratteristica di maggior successo della piattaforma ODR: nel 2022 oltre 200 000 visitatori hanno effettuato il test automatico, rispetto ai 17 000 che hanno presentato un reclamo;

(2) un'opzione per condividere una bozza di reclamo con un professionista prima di presentare ufficialmente il reclamo, per cercare di risolvere direttamente la controversia (il cosiddetto modulo "contatti diretti"). Questa funzionalità è stata introdotta in risposta ai dati di un'indagine condotta tra gli utenti, che ha evidenziato una maggiore percentuale di consumatori e professionisti che risolvevano la controversia al di fuori della piattaforma (fino al 40 %, a seconda dell'anno, rispetto al 2 % dei casi che hanno raggiunto con successo la fase della procedura ADR, a seconda dell'anno). Tuttavia solo l'1 % circa dei contatti diretti si traduce effettivamente in una risoluzione della controversia registrata sulla piattaforma ODR.

3.3 Adozione e prestazioni della piattaforma

La piattaforma ODR è disponibile al pubblico dal febbraio 2016. Il sito web pubblico della piattaforma è uno dei siti più visitati della Commissione europea (2,5 milioni di visite nel 2022). Tuttavia meno del 2 % dei visitatori utilizza effettivamente il modulo di reclamo. Il grafico che segue mostra che il test automatico è utilizzato da 200 000 consumatori (a seconda dell'anno) e che il suo uso ha diminuito il numero di consumatori che si avvalgono del modulo di reclamo, a dimostrazione del fatto che molti consumatori che accedono alla piattaforma non comprendono la sua finalità e necessitano di orientamento.



Fonte: analisi dei siti web per la piattaforma ODR

Dal suo lancio, avvenuto nel 2016, la piattaforma ha raccolto 180 000 reclami, di conseguenza da quell'anno si sono registrate sulla piattaforma 19 000 imprese, dalle grandi piattaforme alle PMI. Eppure dall'80 all'85 % dei reclami non riceve risposta sulla piattaforma e solo l'1 % circa dei reclami (ossia meno di 200 casi) si traduce in un esito dell'ADR.

Di conseguenza la Commissione ha investito sul miglioramento del progetto e delle prestazioni tecniche della piattaforma. Oltre alle nuove funzionalità menzionate nella sezione precedente, nel 2017-2018 la piattaforma è stata completamente riprogettata in linea con gli orientamenti istituzionali della Commissione, razionalizzando le procedure di reclamo, riscrivendo le notifiche in un linguaggio chiaro e specifico, adottando misure contro le notifiche classificate come spam. La Commissione ha inoltre effettuato un'analisi tecnica delle funzionalità necessarie e auspicate della piattaforma, nonché delle diverse soluzioni tecnologiche che potrebbero rendere la piattaforma più efficiente, nonché un esercizio di riflessione sul progetto per comprendere meglio le esigenze di assistenza dei consumatori e un esperimento comportamentale per verificare se messaggi diversi sulla piattaforma possano migliorare la comprensione dei consumatori.

Tuttavia il tasso di partecipazione dei consumatori è rimasto basso, indipendentemente dalle migliorie tecniche e progettuali o dalle campagne di informazione effettuate dalla Commissione.

Anno	Visite al sito web	Reclami	Reclami deferiti all'ADR	Esiti ADR conseguiti
2016*	1 715 794	20 176	406	112
2017*	2 743 509	32 559	597	249
2018*	5 246 777	44 979	860	396
2019*	2 765 583	31 694	598	294
2020*	3 315 599	17 461	429	163
2021	2 616 235	13 246	400	169
2022	2 455 677	17 012	318	107
Totale 2016-2022	**20 859 174**	**177 127**	**3 608**	**1 490**

* Tra il 2016 e il 2020 nel Regno Unito i consumatori, i professionisti e gli organismi ADR utilizzavano ancora la piattaforma. Sebbene abbia inciso sul numero di richieste presentate, la Brexit non ha modificato in modo significativo la percentuale di reclami pervenuti all'ADR.

Il basso livello di partecipazione dei professionisti può essere spiegato da vari fattori, illustrati nell'allegato 6 della valutazione d'impatto effettuata per la revisione della direttiva sull'ADR. Il fattore principale è tuttavia di natura strutturale, in quanto le transazioni di commercio elettronico si sono svolte in prevalenza attraverso grandi mercati che hanno rapidamente attuato sistemi efficaci di risoluzione delle controversie per mantenere la fiducia dei consumatori in modo che, in caso di problemi, possano essere facilmente fornite soluzioni. Il regolamento ODR è stato proposto nel 2011 con l'obiettivo di assistere le PMI nella digitalizzazione e nelle vendite transfrontaliere nel mercato unico, quando non era ancora stato previsto il rapido sviluppo dei mercati.

Mentre le indagini condotte presso gli utenti[20] dimostrano che il sito stesso e il modulo di reclamo sono relativamente facili da usare[21], dai riscontri sull'utilità dello strumento è emersa una certa delusione, in particolare tra la maggior parte dei consumatori che non hanno ricevuto alcuna risposta dai professionisti interpellati e il cui caso è stato chiuso automaticamente. Il 56 % dei consumatori dichiara che non utilizzerà più la piattaforma.

La Commissione ha condotto un'ampia ricerca per verificare se tali riscontri potessero essere rettificati fornendo ai professionisti informazioni più chiare, migliorando la progettazione o la tecnologia della piattaforma[22]; la ricerca ha dimostrato che nessuna modifica progettuale o tecnica garantirebbe miglioramenti del tasso di risposta dei professionisti.

Pertanto l'opzione di rinnovare la piattaforma ODR è stata scartata nelle prime fasi della riflessione sull'ammodernamento del quadro ADR/ODR[23]. Poiché gli aggiornamenti effettuati

[20] I consumatori e i professionisti ricevono un link diverso all'indagine, con domande leggermente diverse.
[21] Alla domanda se il sito fosse facile da utilizzare, il 36 % dei consumatori ha risposto molto facile o facile, mentre un altro 34 % non ha trovato il sito né facile né difficile. Il 51 % dei consumatori ha riscontrato che il modulo di reclamo fosse molto facile o facile da usare, mentre un altro 30 % lo ha ritenuto né facile né difficile.
[22] Per informazioni dettagliate si veda l'allegato 6 della valutazione d'impatto.
[23] Cfr. la sezione 5.3 della valutazione d'impatto.

nell'arco dei sette anni di funzionamento della piattaforma non hanno apportato migliorie significative, è improbabile che ulteriori modifiche portino a un risultato diverso. Nel frattempo la manutenzione della piattaforma ODR ha comportato costi significativi per la Commissione europea, per gli Stati membri che devono gestire la rete degli assistenti ODR e per i professionisti che devono gestire il link alla piattaforma e monitorare i potenziali reclami dei consumatori che i professionisti non intendono risolvere sulla piattaforma.

3.4 Ruolo dei punti di contatto nazionali

Tutti gli Stati membri, la Norvegia e il Liechtenstein hanno designato un punto di contatto ODR. Mentre alcuni Stati membri limitano il loro ruolo alle sole controversie transfrontaliere, la maggior parte dei punti di contatto tratta sia i casi locali che quelli transfrontalieri.

La Commissione tiene riunioni di rete con i punti di contatto ODR dal 2016 e gestisce uno strumento informatico collaborativo nel contesto del quale essi possono scambiarsi informazioni e migliori prassi. La rete è pienamente operativa e riceve fino a 500 richieste di informazioni all'anno. Nell'intero periodo di riferimento la maggior parte delle richieste di informazioni dei consumatori riguarda la chiusura automatica del caso.

Il ruolo dei punti di contatto ODR è assistere i consumatori, i professionisti e gli organismi ADR nell'uso della piattaforma, ma molti sono diventati punti di contatto di fatto per l'intero quadro ADR, poiché aiutano i consumatori il cui caso è stato chiuso automaticamente a trovare una soluzione alternativa per ottenere un risarcimento.

4. Conclusioni e prospettive

La direttiva sull'ADR ha creato una base per mettere a disposizione dei consumatori mezzi di ricorso accessibili e di qualità in tutta l'Unione e praticamente in tutti i settori del commercio al dettaglio, indipendentemente dal fatto che la controversia sia nazionale o transfrontaliera e che l'acquisto sia stato effettuato online od offline. Tuttavia, come secondo le conclusioni della relazione del 2019, la sua adozione rimane limitata nella pratica. Nel frattempo l'evoluzione dei mercati al consumo ha posto nuove sfide che stanno mettendo a dura prova l'attuale struttura dell'ADR. Tali sfide sono ulteriormente illustrate nei dettagli in una valutazione completa della direttiva sull'ADR e in una valutazione d'impatto che ha indotto la Commissione a proporre alcune modifiche mirate alla direttiva sull'ADR, nonché una raccomandazione rivolta ai mercati online e alle associazioni di categoria dell'UE che forniscono sistemi di risoluzione delle controversie.

Il regolamento e la piattaforma ODR sono stati concepiti in un momento in cui i mercati digitali erano ancora in fase di sviluppo e non era chiaro se sarebbero stati messi in atto strumenti pubblici o privati adeguati per assistere i professionisti che operano online e i consumatori nel ricorso a organismi ADR di qualità. Il rapido sviluppo dei sistemi online di gestione dei reclami dei mercati digitali, tuttavia, è diventato uno dei principali canali di risoluzione delle

controversie per le PMI che vendono online, rendendo ridondante la piattaforma ODR. L'uso limitato della piattaforma di cui sopra giustifica pertanto la sua dismissione e pertanto la Commissione propone di abrogare il regolamento ODR.

Allegato: Fonti di informazioni utilizzate per la presente relazione

- Legislazione nazionale che attua la direttiva sull'ADR;
- Relazioni delle autorità nazionali competenti degli Stati membri in materia di ADR per i consumatori ("autorità nazionali competenti") sullo sviluppo e il funzionamento degli organismi ADR, presentate nel 2022 conformemente all'articolo 20, paragrafo 6, della direttiva sull'ADR;
- Studi specifici: studio per la raccolta dei dati ADR (comprendente ricerche a tavolino, indagini e interviste alle autorità, agli organismi ADR e agli altri portatori di interessi, studio comportamentale sull'ADR e mini-studio giuridico) reperibile qui;
- Incontro con le autorità nazionali competenti (2022);
- Risultati dell'assemblea ADR 2012 e altri eventi dei portatori di interessi ospitati dalla Commissione;
- Dati statistici ottenuti dalla piattaforma ODR e relazioni sul funzionamento della piattaforma ODR europea ("relazioni ODR"), presentate a norma dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento ODR;
- Relazioni di attività dei punti di contatto ODR degli Stati membri, presentate nel 2020 e nel 2022 conformemente all'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), del regolamento ODR;
- Riunioni con la rete di punti di contatto ODR;
- Valutazione della direttiva sull'ADR e valutazione d'impatto.