



Ministero delle Imprese e del Made in Italy

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, LA TUTELA DEL CONSUMATORE E LA
NORMATIVA TECNICA

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che abroga il regolamento (UE) n. 524/2013 e modifica i regolamenti (UE) 2017/2394 e (UE) 2018/1724 per quanto riguarda la dismissione della piattaforma europea ODR¹.

- **Codice della proposta:** COM(2023) 647 del 17/10/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0375(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Premessa: finalità e contesto

- **Quadro normativo:**
 - Direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (“Direttiva ADR”);
 - Regolamento (UE) 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, 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);
 - Direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio;
 - Regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori e che abroga il regolamento (CE) n. 2006/2004;

¹ ODR è l'acronimo inglese per “online dispute resolution”, traducibile come “risoluzione delle controversie online”.

- Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012;
- Regolamento (UE) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 ottobre 2018, che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012;
- Direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori;
- Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga la direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 87/357/CEE del Consiglio.
- Finalità generali:
 - L'intervento in questione si propone di rendere più efficiente e adattata al contesto attuale la legislazione dell'UE sui meccanismi di risoluzione delle controversie online, con particolare attenzione alla riduzione dei costi e all'eliminazione di oneri economici superflui per le imprese e le pubbliche amministrazioni.
- Elementi qualificanti ed innovativi:
 - Abrogazione del Regolamento (UE) n. 524/2013 (c.d. regolamento sull'ODR) e dismissione della piattaforma ODR ivi prevista;
 - Eliminazione dell'obbligo per le imprese online di fornire un link alla piattaforma ODR della Commissione e di gestire una casella di posta per la comunicazione;
 - Si segnala che il 17.10.23 Il 17 ottobre 2023 la Commissione ha adottato una proposta di revisione del quadro ADR di cui la presente proposta è una parte. Si aggiungono al "pacchetto" una proposta che modifica l'attuale Direttiva ADR ⁽²⁾ ed una raccomandazione rivolta ai mercati online e alle associazioni di categoria dell'UE dotate di meccanismi di risoluzione delle controversie e agli Stati membri ⁽³⁾. Gli obiettivi della revisione complessiva del quadro ADR sono, oltre alla eliminazione

⁽²⁾ https://commission.europa.eu/document/f576f30a-7f04-4ea0-a740-ed41346fcaff_en;

⁽³⁾ https://commission.europa.eu/document/c075baaa-f3eb-4899-8c55-4efb82b4254f_en

della Piattaforma ODR di cui alla presente proposta sono : adattare il quadro stesso ai mercati digitali coprendo tutte le categorie di controversie riguardanti i diritti dei consumatori dell'UE; migliorare l'accesso all'ADR nelle controversie transfrontaliere attraverso l'uso di strumenti digitali, l'assistenza ai consumatori e ai professionisti; semplificare le procedure ADR per tutti gli attori; compresa la riduzione degli obblighi di segnalazione degli organismi ADR e degli obblighi di informazione dei professionisti, incoraggiando al contempo i professionisti ad aumentare il loro impegno nelle richieste ADR attraverso l'obbligo di risposta; incentivare i mercati online e le associazioni di categoria dell'UE dotate di un meccanismo di risoluzione delle controversie per allinearsi ai criteri di qualità della direttiva ADR. A corredo delle proposte legislative si trovano il Rapporto congiunto del Parlamento, Consiglio e Commissione sulla richiesta ADR/ODR 23 ⁽⁴⁾, una valutazione sulla attuazione della Direttiva ADR ⁽⁵⁾ ed infine la valutazione di impatto ⁽⁶⁾.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

- La proposta rispetta il principio di attribuzione, in quanto riconducibile nell'ambito di una competenza concorrente ai sensi dell'art. 4 TFUE, in particolare quella relativa al settore "mercato interno" (art. 4, lett. a TFUE), nonché quella relativa al settore "protezione dei consumatori" (art. 4, lett. f TFUE). L'adozione del Regolamento (UE) n. 524/2013 (c.d. regolamento sull'ODR), che ora si intende abrogare, era stata giustificata da ragioni di sussidiarietà.
- La base giuridica è correttamente individuata nell'art. 114 TFUE. In particolare, l'art. 114 TFUE consente all'UE di adottare misure per il ravvicinamento delle norme nazionali relative all'instaurazione e al funzionamento del mercato interno, nel rispetto dell'art. 169 TFUE, in base al quale, al fine di promuovere gli interessi dei consumatori ed assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori, l'Unione contribuisce a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori nonché a promuovere il loro diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

- La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto l'azione dell'Unione Europea mira ad abrogare un regolamento, attraverso analogo strumento, ritenuto non più idoneo a perseguire i relativi obiettivi.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

- Considerato che l'obiettivo primario del regolamento è l'abrogazione del Regolamento (UE)

⁽⁴⁾ https://commission.europa.eu/document/04b4369e-59c6-4dae-9dbd-b5a8012c5af4_en

⁽⁵⁾ https://commission.europa.eu/document/2c4e875a-3ac2-4a38-a0ba-f329a922a719_en

⁽⁶⁾ https://commission.europa.eu/document/8be88573-0f6e-48f6-9ba4-cabbc04c3a8f_en

n. 524/2013 (c.d. regolamento sull'ODR) e dismissione della piattaforma ODR ivi prevista, con relativa eliminazione degli oneri esistenti per operatori pubblici e privati, può affermarsi che la proposta in esame soddisfa il principio di proporzionalità.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

- La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto porterebbe alla dismissione di una piattaforma il cui utilizzo è rimasto scarso ed a risparmi finanziari rilevanti, senza impatti sociali significativi.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

- Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto un miglioramento del sistema ADR, attraverso la dismissione della attuale inefficace piattaforma ODR, avvantaggerebbe cittadini e imprese, oltre che lo Stato italiano.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

- Riguardo alla tempistica di adozione, essa non è prestabilita, ma seguirà l'iter procedurale previsto per la procedura legislativa ordinaria;
- Si ritiene opportuno il coordinamento con amministrazioni/istituzioni interessate e gruppi di lavoro con gli attori di settore.

C. Valutazione d'impatto

4. Impatto finanziario

- La dismissione della piattaforma ODR porterebbe a un risparmio di circa 500.000 EUR all'anno per la Commissione europea e 4,4 milioni di EUR in 10 anni. Le imprese online, principalmente PMI, risparmierebbero 100 EUR all'anno per la mancata necessità di mantenere un indirizzo di posta elettronica per la corrispondenza relativa all'ODR, con un beneficio complessivo di 370 milioni di EUR all'anno per le imprese dell'UE;
- Si ritiene tuttavia opportuno evidenziare che per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi.

5. Effetti sull'ordinamento nazionale

- L'obiettivo generale di questa iniziativa è di garantire un corretto funzionamento del mercato unico europeo e di conseguire un alto livello di tutela dei consumatori;
- L'eliminazione della piattaforma ODR comporterà diversi impatti sull'ordinamento nazionale:
 - Percezione generale sull'ODR: vi è un consenso diffuso tra i soggetti coinvolti sulla scarsa efficacia e l'inefficienza della piattaforma ODR per la gestione delle controversie in termini di costi. Questa percezione potrebbe spingere verso

l'introduzione di nuove regolamentazioni o adattamenti delle leggi nazionali per favorire una gestione più efficace delle dispute in contesti digitali;

- Utilità dell'ODR come fonte informativa: nonostante la limitata efficacia, la piattaforma ODR è considerata una fonte utile per accedere all'elenco degli organismi ADR accreditati, conforme agli obblighi derivanti dalla direttiva sull'ADR, anch'essa oggetto di parallela proposta revisione da parte della Commissione (COM (2023) 649 del 17.3.23). La sua dismissione richiederà inoltre possibili adeguamenti nel modo in cui tali informazioni saranno accessibili ai consumatori e ai professionisti;
- Ruolo dei punti di contatto ODR: con l'assunzione del ruolo dei punti di contatto ODR da parte dei Centri europei dei consumatori, potrebbe essere necessario rivedere le dinamiche esistenti, incluso il coinvolgimento e la collaborazione tra le parti interessate per una gestione efficace delle controversie;
- Revisione della piattaforma ODR: è stata raccomandata la dismissione e una revisione sostanziale dell'ODR per adeguarlo alle attuali norme informatiche. Ciò potrebbe richiedere l'adozione di nuove regolamentazioni o adattamenti legali per integrare le disposizioni specifiche per la risoluzione delle controversie in ambito digitale nell'ordinamento nazionale;
- Partecipazione aumentata nei procedimenti ADR: ci si aspetta un maggiore coinvolgimento di consumatori e professionisti nei procedimenti di risoluzione delle controversie. Questo potrebbe richiedere formazione, sensibilizzazione e adattamenti delle pratiche aziendali per garantire una partecipazione più attiva e efficace ai processi ADR;
- Miglioramento dell'ADR transfrontaliera: sebbene ci si attenda un miglioramento nella risoluzione delle controversie transfrontaliere, sarà fondamentale armonizzare le normative e le procedure ADR tra gli stati membri per garantire un funzionamento uniforme e efficiente dei processi di risoluzione transfrontaliera.

6. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

- Allo stato, non si ritiene che la proposta di Regolamento incida sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione, pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

7. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

- La proposta potrà avere impatti sull'organizzazione della Pubblica Amministrazione in diverse aree. In particolare:
 - le autorità dovranno destinare risorse per gestire i punti di contatto nazionali, fornire assistenza agli utenti, adattare le normative locali alle disposizioni della regolamentazione ODR e formare il personale per l'utilizzo della piattaforma;
 - occorrerà integrare la piattaforma, nella forma residuale prevista, ossia come meramente informativa, con sistemi esistenti, monitorare e segnalare i dati

all'Unione Europea richiede tempo e risorse aggiuntive.

8. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

- La proposta di regolamento avrà diversi effetti su cittadini e imprese:
 - Effetti sui cittadini:
 - Accesso alla risoluzione delle controversie online: i cittadini potrebbero vedere un cambiamento nella modalità di accesso alla risoluzione delle controversie relative agli acquisti online. La piattaforma ODR, utilizzata per proporre una risoluzione extragiudiziale delle controversie, sarà dismessa. I consumatori potrebbero dover utilizzare altri mezzi o risorse per la gestione delle controversie con i professionisti online.
 - Informazioni sugli organismi ADR: la piattaforma ODR è stata considerata una fonte utile per ottenere informazioni sugli organismi ADR accreditati. La sua dismissione potrebbe influenzare la facilità con cui i consumatori possono ottenere informazioni su tali organismi.
 - Effetti sulle imprese:
 - Obblighi di conformità: le imprese online non saranno più obbligate a fornire un link alla piattaforma ODR sui propri siti web o a gestire un indirizzo e-mail specifico per la comunicazione relativa alle controversie online. Ciò potrebbe semplificare i requisiti di conformità e ridurre gli oneri burocratici per le imprese.
 - Risparmio dei costi operativi: l'abrogazione della normativa e la dismissione della piattaforma ODR potrebbero consentire alle imprese di risparmiare sui costi operativi associati alla gestione degli obblighi previsti dal regolamento. Ad esempio, l'eliminazione dell'obbligo di mantenere un indirizzo e-mail specifico potrebbe portare a risparmi finanziari.
 - Cambiamenti nelle procedure di risoluzione delle controversie: le imprese dovranno eventualmente adottare o adattare altre procedure o strumenti per gestire e risolvere le controversie online con i consumatori, in assenza della piattaforma ODR.

Altro

- Protezione dei dati personali: la proposta prevede una chiara data di dismissione della piattaforma, con la garanzia della cancellazione dei dati personali al momento della dismissione stessa, per minimizzare il rischio di violazioni dei diritti relativi ai dati personali.



Ministero delle Imprese e del Made in Italy

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, LA TUTELA DEL CONSUMATORE E LA
NORMATIVA TECNICA

Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17 marzo 2015)

Oggetto dell'atto:

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che abroga il regolamento (UE) n. 524/2013 e modifica i regolamenti (UE) 2017/2394 e (UE) 2018/1724 per quanto riguarda la dismissione della piattaforma europea ODR⁷.

- **Codice della proposta:** COM(2023) 647 del 17/10/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0375(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea	Norma nazionale vigente	Commento
Articolo 1	Art. 141-bis co. 1 lett. E) e art. 141-sexies co. 5 d.lgs. 206/05; art. 34 co. 5 d.lgs. 62/18	Si prevede l'abrogazione del regolamento (UE) n. 524/2013 a decorrere da sei mesi dopo la data di entrata in vigore del presente regolamento.
Articolo 2		Si prevede la dismissione della piattaforma europea ODR e interruzione della presentazione dei reclami. La Commissione informa gli utenti della piattaforma con casi ADR in corso della dismissione della piattaforma e offre assistenza a chi desidera recuperare i dati accessibili relativi al proprio caso. Al più tardi a decorrere da sei mesi dopo la data di entrata in vigore del presente

⁷ ODR è l'acronimo inglese per "online dispute resolution", traducibile come "risoluzione delle controversie online".

		regolamento tutte le informazioni, compresi i dati personali relativi alle controversie sulla piattaforma ODR, sono cancellate.
Articolo 3	Allegato II-septies, punto 44 d.lgs. 206/05	Nell'allegato del regolamento (UE) 2017/2394 il punto 22 è soppresso.
Articolo 4		Nell'allegato III del regolamento (UE) 2018/1724, il punto 7 è sostituito dal seguente: "Elenco degli organismi di risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori elaborato dalla Commissione a norma dell'articolo 20, paragrafo 4, della direttiva 2013/11/UE.
Articolo 5		Dispone che il presente regolamento entri in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.