



Bruxelles, 13.12.2017.
COM(2017) 744 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o funkcioniranju platforme za *online* rješavanje sporova koja je uspostavljena
u skladu s Uredbom (EU) br. 524/2013 o *online* rješavanju potrošačkih sporova**

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o funkcioniranju platforme za *online* rješavanje sporova koja je uspostavljena u skladu s Uredbom (EU) br. 524/2013 o *online* rješavanju potrošačkih sporova

Uvod

Olakšavanje prekogranične e-trgovine, osobito za MSP-ove, te osnaživanje povjerenja potrošača pri kupnji na internetu važan je dio strategije jedinstvenog digitalnog tržišta Komisije, odnosno jednog od deset najvažnijih političkih prioriteta Europske komisije. Utvrđeno je da je način za postizanje tog cilja promicanje pristupa učinkovitim i djelotvornim mehanizmima pravne zaštite s pomoću alternativnih postupaka rješavanja sporova. Izdanje Barometra potrošačkih uvjeta¹ iz 2017. pokazuje da sve više potrošača iz EU-a kupuje na internetu te da se povećalo njihovo povjerenje u e-trgovinu. To je prvi put da su potrošači izrazili snažno povećanje povjerenja u kupovanje robe i usluga iz drugih država članica EU-a. Ovo povećanje predstavlja bitan razvoj jer je nedostatak povjerenja u prekograničnu e-trgovinu niz godina predstavljao glavnu prepreku za iskorištavanje punog potencijala jedinstvenog digitalnog tržišta.

Kako bi se omogućilo lako pristupačno i učinkovito izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova, uključujući sporove koji proizlaze iz prekogranične e-trgovine, 2013. na razini EU-a usvojen je sveobuhvatan pravni okvir za *alternativno rješavanje sporova (ARS)*² i *online rješavanje sporova (ORS)*³, koji se primjenjuje od 2016. Dva zakonodavna instrumenta koja čine taj okvir međusobno su povezana te se nadopunjuju. Na temelju pristupa potrošača sveobuhvatnom okruženju kvalitetnih tijela za ARS, platforma za ORS pridonosi jačanju povjerenja potrošača i trgovaca u kupnju i prodaju na internetu u vlastitoj zemlji i inozemstvu: potrošači mogu jednostavno, brzo i jeftino riješiti sporove s trgovcima koji proizlaze iz transakcija na internetu, dok trgovci izbjegavaju skupe sudske postupke te održavaju dobre odnose s potrošačima. Platforma za *online* rješavanje sporova (dalje u tekstu „platforma za ORS”) internetska je platforma s pomoću koje se pritužbe usmjeravaju tijelima za ARS. Nacionalna tijela prijavila su ta tijela za ARS Komisiji nakon pozitivne procjene njihove usklađenosti sa zahtjevima u pogledu kvalitete propisanim u pravnom okviru za ARS/ORS. Stoga im mogu vjerovati potrošači i trgovci.

Trenutačna Komunikacija usklađena je s obvezom izvješćivanja o funkcioniranju platforme za ORS utvrđenom u članku 21. Uredbe o ORS-u. U njoj se navode koraci poduzeti za uspostavu platforme za ORS te se njome Europskom parlamentu i Vijeću pruža pregled prve godine njezina funkcioniranja. Nadalje, opisuju se mjere s pomoću kojih je Komisija planirala osigurati nastavak prikladnog funkcioniranja platforme i dodatno povećati svoj doprinos razvoju jedinstvenog digitalnog tržišta.

¹ Barometar potrošačkih uvjeta – izdanje iz 2017.

² Direktiva 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, SL L 165, 18. 6. 2013., str. 63 – 79.

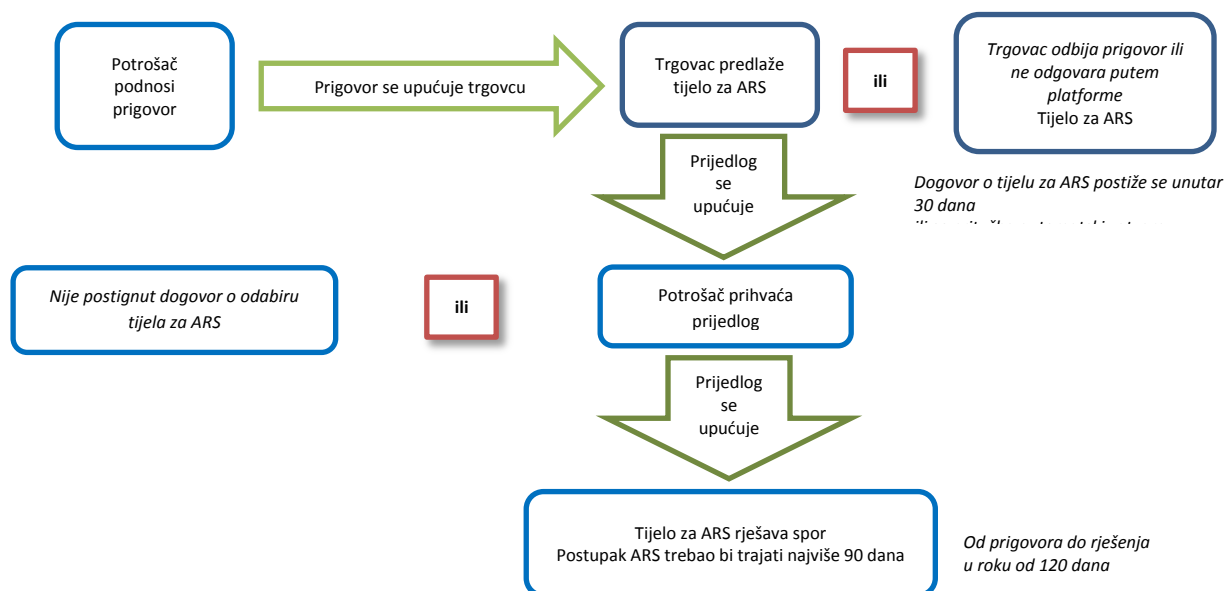
³ Uredba (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o *online* rješavanju potrošačkih sporova, SL L 165, 18. 6. 2013., str. 1 – 12.

Platforma za ORS

Platforma za ORS pokrenuta je u siječnju 2016., a javnosti je omogućen pristup 15. veljače 2016. Cilj je platforme olakšati *online* rješavanje sporova između potrošača i trgovaca u pogledu transakcija na internetu. Platforma ima sljedeće ključne osobine:

- potrošači i trgovci mogu odabrati bilo koji službeni jezik EU-a za interakciju s platformom (npr. podnošenje svojih pritužbi, primanje obavijesti). Dostupan je alat za automatizirano prevođenje namijenjen besplatnoj tekstnoj komunikaciji,
- sustav platforme utvrđuje koje je prijavljeno tijelo za ARS nadležno za vođenje predmeta te upućuje spor tijelu za ARS oko kojeg se usuglase obje strane,
- tijela za ARS mogu se koristiti sa sustavom platforme za upravljanje predmetima radi provođenja postupka ARS u cijelosti na internetu,
- strane mogu zatražiti da profesionalni prevoditelj prevede ishod postupka ARS,
- jasni rokovi ugrađeni su u platformu kako bi se osigurao brz postupak.

Postupak u okviru platforme za ORS



Platforma za ORS u cijelosti je funkcionalna te je razvijena kao interaktivno mrežno sučelje koje pruža jedinstvenu točku ulaska za potrošače i trgovce koji namjeravaju izvansudski riješiti sporove proizašle iz transakcija na internetu. Konkretnije, funkcije platforme oblikovane su i razvijene u skladu s člankom 5. stavkom 4. Uredbe o ORS-u kako bi se stranama omogućilo da provedu postupak *online* rješavanja spora u okviru elektroničkog upravljanja predmetima. Platforma za ORS omogućuje potrošačima da pokrenu postupak elektroničkim podnošenjem pritužbe trgovcu, trgovcu omogućuje da identificira nadležni subjekt za ARS i, u slučaju dogovora obje strane o tijelu za ARS, prenošenje pritužbe tome tijelu. Osim toga, osiguran je besplatan prijevod informacija potrebnih za rješavanje spora svim relevantnim dionicima.

U izradi platforme za ORS Komisiji je potporu pružala stručna skupina sastavljena od stručnjaka za ORS koje su imenovale države članice. Nadalje, Komisija je provela tri sveobuhvatne vježbe testiranja u kojima je 120 stručnjaka za ORS koje su imenovale države članice, organizacije potrošača, udruženja trgovaca i Europski forum osoba s invaliditetom testiralo različita sučelja platforme na temelju stvarnih scenarija. Povratne informacije dobivene na temelju tih vježbi izravno su uključene u razvoj platforme te su bile bitne za osiguranje njezine prilagođenosti korisnicima i pristupačnosti. Radni postupak platforme propisan je u Uredbi o ORS-u; Komisija je stoga oblikovala različita sučelja platforme u potpunoj sukladnosti s tim pravnim zahtjevima.

Pravni okvir za alternativno rješavanje potrošačkih sporova i online rješavanje potrošačkih sporova

Uredba o ORS-u temelji se na Direktivi o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova te stoga pravni okvir za funkcioniranje platforme uključuje oba zakonodavna akta. Direktivom o ARS-u potrošačima iz EU-a omogućuje se obraćanje ovlaštenim tijelima za ARS kada imaju problem s trgovcem zbog kupnje proizvoda ili usluge u gotovo svim maloprodajnim sektorima na domaćem ili inozemnom tržištu, neovisno o tome je li kupnja izvršena na internetu ili ne. Od ovlaštenih tijela za ARS zahtijeva se poštovanje obvezujućih zahtjeva u pogledu kvalitete kao što su nepristranost, pravednost, transparentnost i učinkovitost. Države članice trebaju uspostaviti nacionalne popise ovlaštenih tijela za ARS te ih proslijediti Komisiji. Pojediniosti o tijelima za ARS (naziv, sektorska pokrivenost i informacije o naknadama) prevode se na sve službene jezike Unije te se nakon toga elektronički registriraju i objavljuju na platformi za ORS.

Pravni okvir za ARS/ORS primjenjuje se na potrošačke sporove u kojima sudjeluju trgovci s poslovnim nastanom u EU-u i zemljama članicama EGP-a. Na platformi za ORS obrađuju se sporovi koji proizlaze iz prodaje na internetu ili internetskih ugovora o uslugama između potrošača i trgovaca s poslovnim nastanom u Uniji ili zemljama članicama EGP-a.⁴ Na platformi se ne rješavaju sporovi između potrošača (C2C) ili trgovaca (B2B), niti se pruža tehnički okvir za izravno pregovaranje među stranama ili pokušaje rješavanja koje provodi sudac tijekom sudskog postupka. Ne rješavaju se ni sporovi u pogledu zdravstvenih usluga ili javnih pružatelja dodatnog ili visokog obrazovanja.

Uredbom o ORS-u predviđeno je da bi države članice trebale odrediti kontaktne točke za ORS radi pružanja potpore korisnicima platforme za ORS u okviru pristupa jedan na jedan prema potrebi. Od internetskih trgovaca zahtijeva se da na svojoj internetskoj stranici objave poveznicu na platformu za ORS i navedu svoju adresu e-pošte na koju im se moguće obratiti putem platforme.

Provedba Direktive o ARS-u

Važno je naglasiti da je usklađenost država članica s pravnim okvirom kojim se uređuje ARS/ORS ključan uvjet za funkcioniranje i učinkovito djelovanje platforme za ORS. Do

⁴ Platforma služi za rješavanje pritužbi potrošača protiv trgovaca u svim državama članicama i za sporove koje su podnijeli trgovci protiv potrošača na temelju takvih ugovora ako se u zakonodavstvu države članice potrošača dopušta rješavanje takvog spora. U Belgiji, Poljskoj, Luksemburgu i Njemačkoj dopuštene su pritužbe poduzeća protiv potrošača.

danas su sve države članice osim Španjolske⁵ obavijestile Komisiju da su u cijelosti provele Direktivu o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova. Do danas je na platformi registriran znatan broj tijela za ARS, što pokazuje da je sustav u cijelosti operativan: trenutačno je putem platforme moguće pristupiti više od 300 tijela za ARS iz 26 država članica⁶. Nadalje, svih 28 država članica odredilo je svoje nacionalne kontaktne točke za ORS radi pružanja potpore korisnicima platforme i obavješćivanja potrošača o mogućnostima u pogledu rješavanja sporova. Zakonodavstvo o ARS-u/ORS-u počelo se primjenjivati na zemlje članice EGP-a/EFTA-e (Norveška, Island i Lihtenštajn) 1. srpnja 2017. Sučelja platforme dostupna su i na norveškom i islandskom jeziku kako bi se olakšalo podnošenje pritužbi iz tih zemalja. Tijela za ARS iz tih zemalja isto se tako mogu elektronički registrirati na platformi za ORS. Nacionalna nadležna tijela ocijenila su (i prate) usklađenost tijela za ARS registriranih na platformi za ORS sa zahtjevima u pogledu kvalitete utvrđenim Direktivom o ARS-u. Važno je naglasiti da iako trgovci nisu obvezni upotrijebiti ARS za rješavanje pojedinačnih pritužbi potrošača, internetski trgovci moraju istaknuti poveznicu na platformu za ORS na svojoj internetskoj stranici. Komisija je provela izvlačenje podataka (eng. *scraping*) s više od 20 000 internetskih trgovina u cijelom EU-u radi provjere usklađenosti trgovaca s tom obvezom. Rezultati analize usklađenosti trgovaca s obvezom pružanja lako dostupne poveznice na platformu i svoje adrese e-pošte na svojoj internetskoj stranici ohrabrujući su, no mogu se znatno poboljšati. Rezultati su pokazali stopu usklađenosti od 30 % kad je riječ o poveznici na platformu za ORS na internetskoj stranici trgovca s poslovnim nastanom u EU-u koji se bavi e-trgovinom. Prisutnost poveznice na platformu za ORS razlikuje se ovisno o zemlji, sektoru i veličini internetskih trgovina. Komisija će surađivati s državama članicama kako bi im pružila potporu u sljedećim mjesecima radi unaprjeđivanja usklađenosti trgovaca u tom pogledu.

Pritužbe podnesene na platformi za ORS u prvoj godini provedbe

Komisija je provela analizu potpunog skupa podataka povezanog sa svim pritužbama podnesenim putem platforme od 15. veljače 2016. do 15. veljače 2017. Analiza je isključivo usmjerena na pritužbe koje su generirane u okviru radnog tijeka platforme te se u njoj ne uzimaju u obzir pritužbe koje su subjekti za ARS izravno zaprimili, tj. izvan platforme. Platforma za ORS dio je šireg okvira usmjerenog na pomaganje stranama da pristupe kvalificiranim tijelima za alternativno rješavanje sporova.

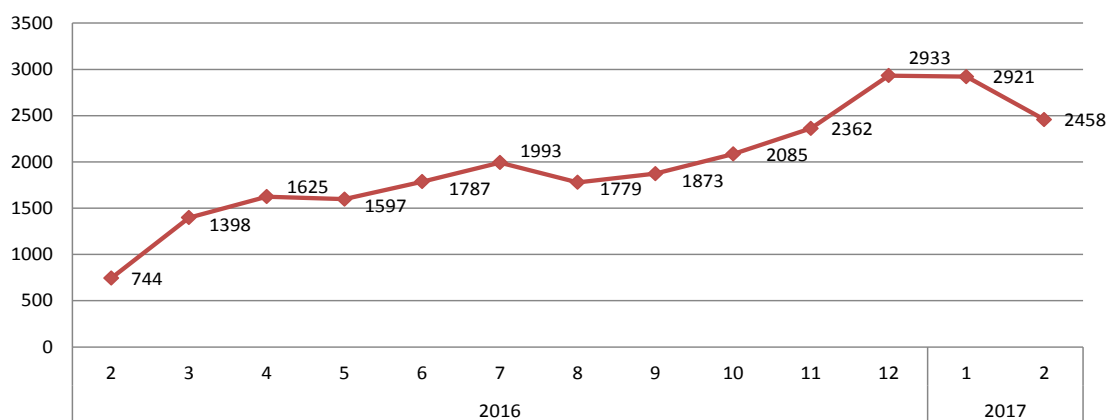
Tijekom 12 mjeseci obuhvaćenih ovim izvješćem platformu je posjetilo otprilike 1,9 milijuna ljudi. Internetska stranica zabilježila je u prosjeku 160 000 jedinstvenih posjetitelja mjesečno te je u prosjeku podneseno više od 2000 pritužbi mjesečno.⁷ Ti podaci pokazuju da je platforma ostvarila znatnu razinu pokrivenosti i upotrebe, oni pokazuju i znatnu svijest potrošača i poduzeća EU-a o platformi i interes za nju. U prvoj godini funkcioniranja platforme podneseno je više od 24 000 pritužbi. Tablica 1 pokazuje trend podnošenja pritužbi po mjesecima, što ukazuje na redovito povećanje s vrhuncem u prosincu 2016. i siječnju 2017., koji odgovara sezonskom vrhuncu internetske trgovine.

⁵ U trenutku finalizacije ovog izvješća prijenos u relevantno španjolsko zakonodavstvo bio je u posljednjoj fazi zakonodavnog postupka.

⁶ Tijela za rješavanje sporova trenutačno nisu dostupna u Rumunjskoj i Španjolskoj.

⁷ Trenutačne statistike pokazuju stabilno povećanje broja jedinstvenih posjetitelja od veljače 2017. do kolovoza 2017. na više od 180 000 mjesečno, s više od 2300 podnesenih pritužbi mjesečno.

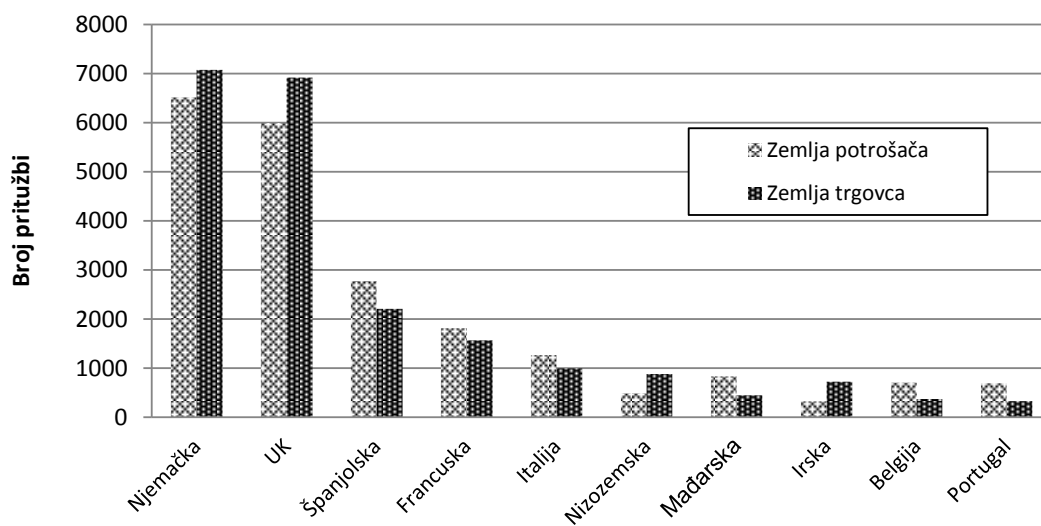
Broj podnesenih pritužbi mjesečno



Tablica 1

Zemljopisna distribucija pritužbi u deset država članica s najviše pritužbi prikazana je u tablici 2 u nastavku.

Broj podnesenih pritužbi u deset država članica s najviše pritužbi



Tablica 2

Pregled sporova na platformi za ORS tijekom prve godine djelovanja

- Najviše je pritužbi zabilježeno u sektorima odjeće i obuće (11,5 %), zrakoplovnih karata (8,5 %) i robe povezane s informacijskom i komunikacijskom tehnologijom (8 %), koji ujedno predstavljaju glavne sektore e-trgovine u EU-u⁸.
- Potrošači su se ponajviše žalili zbog problema s dostavom robe (21 %), neusklađenosti s narudžbom (15 %) i problema s robom s nedostacima (12 %).
- Trećina pritužbi odnosila se na prekogranično pitanje.
- Njemačka i Ujedinjena Kraljevina, gdje je udio kupaca na internetu najviši u EU-u⁹, dvije su zemlje u kojima je podneseno najviše pritužbi. U njima se ujedno nalazi najviše predmetnih trgovaca.

Tablica 3

Detaljna analiza životnog ciklusa pritužbe na platformi, kako je prikazana u tablici 4 u nastavku, pokazuje da su pritužbe automatski zatvorene unutar 30 kalendarskih dana od podnošenja (tj. roka koji potrošač i trgovac imaju za dogovor oko nadležnog tijela za ARS) u znatnom broju slučajeva (85 %). Kako bi se bolje razumjelo značenje tih podataka i procijenio interes trgovaca za postupke ARS-a, Komisija je provela posebnu anketu kako bi dobila povratne informacije od potrošača čiji su predmeti automatski zatvoreni. Prema anketi velik broj trgovaca nije dovršio postupak putem platforme za ORS, međutim trgovci su kontaktirali s 40 % potrošača koji su podnijeli pritužbu na platformi za ORS koja je automatski zatvorena nakon 30 dana kako bi riješili problem bez daljnjeg napredovanja pritužbe na platformi. Stoga čak i u takvim slučajevima treba prepoznati da platforma za ORS pomaže potrošačima i trgovcima da riješe svoje sporove jer sama činjenica da potrošači imaju pristup platformi za ORS ima preventivni učinak na trgovce koji su skloniji brzom rješavanju spora bez slanja pritužbe tijelu za rješavanja spora u okviru radnog tijeka platforme za ORS.

Postoje i tehnički razlozi za relativno slab odaziv trgovaca na platformi. Na primjer, automatska obavijest može stići na pogrešnu adresu e-pošte pri prvom podnošenju pritužbe protiv trgovca koji još nije registriran na platformi. To može biti uzrokovano i time da trgovcima nije jasan identitet pošiljatelja obavijesti ili da je obavijest završila u mapi s neželjenom poštom pretinca e-pošte trgovca te nije pročitana. Komisija je razvila tehničke mjere za ublažavanje tih tehničkih nedostataka i posljedičnih negativnih učinaka nakon dovršetka statističke analize u srpnju 2017.

9 % pritužbi nije automatski zatvorio sustav, nego su ih odbili trgovci. Međutim, u dvije trećine tih slučajeva trgovci su naveli da su uspostavili izravan kontakt s potrošačem i riješili problem ili su to planirali učiniti (otprilike 6 % od ukupnih podnesenih pritužbi).

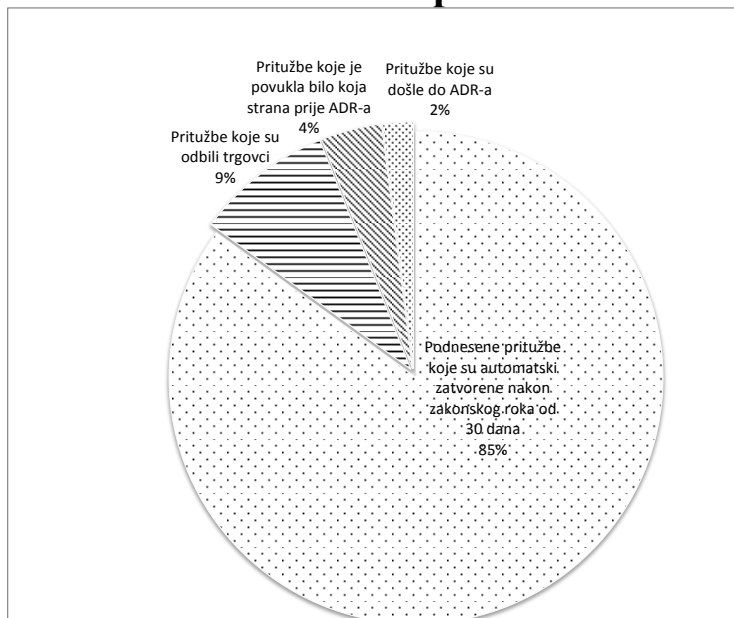
Za 4 % podnesenih pritužbi podaci pokazuju da su obje strane iskoristile mogućnost povlačenja iz postupka prije dogovora o odabiru određenog tijela za ARS. Naposljetku je samo 2 % pritužbi podneseno određenom tijelu za ARS. Međutim, u gotovo pola tih slučajeva tijelo za ARS odbilo se baviti tim predmetom iz postupovnih razloga kao što je nedostatak nadležnosti ili zbog toga što se potrošač nije prvo pokušao obratiti trgovcu.

⁸ Izvor: Podaci Eurostata – kupnje na internetu, EU28, 2016.

⁹ Izvor: Podaci Eurostata – upotreba interneta i kupnje na internetu, 2016.

Nadalje, u nekim su se slučajevima potrošači ili trgovci povukli iz postupka prije njegova dovršetka. Zbog toga je postupak ARS-a doveo do konačnog ishoda u manje od 1 % slučajeva. Međutim, konačni ishod postignut je u roku od 90 dana u dvije trećine tih slučajeva.

Životni ciklus pritužbi



Tablica 4

Uspješnost platforme za ORS

Znatan broj pritužbi i upotreba platforme za ORS u svim državama članicama pozitivni su elementi koji pokazuju da su potrošači dobro prihvatili platformu za ORS te da je smatraju korisnim alatom. Anketa u pogledu povratnih informacija korisnika provedena u srpnju i kolovozu 2017. pokazala je da 71 % posjetitelja smatra platformu za ORS korisnom.

Nadalje, dostupne informacije pokazuju da je 44 % podnesenih predmeta bilateralno riješeno izvan platforme¹⁰.

Postignuća platforme za ORS

- Veoma visoka razina zabilježenih posjeta potrošača: u prosjeku je platforma zabilježila više od 160 000 jedinstvenih posjetitelja mjesečno.
- Velik broj podnesenih pritužbi: prosječno više od 2000 pritužbi mjesečno.
- Otprilike 44 % od ukupnog broja pritužbi riješeno je u okviru uspješnih bilateralnih pregovora između trgovaca i potrošača.

¹⁰ Do bilateralnog rješenja došlo je kod 40 % pritužbi koje su automatski zatvorene nakon 30 dana (85 % od ukupnog broja pritužbi). To je 34 % od ukupnog broja pritužbi. Taj se iznos od 34 % može uvećati za 6 % trgovaca koji su odbili ARS i izravno riješili spor s potrošačem i za 4 % pritužbi gdje su se strane povukle iz ARS-a jer su se vjerojatno nagodile o rješenju spora.

Zaključci

Ukupno gledajući, veoma je pozitivna strukturna funkcionalnost platforme i njezina impresivna pokrivenost među potrošačima u prvoj godini funkcioniranja. Glavne funkcije platforme dobro funkcioniraju. Platforma djeluje kao interaktivni višejezični internetski alat IT-a koji je prilagođen korisnicima i služi za podnošenje pritužbi na internetu, sadržava višejezični registar subjekata za ARS te informacije o pravnoj zaštiti potrošača. Međutim, poglavito njezini poticajni učinci pridonose rješavanju pritužbi izvan platforme.

U sljedećim mjesecima bit će važno poboljšati sudjelovanje trgovaca kako bi se osiguralo da se pritužbe koje se ne mogu bilateralno riješiti (tj. izvan platforme ili u okviru unutarnjih sustava za rješavanje pritužbi koje su uspostavili trgovci) učinkovito usmjeravaju kroz platformu za ORS i da ih rješavaju nadležna tijela za ARS. Komisija će u tu svrhu surađivati s nacionalnim tijelima radi poboljšanja usklađenosti trgovaca s obvezom isticanja poveznice na platformu za ORS na svojim internetskim stranicama. Komisija je isto tako počela poduzimati mjere kako bi potaknula trgovce da više surađuju na platformi, uključujući pružanje povratnih informacija kada riješe probleme izvan platforme, te se uvode tehničke mjere koje za cilj imaju poboljšanje sučelja platforme i olakšano slanje poruka na platformi, kao i bolje priopćavanje različitih načina rješavanja pritužbi koji su dostupni potrošačima.

U 2017. pokrenut će se komunikacijske aktivnosti za daljnje promicanje platforme za ORS među potrošačima i trgovcima. Nadalje, Komisija je organizirala dva događaja na visokoj razini s trgovcima koji su aktivni u glavnim *online* maloprodajnim sektorima, odnosno sektoru odjeće i obuće¹¹ te sektoru zračnog prijevoza¹² kako bi raspravili o potencijalu koji ARS i ORS imaju za povećanje povjerenja potrošača u trgovanje na internetu.

Konačno, vrijedi istaknuti da se potpora platformi za ORS pruža i u okviru financijskoga instrumenta za povezivanje Europe (CEF za telekomunikacije) uspostavljenog Uredbom br. 1316/2013/EU¹³. Projekti koji primaju potporu usmjereni su na održavanje platforme za ORS i poboljšanje njezine interoperabilnosti s ostalim sustavima s ciljem olakšavanja komunikacije između sustava za rješavanje pritužbi trgovaca i platforme za ORS.

¹¹ Predviđeno je da će se rasprava za okruglim stolom s predstavnicima e-trgovaca na malo u sektoru odjeće i obuće održati u Bruxellesu u prosincu 2017. Na događaju će se raspravljati o važnom razvoju zakonodavstva u pogledu trgovanja na internetu te će se podržati nastojanja i predanost trgovaca u ostvarivanju odgovornog trgovanja i poštovanja prava potrošača na digitalnom tržištu.

¹² Komisija je u suradnji s njemačkim Tijelom za mirenje u području javnog prijevoza, odnosno SÖP-om (Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.), organizirala poseban događaj u Berlinu 10. studenoga 2017. Tim se događajem obilježilo pokretanje mreže „TRAVEL-NET”, odnosno mreže subjekata za ARS iz različitih država članica koji se bave rješavanjem sporova u području javnog prijevoza i u sektoru putovanja.

¹³ SL L 348, 20. 12. 2013., str. 129 – 171.