



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 29.11.2011
SEC(2011) 1409 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (direttiva sull'ADR per i consumatori)

e

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla risoluzione delle controversie online dei consumatori (regolamento sull'ODR per i consumatori)

{COM(2011) 793 definitivo}
{SEC(2011) 1408 definitivo}

Disclaimer

La presente relazione sulla valutazione dell'impatto impegna esclusivamente i servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione; il testo costituisce uno spunto per osservazioni e non pregiudica la forma definitiva delle eventuali decisioni adottate dalla Commissione.

1. INTRODUZIONE

Negli ultimi decenni la legislazione sulla protezione dei consumatori è stata notevolmente rafforzata a livello dell'UE e degli Stati membri. Tuttavia i consumatori europei, quando i loro diritti non vengono rispettati, non ottengono sempre una riparazione efficace.

Essi ritengono infatti che le procedure giudiziali siano costose, lunghe e onerose. Procedimenti onerosi, poco efficaci e dall'esito incerto scoraggiano i consumatori addirittura dal cercare di avviare ricorsi. Inoltre i consumatori non sono sempre consapevoli di quello che i loro diritti implicano in termini concreti e pertanto non cercano un risarcimento pur avendone diritto.

La mancanza di strumenti di ricorso efficaci crea particolari difficoltà nell'ambito degli scambi transfrontalieri. Ovviamente i consumatori diffidano dall'avventurarsi in un contesto commerciale che non conoscono, ma quello che li preoccupa maggiormente è che qualcosa vada storto quando acquistano in un altro Stato membro. Essi temono le differenze legislative tra Stati membri, gli ostacoli linguistici, i costi potenzialmente più elevati e le norme procedurali sconosciute nella risoluzione delle controversie in un altro Stato membro. I consumatori spesso abbandonano le loro rivendicazioni semplicemente perché non sanno dove rivolgersi per risolvere la controversia in un altro Stato membro. L'incertezza in merito all'ottenimento di un risarcimento compromette la fiducia dei consumatori negli acquisti oltre confine e li dissuade dal trarre vantaggio dal mercato unico.

Oltre alla risoluzione tradizionale delle controversie, tramite mezzi giudiziali, i consumatori e le imprese in taluni Stati membri possono trasmettere i loro reclami ad **organismi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR)**. L'espressione "risoluzione alternativa delle controversie" si riferisce alle procedure extragiudiziali quali la conciliazione, la mediazione, l'arbitrato e la commissione dei reclami. Ai fini della presente valutazione dell'impatto (VI), ADR si riferisce alla risoluzione di controversie tra consumatori e professionisti (B2C) connesse alla vendita di beni e alla fornitura di servizi da parte di professionisti. Gli organismi ADR sono destinati a risolvere le controversie tra le parti senza ricorrere ad un'entità (conciliatore, mediatore, ombudsman, commissione per i reclami ecc.). L'ADR non si riferisce alla risoluzione delle controversie tramite sistemi di gestione interna dei reclami gestiti dalle imprese. Gli organismi ADR destinati a risolvere le controversie tra consumatori e professionisti attraverso una procedura online sono definiti **organismi di risoluzione delle controversie online (ODR)** e possono costituire uno strumento efficace, soprattutto per le controversie connesse a operazioni commerciali online. Attualmente l'ODR non è però ancora sviluppata a sufficienza¹.

La necessità di migliorare l'accesso al ricorso per i consumatori tramite organismi di risoluzione alternativa delle controversie è un tema su cui si deve riflettere a livello dell'UE. La presente analisi tiene conto integralmente del diverso livello di sviluppo dell'ADR nei vari Stati membri e dei vari tipi di organismi ADR esistenti. La divergenza nelle politiche nazionali in merito alle procedure di ADR (o la loro mancanza) dimostra che l'intervento

¹ L'ODR può trattare anche controversie tra professionisti (B2B) che, come l'ADR, non sono oggetto della presente valutazione dell'impatto. Un esempio di ODR per le controversie B2B è il tribunale di arbitrio della Repubblica ceca (www.adr.eu) che aiuta i detentori di marche e marchi commerciali, chi fa registrare un nome di dominio e le società di registrazione in tutto il mondo a risolvere conflitti attraverso una procedura online.

unilaterale degli Stati membri non può individuare soluzioni soddisfacenti per i consumatori, né per le imprese. La mancanza di sistemi ADR coerenti ed efficienti negli Stati membri influisce anche sulla possibilità per i consumatori di contare su tali sistemi nelle controversie transfrontaliere e online, per le quali l'accesso all'ADR/ODR resta molto limitato. Gli aspetti transfrontalieri dei problemi individuati nell'ADR e nell'ODR sono direttamente connessi alla situazione nazionale. Per migliorare l'ADR transfrontaliera è necessario migliorare l'ADR nazionale.

La valutazione dell'impatto si concentra esclusivamente sulla risoluzione extragiudiziale delle controversie. Essa intende esaminare una serie di opzioni strategiche per migliorare il ricorso dei consumatori attraverso l'ADR e l'ODR. Altri strumenti esistenti per migliorare l'applicazione dei diritti dei consumatori nel mercato interno attraverso mezzi giudiziali e interventi coercitivi non rientrano nell'ambito di applicazione della presente VI.

2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Una buona parte dei consumatori europei incontra problemi quando acquista beni e servizi sul mercato interno. Nel 2010 circa il 20% dei consumatori europei ha fatto tale esperienza². Sebbene la legislazione garantisca un livello generalmente elevato di protezione del consumatore, i problemi dei consumatori spesso restano irrisolti. Le perdite subite dai consumatori europei a causa di problemi connessi all'acquisto di beni o servizi ammontano secondo le stime allo 0,4% del PIL dell'UE. Questo comprende il pregiudizio subito dai consumatori europei in relazione agli acquisti transfrontalieri, che oscilla secondo le stime tra 500 milioni ed 1 miliardo di euro³.

Sono state identificate quattro carenze principali che compromettono l'efficacia dell'ADR. Lacune nella copertura ADR, scarsa consapevolezza e qualità degli organismi ADR

I consumatori europei non possono contare sullo stesso livello di accesso ad organismi ADR di qualità nell'UE. Malgrado esistano circa 750 organismi ADR nazionali, continuano ad esservi lacune sia geografiche che settoriali. Inoltre la mancanza di informazioni dettagliate costituisce per i consumatori un notevole ostacolo all'utilizzo dell'ADR. Le imprese forniscono raramente ai consumatori informazioni sull'organismo ADR competente a trattare la loro controversia al momento della vendita o successivamente. Infine gli organismi ADR non rispettano sempre principi fondamentali come la trasparenza, l'imparzialità e l'efficacia, stabiliti dalle due raccomandazioni della Commissione del 1998 e del 2001.

L'ODR per le operazioni transfrontaliere di commercio elettronico

L'insufficiente copertura ADR negli Stati membri di tutta l'UE determina una mancanza di efficienza nella risoluzione delle controversie connesse a operazioni di commercio elettronico. Nel 2010 oltre la metà dei reclami ricevuti (56,3%) dall'ECC-Net riguardava operazioni

² Eurobarometro 342, pag. 169.

³ Supponendo che le perdite individuali siano analoghe per gli acquisti nazionali e transfrontalieri, si stima che il pregiudizio subito dai consumatori UE, connesso agli acquisti transfrontalieri, ammonti ad una cifra compresa tra 500 milioni ed 1 miliardo di euro. L'ipotesi è sostenuta, ad esempio, anche dal fatto che confrontando l'esperienza d'acquisto degli acquirenti a distanza nazionali e transfrontalieri, non sembra vi siano differenze significative nei problemi constatati. Il 16% degli acquirenti ha subito ritardi nell'acquisto di un prodotto oltre confine nell'UE, mentre il 18% degli acquirenti ha fatto la stessa esperienza acquistando a livello nazionale.

nell'ambito del commercio elettronico, delle quali circa il 9% ha potuto essere trasmesso ad un organismo ADR in un altro Stato membro. Pochissimi tra gli organismi ADR esistenti offrono la possibilità di svolgere l'intero processo online. Trattando l'intero processo online si potrebbe risparmiare tempo e rendere più semplice la comunicazione tra le parti.

3. SUSSIDIARIETÀ E NECESSITÀ DELL'INTERVENTO DELL'UNIONE

La protezione dei consumatori è una delle competenze condivise tra l'UE e gli Stati membri. Come disposto dall'articolo 169 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'UE contribuisce, tra l'altro, a tutelare gli interessi economici dei consumatori e a promuovere il loro diritto all'informazione e all'educazione al fine di salvaguardare i loro interessi. L'iniziativa ADR/ODR basata sull'articolo 114 TFUE contribuirà a raggiungere tali obiettivi nel contesto del corretto funzionamento del mercato interno. Allo stesso tempo saranno rispettati i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Lo sviluppo dell'ADR/ODR per i consumatori è fondamentale per portare beneficio ai consumatori e alle imprese, nonché per migliorare il funzionamento del mercato interno, come confermato da tutti i settori d'opinione delle parti in causa nella consultazione e nei dibattiti pubblici.

Dodici anni dopo le raccomandazioni della Commissione sui sistemi ADR per i consumatori, dall'analisi della situazione attuale risulta che le iniziative avviate unicamente a livello nazionale non hanno determinato una copertura sufficiente di ADR. Numerose carenze continuano a compromettere l'efficacia degli organismi ADR e di conseguenza non si dispone in modo sufficiente di un sistema ODR che funzioni correttamente e sia accessibile per le operazioni transfrontaliere di commercio elettronico. Per i suddetti motivi i consumatori europei non dispongono tutti dello stesso livello di accesso agli organismi ADR nell'UE. Ai consumatori non è neppure garantita in tutti i settori del mercato al dettaglio la diffusione delle informazioni sull'ADR. Se lo sviluppo dell'ADR è lasciato all'iniziativa esclusiva degli Stati membri, in taluni settori del mercato al dettaglio e in talune zone geografiche dell'UE continueranno a mancare organismi ADR di qualità. I livelli di consapevolezza dei consumatori e delle imprese resteranno bassi, mentre il monitoraggio dell'ADR nazionale sarà effettuato dagli Stati membri su base volontaria. Infine non vi sarà certezza sul fatto che gli organismi ADR/ODR rispettino i principi fondamentali che ne garantiscono la qualità. Lo sviluppo insufficiente e frammentato dell'ADR nell'Unione è in contrasto con gli obiettivi del TFUE, dato che compromette o ostacola il funzionamento del mercato interno, rende disomogenea la protezione dei consumatori nell'UE e crea condizioni commerciali variabili per le imprese. Inoltre, senza un sistema di ADR nazionale che funzioni correttamente, sul quale si possa fondare e ancorare l'ADR transfrontaliero, non sarà possibile sviluppare un'ADR efficiente ed efficace per le controversie transfrontaliere.

L'assenza di ADR/ODR efficaci limita il potenziale di tali strumenti di risoluzione delle controversie e crea squilibri nell'efficacia del trattamento delle controversie dei consumatori nei vari Stati membri, soprattutto per quanto riguarda le controversie transfrontaliere. Questa situazione influisce sulla fiducia dei consumatori negli acquisti oltre confine. Sia le imprese⁴ che i consumatori affermano chiaramente che la preoccupazione in merito a potenziali

⁴ Soprattutto le PMI a causa delle loro limitate capacità amministrative che non consentirebbero loro di presentare reclami attraverso i mezzi giudiziali. Disponendo di una risoluzione semplice delle controversie, come l'ADR, si potrebbero affrontare tali problemi delle piccole e medie imprese.

problemi di ricorsi in un altro Stato membro li scoraggia dal vendere e acquistare oltre confine e quindi dal trarre pieno vantaggio dal mercato interno⁵. Particolare attenzione va prestata al consolidamento della fiducia dei consumatori nel mercato interno e alla creazione di un contesto equo per le imprese dei vari Stati membri.

Inoltre, malgrado la scarsa diffusione del commercio elettronico transfrontaliero, il mercato al dettaglio digitale è in rapida espansione all'interno degli Stati membri⁶. Di conseguenza predisporre uno strumento semplice, poco costoso ed efficace per la risoluzione extragiudiziale è ancora più importante per incentivare i consumatori e i professionisti ad effettuare operazioni online oltre confine. Gli interventi a livello degli Stati membri non consentono di istituire una risoluzione delle controversie online a livello dell'UE che, come indicato nell'Agenda digitale, costituisce uno strumento essenziale di promozione del commercio elettronico.

Gli obiettivi perseguiti possono essere raggiunti meglio tramite provvedimenti a livello dell'UE a causa della loro portata e dei loro effetti. Definendo principi e criteri comuni per gli organismi ADR in tutti gli Stati membri si consentirà un trattamento efficace e adeguato delle controversie dei consumatori connesse sia a operazioni nazionali che transfrontaliere. Si garantirà inoltre che l'ADR/ODR si sviluppi in modo più omogeneo nell'UE.

Gli interventi unilaterali degli Stati membri non possono fornire ai consumatori e ai professionisti in modo sufficiente i vantaggi di cui sopra. Le azioni non coordinate dei soli Stati membri produrrebbero un'ulteriore frammentazione dell'ADR, che a sua volta contribuirebbe ad instaurare disparità di trattamento per i consumatori e per i professionisti nel mercato interno e creerebbe livelli divergenti di risarcimenti per i consumatori all'interno dell'Unione.

4. OBIETTIVI STRATEGICI

Gli obiettivi generali sono: i) migliorare il funzionamento del mercato interno al dettaglio, incluso il mercato al dettaglio digitale; ii) assicurare un alto livello di protezione dei consumatori; iii) fornire ai consumatori e ai professionisti gli strumenti che consentono loro di risolvere le controversie in modo efficace. La tabella seguente descrive gli obiettivi specifici e operativi:

⁵ Secondo quanto riferito, un consumatore su venti si è imbattuto in problemi acquistando oltre confine beni o servizi, mentre il 59% dei professionisti ha affermato che un notevole ostacolo alle vendite oltre confine è il costo potenzialmente più elevato della risoluzione di controversie e conflitti transfrontalieri rispetto a quelli nazionali.

⁶ Tra il 2004 ed il 2010 la percentuale di soggetti che hanno ordinato beni o servizi tramite internet nei paesi UE-25 è aumentata dal 22% al 37%, soprattutto nel Regno Unito, in Lussemburgo, in Germania, nei Paesi Bassi, in Francia e nei paesi scandinavi, nei quali il 45%-65% degli utilizzatori di internet è costituito da acquirenti online.

Obiettivi specifici	Obiettivi operativi
Copertura, informazioni e qualità ADR	
Garantire l'accesso ad organismi ADR che agevolano la risoluzione extragiudiziale delle controversie nazionali e transfrontaliere tra consumatori e professionisti.	• Ampliare la percentuale di controversie dei consumatori nazionali e transfrontaliere risolte da organismi ADR. • Ridurre il numero di problemi irrisolti dei consumatori connessi all'acquisto di beni o servizi a livello nazionale e transfrontaliero.
Garantire che i consumatori e le imprese siano consapevoli dell'esistenza di organismi ADR.	• Garantire che i consumatori siano informati in merito agli organismi ADR competenti a trattare la loro controversia, in particolare nelle situazioni transfrontaliere. • Garantire che i consumatori e le imprese siano a conoscenza delle informazioni generali riguardanti gli organismi ADR ed il loro utilizzo, in particolare nelle situazioni transfrontaliere.
Garantire che gli organismi ADR offrano servizi di qualità ai consumatori e alle imprese.	• Garantire che gli organismi ADR offrano servizi imparziali ai consumatori e alle imprese. • Garantire che gli organismi ADR offrano servizi competenti e trasparenti ai consumatori e alle imprese. • Garantire che gli organismi ADR forniscano servizi efficaci. • Garantire che gli organismi ADR siano sottoposti ad un monitoraggio regolare.
Risoluzione delle controversie online (ODR) per le operazioni transfrontaliere di commercio elettronico	
Garantire che i consumatori e le imprese possano contare su un meccanismo di risoluzione online delle loro controversie transfrontaliere nell'ambito del commercio elettronico.	• Fornire ai consumatori e alle imprese la possibilità di trattare tutte le controversie transfrontaliere dell'ambito del commercio elettronico online e in modo extragiudiziale, creando uno strumento basato sul web a livello dell'UE. • Elaborare criteri comuni sui quali fondare lo strumento web per incrementarne l'efficacia.

5. OPZIONI STRATEGICHE E ANALISI

La tabelle seguenti riassumono le opzioni strategiche identificate per le due problematiche.

5.1. Copertura, informazioni e qualità ADR

Opzione 1	Nessuna azione a livello dell'UE (scenario di base)
Opzione 2	Strumento legislativo non vincolante che promuove lo sviluppo di organismi ADR di qualità per tutte le controversie nazionali e transfrontaliere dei consumatori, che incentiva le imprese a fornire ai consumatori informazioni sull'organismo ADR competente a trattare la loro controversia e che raccomanda agli organismi ADR di associarsi alle reti ADR settoriali esistenti nell'UE.
Opzione 3	Strumento legislativo vincolante che garantisce che i consumatori possano presentare tutte le loro controversie nazionali e transfrontaliere ad organismi ADR di qualità, compresi i servizi online; che garantisce che i consumatori siano informati in merito all'organismo ADR competente a trattare la loro controversia; e che gli organismi ADR partecipino alle reti ADR settoriali esistenti nell'UE.
Opzione 4	Strumento legislativo vincolante che istituisce un modello UE per organismi ADR nazionali di qualità, a copertura di tutte le controversie nazionali e transfrontaliere dei consumatori, comprese quelle connesse agli acquisti online. Tale strumento legislativo garantirà anche che i consumatori siano informati sull'organismo ADR competente a trattare la loro controversia e che siano create reti UE di organismi ADR settoriali.

5.2. Risoluzione delle controversie online (ODR) per le operazioni transfrontaliere di commercio elettronico

Opzione 1	Nessuna azione a livello dell'UE (scenario di base)
Opzione 2	Strumento legislativo non vincolante per riunire in una rete UE gli organismi ADR nazionali che trattano le controversie transfrontaliere online di commercio elettronico.
Opzione 3	Strumento legislativo vincolante che istituisce un sistema UE costituito da una piattaforma direttamente accessibile ai consumatori, basata sugli organismi ADR nazionali e in grado di trattare online controversie transfrontaliere nell'ambito del commercio elettronico (ODR). Il sistema definisce criteri comuni per il funzionamento della piattaforma web.
Opzione 4	Strumento legislativo vincolante che istituisce un unico organismo UE che tratta controversie transfrontaliere del commercio elettronico online.

6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI E I LORO IMPATTI

È stata effettuata una valutazione delle opzioni strategiche connesse alle problematiche analizzandole in base ai criteri di efficacia, efficienza e coerenza e usando una scala da 0 a 5. I punteggi di ogni opzione combinata per ognuno dei criteri (efficacia, efficienza, coerenza) sono presentati nella tabella cumulativa seguente. I risultati definitivi illustrano la misura in cui ogni opzione combinata può contribuire al raggiungimento degli obiettivi strategici.

Impatto cumulato (efficacia, efficienza, coerenza)	Risoluzione delle controversie online (ODR) per le operazioni transfrontaliere di commercio elettronico			
Copertura, informazioni e qualità ADR	Opzione strategica n. 1	Opzione strategica n. 2	Opzione strategica n. 3	Opzione strategica n. 4
Opzione strategica n. 1	0	3	5	7
Opzione strategica n. 2	3	6	6	8
Opzione strategica n. 3	6	9	15	11
Opzione strategica n. 4	8	8	13	12

Dal punteggio della tabella precedente si può concludere che la combinazione di opzioni che comprende l'assenza di intervento dell'UE manterrà la situazione attuale e quindi i problemi identificati non saranno affrontati. La combinazione di opzioni che prevede l'adozione di strumenti legislativi non vincolanti per affrontare i problemi identificati non è né efficiente, né efficace. Di conseguenza, i problemi dei consumatori resteranno irrisolti e le perdite subite sul mercato interno non saranno recuperate. Un'ulteriore raccomandazione non è in grado di fornire valore aggiunto per affrontare i problemi attuali.

La combinazione di opzioni che prevede l'adozione di strumenti legislativi vincolanti volti a rendere disponibili organismi ADR in grado di trattare anche controversie online nei settori economici in cui attualmente non esistono (opzione 3 ADR) garantirà una completa copertura ADR. Con una completa copertura di ADR si disporrà del quadro necessario, sulla base del quale il sistema basato sul web a livello dell'UE potrà trattare in modo efficace le controversie riguardanti operazioni transfrontaliere del commercio elettronico (opzione 3 ODR). Questa combinazione di opzioni costituirebbe quindi il mezzo più efficace ed efficiente per migliorare il trattamento delle controversie a livello nazionale e transfrontaliero.

La combinazione di opzioni che implica un elevato livello di armonizzazione nei settori dell'ADR e ODR (opzione 4) fornirebbe una completa copertura ma sarebbe sproporzionata rispetto agli obiettivi dell'iniziativa generale. Questo è stato anche confermato dalle risposte alla consultazione pubblica e nei dibattiti bilaterali tenuti dai servizi della Commissione con gli Stati membri. Inoltre, creando un unico organismo ODR nell'UE si farebbero diventare inutili gli organismi ADR che attualmente operano a livello nazionale e trattano le controversie online. Infine, tale alternativa non tiene conto delle situazioni nazionali ed è sproporzionata in quanto implica un robusto intervento "top-down" dell'UE, connesso a costi non necessari per l'UE.

Per concludere, gli obiettivi perseguiti possono essere raggiunti in modo ottimale mediante strumenti distinti, ma complementari. L'opzione da preferire è la combinazione delle due opzioni strategiche seguenti:

- (1) una direttiva quadro che garantisce che i consumatori possano presentare tutte le loro controversie nazionali e transfrontaliere ad organismi ADR di qualità, compresi i servizi online; che garantisce che essi ricevano informazioni sull'organismo ADR competente a trattare la loro controversia e che gli organismi ADR partecipino alle reti ADR settoriali esistenti nell'UE (opzione 3). Si tratta di uno strumento vincolante per gli Stati membri, che però lascia loro la scelta in merito alla forma e ai metodi (come "colmare le lacune") nonché
- (2) un regolamento che istituisce un sistema UE costituito da una piattaforma web direttamente accessibile ai consumatori, basata sugli organismi ADR nazionali e in grado di trattare online controversie transfrontaliere nell'ambito del commercio elettronico (ODR) e che definisce criteri comuni per il funzionamento della piattaforma web (opzione 3).

6.1. Impatto dell'opzione prescelta

L'opzione prescelta cambierà veramente la situazione a favore dei **consumatori**.

I consumatori saranno in grado di presentare tutte le controversie (a prescindere dal settore commerciale, dal canale di acquisto o dal paese in cui il prodotto o il servizio è stato acquistato) ad un organismo ADR. Inoltre sarà loro garantito che tutti gli organismi ADR saranno trasparenti e tratteranno la loro controversia con efficacia e imparzialità; i consumatori si sentiranno quindi più sicuri sapendo di potersi rivolgere ad un organismo ADR. Di conseguenza saranno sollevati e risolti più problemi dei consumatori. Le perdite recuperate potranno essere riutilizzate nel mercato interno per l'acquisto di beni e servizi. Analogamente, i risparmi ottenuti introducendo un'ADR di qualità saranno cospicui, ammontando circa allo 0,17% del PIL dell'UE. Ai consumatori saranno fornite informazioni su quale sia l'ADR cui rivolgersi in caso di controversie con un professionista in tutti i contratti e documenti commerciali (ad es. ricevute, fatture). Di conseguenza l'ADR sarà comunemente nota ai consumatori e i livelli di consapevolezza aumenteranno in modo sostanziale.

L'impatto generale per le **imprese** sarà ragionevole. Esse dovranno sostenere alcuni costi, ovvero: i) potranno essere tenute ad istituire e parzialmente finanziare organismi di ADR nei settori in cui non esistono ancora. I costi in questione dipenderanno dal settore, dal numero di controversie ricevute e dal paese. Gli Stati membri che saranno più interessati sono quelli che dispongono di pochi organismi ADR o in cui essi sono totalmente assenti. Tuttavia i costi per le imprese connessi all'obbligo di copertura totale non sono direttamente collegati alla copertura ADR attuale dello Stato membro in cui sono stabiliti. La copertura ADR totale non implica che le imprese dovranno sistematicamente creare un organismo ADR specifico in ogni settore del commercio al dettaglio. Gli Stati membri, con o senza la collaborazione delle imprese, possono invece decidere di istituire un organismo unico o transsetoriale residuo per colmare le lacune della copertura ADR del loro territorio. Va inoltre osservato che il finanziamento degli organismi ADR da parte delle imprese è già prassi comune in molti settori e Stati membri. ii) Le imprese dovranno modificare i loro contratti e i loro documenti commerciali per inserire le informazioni sugli organismi ADR pertinenti. Questa operazione

implica determinati costi per le imprese, ma saranno costi una tantum e ammonteranno a circa 771 milioni di euro a livello UE (254 euro per ogni impresa).

Dall'altro lato le imprese, comprese le PMI, risparmieranno su base annua, ricorrendo all'ADR anziché ai tribunali, una cifra compresa tra 1,7 miliardi e 3 miliardi di euro, nonché 258 giorni. Inoltre miglioreranno la loro reputazione presso i consumatori e affronteranno in modo decisivo i rischi in termini di reputazione dando prova della disponibilità a risolvere le controversie in un modo poco costoso e facilmente accessibile. La copertura completa per tutti i beni e servizi online, offline, a livello nazionale e transfrontaliero consentirà alle imprese di utilizzare l'ADR, che permetterà loro di evitare procedure lunghe e costose presso i tribunali e di preservare la loro reputazione commerciale. Di conseguenza le imprese, in particolare le PMI, saranno incentivate a migliorare anche i loro sistemi interni di gestione delle controversie e si potranno migliorare le condizioni di concorrenza. Le imprese saranno allora più inclini ad offrire prodotti e servizi tramite internet.

Analogamente, anche l'impatto per gli **Stati membri** sarà ragionevole. Vi saranno costi di istituzione e gestione dei nuovi ADR, che gli Stati membri possono essere tenuti a sostenere parzialmente o totalmente (a seconda della natura del finanziamento dell'ADR, pubblico o privato o entrambi). I pertinenti costi di attuazione saranno simili a quelli descritti per le imprese. Gli Stati membri avranno la possibilità di rispettare l'obbligo della copertura totale mediante varie opzioni. Gli Stati membri dovranno anche sostenere costi marginali per l'elaborazione di relazioni sullo sviluppo degli organismi ADR.

Va preso in considerazione anche l'impatto sul **bilancio dell'UE**. L'UE sosterrà i costi di sviluppo di un sistema basato sul web per le controversie connesse a operazioni oltre confine nell'ambito del commercio elettronico e della perizia richiesta all'interno della rete ECC. Tenendo conto degli organismi ADR esistenti che trattano le controversie online nonché di strumenti UE analoghi, il bilancio necessario per l'istituzione del sistema basato sul web si può stimare a circa 2 milioni di euro e i costi annui di manutenzione e di funzionamento a circa 300 000 euro.

Infine, la portata dell'intervento dell'UE si limita a quanto strettamente necessario per raggiungere gli obiettivi stabiliti. Una direttiva sullo sviluppo dell'ADR ed un regolamento sull'istituzione di un sistema ODR a livello dell'UE forniranno gli strumenti più efficaci per raggiungere gli obiettivi perseguiti ai costi comparativamente più bassi. L'intervento a livello dell'UE tiene conto degli organismi ADR nazionali esistenti. L'onere per le imprese e per gli Stati membri connesso all'opzione prescelta è il più proporzionato dato che gli obiettivi saranno raggiunti al costo inferiore, evitando la duplicazione delle spese o gli oneri amministrativi inutili. Per concludere, l'opzione prescelta rispetta il principio di proporzionalità.

7. CONCLUSIONE / MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Le iniziative legislative proposte comprendono una disposizione relativa all'elaborazione di una relazione sull'applicazione dell'iniziativa e sulla sua adeguatezza ed efficacia nel raggiungere gli obiettivi. Sarà inoltre utilizzata una serie di indicatori di monitoraggio per misurare i progressi verso il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalle iniziative. Fra tali indicatori figurano l'aumento del numero di casi ADR e del numero di consumatori e professionisti che acquistano e vendono oltre confine online; l'innalzamento dei livelli di consapevolezza, l'aumento del numero di imprese disposte a vendere online in altri Stati

membri del 20% entro il 2020 e del numero di consumatori disposti ad acquistare online da un altro Stato membro del 10% entro il 2020; nonché i livelli di conformità degli organismi ADR ai principi qualitativi.