



Aprile 2010

a cura del Settore
Analisi della normazione
Biblioteca del Consiglio regionale



Le politiche regionali in materia di difesa dei consumatori e di educazione al consumo: i primi risultati dell'attuazione della l.r. 9/2008

Questa nota descrive e analizza i primi risultati conseguiti con l'attuazione della l.r. 9/2008 "Norme in materia di tutela e difesa dei consumatori e degli utenti", sulla base delle informazioni riportate nella relazione approvata dalla Giunta regionale in data 21/12/2009 e trasmessa al Consiglio in ottemperanza a quanto stabilito dalla clausola valutativa di cui all'art. 11 della legge.

In sintesi

Dall'esame dei dati raccolti emergono in particolare i seguenti elementi:

- un ruolo centrale affidato alle **associazioni dei consumatori**;
- qualche lieve ritardo nell'approvazione del regolamento attuativo e del documento di attuazione;
- uno **stanziamento** per il biennio 2009-10 pari ad **oltre 1.400.000 euro**, di cui circa 582.000 euro di fonte regionale;
- **impegni e/o erogazioni** nel 2009 per un totale di **circa 1.187.000 euro**, di cui circa 78.000 euro per progetti regionali, quasi 226.000 euro destinati a progetti congiunti delle associazioni e circa 799.000 euro destinati alle singole associazioni;
- un programma di intervento assunto a livello comunitario (**NEPIM**);
- **12 associazioni** dei consumatori iscritte nell'elenco regionale;
- **una rete di 133 sportelli informativi** gestiti dalle associazioni dei consumatori, con una distribuzione non sempre omogenea sul territorio regionale.

1. La "ratio" della legge

La l.r. 9/2008 "Norme in materia di tutela e difesa dei consumatori e degli utenti", che abroga e sostituisce la precedente l.r. 1/2000, interviene ascrivendo il tema della tutela dei consumatori tra i **diritti della persona** e configurandosi quindi, più che come un intervento per materia, come un'azione di carattere trasversale che investe più materie⁽¹⁾.

La legge individua nelle **associazioni di tutela dei consumatori lo snodo centrale** degli interventi: l'intervento regionale diretto è infatti di natura residuale rispetto al ruolo rivestito da tali associazioni, verso le quali la Regione interviene cofinanziando non solo le specifiche iniziative da esse attuate (progetti, gestione degli sportelli informativi) ma anche il funzionamento ordinario.

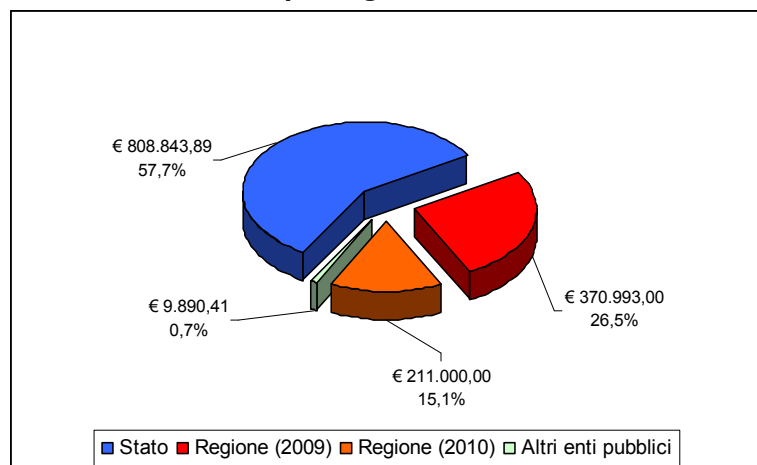
2. L'attuazione della legge

Gli strumenti attuativi previsti dalla legge sono il **regolamento** (art.9), il **documento di attuazione** (art. 6), l'istituzione del **Comitato regionale dei consumatori e degli utenti** (art. 2) e l'**elenco regionale delle associazioni** dei consumatori e degli utenti (art.4).

Il **ritardo nell'approvazione del regolamento**, previsto per maggio 2008 ed emanato a ottobre 2008 (DPGR 22 ottobre 2008, n. 54/R), ha determinato a cascata anche il ritardo dell'insediamento del nuovo Comitato regionale consumatori e utenti, avvenuto nell'aprile 2009.

Nel corso del 2009 non sono state presentate istanze da parte di nuove associazioni

Tav. 1 Risorse programmate con il Documento di attuazione 2009-2010 per origine dei finanziamenti



Fonte: ns. elaborazioni su dati Giunta regionale - DG dello Sviluppo economico

3. I risultati

La legge prevede la realizzazione di interventi diretti da parte della Regione, il finanziamento di iniziative proposte dalle singole associazioni dei consumatori, il finanziamento di iniziative proposte unitariamente dalle associazioni⁽³⁾, l'erogazione di contributi per la funzionalità delle associazioni.

LE INIZIATIVE DIRETTE - Per quanto riguarda la prima tipologia di interventi, la Giunta ha approvato, contestualmente al Documento di attuazione, il **programma di intervento "Il costo ambientale e sociale dei consu-**

per l'iscrizione nell'elenco regionale, mentre tutte e **12 le associazioni iscritte⁽²⁾** hanno presentato la documentazione necessaria ai fini della conferma dell'iscrizione.

Il documento di attuazione che fissa l'elenco delle iniziative ammesse, le quote di finanziamento ed i contributi da erogare per la funzionalità delle associazioni, è stato adottato con deliberazione di Giunta 30 marzo 2009, n.222.

Il **Ministero dello Sviluppo Economico**, cui il documento è stato trasmesso per l'ammissione a finanziamento, ha assegnato alla Regione Toscana **risorse pari a 808.843,89 euro**. Visto che la principale attività finanziata alle Associazioni dei consumatori è l'assistenza ai cittadini da parte dei loro sportelli, il **cofinanziamento da parte della Regione (€ 370.993 a valere sul bilancio 2009 ed € 211.000 a valere sul bilancio 2010)** è risultato necessario al fine di garantire la continuità di tale servizio e consentire il regolare svolgimento delle attività progettuali di ogni singola associazione. Nel grafico di *Tav. 1* è riportata la ripartizione per origine dei finanziamenti previsti dal documento di attuazione per il biennio 2009-10.

mi". Esso mira alla costruzione di un percorso virtuoso ispirato all'etica dei consumi e delle imprese, volto a promuovere tra la popolazione, attraverso il coinvolgimento della scuola e del lavoro, stili di vita volti al risparmio delle risorse.

Il programma è stato poi condiviso con le Regioni Umbria, Marche, Abruzzo, Puglia e Lombardia e rappresenta il contributo delle regioni italiane al perseguimento degli obiettivi dell'**Associazione Europea NEPIM per la promozione del consumo sosteni-**

bile⁽⁴⁾. Il programma presentato dalla Toscana, è stato fatto proprio dal NEPIM il 19.01.2010.

Tra le altre iniziative assunte direttamente dalla Giunta Regionale, la collaborazione tra il Settore Tutela dei consumatori e degli utenti, il Sistema Statistico Regionale della Regione Toscana e l'Ufficio Comunale di Statistica di Firenze ha portato, fin dal mese di aprile 2005, alla produzione dei rapporti mensili "Le variazioni dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (NIC) nelle città toscane". In questi anni tale attività si è sviluppata con degli approfondimenti e con la pubblicazione nel sito www.prezzinvista.it dei relativi dati. L'impegno di spesa assunto dal settore Sistema Statistico Regionale è stato pari a **€20.000**.

Le **attività di informazione ed educazione dei consumatori** rappresentano il nucleo fondamentale di questa politica, sia a livello europeo che nazionale. Per la Regione Toscana, le attività *Infoconsumo*, costituiscono elementi fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi della tutela e la difesa dei consumatori. Programmi educativi e scolastici, compatibili con gli indirizzi del tavolo "Scuola-Regione Toscana" rappresentano rispetto al Piano di indirizzo pluriennale (Delibera C.R. n.31/07) le azioni da realizzare per il perseguimento degli obiettivi di tutela della salute, della sicurezza

e qualità dei prodotti.

Il sito internet www.giovaniconsumatori.it è stato individuato come strumento operativo e a tale scopo è stata rinnovata per gli anni 2009 e 2010 la convenzione con le regioni del centro Italia in modo da continuare l'esperienza realizzata a partire dal 2003 con il Progetto YES - Scuola elettronica del consumo.

A partire dal 2004, attraverso l'attività del Settore Tutela dei Consumatori e degli Utenti, la Regione ha realizzato in proprio una serie di iniziative di informazione e trasmissioni televisive, in collaborazione con RAI TG Toscana.

Altre esigenze di informazione e comunicazione riguardano la gestione dei rapporti fra il Settore regionale e le Associazioni dei consumatori. L'intento di questo progetto è quello di creare un modo di fare sistema e di avviare una efficace collaborazione all'interno e all'esterno dell'ente. L'intervento è realizzato totalmente in economia e prevede un impegno finanziario solo per l'acquisto della dotazione strumentale e per le spese accessorie del personale, per un importo pari a **€9.890,41**⁽⁵⁾.

IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DELLE ASSOCIAZIONI - Tra le iniziative che la Giunta intende realizzare tramite le **Associazioni dei consumatori e degli utenti**, un ruolo centrale è costituito dalle **attività di assistenza al cittadino**, previste all'art.15 comma 2, lettera a del regolamento di attuazione.

Le **12 associazioni** gestiscono in Toscana **133 sportelli**, per la cui operatività sono stati erogati nel 2009 in totale **€ 667.435,50**. Tale importo costituisce un acconto della somma complessiva di **€ 82-1.037,50**, il cui saldo sarà liquidato nel 2010 a seguito dell'avvenuta rendicontazione da parte delle Associazioni.

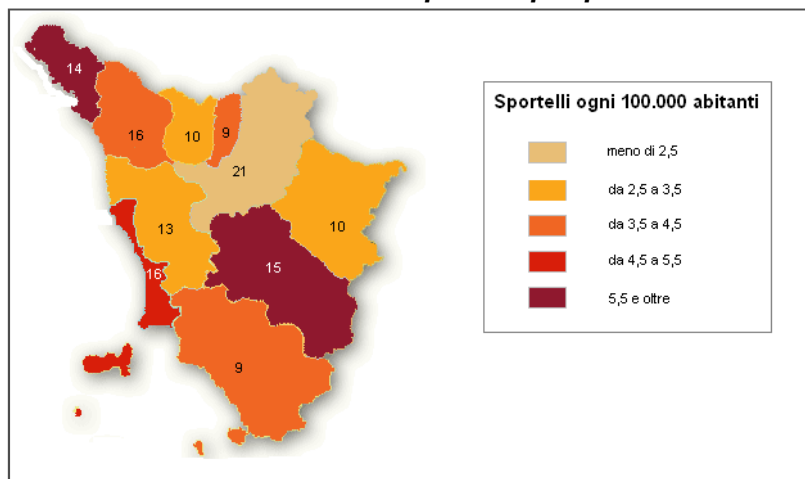
Gli sportelli sono concentrati soprattutto a Firenze, Livorno e Lucca, mentre, tra le associazioni, **la più diffusa è Federconsumatori** con 34 sportelli (25,6%) seguita da Adiconsum con 15 sportelli (11,3%). Nella tabella di Tav. 2 è riportato il detta-

Tav. 2 – Sportelli informativi e contributi per associazione

Associazione	Numero di sportelli		Finanziamenti	
	Val. ass.	%	Val. ass.	%
ACU	8	6,0	29.750,00	4,5
Adiconsum	15	11,3	115.750,00	17,3
ADOC	11	8,3	44.910,50	6,7
ADUSBEF	11	8,3	64.625,00	9,7
Cittadinanzattiva	14	10,5	46.375,00	6,9
Codacons	7	5,3	21.125,00	3,2
Confconsumatori	10	7,5	44.250,00	6,6
Federconsumatori	34	25,6	184.837,50	27,7
Lega Consumatori	5	3,8	14.750,00	2,2
MDC	6	4,5	18.125,00	2,7
Movimento Consumatori	9	6,8	70.000,00	10,5
UNC	3	2,3	12.937,50	1,9
Totale Associazioni	133	100,0	667.435,50	100,0

Fonte: ns. elaborazioni su dati Giunta regionale - DG Sviluppo economico

Tav. 3 – Numero e densità di sportelli per provincia



Fonte: ns. elaborazioni su dati Giunta regionale - DG dello Sviluppo economico

glio del numero di sportelli e quello dei finanziamenti per associazione.

Se consideriamo invece il numero di sportelli in rapporto agli abitanti, tuttavia, la prima provincia è Massa-Carrara (6,9 sportelli ogni 100mila abitanti) mentre Firenze (2,1 sportelli ogni 100mila abitanti) è l'ultima. Nel cartogramma di Tav. 3 sono riportati il numero e la densità degli sportelli rispetto alla popolazione residente nelle 10 province toscane.

L'attività di formazione e informazione viene finanziata sulla base delle disposizioni del regolamento 54/R/2008 che, all'art. 16, prevede che le risorse siano assegnate prioritariamente sulla base degli elementi di valutazione di cui al comma 1 lettera b).

La Giunta ha assegnato così le risorse a 8 progetti, tenendo conto della progettualità proposta e della coerenza con le linee di azione del programma "Il costo ambientale e sociale dei consumi", per un **importo complessivo di € 131.660,00**. Nella tabella di Tav. 4 è riportato l'elenco dei progetti finanziati, con il relativo importo e l'associazione proponente.

Le iniziative da realizzare, ai sensi dell'art. 6, comma

2 della legge, tramite il **Centro tecnico per il Consumo (CTC)** sono: a) Informazione/educazione al consumo consapevole; b) Trasparenza prezzi e tariffe – Prezzinvista; c) Crescere insieme alimentando la salute.

La prima iniziativa rappresenta la continuità dell'esperienza consolidata dal CTC in materia di comunicazione ai cittadini con l'obiettivo di diffondere la cultura del consumo consapevole e sostenibile. Essa prevede le seguenti attività: ottimizzazione della

testata online prontoconsumatore.it; fornire consulenza online; incrementare il centro di documentazione (CdocCTC); realizzare interventi formativi; realizzare la manifestazione "La Toscana dei consumatori".

Per realizzare tale iniziativa sono state stanziare risorse per **€ 180.000,00**, di cui € 130.000,00 sul bilancio 2009 ed € 50.000,00 sul bilancio 2010, che sono state integrate da un ulteriore impegno di € 15.000,00 sul bilancio 2009 per consentire lo svolgimento di ulteriori attività stabilite

Tav. 4 – I progetti finanziati per l'anno 2009

Associazione	Titolo iniziativa	Importo (€)
ACU	Acu Toscana informa 2009	35.000,00
Adiconsun	Consensapevole - Mercato e Consumatori	20.000,00
Adoc	Prontoconsumatore 2009	15.000,00
Federconsumatori	Corsi sicurezza alimentare Informazione alle famiglie sulle carte dei servizi	15.000,00
Lega Consumatori	Comportamento degli acquisti e dei fatti di pratiche familiari che aiutano a risparmiare	20.000,00
MDC	Progetto multimediale diritti e consumi	15.000,00
Movimento Consumatori	Educazione all'acquisto equo e solidale e alla costituzione di un Gruppo di Acquisto Solidale	6.000,00
UNC	Come evitare incidenti domestici	5.660,00
Totale		131.660,00

Fonte: ns. elaborazioni su dati Giunta regionale - DG dello Sviluppo economico

nel corso delle riunioni del gruppo di lavoro tecnico costituito dai soggetti coinvolti nella realizzazione della manifestazione "La Toscana dei consumatori 2009".

L'iniziativa **Prezzinvista** è stata realizzata, nel corso degli anni 2007 e 2008, grazie ad un finanziamento della Fondazione Monte dei Paschi di Siena coinvolgendo le Associazioni dei consumatori e i comuni di Cappannori e Montevarchi. Il CTC per il 2009 ha presentato un'iniziativa volta a continuare il percorso intrapreso in coerenza con le linee di azione "Il costo ambientale e sociale dei consumi", per la quale sono state impegnate risorse pari a € 40.000,00, di cui € 30.000,00 sul bilancio 2009 ed € 10.000,00 su quello 2010.

La terza iniziativa prosegue lo scopo di approfondire l'azione di tutela dei giovani in età scolare, progetto che si era già realizzato nel documento di attuazione 2008 con il finanziamento dell'intervento denominato "Con la scuola per la prevenzione dei disturbi alimentari". In questa logica, la proposta del CTC per il 2009 denominata "**Crescere insieme alimentando la salute**", i cui destinatari sono i bambini delle scuole, gli insegnanti e i genitori, completa e rende organico il quadro di azione avviato con il precedente documento di attuazione. Per l'anno 2009 le risorse impegnate ammontano ad € 53.993,00.

I CONTRIBUTI PER LA FUNZIONALITÀ DELLE ASSOCIAZIONI - A sostegno della loro funzionalità ed organizzazione, è stato attribuito un contributo di € 7.000,00 per l'anno 2009 a ciascuna delle dodici Associazioni iscritte nell'elenco regionale, per un importo complessivo di € 84.000,00 la cui rendicontazione è stata fissata alla data del 31 gennaio 2010.

CONVENZIONI E RENDICONTAZIONE - L' art.7, comma 1 della l.r. 9/2008 prevede che "Per la realizzazione degli interventi previsti nel documento di attuazione sono stipulate **convenzioni fra la Regione e le associazioni dei consumatori e degli utenti.**"

I contenuti delle convenzioni stipulate riguardano l' inquadra-

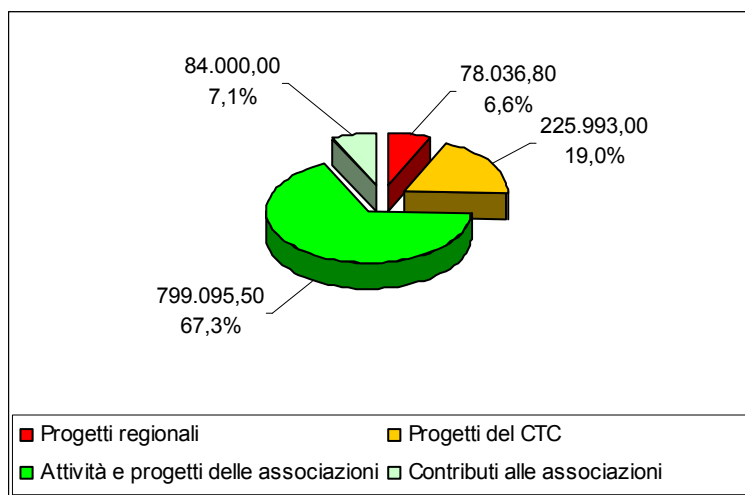
mento dell'iniziativa, sia giuridico che programmatico; l'individuazione della tipologia di attività finanziata, distinta in attività di assistenza al cittadino attraverso gli sportelli territoriali delle Associazioni e attività di formazione e informazione; le modalità di collaborazione per garantire il perseguimento degli obiettivi comuni fissati dalle linee di azione "Il costo ambientale e sociale dei consumi"; l' ammontare e la composizione delle risorse finanziarie assegnate, i termini di ammissibilità delle spese, di rendicontazione e monitoraggio delle attività; i casi di revoca del contributo e altri requisiti per la realizzazione dell'intervento.

Non sono ancora disponibili i **dati relativi al monitoraggio**, previsto dall'articolo 6 della l.r. 9/2008, in quanto i termini stabiliti sono i seguenti: il 15/07/2010, contestualmente al rendiconto dei fondi regionali e ministeriali 2009 ed il 31/01/2011, contestualmente al rendiconto dei fondi regionali 2010.

Dal 1 settembre 2009, previa comunicazione alle Associazioni, sono stati avviati i controlli, che si concluderanno entro giugno 2010, sugli sportelli delle Associazioni per verificare il possesso dei requisiti dichiarati.

Sulla base delle informazioni ad oggi disponibili è pertanto possibile definire solo un **quadro di riepilogo dei fondi impegnati ed erogati per l'anno 2009**. Le somme impegnate per l'anno 2009 ammontano **complessivamente ad € 1.187.125,50**, di cui € 78.036,80 per progetti regionali, € 225.993,00 per progetti del CTC, €

Tav. 5 – Impegni 2009 per tipo di destinazione (€)



Fonte: ns. elaborazioni su dati Giunta regionale - DG dello Sviluppo economico

799.095,50 per progetti delle associazioni ed € 84.000,00 per contributi di funzionamento alle associazioni, come evidenziato nel grafico di Tav. 5.

Alle singole associazioni, pertanto, sono stati erogati in totale € 883.095,50, ripartiti per finalità ed associazione beneficiaria secondo quanto indicato nella tabella di Tav. 6.

Tav. 6 – Erogazioni alle associazioni per finalità ed associazione beneficiaria (€)

Associazioni	Contributo di funzionamento	Realizzazione dei progetti	Contributo per la gestione della rete degli sportelli informativi	Totale	% per associazione
ACU	7.000,00	35.000,00	29.750,00	71.750,00	8,1
Adiconsum	7.000,00	20.000,00	115.750,00	142.750,00	16,2
ADOC	7.000,00	15.000,00	44.910,50	66.910,50	7,6
ADUSBEF	7.000,00	0,00	64.625,00	71.625,00	8,1
Cittadinanzattiva	7.000,00	0,00	46.375,00	53.375,00	6,0
Codacons	7.000,00	0,00	21.125,00	28.125,00	3,2
Confconsumatori	7.000,00	0,00	44.250,00	51.250,00	5,8
Federconsumatori	7.000,00	15.000,00	184.837,50	206.837,50	23,4
Lega Consumatori	7.000,00	20.000,00	14.750,00	41.750,00	4,7
MDC	7.000,00	15.000,00	18.125,00	40.125,00	4,5
Movimento Consumatori	7.000,00	6.000,00	70.000,00	83.000,00	9,4
UNC	7.000,00	5.660,00	12.937,50	25.597,50	2,9
Totale Associazioni	84.000,00	131.660,00	667.435,50	883.095,50	100,0
% per finalità	9,5	14,9	75,6	100,0	

Fonte: ns. elaborazioni su dati Giunta regionale - DG dello Sviluppo economico

4. I quesiti valutativi

Le informazioni raccolte consentono solo una prima risposta ai quesiti contenuti nella clausola valutativa inserita nella legge (art. 11).

La mancanza dei dati della rendicontazione, infatti, fa sì che sia possibile definire il **quadro delle progettualità** e dei finanzia-

menti erogati ma **non quello delle effettive realizzazioni**: in particolare sono i quesiti di cui alle lettere a) e d) della clausola che ancora non hanno avuto risposta.

Tale lacuna potrà essere colmata con la prossima relazione, che conterrà i dati di rendicontazione presentati dalle associazioni beneficiarie dei finanziamenti. Tali informazioni consentiranno di valutare, oltre allo stato di attuazione dei progetti ed agli eventuali interventi di revoca dei finanziamenti, anche **l'attività svolta dagli sportelli informativi**, con particolare riferimento al numero di pratiche aperte ed al numero di procedure conciliative attivate.

Gli elementi che potranno essere acquisiti attraverso la rendicontazione assumono peraltro un rilievo fondamentale ai fini della valutazione della politica in esame, proprio in considerazione del ruolo centrale affidato dalla legge alle associazioni dei consumatori.

Art. 11

- Clausola valutativa

1. La Giunta regionale presenta annualmente al Consiglio regionale una relazione che illustra:

- lo stato di attuazione delle iniziative di cui all'articolo 6, comma 4;
- i contenuti delle convenzioni di cui all'articolo 7;
- le iniziative di informazione, educazione e formazione, di cui all'articolo 10;
- i risultati del monitoraggio di cui all'articolo 6, comma 7, con particolare riferimento ad eventuali revoche di finanziamenti ai sensi dell'articolo 8.

Note

¹ Sono molti infatti i diritti e le finalità elencate dall'art. 4 dello Statuto sui quali la legge interviene. Tra i più rilevanti si segnalano: il diritto alla salute; il rispetto dell'equilibrio ecologico; la valorizzazione della responsabilità sociale delle imprese, la semplicità dei rapporti fra cittadini ed istituzioni, la tutela e la valorizzazione dell'associazionismo.

² Le associazioni iscritte nell'elenco sono le seguenti: Associazione consumatori utenti (ACU); Associazione difesa consumatori e ambiente (Adiconsum); Associazione nazionale per la difesa e l'orientamento dei consumatori (ADOC); Federazione nazionale di consumatori e utenti (Federconsumatori); Lega consumatori; Confconsumatori; Unione nazionale consumatori (UNC); Associazione difesa consumatori ed utenti bancari, finanziari ed assicurativi (Adusbef); Movimento consumatori; Cittadinanza attiva (Cittadinanzattiva); Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e la tutela dei diritti dei consumatori (Codacons); Movimento difesa del cittadino (MDC).

³ L'art. 6 della legge, al comma 2, prevede allo scopo la costituzione di "un'unica associazione senza fini di lucro costituita esclusivamente dalle stesse" associazioni dei consumatori e degli utenti.

⁴ NEPIM è un network per la promozione del consumo sostenibile nelle regioni europee. Presieduto dal presidente della Comunità germanofona del Belgio, esso è composto da 13 partner di 7 paesi (Italia, Belgio, Francia, Germania, Spagna, Austria, Repubblica Ceca) in rappresentanza non solo di regioni e loro agenzie, ma anche di organizzazioni di consumatori. Oltre alla regione Toscana, gli altri partner italiani sono la Regione Umbria, la Regione Piemonte, le Province autonome di Trento e Bolzano. La quota associativa annuale a NEPIM è pari ad € 5.000,00.

⁵ I fondi sono quelli assegnati dal Ministero per le iniziative comuni delle Regioni dell'Italia centrale.

La nota è stata curata dalla dott.sa Antonella Brazzini, funzionario del Settore Analisi della normazione. Biblioteca del Consiglio regionale

La foto in prima pagina è tratta dall'Archivio Fotografico della Regione Toscana