

Relazione illustrativa alla proposta di legge n. 36 a iniziativa della Giunta regionale:

Disposizioni in materia di tutela dei consumatori e degli utenti

Signori Consiglieri,

la presente proposta di legge è volta a promuovere e riconoscere la più ampia tutela dei diritti dei cittadini come consumatori e utenti finali di beni e servizi, innovando una materia che in ambito regionale era stata disciplinata nel 2009.

Questa proposta, nel rispetto della normativa sia europea sia statale, persegue infatti l'obiettivo di un maggior livello di protezione dei consumatori, quali soggetti deboli del mercato, soprattutto in questo periodo di grande crisi economica, e si adopera per la rimozione delle diseguaglianze di fatto che tale situazione comporta, in armonia con l'articolo 3 della Costituzione.

Fermi restando gli obiettivi e l'impianto generale della legge del 2009, che nel corso degli anni ha consentito di ottenere risultati positivi sul versante degli interventi a tutela delle particolari esigenze dei consumatori, il nuovo progetto di legge regionale interviene in materia valorizzando soprattutto i seguenti aspetti:

- a) lo sviluppo dei servizi di assistenza ai cittadini;
- b) la promozione dell'educazione e dell'informazione a un consumo consapevole.

In merito al primo aspetto, la proposta, coerentemente con le disposizioni del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206), relative allo sviluppo dell'associazionismo, indica all'articolo 1, tra le finalità quella di favorire ogni forma di associazionismo fra i consumatori e gli utenti, riconoscendone espressamente la funzione sociale.

La proposta di legge riconosce invero alle associazioni un ruolo primario, in quanto queste possono intervenire sul territorio sia tramite l'attività degli sportelli per la tutela dei cittadini consumatori sia tramite rilevanti progetti di sistema.

La funzionalità e l'attivazione degli sportelli svolgerà un ruolo determinante soprattutto nelle zone montane e soprattutto per le fasce più deboli della popolazione, gli anziani, i minori e i portatori di disabilità. Gli sportelli costituiranno centri non solo informativi per i cittadini consumatori ma anche di formazione e consulenza.

In tale senso, il primo obiettivo della proposta si lega quindi al secondo che, con riferimento al principio di cui all'articolo 41, secondo comma, della Costituzione, è volto a garantire un'efficace informazione per la protezione contro i rischi per la salute e la sicurezza dei consumatori, nonché disciplinare le attività imprenditoriali anche promuovendo l'adozione di codici di condotta (articolo 2), e disponendo che la libertà di iniziativa economica non possa svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

Inoltre, la proposta stabilisce altresì, all'articolo 4, che l'iscrizione di un'associazione dei consumatori nell'apposito Registro regionale comporta l'integrazione della composizione dell'organismo denominato "Comitato regionale dei consumatori e degli utenti", già istituito con l.r. 23 giugno 2009, n. 14 (Norme in materia di tutela dei consumatori e degli utenti), in relazione al quale si prevede peraltro un ampliamento delle funzioni consultive e propositive.

La proposta appare inoltre coerente con le disposizioni contenute nella legge regionale 10 novembre 2009, n. 27 (Testo unico in materia di commercio) che riconosce tra le sue finalità la promozione e lo sviluppo della concertazione come metodo di relazione e di collaborazione tra gli enti locali, le categorie economiche, le organizzazioni dei lavoratori e le associazioni dei consumatori, anche ai fini delle diverse articolazioni e funzioni del sistema distributivo, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nonché forme di consultazione delle medesime associazioni.

Le associazioni dei consumatori iscritte all'attuale registro regionale hanno espresso parere favorevole sulla proposta di legge formulando alcune osservazioni che sono state recepite nel testo di legge.

La proposta di legge si compone di quattordici articoli di seguito brevemente illustrati.

- L'articolo 1 individua l'oggetto della legge.
- L'articolo 2 stabilisce gli obiettivi che la legge persegue.
- L'articolo 3 istituisce l'Osservatorio regionale dei prezzi e delle attività produttive e ne disciplina le attività.
- L'articolo 4 istituisce, presso la struttura competente della Giunta regionale il Comitato Regionale dei Consumatori e degli Utenti.
- L'articolo 5 definisce i compiti del Comitato di cui all'articolo 4.
- L'articolo 6 definisce le funzioni delle Associazioni dei consumatori e degli utenti.
- L'articolo 7 istituisce, presso la struttura regionale competente, il registro regionale delle associazioni dei consumatori e utenti e ne disciplina i requisiti per l'iscrizione e le modalità per la tenuta dello stesso.
- L'articolo 8 stabilisce la concessione dei contributi a favore delle Associazioni dei consumatori.
- L'articolo 9 stabilisce il sostegno da parte della Regione ai progetti e programmi finalizzati alla informazione e formazione.
- L'articolo 10 prevede la possibilità di collaborazioni e sinergie con altri soggetti.
- L'articolo 11 contiene la clausola valutativa al fine di verificare lo stato di attuazione della legge mediante una relazione, condivisa con il Comitato regionale dei consumatori e degli utenti da presentarsi periodicamente alla Commissione assembleare competente.
- L'articolo 12 contiene le disposizioni finanziarie.
- L'articolo 13 contiene le disposizioni transitorie e finali.
- L'articolo 14 abroga la vigente legge regionale in materia di tutela dei consumatori.

Scheda di ANALISI TECNICO NORMATIVA della proposta di legge a iniziativa della Giunta regionale concernente: “Disposizioni in materia di tutela dei consumatori e degli utenti”

ELEMENTI DI ANALISI	CONTENUTI
<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea e con l'ordinamento internazionale</p>	<p>La presente proposta legislativa è volta a promuovere e riconoscere la più ampia tutela dei diritti dei cittadini come consumatori ed utenti finali di beni e servizi, innovando una materia che in ambito regionale era stata disciplinata nel 2009.</p> <p>L'enunciazione di tali diritti in capo ai consumatori trova il suo fondamento nella normativa di matrice europea.</p> <p>Riferimenti specifici alla protezione dei consumatori sono contenuti nell'articolo 12 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ove si prevede che nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione sono prese in considerazione le esigenze inerenti alla protezione dei consumatori.</p> <p>Si osserva peraltro che l'articolo 169 del TFUE è dedicato alla protezione dei consumatori, in particolare alla tutela della loro salute, sicurezza, interessi economici nonché alla promozione del diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi.</p> <p>Altro importante riferimento normativo è rinvenibile nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (articolo 38) ove si legge che “nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori”.</p> <p>In attuazione di tali obiettivi sono state emanate nel tempo numerose direttive puntualmente recepite dal nostro ordinamento, tra cui la fondamentale Direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori (c.d. consumer rights). Tale direttiva, all'articolo 2, introduce alcune nozioni chiave fedelmente trasposte nell'ordinamento interno (Codice del consumo), in coerenza con l'obiettivo di un'armonizzazione completa di alcuni aspetti normativi tra gli Stati dell'Unione, che dovrebbe aumentare considerevolmente la certezza giuridica a vantaggio dei consumatori e utenti.</p>
<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con il quadro normativo nazionale e con i principi costituzionali</p>	<p>La proposta in esame reca principalmente disposizioni in materia di “commercio”, ricondotta alla competenza legislativa residuale delle Regioni ex articolo 117, quarto comma, Cost.</p> <p>Nella stessa proposta possono poi riscontrarsi ulteriori ambiti materiali quali la tutela della salute e della concorrenza.</p> <p>Premesso che nel nostro ordinamento costituzionale manca un esplicito riconoscimento e garanzia dei diritti dei cittadini nella loro veste di</p>

	<p>consumatori e utenti, si osserva che con la proposta di legge in esame la Regione persegue l'obiettivo di un maggior livello di protezione dei consumatori, quali soggetti deboli del mercato, e si adopera per la rimozione delle diseguaglianze di fatto che tale situazione comporta, in armonia con l'articolo 3 Cost.</p> <p>Pari fondamento costituzionale, con riferimento al principio di cui all'articolo 41, secondo comma, Cost., ha anche l'obiettivo della proposta di legge volto a garantire un'efficace informazione per la protezione contro i rischi per la salute e la sicurezza dei consumatori, nonché quello di regolamentare le attività imprenditoriali anche promuovendo l'adozione di codici di condotta (articolo. 2), disponendo tale principio costituzionale che la libertà di iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.</p> <p>Continuando nella panoramica delle fonti e ribadito che la materia è ricondotta alla competenza residuale delle Regioni, si osserva che il legislatore nazionale è comunque intervenuto nella materia stessa attraverso un atto legislativo di codificazione e cioè con il Codice del consumo approvato con decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, il quale, ampiamente novellato, recepisce la maggior parte delle disposizioni emanate dall'Unione europea negli ultimi decenni.</p> <p>Il Codice del consumo dedica l'intero titolo II alle "Informazioni ai consumatori", dove l'informazione e l'educazione del consumatore è configurata come un diritto autonomo, in piena armonia con la proposta legislativa in esame ed in particolare con quanto previsto all'articolo 9, il quale prevede programmi di educazione non solo nei contesti tradizionali volti all'apprendimento ma anche nella più ampia prospettiva dell'educazione permanente e formazione continua.</p> <p>La proposta appare coerente anche con le disposizioni del Codice relative allo sviluppo dell'associazionismo, laddove all'articolo 1 indica tra le finalità quella di favorire, giustappunto, ogni forma di associazionismo fra i consumatori e gli utenti del territorio regionale, riconoscendone espressamente la funzione sociale connotata da una maggiore rappresentatività.</p> <p>In tale ottica, il progetto di legge stabilisce altresì, all'articolo 4, che l'iscrizione di un'associazione dei consumatori nell'apposito Registro regionale comporta l'integrazione della composizione dell'organismo denominato "Comitato regionale dei consumatori e degli utenti", già istituito con l.r. 23 giugno 2009, n. 14 (Norme in materia di tutela dei consumatori e degli utenti), in relazione al quale si prevede peraltro un ampliamento delle funzioni consultive e propositive.</p>
<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con lo Statuto regionale</p>	<p>L'intervento normativo appare pienamente compatibile con le disposizioni dello Statuto regionale, con particolare riferimento all'articolo 4, comma 3, il quale statuisce che la Regione promuove, nell'ambito delle proprie competenze, iniziative per la tutela dei diritti dei consumatori.</p>

Incidenza e coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti regionali vigenti	<p>La proposta di legge innova una materia che la Regione aveva disciplinato con legge regionale 23 giugno 2009, n. 14, che viene conseguentemente abrogata.</p> <p>La proposta di legge appare inoltre coerente con le disposizioni contenute nella legge regionale 10 novembre 2009, n. 27 (Testo unico in materia di commercio) che riconosce tra le sue finalità la promozione e lo sviluppo della concertazione come metodo di relazione e di collaborazione tra gli enti locali, le categorie economiche, le organizzazioni dei lavoratori e le associazioni dei consumatori, anche ai fini delle diverse articolazioni e funzioni del sistema distributivo, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, nonché forme di consultazione delle medesime associazioni.</p>
Verifica del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa	<p>Sebbene, in armonia con i principi di semplificazione normativa, le modifiche introdotte dalla proposta si sarebbero potute inserire nel testo vigente, la proposta di legge appare sostanzialmente in linea con i criteri di tale semplificazione, in quanto disciplina in maniera organica un settore omogeneo e la ripartizione delle materie all'interno dell'atto è operata assicurando il carattere omogeneo di ciascuna partizione.</p>

REAZIONE TECNICO FINANZIARIA (ART. 8 DELLA L.R. 31/2001)**Articolo 1***(Oggetto)*

L'articolo 1 espone le motivazioni e le finalità del provvedimento.
L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 2*(Obiettivi)*

L'articolo contiene l'elenco delle azioni regionali da attuare per raggiungere lo scopo di tutelare i consumatori utenti ma soprattutto con questo articolo si intende stabilire la funzione fondamentale di una corretta educazione al consumo consapevole finalizzato alla formazione del consumatore del domani.

L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 3*(Osservatorio dei prezzi e delle attività produttive)*

L'articolo istituisce l'Osservatorio regionale dei prezzi e delle attività produttive. Detto osservatorio ha la finalità di esaminare l'andamento dei prezzi e delle tariffe finalizzato a dare un contributo importante per politiche di contenimento degli stessi e permettere politiche finalizzate a realizzare strumenti efficaci di difesa del cittadino soprattutto quello più debole.

Il comma 4 prevede la possibilità di finanziare borse di studio e di lavoro proprio per le attività dell'osservatorio.

Al finanziamento di questi interventi si provvede con le risorse comunitarie, statali e regionali che si renderanno disponibili da iscriverne anche in corso d'anno nella Missione 14, Programma 2, dello stato di previsione della spesa nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di contabilità pubblica. Il comma 6 sancisce la completa gratuità della partecipazione all'osservatorio.

Articolo 4*(Comitato regionale dei consumatori e degli utenti)*

L'articolo istituisce il CRCU che ha un ruolo importante nelle politiche regionali a favore della tutela dei consumatori. Un comitato costituito principalmente dai rappresentanti delle associazioni dei consumatori che operano e svolgono la loro attività principalmente nelle regioni.

Il comma 5 sancisce la completa gratuità della partecipazione al comitato. L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 5*(Compiti del Comitato regionale dei consumatori e degli utenti)*

L'articolo stabilisce in modo preciso i compiti del CRCU che vanno dai pareri sugli atti amministrativi della Giunta regionale e alla commissione regionale competente a favorire la tutela degli interessi

collettivi dei consumatori a garantire gli strumenti di conciliazione nonché a proporre studi, ricerche ed indagini in materia di tutele. L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 6

(Associazioni dei consumatori e degli utenti)

L'articolo riconosce il ruolo sociale delle associazioni dei consumatori iscritti al registro regionale e stabilisce il ruolo che dovranno avere nella società civile ed in particolare stabilisce i loro compiti di elaborare programmi, progetti di attività. I compiti attribuiti alle associazioni non comportano, per le medesime, aggravii in termini organizzativi in quanto rientra tra le attività che già svolgono.

L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 7

(Registro regionale delle associazioni dei consumatori e degli utenti)

L'articolo istituisce il registro regionale delle associazioni dei consumatori che saranno riconosciuti dalla regione Marche e stabilisce puntualmente i requisiti per ottenere l'iscrizione.

L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 8

(Contributi alle associazioni)

L'articolo stabilisce i contributi a sostegno delle associazioni di consumatori iscritti al registro regionale per la realizzazione di programmi e progetti e stabilisce che la Giunta regionale dovrà fissare criteri e modalità.

Per l'anno 2022, con questa legge, si autorizzano contributi per il finanziamento degli interventi disciplinati da questo articolo per 60.000,00 euro, importo da intendersi come limite massimo commisurato alle risorse disponibili alla data di approvazione della legge. L'utilizzo dello stanziamento è possibile in quanto già destinato alla medesima finalità nel bilancio di previsione 2021/2023.

Missione/ Programma	capitolo	denominazione	stanziamento disponibile anno 2022	Nota
Missione 14 / Programma 1	2140210015	INCENTIVI E CONTRIBUTI ALLE ASSOCIAZIONI DI CONSUMATORI - CNI/15	60.000,00	Già iscritto con Bilancio di previsione 2021 / 2023 interamente disponibile

Questi interventi possono essere finanziati anche con le risorse comunitarie e statali in quanto compatibili e con le ulteriori risorse regionali che si renderanno disponibili anche in corso d'anno da contabilizzare nel rispetto delle disposizioni in materia di contabilità pubblica.

Articolo 9*(Informazione e formazione)*

L'articolo 9 stabilisce che la Regione Marche può sostenere progetti rivolti al sostegno di programmi informativi e di sensibilizzazione dei consumatori utenti.

Al finanziamento di questi interventi si provvede con le risorse comunitarie, statali e regionali che si renderanno disponibili da iscrivere anche in corso d'anno nella Missione 14, Programma 2, dello stato di previsione della spesa nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di contabilità pubblica.

Articolo 10*(Collaborazioni e sinergie con altri soggetti)*

L'articolo 10 prevede la possibilità che la Regione possa attivare collaborazioni con enti pubblici e privati per il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge.

Al finanziamento di questi interventi si provvede con le risorse comunitarie, statali e regionali che si renderanno disponibili da iscrivere anche in corso d'anno nella Missione 14, Programma 2, dello stato di previsione della spesa nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di contabilità pubblica.

Articolo 11*(Clausola valutativa)*

L'articolo contiene la clausola valutativa.

L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 12*(Disposizioni finanziarie)*

L'articolo 12 contiene la norma finanziaria.

Il comma 1 individua le possibili fonti di finanziamento di questa legge; risorse comunitarie compatibili con queste finalità; risorse statali a ciò destinabili e risorse regionali.

Il comma 2 autorizza, in sede di prima applicazione, per l'anno 2022 il finanziamento degli interventi previsti dall'articolo 8 per 60.000,00 euro inteso come limite massimo commisurato alle risorse disponibili alla data di approvazione della legge.

Il comma 3 stabilisce che gli altri interventi previsti da questa legge verranno avviati a seguito della idonea contabilizzazione delle assegnazioni comunitarie in corso di definizione (Programmazione comunitaria 2021/2027), delle assegnazioni statali e delle eventuali ulteriori risorse regionali che si renderanno disponibili nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di contabilità pubblica.

Il comma 4 stabilisce che anche gli interventi previsti dall'articolo 8 potranno essere ulteriormente finanziati, anche in corso d'anno, con le assegnazioni comunitarie in corso di definizione (Programmazione comunitaria 2021/2027), statali e con le eventuali ulteriori risorse regionali che si renderanno disponibili nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di contabilità pubblica.

Il comma 5 attesta la copertura della spesa autorizzata al comma 2 a carico dello stanziamento già iscritto, per la medesima finalità, nella Missione 14, Programma 2, Titolo 1, capitolo 2140210015 che presenta la necessaria disponibilità.

Missione/ Programma	capitolo	denominazione	stanziamento disponibile anno 2022	Nota
Missione 14 Programma 2 Titolo 1	2140210015	INCENTIVI E CONTRIBUTI ALLE ASSOCIAZIONI DI CONSUMATORI - CNI/15	60.000,00	Già iscritto con Bilancio di previsione 2021 / 2023 interamente disponibile

Il comma 6 definisce la modalità di autorizzazione di spesa per gli anni successivi, rinviando al bilancio di previsione.

Il comma 7 modifica, azzerandola, l'autorizzazione di spesa del 2022 per la legge regionale 14/2009 della Tabella A allegata alla legge regionale 54/2020 (Bilancio di previsione 2021/2023).

Il comma 8 autorizza la Giunta regionale ad apportare le variazioni allo stato di previsione della spesa necessarie ai fini della gestione per attuare le disposizioni previste da questa legge.

Articolo 13

(Disposizioni transitorie e finali)

L'articolo 13 fa riferimento alle disposizioni transitorie stabilendo:

- che le associazioni già iscritte al registro con la legge regionale 14/2009 continuano nel rispetto dei nuovi criteri;
- i termini per la composizione del nuovo CRCU.

Inoltre chiarisce utilizzo dello stanziamento 2021 per procedimento avviato con la l.r. 14 /2009.

L'articolo ha natura ordinamentale.

Articolo 14

(Abrogazione)

L'articolo abroga la legge regionale 23 giugno 2009, n. 14 (Norme in materia di tutela dei consumatori e degli utenti).

L'articolo ha natura ordinamentale.

Implicazioni organizzative

L'attuazione di questa legge non comporta oneri organizzativi aggiuntivi in quanto le attività disciplinate rientrano tra quelle già assegnate al personale in servizio presso la struttura regionale competente in materia.