

LA POLITICA EUROPEA PER LA TUTELA DEI CONSUMATORI

(Aggiornamenti al 7 maggio 2008)

A cura di:
Antonella POLLAZZI

in collaborazione con:
Antonella TURCI, Paolo CALDESI, Marco GIORDANI, Cristian IOZZELLI,
Jean Marie COURTOIS e Orazio CELLINI

INDICE

Premessa	p. 4
----------	------

CAP. I – LA STRATEGIA E IL QUADRO FINANZIARIO PER LA POLITICA DEI CONSUMATORI DELL'UE 2007-2013

1. Consumatori: cenni introduttivi	p. 6
2. Il Programma d'azione comunitaria sulla politica europea dei consumatori 2007-2013	p. 6
3. Il Programma di lavoro annuale 2008	p. 8
4. La nuova strategia europea dei consumatori 2007-2013	p. 11

CAP. II – TUTELA DEI CONSUMATORI: AGGIORNAMENTI E PRIORITA' PER IL 2008

1. Tutela dei consumatori: gli obiettivi per il 2008	p. 14
2. L'informazione dei consumatori	p. 14
3. La sicurezza dei prodotti	p. 16
4. Sicurezza: azioni rivolte agli operatori economici	p. 17
5. Sicurezza: azioni degli Stati membri	p. 18
6. Cooperazione internazionale con la CINA e gli USA	p. 19

CAP. III – LA REVISIONE DELL'ACQUIS DELLA POLITICA DEI CONSUMATORI: RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE SUL LIBRO VERDE

1. Revisione acquis: semplificare la normativa UE dei consumatori	p. 21
2. I risultati della consultazione	p. 22
3. Progetto di una direttiva quadro sui diritti contrattuali	p. 23

CAP. IV – APPLICAZIONE EFFICACE DELLE NORME SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI

1. Garantire la possibilità di ricorso ai consumatori europei	p. 25
2. Uno strumento europeo di risarcimento collettivo per i consumatori (Collective redress)	p. 27
3. Azioni di risarcimento collettivo dei privati: il progetto della Kroes	p. 28
4. Ricorso collettivo: accelerare l'introduzione sul mercato interno	p. 29

CAP. V – LE ORGANIZZAZIONI DEI CONSUMATORI

- | | |
|--|-------|
| 1. Le organizzazioni dei consumatori: tipologie | p. 31 |
| 2. Le organizzazioni dei consumatori a livello nazionale | p. 32 |
| 3. Le organizzazioni dei consumatori a livello europeo | p. 34 |
| 4. Il gruppo consultivo europeo dei consumatori (ECCG) | p. 34 |

CAP. VI – LE POLITICHE DEI CONSUMATORI: COMPETENZE ED ESPERIENZE REGIONALI

- | | |
|---|-------|
| 1. Introduzione: le competenze delle regioni italiane per la politica dei consumatori nel contesto nazionale | p. 36 |
| 2. Un'esperienza significativa a livello europeo: il progetto NEPIM | p. 37 |
| 3. Il modello della Regione Toscana | p. 39 |
| 4. Il concetto del consumo sostenibile in Toscana | p. 40 |
| 5. Il ruolo dell'informazione e la decentralizzazione presso le associazioni dei consumatori: il plusvalore delle regioni | p. 40 |

- | | |
|--------------|-------|
| BIBLIOGRAFIA | p. 43 |
|--------------|-------|

PREMESSA

Nell'Unione europea a 27, secondo le ultime stime demografiche di Eurostat, ci sono circa 493 milioni di consumatori. Nel corso degli anni gli Stati membri hanno elaborato una serie di misure volte a difendere gli interessi specifici dei consumatori, che nella società europea rivestono un ruolo economico e politico fondamentale. Tuttavia i metodi utilizzati per garantire tali diritti riflettono i diversi sistemi giuridici, tradizioni socioculturali contesti istituzionali e politici. Tale diversità di normative e strutture ha giustificato l'elaborazione di una politica a livello comunitario, affinché i consumatori siano sufficientemente fiduciosi e possano così svolgere un ruolo attivo nel mercato unico.

In particolare dal 2007 l'Unione europea ha avviato un periodo di riforme e revisione di questo settore aggiornando le sue priorità politiche per armonizzare sempre di più le norme nazionali e garantire ai consumatori europei lo stesso elevato livello di protezione in tutto il mercato unico.

Questo dossier si propone, senza pretese di esaustività, come uno strumento di aggiornamento per gli attori del settore che intendano contribuire alle politiche dei consumatori. In particolare il documento si divide in sei sezioni:

- § il primo capitolo dedicato alla strategia e al quadro finanziario della politica dei consumatori dell'UE per il periodo 2007-2013
- § il secondo capitolo riassume i principali aggiornamenti delle attività della Commissione europea sul tema della tutela dei consumatori e le priorità per il 2008
- § il terzo capitolo offre una sintesi dei risultati della consultazione sulla revisione dell'acquis dei consumatori
- § il quarto capitolo riporta le principali attività dell'Unione europea a sostegno degli strumenti che possano garantire la possibilità di ricorso ai consumatori.
- § Il quinto capitolo si concentra sulle organizzazioni dei consumatori (a livello europeo e degli Stati membri)
- § Infine il sesto capitolo illustra degli esempi di esperienze regionali nell'ambito della politica dei consumatori: l'esperienza della Rete di regioni europee NEPIM e della Regione Toscana.

I

LA STRATEGIA E IL QUADRO FINANZIARIO PER
LA POLITICA DEI CONSUMATORI DELL'UE
(2007-2013)

1. CONSUMATORI: CENNI INTRODUTTIVI

L'Unione europea ha elaborato un quadro giuridico dettagliato per proteggere gli interessi dei consumatori e dal 2007, per tenere conto delle nuove preoccupazioni degli europei, si è impegnata ad aggiornare le priorità politiche in questo settore.

Nel marzo 2007 la commissaria europea per la tutela dei consumatori Meglena Kuneva ha presentato infatti una strategia comunitaria in materia di politica dei consumatori valida fino al 2013, nella quale ha annunciato le future riforme della normativa vigente in tale settore e ha avviato una consultazione pubblica su tale revisione (libro verde sulla revisione dell'acquis comunitario in materia di protezione dei consumatori) che si è conclusa il 15 maggio 2007.

La Commissione europea ha inoltre lanciato un programma di finanziamento per la politica dei consumatori per un importo di circa 160 milioni di euro relativo al periodo 2007-2013.

La commissaria Kuneva ha presentato inoltre nel 2007 una versione completamente rielaborata dei diritti dei consumatori negli acquisti transfrontalieri, una valutazione approfondita del modo migliore di rafforzare le possibilità di ricorso collettivo, una serie di nuove proposte volte a precisare la direttiva sulla multiproprietà e un'impegnativa per liberalizzare il mercato delle operazioni transfrontaliere di credito (direttiva sul credito al consumo).

2. IL PROGRAMMA D'AZIONE COMUNITARIA SULLA POLITICA EUROPEA DEI CONSUMATORI 2007-2013

Per gli anni 2007-2013 l'Unione europea ha adottato il programma d'azione comunitaria in materia di politica dei consumatori (Decisione 1926/2006/CE del 18 dicembre 2006) che costituisce il quadro finanziario a sostegno della politica dei consumatori con un budget complessivo di 156,8 milioni di euro relativo a questo periodo.

Tale stanziamento consentirà di finanziare 11 azioni volte a garantire un elevato livello di tutela dei consumatori e un'applicazione effettiva delle regole in tale settore.

In particolare questo programma ha 2 obiettivi:

- § Obiettivo I - garantire un elevato livello di protezione dei consumatori soprattutto attraverso una migliore informazione sui dati relativi ai consumatori, un miglioramento del processo di consultazione e di rappresentanza dei loro interessi;
- § Obiettivo II - garantire l'applicazione effettiva delle regole di protezione dei consumatori, in particolare tramite la cooperazione in materia di applicazione della legislazione, l'informazione, l'istruzione e le vie di ricorso.

Link al programma d'azione in materia di politica dei consumatori 2007-2013:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:404:0039:0045:IT:PDF>

BENEFICIARI DEL PROGRAMMA

A seconda delle linee di azione i beneficiari possono essere:

- § organismi pubblici o organismi senza scopo di lucro designati dallo Stato membro o dall'autorità competente, mediante una procedura trasparente, e accettati dalla Commissione;
- § istituzioni d'istruzione superiore degli Stati membri o dei paesi terzi che istituiscono programmi per il miglioramento della qualità nell'istruzione superiore e la promozione della comprensione interculturale mediante la cooperazione con i paesi terzi;
- § studenti e insegnanti che partecipano ai corsi integrati europei di specializzazione post-laurea su materie riguardanti la politica dei consumatori;
- § funzionari addetti a controllare l'esecuzione delle norme per la tutela dei consumatori di cui al regolamento (CE) n. 2006/2004 e alla direttiva 2001/95/CE
- § organizzazioni europee dei consumatori con specifici requisiti (ovvero solo grandi organizzazioni europee)*.

Che tipo di organizzazioni europee possono beneficiare dei finanziamenti?

* Per quanto riguarda le organizzazioni europee dei consumatori in pratica possono beneficiare dei finanziamenti nell'ambito del nuovo programma 2007-2013 solo le due grandi associazioni europee BEUC e ANEC basate a Bruxelles (cfr. cap V di questa pubblicazione), che rispondono ai requisiti previsti, dal regolamento (*per i requisiti delle organizzazioni vedere tabella sotto pag. 10.).

Su questo punto è importante sottolineare la differenza tra il precedente programma 2000-2006 che prevedeva la possibilità di finanziare, tramite inviti a presentare proposte, progetti specifici presentati da partenariati o organizzazioni di consumatori più piccole (es: associazioni, organismi pubblici indipendenti e organizzazioni regionali dei consumatori, formate solo da 4 o 5 partner e responsabili per l'attuazione dei progetti) e il nuovo programma 2007-2013 che invece dal 2007 non prevede più il sostegno a progetti specifici, ma solo al funzionamento delle grandi organizzazioni europee.

Secondo alcune fonti comunitarie sembra che la Commissione europea abbia deciso di eliminare il finanziamento ad associazioni più piccole di consumatori a causa degli scarsi risultati, sia a livello di qualità che di difficoltà gestionali dei progetti presentati da tali organismi nel periodo 2000-2006.

PARTECIPAZIONE DI PAESI TERZI

Oltre ai soggetti stabiliti nei paesi dell'Unione europea il programma è aperto anche alla partecipazione dei seguenti paesi:

- § paesi dell'AELS/SEE: Islanda, Norvegia e Liechtenstein
- § paesi terzi, in particolare i paesi ai quali si applica la politica europea di vicinato, quelli che hanno presentato domanda di adesione, i candidati all'adesione e i paesi in via di adesione all'Unione europea, nonché i paesi dei Balcani occidentali inclusi nel processo di stabilizzazione e di associazione, conformemente alle condizioni definite nei diversi accordi bilaterali o multilaterali con detti paesi che fissano i principi generali della loro partecipazione ai programmi comunitari.

3. IL PROGRAMMA DI LAVORO ANNUALE 2008

Il programma dei consumatori 2007-2013 sarà implementato attraverso 11 azioni e secondo le priorità stabilite da ogni programma di lavoro annuale elaborato dalla Commissione e approvato dal Comitato finanziario del programma Consumatori (CFPC) formato dai membri dei 27 paesi dell'Ue. I paesi dell'AELS/SEE (Islanda, Norvegia e Liechtenstein) contribuiscono finanziariamente al programma e partecipano alle riunioni del comitato; tuttavia non partecipano alla votazione per approvare il programma annuale. La Commissione procederà alla valutazione del programma tre anni dopo la data di avvio, vale a dire all'inizio del 2010, nonché al termine del programma nel 2013.

Per quanto riguarda il 2008 il budget complessivo stanziato dall'Ue si eleva a 20,1 milioni di euro ripartito secondo due linee di bilancio (vedi tabella sotto). Dei contributi supplementari dei paesi EFTA membri dello Spazio economico europeo (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) saranno versati nel corso dell'anno.

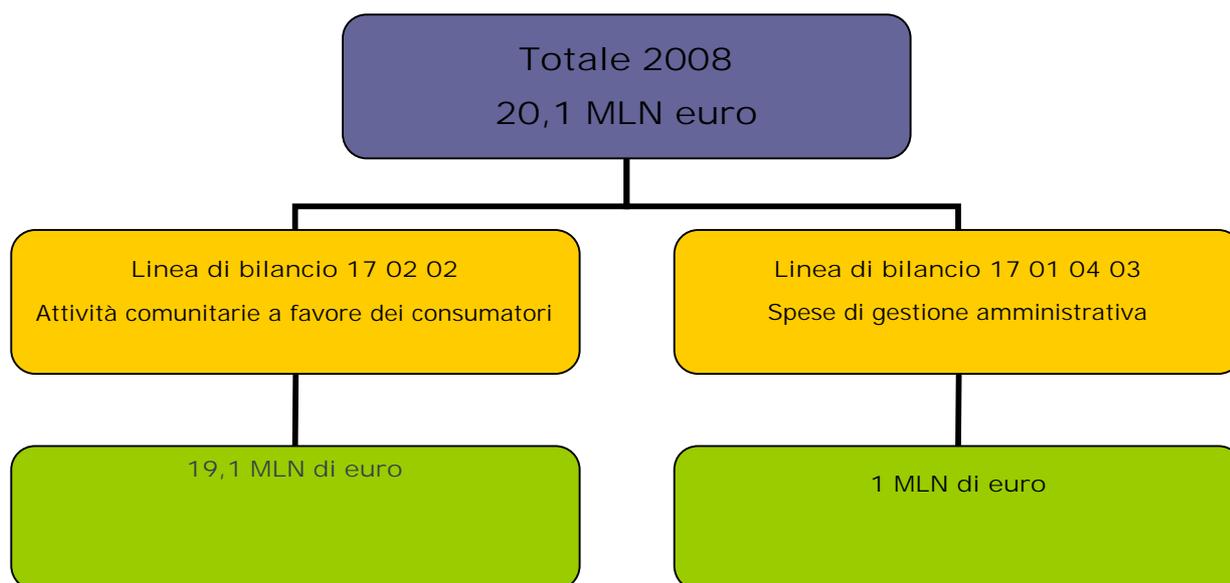
Link al programma di lavoro annuale 2008:

http://ec.europa.eu/consumers/strategy/ann_work_prog2008_en.pdf

Link ai bandi di gara e inviti a presentare proposte per il 2008:

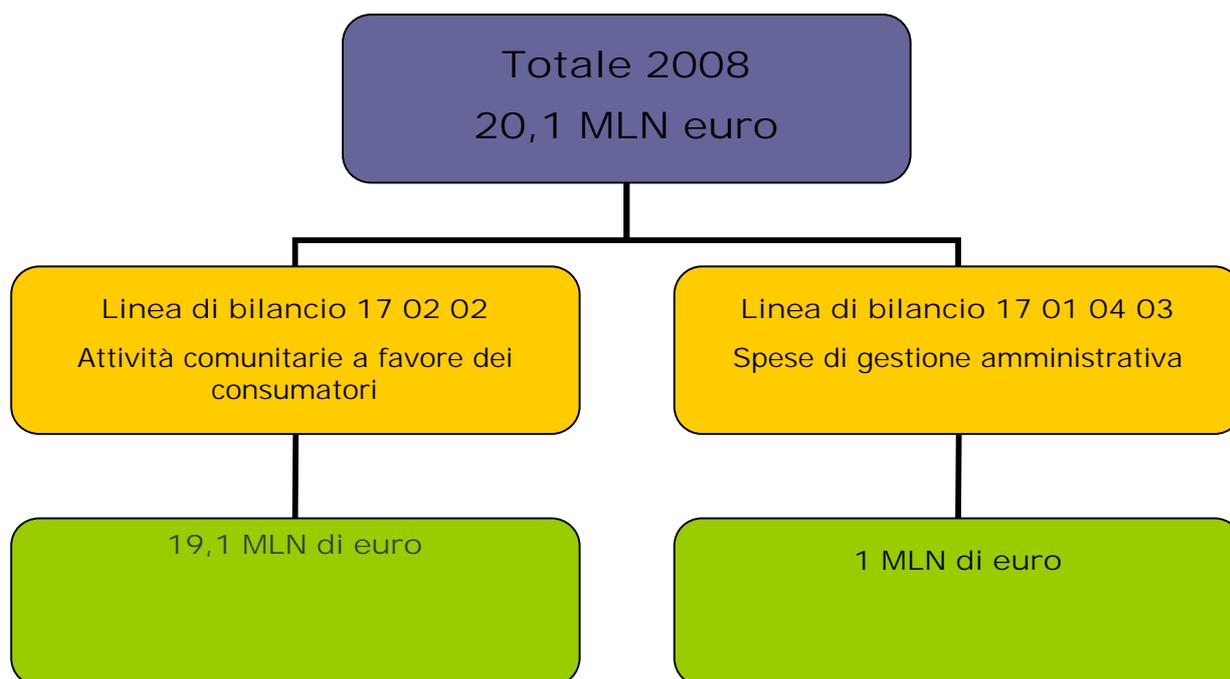
http://ec.europa.eu/consumers/tenders/information/grants/exg_officials_en.htm

Consumatori: piano di lavoro annuale 2008 - Ripartizione per linea di bilancio



Segue una sintesi degli importi indicati per obiettivi. Gli Importi sono indicati a livello indicativo e sono previsti di variare di circa il 20% per ogni obiettivo

Consumatori: piano di lavoro annuale 2008 - Ripartizione per obiettivi



TAB. 1 –LE AZIONI PREVISTE DAL PROGRAMMA DI LAVORO 2008

Le tabelle sotto offrono una sintesi delle principali azioni previste dal programma di lavoro annuale 2008 e dei relativi importi indicativi:

OBIETTIVO I	
Assicurare un grado elevato di tutela dei consumatori, in particolare migliorando le conoscenze disponibili, la consultazione e la rappresentanza degli interessi dei consumatori.	
Azione 3.1.1 Sostegno ai comitati scientifici nei settori non alimentari. L'importo finanzia le indennità versate ai membri dei comitati scientifici già istituiti, agli esperti esterni, ai membri associati e ai relatori.	328.650 euro
Azione 3.1.2. Arricchimento dei dati. L'importo sarà destinato a varie attività che includono elaborazione di indagini Eurobarometro, raccolta e analisi di dati statistici, studi, ricerche normative, messa a punto di strumenti di valutazione, elaborazione di iniziative legislative, sviluppo e gestione di banche dati, ecc. L'importo sarà stanziato in gran parte tramite dei bandi di gara lanciati nel primo semestre del 2008	2,75 milioni di euro
Azione 3.1.3 Manifestazioni organizzate dalle Presidenze dell'Unione europea – Vista la natura degli organismi le sovvenzioni saranno concesse senza bandi di gara a degli organismi che si trovino in una posizione di monopolio.	100.000 euro

<p>Azione 3.1.4 Miglioramento della consultazione e della rappresentanza degli interessi dei consumatori</p>	
<p>Azione 3.1.4.1 Partecipazione finanziaria al funzionamento delle associazioni di consumatori Nel corso del secondo trimestre del 2008 la Commissione europea pubblicherà sul sito internet per queste due azioni degli inviti a presentare proposte</p>	
<p>1. Organizzazioni europee di consumatori</p> <p>E' previsto un sostegno finanziario (non superiore al 50% delle attività eleggibili) alle attività annuali di organizzazioni europee dei consumatori con i seguenti requisiti:</p> <p>a) che siano organismi non governativi, senza scopo di lucro, indipendenti da interessi industriali, commerciali e da altri interessi confliggenti, ed abbiano come obiettivi e attività principali la promozione e la tutela della salute, della sicurezza e degli interessi economici e giuridici dei consumatori a livello comunitario;</p> <p>b) siano state delegate a rappresentare gli interessi dei consumatori a livello comunitario da organizzazioni nazionali di <u>almeno la metà degli Stati membri</u> le quali a loro volta rappresentino i consumatori, conformemente alle norme o alla prassi nazionali, e siano attive a livello regionale o nazionale;</p> <p>c) abbiano fornito alla Commissione informazioni soddisfacenti per quanto riguarda i loro membri, le loro regole interne e le loro fonti di finanziamento.</p>	<p>1,3 milioni di euro</p>
<p>2. Organizzazioni europee di consumatori che rappresentano gli interessi dei consumatori nell'ambito dello sviluppo di norme sui prodotti e sui servizi a livello comunitario</p> <p>E' previsto un sostegno finanziario (non superiore al 95% dei costi eleggibili) al funzionamento alle attività annuali di organizzazioni europee dei consumatori con i seguenti requisiti:</p> <p>a) siano organismi non governativi senza scopo di lucro, indipendenti da interessi industriali, commerciali e da altri interessi confliggenti, ed abbiano come obiettivi e attività principali quelli di rappresentare gli interessi dei consumatori nel processo di normalizzazione a livello comunitario;</p> <p>b) siano state delegate in almeno <u>due terzi degli Stati membri</u> a rappresentare gli interessi dei consumatori a livello comunitario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - da organismi che rappresentano, conformemente alle norme o alla prassi nazionali, le organizzazioni nazionali dei consumatori negli Stati membri, o - in assenza degli organismi di cui al primo trattino, da organizzazioni nazionali dei consumatori negli Stati membri, le quali a loro volta rappresentino i consumatori, conformemente alle norme o alla prassi nazionali, e siano attive a livello nazionale; <p>c) abbiano fornito alla Commissione informazioni soddisfacenti per quanto riguarda i loro membri, le loro regole interne e le loro fonti di finanziamento.</p> <p>Le sovvenzioni saranno concesse tramite convenzioni di finanziamento</p>	<p>1,3 milioni di euro</p>
<p>Azione 3.1.4.2 Rafforzamento delle capacità delle organizzazioni regionali, nazionali ed europee dei consumatori, in particolare attraverso la formazione e lo scambio di buone pratiche e di esperienze dei membri del personale, soprattutto per le organizzazioni dei consumatori degli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea il o dopo il 1o maggio 2004. Nel 2008 saranno organizzate tre sedute composte da 3 moduli. Contratto quadro.</p>	<p>900.000 euro</p>
<p>OBIETTIVO II</p> <p>Assicurare un'applicazione efficace delle regole in materia di tutela dei consumatori, in particolare attraverso misure nel campo della cooperazione diretta a garantire l'esecuzione delle norme, dell'informazione, dell'educazione e dei mezzi di ricorso.</p>	
<p>Azione 3.2.1 Cooperazione in materia di applicazione della legislazione e dei mezzi di ricorso Sono previste una a serie di azioni in cui la partecipazione finanziaria è destinata alla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori:</p>	<p>3,2 milioni di euro</p>
<p>Azione 3.2.2. Informazione e educazione. Sono previste diversi tipi di azioni, tra cui:</p>	<p>9,7 milioni di euro</p>

<p>destinazione di un importo di 4,25 milioni di euro a reti di centri europei di consumatori (Reti CEC). Queste reti sono già attive negli Stati membri, in Norvegia e in Islanda e forniscono informazioni ed assistenza ai consumatori per aiutarli ad esercitare i loro diritti e ad ottenere accesso a mezzi appropriati di risoluzione delle controversie (la rete dei centri europei dei consumatori);</p> <p>Destinazione di 100.000 euro a mantenimento di uno strumento informatico destinato alla rete CEC (contratto quadro della DG SANCO)</p> <p>Campagne informative sulla tutela dei consumatori in cooperazione con organizzazioni di consumatori nei paesi che hanno aderito all'UE dal 1° maggio 2004. Le azioni comprendono pubblicazioni su questioni rilevanti per la politica dei consumatori, la fornitura di informazioni online e azioni che forniscono informazioni sulle misure di tutela dei consumatori e sui diritti dei consumatori. Un bando di gara sarà pubblicato nel corso del 2° trimestre 2008.</p> <p>Un altro contratto quadro è previsto per un gruppo mirato sui ricorsi collettivi</p> <p>Contributi finanziari per lo sviluppo di corsi integrati europei di specializzazione post-laurea su materie riguardanti la politica dei consumatori, compreso un sistema di borse di studio che consentano agli studenti di trascorrere fino a sei mesi in un altro paese. Sviluppo di un nuovo modulo per gli strumenti interattivi esistenti di educazione dei consumatori DOLCETA (contratto quadro già concluso nel 2006;</p>	
--	--

4. LA NUOVA STRATEGIA EUROPEA DEI CONSUMATORI 2007-2013

Il 13 marzo 2007 la Commissione europea ha adottato una strategia politica per i consumatori relativa al periodo 2007-2013. La strategia, presentata il 14 marzo a Bruxelles dalla commissaria europea per i consumatori Meglena Kuneva, è volta a rafforzare dal 2007 al 2013 il commercio al dettaglio nel mercato interno, ampliando la fiducia dei consumatori affinché questi possano liberamente effettuare i loro acquisti in tutta l'Unione europea, con lo stesso livello di protezione, traendo vantaggio dai migliori prezzi e qualità dei prodotti. Attualmente le spese per i consumi rappresentano il 58% del PIL dell'UE.

La nuova strategia intende raggiungere entro il 2013 un insieme di regole per il mercato unico, semplici per il beneficio dei consumatori e dei dettaglianti. In sintesi le priorità della nuova strategia sono:

- Aumentare la fiducia dei consumatori sul mercato interno – che contribuisce al miglioramento della competitività delle imprese – con la fissazione di regole uniformi
- Rafforzare la posizione dei consumatori sul mercato sviluppando degli strumenti di istruzione dei consumatori, sostegno attivo dei organizzazioni europee dei consumatori e loro coinvolgimento nel processo legislativo.
- Assicurare che le preoccupazioni dei consumatori siano tenute in considerazione in tutte le politiche europee.
- Politiche dei consumatori complementari degli Stati membri.
- Raccolta di dati relativi ai consumatori per sostenere lo sviluppo delle proposte legislative e altre iniziative.

Link alla strategia europea dei consumatori 2007-2013:

http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/doc/IT_99.pdf

Tab. 2 - I cinque pilastri della strategia dei consumatori 2007-2013

<p>1. ACQUISTI TRANSFRONTALIERI REGOLATI DA NORME MODERNE</p>	<p>Al fine di modernizzare e razionalizzare l'attuale quadro legislativo dei consumatori (ritenuto incompleto e inadeguato alla rivoluzione digitale dell'economia nel campo dei prodotti, dei servizi e delle vendite al dettaglio) la Commissione UE ha proposto di rivedere 8 direttive essenziali sui consumatori, relative sia alle garanzie per i consumatori che alle consegne (come vuole il Libro verde sull'esame dell'acquis dei consumatori). Tra le altre priorità, vanno ricordate:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la direttiva sulla multiproprietà - una nuova direttiva sul credito al consumo - una relazione sul funzionamento delle vendite a distanza di servizi finanziari ai consumatori - una relazione sul funzionamento della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti
<p>2. REGIMI DI PROTEZIONE GIURIDICA SOLIDI ED EFFICACI</p>	<p>Le azioni prioritarie includono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - verifica dei regimi alternativi di composizione delle controversie (ADR) - riflessione sui meccanismi collettivi di ricorso dei consumatori in caso di infrazione alle norme che tutelano i consumatori e alle norme antitrust della CE. - relazione sulla direttiva relativa ai provvedimenti inibitori (nel 2007, seguita da una consultazione pubblica sul suo impatto) - lotta contro le frodi e le violazioni transfrontaliere delle norme a tutela dei consumatori.
<p>3. MERCATI SICURI</p>	<p>Dei prodotti sicuri sono la prima preoccupazione dei consumatori. I settori prioritari includono le seguenti iniziative:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il rafforzamento della sorveglianza di mercato dell'UE e il sistema d'allarme rapido (RAPEX) di notifica dei prodotti pericolosi - il rafforzamento della cooperazione con le autorità USA e cinesi - la raccolta di dati relativi a infortuni e lesioni causati da prodotti e servizi nonché la raccolta di dati e l'analisi dei rischi chimici.
<p>4. FOCALIZZARE LE POLITICHE UE SULLA PROTEZIONE DEI CONSUMATORI</p>	<p>La protezione dei consumatori dovrà essere al centro delle decisioni strategiche della prossima generazione, "Mercato Unico 2". L'integrazione degli interessi dei consumatori nell'elaborazione politica in settori chiave - salute, imprese e industria, ambiente e trasporti - è una priorità importante. In proposito, occorre ricordare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il Libro bianco della Commissione sul credito ipotecario - Servizi d'interesse generale (SIG) La Commissione garantirà, eventualmente, la salvaguardia del servizio universale a livello sia europeo che di singolo Stato membro. - indicatori e statistiche che dovranno essere elaborati per settori quali: gli scambi transfrontalieri imprese-consumatori (B2C); convergenza/divergenza dei prezzi, conformità giuridica, fiducia, reclami dei consumatori, prezzi, accesso e soddisfazione dei consumatori.
<p>5. INFORMAZIONE</p>	<p>I consumatori hanno bisogno di informazioni migliori, di mercati più trasparenti e di mezzi d'intervento politico. Le iniziative prioritarie in questo campo comprendono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il cofinanziamento e il coordinamento del lavoro della Rete europea dei centri di consumo (ECC-Net), strumento di consulenza sui diritti dei cittadini in quanto consumatori e di facile accesso ai ricorsi, nei casi transfrontalieri - campagne d'informazione nei nuovi Stati membri, sviluppo di corsi postuniversitari in questioni attinenti ai consumatori, pubblicazione del diario scolastico annuale, sviluppo di moduli d'istruzione per gli adulti.

II
TUTELA DEI CONSUMATORI:
AGGIORNAMENTI E PRIORITA' PER IL 2008

1. TUTELA DEI CONSUMATORI: GLI OBIETTIVI PER IL 2008

Vista l'ampia gamma delle tematiche coinvolte nell'ambito della politica dei consumatori, questo capitolo si propone di fornire una sintesi delle principali attività intraprese di recente dalla Commissione europea (in particolare dalla DG per la salute e la tutela dei consumatori) nel settore specifico delle politiche volte a migliorare la qualità della vita dei cittadini europei.

Le principali attività della Commissione europea in questo ambito sono state raggruppate per aree tematiche secondo tre obiettivi prioritari per il 2008 indicati dalla commissaria europea per i consumatori Meglena Kuneva il 14 marzo scorso (*in occasione del suo intervento alla conferenza organizzata al Comitato economico e sociale a Bruxelles per celebrare la 10° giornata internazionale dei consumatori - 15 marzo):

- § **Informazione dei consumatori:** mettere i consumatori in grado di poter fare scelte consapevoli
- § **Sicurezza:** la questione della sicurezza dei prodotti dovrà essere messa al primo al primo posto delle politiche dei consumatori. A questo tema è anche legata la fiducia dei consumatori
- § **Diritti dei consumatori:** far godere ai consumatori degli stessi diritti sia nei paesi dell'Ue che all'estero



2. L'INFORMAZIONE DEI CONSUMATORI

L'informazione rappresenta un criterio determinante per i consumatori al momento di operare le proprie scelte. I consumatori infatti per poter essere liberi nella scelta e tutelati nei loro diritti hanno bisogno di una informazione chiara, prezzi comparabili e un ambiente contrattuale trasparente. Nell'Unione europea i consumatori dispongono di un insieme di strumenti e reti intesi a fornire loro un'informazione affidabile, aiutandoli a risolvere le difficoltà che potrebbero incontrare nel mercato interno. Inoltre esistono svariate norme volte a proteggere i consumatori dalle imprese che ricorrono a pratiche commerciali sleali o alla pubblicità ingannevole. Come indicato sopra la Commissione europea prevede il cofinanziamento e il coordinamento del lavoro della Rete europea dei centri di consumo (ECC-Net), strumento di consulenza sui diritti dei cittadini in quanto consumatori e di facile

accesso ai ricorsi, nei casi transfrontalieri e il sostegno a campagne d'informazione nei nuovi Stati membri, sviluppo di corsi postuniversitari in questioni attinenti ai consumatori, pubblicazione del diario scolastico annuale, sviluppo di moduli d'istruzione per gli adulti. L'Unione europea ha inoltre creato due siti internet: il Diario del consumatore europeo, http://ec.europa.eu/consumers/cons_info/consumer_diary_en.htm destinato ai teenager (15-18 anni), e DOLCETA, sito dedicato all'informazione di un pubblico adulto. <http://www.dolceta.eu/united-kingdom/Mod1/>.

Per il 2008 la commissaria Kuneva ha sottolineato tre esempi di settore in cui è essenziale il ruolo dell'informazione dei consumatori: i servizi finanziari al dettaglio, il credito al consumo, l'energia sintetizzati nella tabella che segue sotto.

Tab. 1 – L'informazione dei consumatori nell'ambito dei servizi finanziari al dettaglio, credito al consumo ed energia

1.SERVIZI FINANZIARI AL DETTAGLIO	E' necessaria <u>un'informazione trasparente sui costi e una chiara comparabilità delle offerte</u> . Ancora c'è molto da fare per elevare il livello di conoscenza tra i consumatori. Gli ostacoli per acquistare servizi finanziari transfrontalieri sono spesso legati infatti alla carenza di informazioni dei consumatori. <u>La Commissaria Kuneva ha annunciato che la Commissione lavorerà molto su questo punto nel corso del 2008.</u>
2.CREDITO AL CONSUMO	Il 16 gennaio 2008 il Parlamento europeo ha approvato definitivamente la direttiva volta a promuovere il mercato unico del credito al consumo. La nuova normativa prevede una serie di obblighi per gli <u>istituti di credito sull'informazione ai consumatori</u> , nella pubblicità e nella fase precontrattuale, al fine di agevolare la ricerca dell'offerta più conveniente. Per le imprese sarà creato un singolo e semplice quadro di regole che permetterà ai l'accesso al credito dei consumatori a costi più bassi e darà loro la possibilità di comparare i tassi di interesse nell'UE. Ai consumatori sarà presentata la stessa informazione standard per l'accesso al credito in tutt'Europa con tutti i dati e cifre chiave – dai tassi d'interesse alle informazioni sui costi e le relative assicurazioni.
3.ENERGIA	Il diritto alla scelta è critico per i consumatori in questo settore (come anche in quello delle telecomunicazioni) data l'importanza dei costi di energia sul budget familiare. La Commissaria Kuneva ha annunciato che la Commissione sta monitorando <u>l'apertura di mercati di vendita al dettaglio di gas ed elettricità e il loro impatto sui consumatori</u> . L'obiettivo è di mettere in grado i consumatori di poter scegliere gli operatori secondo le regole di trasparenza in merito a tariffe, termini contrattuali e prezzi comparativi. Per far questo il <u>ruolo dell'informazione diventa quindi essenziale</u> per i consumatori. L'aspetto relativo a come migliorare i diritti dei consumatori nel settore dell'energia sarà discusso il 6 maggio 2008 a Bruxelles nel corso di una conferenza, a cui interverranno la commissaria Kuneva e il commissario per l'energia Andris Pieblags.

3. LA SICUREZZA DEI PRODOTTI

Il tema della sicurezza dei prodotti è uno dei temi chiave della politica europea dei consumatori. L'Unione europea ha stabilito infatti norme di sicurezza, applicabili ai servizi, ai prodotti alimentari e ai prodotti non alimentari vincolanti per i produttori e fornitori di tali prodotti e servizi. Le norme sono affiancate inoltre da strumenti di controllo e allarme volti ad analizzare, prevenire i rischi e a correggere le situazioni pericolose.

A seguito dei risultati di un processo di valutazione per identificare possibili debolezze o punti di forza dei meccanismi di sicurezza dei prodotti per i consumatori in Europa presentati dalla Commissaria europea Meglena Kuneva nel mese di novembre 2007 l'Unione europea ha adottato nel 2008 un certo numero di misure per rafforzare il quadro legislativo della sicurezza dei prodotti sintetizzate nella tabella che segue sotto.

Tab.2 - Sicurezza prodotti: sintesi misure 2008 UE

22 aprile 2008	La Commissione europea ha adottato una comunicazione sulla protezione dei consumatori, in particolare dei minori, per l'utilizzo dei videogiochi. Il testo include delle misure di protezione dei minorenni dai videogiochi dannosi in vigore nei 27 Stati membri dell'UE. 20 Stati membri applicano attualmente il PEGI (Pan European Games Information – Informazioni paneuropee sui giochi), un sistema di classificazione in base all'età messo a punto dal settore, con l'appoggio dell'UE, dal 2003. A giudizio della Commissione il settore dovrà effettuare maggiori investimenti per rafforzare e, in particolare, tenere regolarmente aggiornato il sistema PEGI così da farne uno strumento paneuropeo veramente efficace. Il settore e le pubbliche autorità dovranno inoltre collaborare più strettamente per dare più ampia pubblicità ai sistemi di classificazione in base all'età e ad altri criteri ed evitare la confusione dovuta all'esistenza di sistemi paralleli. Entro due anni dovrà essere elaborato un codice di condotta per i dettaglianti per la vendita dei videogiochi ai minorenni. Link alla comunicazione: http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/minors/video_en.pdf
25 gennaio 2008	La Commissione europea ha adottato una proposta per migliorare la sicurezza dei giocattoli in Europa, rimpiazzando la vecchia direttiva del 1988 (Direttiva 88/378/CEE). La proposta prevede nuove misure come la proibizione dell'utilizzo di prodotti chimici cancerogeni nei giocattoli, la riduzione dell'utilizzo di sostanze nocive come ad esempio il mercurio e l'obbligo per gli operatori di pubblicare appropriate istruzioni preventive per prevenire gli incidenti. Link alla proposta: http://ec.europa.eu/enterprise/toys/documents/com_2008_0009_en.pdf
29 febbraio 2008	La Commissione europea ha adottato una proposta di direttiva che obbliga i produttori di giocattoli magnetici ad utilizzare un'etichetta di avvertimento. Nel mese di aprile gli Stati membri e il Parlamento europeo hanno appoggiato la proposta della Commissione europea. Per ulteriori informazioni si rinvia a: http://ec.europa.eu/consumers/safety/news/index_en.htm
21 febbraio 2008	Il Parlamento europeo ha adottato la proposta della Commissione relativa su un pacchetto di misure volte a facilitare il funzionamento del mercato interno per i prodotti. Il Consiglio dell'Ue dovrebbe approvare entro breve questo pacchetto di misure in modo che possano entrare in vigore il prossimo anno. Il pacchetto rafforza e modernizza le condizioni

11 marzo 2008

per piazzare un'ampia gamma di prodotti industriali sul mercato comunitario. Per ulteriori informazioni consultare il seguente link: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/54&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

Entrata in vigore la decisione della Commissione che vieta la vendita di accendini non a prova di bambino e di accendini fantasia. La decisione è stata adottata il 13 febbraio 2007 dagli Stati membri dell'UE rappresentati in seno al comitato della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti. La decisione accresce la sicurezza dei consumatori introducendo l'obbligo, a decorrere dall'11 marzo, che gli accendini pericolosi per i bambini non possano più essere venduti ai consumatori europei. Essa vieta anche l'immissione sul mercato di accendini che somigliano ad oggetti suscettibili di esercitare un'attrattiva sui bambini (detti anche "accendini fantasia"). Per ulteriori informazioni consultare il link:

http://ec.europa.eu/consumers/safety/prod_legis/prod_legislation_lighters_en.htm

In attesa di approvazione

Sempre legata alla questione della sicurezza e qualità dei prodotti è anche la proposta di Regolamento sul Made-In (COM 2005-661 "relativo all'indicazione del paese d'origine su taluni prodotti importati da paesi terzi") adottato nel dicembre del 2005 dalla Commissione europea ancora in attesa di approvazione. La proposta di regolamento prevede l'introduzione di un sistema di marchio di origine obbligatorio da applicare esclusivamente alle merci importate, provenienti da Paesi extra-UE, e limitatamente a taluni settori produttivi (ossia tessile-abbigliamento, calzature e pelletteria, arredamento, gioielleria, ceramica e vetro, scope e spazzole). L'obiettivo è garantire maggiore trasparenza e informazione per i consumatori e ostacolare il fenomeno dell'uso ingannevole o fraudolento delle indicazioni di origine, limitando inoltre i costi che dovrebbero sopportare gli operatori commerciali e le industrie produttive dell'UE che hanno delocalizzato i propri stabilimenti produttivi al di fuori del territorio comunitario. La proposta tuttavia non è stata ancora approvata dal Consiglio dell'UE perché alcuni Stati membri, soprattutto del Nord Europa, si sono opposti al progetto, sostenendo che i costi di marchiatura farebbero aumentare i prezzi di vendita dei prodotti non europei, ed esprimendo il timore che taluni prodotti tipici possano essere diversamente marchiati, rispetto a quelli nazionali, solo per il fatto di essere realizzati in un Paese extra-UE e, poi, assemblati sul territorio nazionale. Il rischio, in altre parole, è che l'iniziativa possa divenire uno strumento di stampo protezionistico a tutto vantaggio delle imprese stabilite sul territorio comunitario. Il 29 ottobre 2007 il Parlamento europeo ha chiesto agli Stati membri di adottare senza indugio la proposta di regolamento volta a introdurre l'indicazione obbligatoria del paese di origine di alcuni prodotti importati da paesi terzi nell'UE. I deputati sottolineano che ciò è nell'interesse dei consumatori, dell'industria e della competitività nell'Unione europea. Link alla proposta di regolamento

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0661:FIN:IT:PDF>

4. SICUREZZA: AZIONI RIVOLTE AGLI OPERATORI ECONOMICI

La responsabilità prima per la sicurezza dei prodotti è degli operatori economici: il produttore, l'importatore e il venditore al dettaglio. La responsabilità giuridica dell'introduzione sul mercato di prodotti sicuri, afferma la Commissione Ue, spetta in primo luogo all'industria. Tuttavia, resta ancora molto da fare per garantire la sicurezza dei prodotti destinati ai consumatori

europei. Le azioni prioritarie individuate dalla Commissione relative agli operatori economici per il 2008 includono:

- § controllo globale delle misure di sicurezza adottate dalle imprese produttrici di giocattoli con dei risultati concreti entro la fine del 2008
- § Interventi di istruzione e formazione destinati all'industria sulle norme europee di sicurezza per i giocattoli e per i partner cinesi ed altri mercati e provvedimenti concreti che coinvolgono fabbricanti, dettaglianti e importatori.
- § In merito al quadro normativo, la Commissione nel 2008 ha adottato il pacchetto 'nuovo approccio' che ha ricevuto l'approvazione del Parlamento europeo e dovrebbe ricevere l'adozione formale dal Consiglio nel giugno 2008. Il pacchetto si concentra sulla tematica della tracciabilità dei prodotti attraverso la catena produttiva, ovvero la capacità di risalire alla storia e all'uso o alla collocazione di un prodotto o di un'attività attraverso identificazioni documentate. Gli operatori economici sono obbligati ad assicurare che sui loro prodotti sia indicato la tipologia, il numero di serie, la registrazione del nome o del marchio e il loro indirizzo a cui possano essere contattati.
- § Tra le azioni prioritarie per il 2008 è prevista la realizzazione di un "patto di sicurezza", che coinvolga fabbricanti, dettaglianti e importatori per recuperare la fiducia dei consumatori. Si tratta di un accordo volontario con il settore dei giocattoli per incentivare la sicurezza dei prodotti

5. SICUREZZA: AZIONI DEGLI STATI MEMBRI

La Commissione prevede per il 2008 una stretta cooperazione con gli istituti statistici degli Stati membri, i legislatori e le organizzazioni dei consumatori per impegnarsi. Le tematiche principali di collaborazione per il 2008 comprendono:

- | |
|--|
| • Lancio di un processo di consultazione in merito allo sviluppo di un sistema di classificazione su scala UE dei reclami dei consumatori |
| • Collaborazione con EUROSTAT (l'ufficio statistico dell'Ue) e con gli istituti statistici nazionali per sviluppare dati comparabili in materia di prezzi |
| • Estensione del numero dei settori coperti dal monitoraggio della soddisfazione dei consumatori |
| • Pubblicazione dei risultati di uno studio triennale (EMARS) sulle migliori pratiche in materia di controllo dei mercati in 15 Stati membri |
| • Miglioramento della cooperazione fra dogane e autorità nazionali preposte al controllo dei mercati, in particolare per rafforzare l'interoperatività dei sistemi di informazione sui rischi (RIF) nelle dogane e dei sistemi di allarme rapido per i prodotti pericolosi relativi ai beni di consumo (RAPEX) e per gli alimenti (RAFF) |
| • Collaborazione con gli Stati membri e con i partner internazionali per mettere a punto soluzioni pratiche sulla tracciabilità nella catena di approvvigionamento, ivi compresa la possibilità di definire requisiti giuridici più vincolanti per quanto riguarda la tracciabilità nel settore dei prodotti destinati ai consumatori |
| • Sviluppo di indicatori adeguati sulla capacità nazionale delle autorità di controllo quale base per ulteriori discussioni |

- Sostegno finanziario alle attività transfrontaliere tra Stati membri per azioni congiunte volte a migliorare la cooperazione tra le autorità responsabili ad assicurare la sicurezza dei prodotti. La Commissione sostiene inoltre lo scambio di funzionari tra le autorità di controllo del mercato nei diversi Stati membri.

Il 31 gennaio 2008 la commissaria europea Meglena Kuneva ha inaugurato un nuovo strumento il "Consumer Market Watch" (osservatorio del mercato dei consumatori), presentato agli Stati membri al consiglio di Primavera 2008, destinato a investigare il modo in cui funzionano i mercati in diversi settori dell'economia dal punto di vista dei consumatori. La sicurezza dei prodotti è stata scelta come uno degli indicatori principali di questo quadro di valutazione (insieme ad altri quali: prezzi, ricorsi, soddisfazione, arbitraggio) focalizzandosi sugli sforzi degli Stati membri in questo settore.

I risultati del primo Monitoraggio dei risultati relativi ai consumatori nel mercato unico, COM (2008) 31, pubblicati il 31 gennaio, evidenziano una totale assenza di dati completi e comparabili su scala UE in diversi ambiti chiave – la compilazione di questi dati sarà uno dei grandi compiti della politica dei consumatori negli anni a venire. Sulla base delle conoscenze attuali ricavate da indicatori che riguardano più di 20 settori (dei prodotti e dei servizi), il Commissario Kuneva ha annunciato l'intenzione di coordinarsi con il Commissario McCreevy al fine di dare impulso alle iniziative attuali in materia di servizi finanziari al dettaglio, in particolare per quanto concerne le condizioni che i consumatori si trovano ad affrontare in relazione alle attività bancarie al dettaglio (retail banking), quale settore prioritario per il 2008 da sottoporre ad un'analisi approfondita. Link al monitoraggio dei risultati relativi ai consumatori nel mercato unico COM (2008) 31: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/com2008_31_final_it.pdf

6. COOPERAZIONE INTERNAZIONALE CON LA CINA E GLI USA

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale, un aspetto prioritario rimane la tracciabilità. Nell'ambito del progetto UE-Cina relativo al commercio si inserirà uno studio sui meccanismi di controllo applicati in Cina relativi alla sicurezza dei prodotti, al fine di identificare altri settori di cooperazione. La cooperazione più intensa degli ultimi mesi con gli Stati Uniti proseguirà a livello politico e tecnico, in particolare con l'istituzione di un gruppo di lavoro congiunto sulla sicurezza dei prodotti/delle importazioni nell'ambito del Consiglio economico transatlantico.

Rapporti Ue/Cina-USA: Prossimi appuntamenti in agenda per il 2008

Maggio 2008: la Commissione UE presenterà un rapporto su come migliorare lo scambio di informazione UE-USA in vista del prossimo Consiglio economico transatlantico a maggio.

Giugno 2008: la commissaria Kuneva si recherà in Cina per fare il punto sui progressi realizzati negli ultimi 12 mesi e per intensificare la cooperazione UE-Cina.

Novembre 2008: la Commissione europea organizzerà la settimana internazionale della sicurezza dei prodotti con una serie di eventi per gli attori del settore. In questa occasione sarà organizzato anche l'incontro tra le autorità UE-USA-Cina per sviluppare una cooperazione trilaterale in materia di sicurezza dei prodotti.

III

LA REVISIONE DELL'ACQUIS DELLA POLITICA DEI CONSUMATORI: RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE SUL LIBRO VERDE

1. REVISIONE ACQUIS: SEMPLIFICARE LA NORMATIVA EUROPEA DEI CONSUMATORI

Il 15 marzo 2007 la Commissione europea ha pubblicato il Libro verde sulla revisione dell'acquis della politica Ue dei consumatori con il quale intende dare avvio ad un processo di profonda revisione delle norme comunitarie in materia di protezione dei consumatori per adattarle alle nuove esigenze della realtà digitale, in rapida evoluzione. Con il Libro verde la Commissione europea ha inoltre lanciato una consultazione rivolta agli attori del settore sulle 28 proposte concrete d'intervento che si è conclusa il 15 maggio 2007. I risultati della consultazione saranno utilizzati dalla Commissione europea per migliorare la regolamentazione del settore semplificando e completare il quadro normativo esistente.

In particolare la Commissione intende revisionare otto direttive (vedi tabella sotto).

Tab.: Le otto direttive da revisionare

§ Direttiva vendita "porta a porta" (85/577/CEE)
§ Direttiva sui pacchetti viaggi 'tutto compreso' (90/314/CEE)
§ Direttiva sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (93/13/CEE)
§ Direttiva in materia di multiproprietà (94/47/CE)
§ Direttiva sui contratti a distanza (97/7/CE)
§ Direttiva in materia di protezione dei consumatori sull'indicazione dei prezzi (98/6/CE)
§ Direttiva sui procedimenti di ingiunzione (98/27/CE)
§ Direttiva riguardante la vendita di beni di consumo (1999/44/CE)

L'obiettivo del riesame è la realizzazione di un effettivo mercato interno che raggiunga il giusto equilibrio tra un elevato livello di tutela dei consumatori (che devono poter fare acquisti e usufruire delle medesime garanzie in tutto il territorio dell'Unione) e la competitività delle imprese, assicurando al tempo stesso un rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà.

La Commissione si propone inoltre di accrescere la fiducia dei consumatori negli acquisti on-line, grazie ad una normativa chiara e semplice che stabilisca i loro diritti, permetta scelte sicure e garantisca un'adeguata protezione in caso di difficoltà.

In sintesi per la revisione dell'acquis (già presentata nel 2005) la Commissione ha identificato due possibili strategie da seguire: quella di un approccio verticale, consistente nella revisione individuale delle direttive esistenti, e quella di un approccio orizzontale, consistente nell'adozione di uno o più strumenti quadro per regolamentare aspetti comuni dell'acquis, accompagnati se necessario da regole settoriali. Altre opzioni possibili riguardavano la possibilità di un approccio misto, che prevedeva uno strumento orizzontale combinato con un'azione specifica o verticale; un'ultima opzione era relativa al mantenimento dello status quo.

Link al testo del Libro verde

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2007/c_061/c_06120070315it00010023.pdf

Sito ufficiale della consultazione

http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm

2. I RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE

Il 14 novembre 2007 la Direzione generale per la salute e la tutela dei consumatori ha organizzato a Bruxelles una conferenza rivolta agli attori del settore per la revisione dell'acquis dei consumatori in cui sono stati presentati i risultati della consultazione sul Libro verde per la revisione dell'acquis dei consumatori. Il processo di consultazione ha raccolto oltre 300 risposte da parte dei consumatori, organizzazioni di consumatori, associazioni di imprese, Stati Membri, Parlamento europeo, Comitato economico e sociale e gruppi di attori. Il Libro verde è stato accolto positivamente dalla maggior parte dei rispondenti. La maggior parte delle risposte proviene dal settore delle imprese, seguito dalle organizzazioni dei consumatori, dalle autorità pubbliche (nazionali o locali), università, avvocati e altri attori. Nel suo intervento la Commissaria Kuneva ha presentato i risultati della consultazione sintetizzati nella tabella che segue sotto:

Tab. Sintesi risultati consultazione su libro verde revisione acquis consumatori

1. Adozione di uno strumento legislativo orizzontale transettoriale	La maggior parte delle risposte hanno chiesto l'adozione di uno strumento orizzontale applicabile alle transazioni sia a livello nazionale che transfrontaliero che dovrebbe mirare alla piena armonizzazione delle leggi. Es. strumento mirato a risolvere gli ostacoli al commercio per le imprese e/o che ostacolano il consumatore a fare acquisti transfrontalieri. Lo strumento orizzontale, secondo i risultati, dovrebbe essere combinato con una revisione verticale delle attuali direttive settoriali (ad esempio la revisione delle direttive in materia di multiproprietà e pacchetti viaggio). La Kuneva ha aggiunto che 'piena armonizzazione' significherebbe che gli Stati membri non potrebbero andare oltre i livelli di protezione proposti e non potrebbero introdurre delle regole più ristrette per i consumatori nei settori armonizzati. La piena armonizzazione semplificherebbe il quadro legislativo.
2. Lo status quo nazionale non dovrebbe essere sopravvalutato.	Dalla consultazione è emersa la preoccupazione di molti governi sul fatto che la riforma potrebbe portare ad una diminuzione del livello nazionale di protezione dei consumatori. Su questo punto la commissaria Kuneva ha sottolineato il suo totale disaccordo. Al contrario la Kuneva ha affermato che anche se vi fosse una piccola perdita rispetto a certi aspetti di protezione previsti dalle leggi nazionali a tutela dei consumatori questa potrebbe essere ancora più compensata da un aumento delle offerte transfrontaliere e dal livello di protezione generale dei consumatori nell'Unione europea.
3. Sistematizzare l'acquis dei consumatori.	Si è registrato un forte sostegno a rafforzare e a sistematizzare l'acquis dei consumatori, ad esempio introducendo una definizione comune dei consumatori/professionisti e di consegna, regole sui diritti di recesso dai contratti e l'inserimento di liste nere e grigie su clausole abusive che sostituiscano l'attuale lista puramente indicativa.
4. Strumento orizzontale	Molte risposte della consultazione sono state a favore di uno

combinato con revisioni verticali	strumento orizzontale dovrebbe essere combinato con delle revisioni verticali delle esistenti direttive settoriali, per esempio la revisione delle direttive multiproprietà o sui pacchetti viaggio. La Kuneva auspica una rapida finalizzazione della revisione della direttiva porta a porta ma avverte gli Stati membri di limitare gli attuali negoziati agli aspetti verticali, lasciando per il momento da parte quelli orizzontali. Gli aspetti orizzontali dovrebbero essere presi in considerazione in un contesto più ampio della revisione.
5. Protezione dei consumatori rispetto ai servizi di contenuti digitali	Il tema della protezione dei consumatori rispetto ai servizi di contenuti digitali è risultata importante per molti attori del settore (soprattutto organizzazioni di consumatori). Tuttavia è emersa comunque una seria preoccupazione da parte di certe imprese per la complessità del settore che richiede un'ulteriore e attenta analisi. Su questo punto è stato suggerito di condurre un'analisi separata dal follow up generale del Libro verde.

3. PROGETTO DI UNA DIRETTIVA QUADRO SUI DIRITTI CONTRATTUALI

La commissaria Kuneva vorrebbe presentare una Direttiva Quadro dei diritti contrattuali alla fine del 2008 che dovrebbe incorporare almeno 4 direttive esistenti:

§ Direttiva vendita "porta a porta" (85/577/CEE)
§ Direttiva sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (93/13/CEE)
§ Direttiva sui contratti a distanza (97/7/CE)
§ Direttiva riguardante la vendita di beni di consumo (1999/44/CE)

e dovrebbe essere divisa in due parti:

PROGETTO DI DIRETTIVA	
I PARTE (tematiche orizzontali)	<p>Definizioni comuni di certe termini importanti come "consumatore", professionista e consegna sarebbero armonizzati nell'ottica di raggiungere una definizione transettoriale.</p> <p>Regole sui diritti di recesso: sarebbero armonizzati e chiariti la lunghezza, l'inizio e il prolungamento del periodo di riflessione, le modalità e gli effetti dei diritti di recesso dai contratti</p> <p>Una nuova lista nera e una lista grigia di clausole contrattuali abusive che sostituirebbero l'attuale lista 'indicativa'. La lista nera indicherebbe le clausole vietate e quella grigia di clausole presunte.</p> <p>L'introduzione di un nucleo comune di requisiti informativi volti a semplificare l'acquis.</p>
II PARTE (aspetti verticali)	La seconda parte relativa agli aspetti verticali (piuttosto limitati) della direttiva di vendita a distanza (es: aste online e commercio elettronico) e la direttiva porta a porta. Altri aspetti verticali nell'acquis dei consumatori continuerebbero a essere regolati per settore (es: Pacchetti viaggio, Multiproprietà, indicazione dei prezzi).

IV

APPLICAZIONE EFFICACE DELLE NORME SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI

1. GARANTIRE LA POSSIBILITA' DI RICORSO AI CONSUMATORI EUROPEI

Per garantire la possibilità di ricorso ai consumatori europei, sottolinea la Commissione europea, occorre una più stretta cooperazione tra gli Stati membri. I procedimenti giudiziari, specialmente in un'altra giurisdizione, si rivelano infatti problematici e possono essere costosi e protrarsi a lungo.

Nel dicembre 2007 è entrata in vigore una nuova direttiva che vieta una serie di pratiche commerciali sleali, diventate illegali in tutto il mercato unico europeo. Tra queste figurano la pubblicità ingannevole le pratiche di vendita aggressive, come le molestie, la coercizione e il condizionamento indebito. Oltre alla nuova direttiva che conferisce ai consumatori lo stesso grado di protezione da pratiche commerciali sleali e da commercianti disonesti la Commissione europea ha elaborato anche dei meccanismi alternativi, gratuiti o a costi contenuti, di composizione delle controversie per incoraggiare soluzioni extragiudiziali:

- § la rete dei Centri europei dei consumatori (European Consumer Centres Network, ECC-Net), presente in ogni Stato membro. La rete funge da centro di smistamento per fornire ai consumatori informazioni e assistenza nella presentazione di un reclamo. I dati per contattare i centri di ciascun paese dell'UE sono disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/consumers/redress/ecc_network/index_en.htm
- § Una rete parallela, FIN-NET (disponibile sul sito web della Commissione, all'indirizzo http://ec.europa.eu/internal_market/fin-net/index_en.htm), svolge lo stesso ruolo per le denunce transfrontaliere che riguardano i servizi finanziari.

Nel 2008 la Commissione intende

- consolidare le esistenti tecniche di risoluzione alternativa delle controversie (Alternative Dispute Resolution - ADR) attraverso la rete dei Centri di Consumatori europei e i ricorsi giudiziari individuali attraverso procedure di piccoli premi sinistri transfrontalieri.
- impegnarsi sul progetto di uno lo strumento europeo di ricorso collettivo, il cosiddetto 'Collective redress' (a cui è dedicato il paragrafo 2 di questo capitolo).
- Mettere a punto un documento di consultazione volto alla realizzazione di un sistema più armonizzato di raccolta di dati nel settore dei ricorsi (quadro esauriente e comparabile dei reclami per tutti i settori di prodotti e servizi nell'UE)

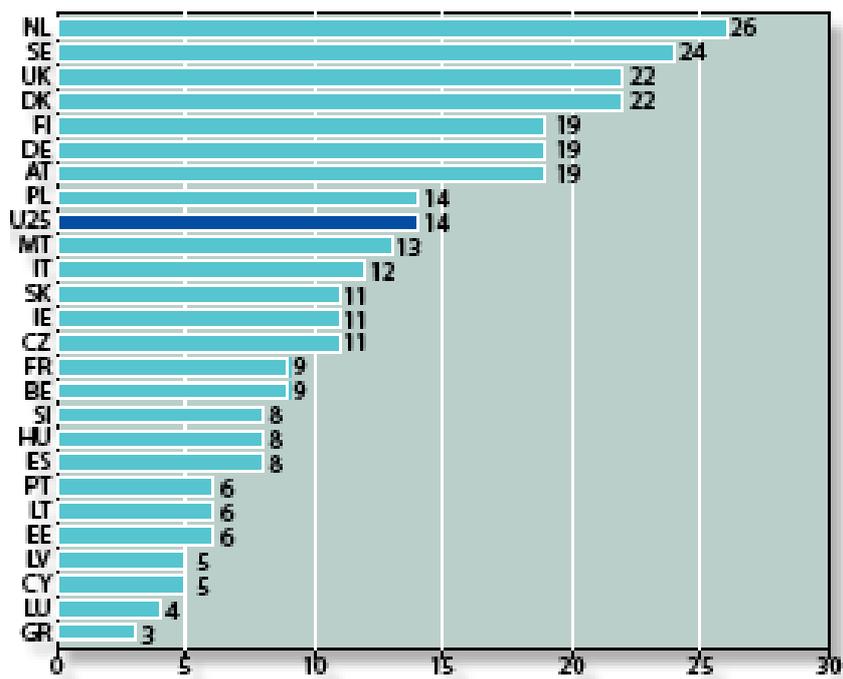
Alcuni dati sui ricorsi in Europa

Il sistema di raccolta dei dati in Europa non è ancora armonizzato e la tendenza a presentare reclami varia da un paese e da un settore all'altro, per cui i livelli di ricorso devono essere interpretati unitamente ad altri indicatori.

Secondo i dati disponibili pubblicati da Eurobarometro risulta che a livello europeo nel 2006 il 14% dei consumatori ha fatto un ricorso formale verso un venditore o un fornitore. Le analisi

dei paesi indicano inoltre che i consumatori che vivono nel Nord Europa sono più inclini a fare ricorso rispetto a quelli degli altri paesi europei.

Tab. 1 – Percentuale di consumatori che ha fatto ricorso (di qualunque tipo) nei confronti di un venditore/fornitore - % di SI

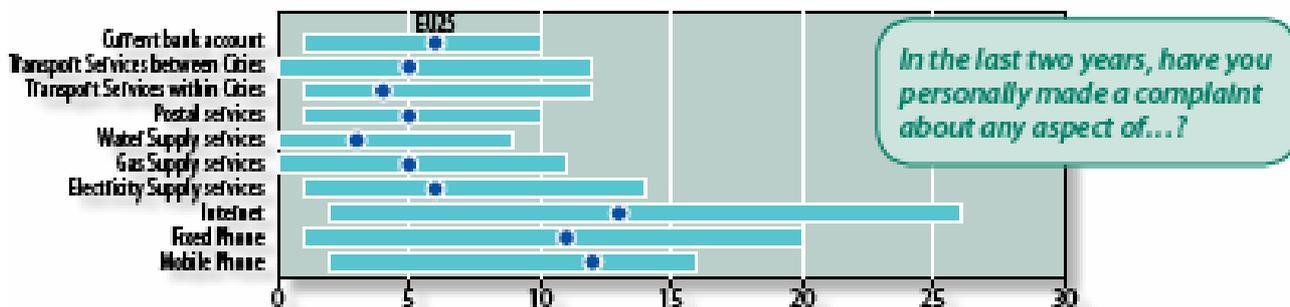


Source: Special Eurobarometer 252 – Consumer protection in the Internal Market, 2006

Un ulteriore esame dei ricorsi a livello settoriale è importante per identificare i settori più problematici sia a livello nazionale che europeo. La tabella che segue mostra il livello di ricorsi nel settore dei servizi di rete e altri servizi essenziali.

Tab. 2 – Percentuale di consumatori che ha fatto ricorso nei servizi di rete – % di SI

Figure 2: Percentage of consumers who have made a formal complaint relating to network services: overview table – % of YES



Source: Special Eurobarometer 260 – Services of general interest, 2007

2. UNO STRUMENTO EUROPEO DI RISARCIMENTO COLLETTIVO PER I CONSUMATORI (COLLECTIVE REDRESS)

Il 13 marzo 2007, in occasione della presentazione della strategia europea dei consumatori 2007-2013, la Commissaria europea Meglena Kuneva ha annunciato il suo impegno a sostenere il progetto per la creazione di uno strumento di risarcimento collettivo, denominato Collective Redress, ovvero uno strumento europeo che permetterà ai gruppi di consumatori di portare in tribunale un'impresa per ottenere un risarcimento economico a fronte di atti illeciti compiuti a loro danno.

In pratica si tratta di una un'azione legale condotta da uno o più soggetti (class action) che, membri della classe, chiedono che la soluzione di una questione comune di fatto o di diritto avvenga con effetti ultra partes per tutti i componenti presenti e futuri della classe. L'azione rappresentativa è il modo migliore con cui i semplici cittadini possano essere tutelati e risarciti dai torti delle grandi aziende e delle multinazionali, in quanto la relativa sentenza favorevole avrà poi effetto o potrà essere fatta valere da tutti i soggetti che si trovino nell'identica situazione dell'attore. Il confronto tra le parti attualmente infatti è impari e costoso e quindi, colui che ha inferto il danno, rimane impunito.

La Commissione europea deciderà se incoraggiare la creazione del sistema di Collective Redress in tutti i 27 Stati membri o meno. In ogni caso la commissaria Kuneva ha annunciato, in occasione della conferenza a Lisbona della presidenza portoghese dello scorso 10 novembre, che dovrebbe preparare una comunicazione sul collective redress entro la fine del 2008 e ha invitato le parti interessate a contribuire al dibattito inviando i loro commenti sui documenti pubblicati sul sito: http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

L'eventuale proposta legislativa non potrebbe in ogni caso essere approvata prima del 2009 viste le difficoltà a trovare un accordo con Parlamento e Consiglio Ue. Ma a determinare la forma che assumerà l'iniziativa Ue sarà soprattutto la spinta che eserciteranno gli europarlamentari, i quali hanno già dimostrato di tenere particolarmente al progetto.

La differenza dal modello USA

Tuttavia il modello di class action su cui si starebbe orientando la Commissione europea segna un punto di forte rottura con il modello di class action system americano (tipico anche di Australia e Canada) il quale permette di estendere le tutele riconosciute al primo soggetto (lead plaintiff) a tutti gli appartenenti alla medesima categoria. La particolarità del modello USA si incentra infatti su due aspetti: la possibilità di ricorrere ad una azione collettiva a fini risarcitori e quella di ottenere i cosiddetti danni punitivi. Si tratta, in sostanza, di un meccanismo processuale che consente di estendere i rimedi concessi a chi abbia agito in giudizio ed abbia ottenuto riconoscimento delle proprie pretese a tutti gli appartenenti alla medesima categoria di soggetti che non si siano attivati.

Il sistema europeo invece, come ha sottolineato più volte la commissaria Kuneva non sarebbe punitivo ma solo risarcitorio, ovvero vorrebbe piuttosto prevedere che chiunque abbia subito un danno possa promuovere la propria azione e possa essere risarcito solo se lo fa.

L'ostruzionismo delle imprese contrarie al modello americano.

La Commissione europea dovrà superare l'ostruzionismo dell'industria europea contraria all'idea di dover sborsare risarcimenti milionari in caso di eventuali ricorsi collettivi. A scanso di equivoci, la commissaria Kuneva ha più volte ripetuto, di non voler importare in Europa il modello di class action americana, cosa che peraltro sarebbe impossibile considerate le marcatissime differenze tra il loro sistema giuridico e il nostro. In ogni caso la Commissione Europea punta ad un'armonizzazione spinta: le stesse regole per tutti.

Posizione associazioni italiane

La posizione delle associazioni italiane dei consumatori, secondo quanto riportato da Unioncamere, è avere uno strumento spendibile nei singoli paesi e in caso di controversie transfrontaliere. Senza risarcimento transfrontaliero non potrà mai esistere un mercato interno. Le associazioni chiedono anche una procedura che non scoraggi i soggetti legittimati dal proporre azioni. Normative come quella in vigore nel Regno Unito che non ha prodotto una sola azione in tre anni, sono inutili. Secondo Unioncamere invece il Sistema italiano di Risoluzione Alternativa delle Controversie è il più efficace in Europa (30.000 risoluzioni l'anno). e potrebbe costituire un valido modello di riferimento applicabile su scala europea.

Prospettive per paesi come l'Italia

L'Italia ha introdotto - dal 1° luglio - l'azione di risarcimento collettivo ed è uno dei primi paesi ad aver agito in questo senso. In Europa infatti, l'unico caso di meccanismo di ricorso collettivo che è stato effettivamente sperimentato, quello in vigore nei Paesi Bassi. Il CNCU (Consiglio nazionale dei consumatori e Utenti) ha sostenuto e sosterrà la nuova normativa soprattutto perché crede nell'effetto preventivo che questo nuovo strumento potrà avere per indurre le imprese ad evitare comportamenti scorretti che penalizzano il consumatore/utente ed il mercato nel suo insieme.

Link al sito ufficiale del 'Collective redress':

http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/collective_redress_en.htm

3. AZIONI DI RISARCIMENTO DEI PRIVATI: IL PROGETTO DELLA KROES

E' invece ad uno stadio più avanzato del processo legislativo il progetto di introdurre azioni di risarcimento dei privati contro i danni provocati dalla violazione delle norme UE sull'antitrust. Il 2 aprile 2008 il commissario europeo alla concorrenza, Neelie Kroes, ha presentato il Libro Bianco con le raccomandazioni per rimuovere tutti quegli ostacoli che spesso complicano il ricorso della parte lesa davanti ai tribunali nazionali.

L'obiettivo è quello di risarcire coloro che hanno subito un danno a causa di un comportamento anticoncorrenziale e, in secondo luogo assicurare, attraverso la disincentivazione delle condotte anticoncorrenziali, la piena efficacia delle norme antitrust previste dal Trattato, contribuendo così in modo significativo al mantenimento di una concorrenza effettiva nell'Unione Europea (effetto deterrente).

Link al libro bianco sulle azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie:

http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/whitepaper_it.pdf

4. RICORSO COLLETTIVO: ACCELERARE L'INTRODUZIONE SUL MERCATO INTERNO

L'intenzione comunitaria di accelerare sull'introduzione del ricorso collettivo si può cogliere anche nella Comunicazione su "Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo" che il Presidente della Commissione José Manuel Barroso ha presentato lo scorso 20 novembre. Tra le azioni più importanti del pacchetto sul mercato unico figurano iniziative per aiutare i consumatori ad esercitare i loro diritti contrattuali e ad assisterli nelle procedure di ricorso transfrontaliere. A pagina 6 si legge che "sulla base della revisione dell'acquis comunitario, la Commissione presenterà nel 2008 alcune iniziative sui diritti contrattuali dei consumatori e sul ricorso collettivo (nel documento si legge "collective redress"), che facilitino il reclami nel caso di infrazione dei diritti dei consumatori e delle leggi sulla concorrenza".

Link alla comunicazione "Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo":

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/com/2007/com2007_0724it01.pdf

V

LE ORGANIZZAZIONI DEI CONSUMATORI

1. LE ORGANIZZAZIONI DEI CONSUMATORI: TIPOLOGIE

Le organizzazioni dei consumatori svolgono un ruolo importante come rappresentanti dei consumatori e come fonte di informazione indipendente, consigli e consulenza (es: in caso di ricorsi). All'interno dello Spazio economico europeo queste organizzazioni hanno un livello elevato di fiducia da parte dei consumatori rispetto ad altre fonti informative o di consulenza. Ecco perché queste organizzazioni costituiscono un elemento chiave essenziale per l'elaborazione delle politiche a tutela dei consumatori.

La Commissione europea intende infatti incentivare la partecipazione e il contributo all'attuazione della strategia della politica dei consumatori, anche attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni dei consumatori e delle altre organizzazioni non governative del settore ai lavori del gruppo consultivo europeo dei consumatori. Le associazioni di consumatori possono essere divise in diverse categorie:

- § associazioni di consumatori di livello nazionale
- § associazioni di consumatori a livello di Unione Europea, tutte con sede a Brussels, come l'European Association for the Coordination of Consumer Representation in Standardisation (ANEC) e il Bureau Européen des Unions des Consommateurs (BEUC)
- § altre organizzazioni che lavorano per la promozione degli interessi dei consumatori. Tra quest'ultime abbiamo la Confédération des Organisations familiales de la Communauté Européenne (COFACE) e la Communauté Européenne des Coopératives (EUROCOOP), anche queste con sede a Brussels.



L'importanza accordata al fenomeno delle associazioni dei consumatori è stata segnata anche dalla decisione del 9 ottobre 2003 (2003/709/EC) della Commissione europea che ha creato il Gruppo consultivo europeo dei Consumatori (ECCG, European Consumer Consultative Group), al posto del Comitato dei consumatori, come maggior forum per il coinvolgimento della Commissione nel dibattito con le associazioni di consumatori. L'ECCG costituisce un forum generale di discussione in relazione ai problemi legati all'interesse dei consumatori e fornisce opinioni in merito a temi riguardanti la protezione dell'interesse del consumatore.

2. LE ORGANIZZAZIONI DEI CONSUMATORI A LIVELLO NAZIONALE

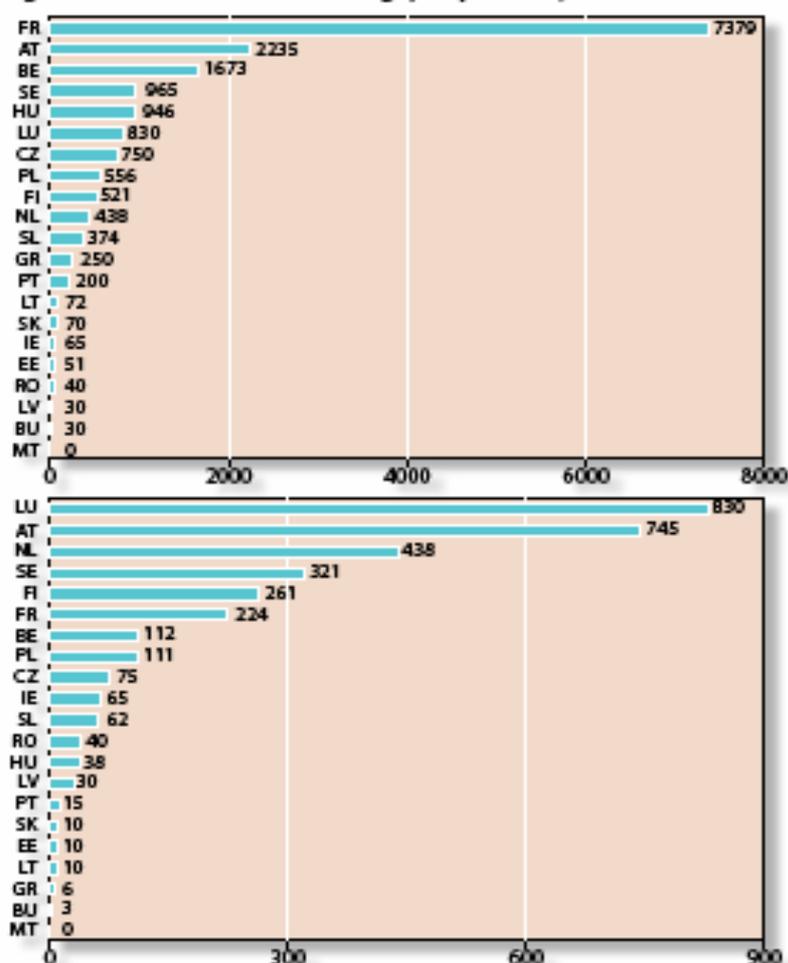
A livello di Stati membri in Europa ci sono molte organizzazioni di consumatori di diverse tipologie, dimensioni, background e importanza. Il contesto in cui si trovano i consumatori differisce sostanzialmente e per molti aspetti da uno Stato membro all'altro. La fiducia nel sistema nazionale di tutela, nelle autorità nazionali che si occupano delle questioni dei consumatori, nelle organizzazioni indipendenti dei consumatori stessi o ancora nei fornitori per quanto attiene alla protezione dei diritti dei consumatori varia dal 30% a più dell'80% da un paese all'altro. Vi sono inoltre differenze importanti per quanto riguarda il livello di comprensione delle informazioni e del finanziamento pubblico alle organizzazioni dei consumatori. Seguono alcuni dati comparativi.

A. Finanziamento pubblico ricevuto dalle organizzazioni dei consumatori

La tabella mostra il finanziamento delle autorità nazionali di 21 Stati membri alle organizzazioni di consumatori (nazionali, regionali e locali) nel 2006.

Tabella 68 – Finanziamento fornito dalle autorità nazionali alle organizzazioni dei consumatori: Totale e Media rispettivamente in MLN di euro

Figure 68: Funding provided by national authorities to consumer organisations: Total and Average, respectively – In 000s' €



Source: Data provided by national authorities to the European Commission, 2006

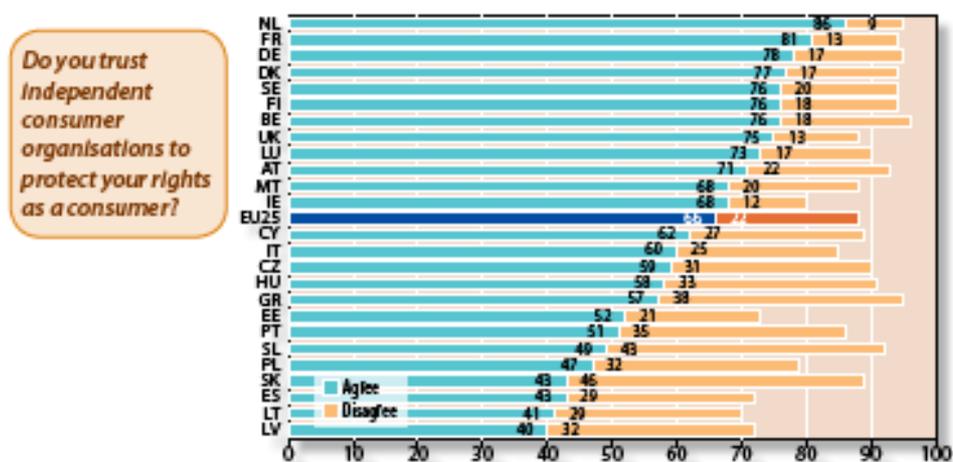
* La tabella sopra indica il finanziamento totale ricevuto dalle organizzazioni nazionali di consumatori nel 2006. La tabella sotto indica la media del finanziamento ricevuto per organizzazione di consumatori. Come si vede dal grafico ci sono delle notevoli differenze tra gli Stati Membri: ad esempio le autorità francesi hanno stanziato oltre 7 milioni di euro agli enti dei consumatori nazionali, regionali e locali mentre la Bulgaria ha speso 30.000 euro.

B. Fiducia nelle organizzazioni dei consumatori.

Secondo i dati diffusi dalla Commissione europea il livello di fiducia dei consumatori nelle organizzazioni di consumatori nazionali è più elevato nei paesi dove queste ricevono maggiori finanziamenti. Inoltre il livello di fiducia è maggiore nei vecchi stati membri e soprattutto nei paesi nordici, probabilmente perché in questi paesi sono consolidate da più tempo.

Tabella 69 – Fiducia nelle organizzazioni di consumatori – in%

Figure 69: Trust in consumer organisations – In %, remainder is 'don't know'



Source: Special Eurobarometer 252 – Consumer Protection in the Internal Market, 2006

C. Rapporto tra le istituzioni e le organizzazioni dei consumatori dei singoli Stati membri

Attualmente non è disponibile uno studio aggiornato che possa fornire una comparazione tra i gli Stati membri dell'Unione europea relativa al rapporto tra le istituzioni e le organizzazioni dei consumatori dei singoli Stati membri. Tuttavia la DG SANCO (Direzione generale per la salute e la tutela dei consumatori) della Commissione europea ha fornito delle schede dettagliate dei paesi dell'Unione europea che contengono le lista delle organizzazioni nazionali dei consumatori e delle informazioni. Le schede 'paese' includono inoltre informazioni relative a:

- § Criteri che definiscono cosa sia una organizzazione dei consumatori a livello nazionale
- § Finanziamento pubblico delle organizzazioni dei consumatori
- § Enti che portano insieme organizzazioni dei consumatori e autorità pubbliche
- § Politiche nazionali legate alle organizzazioni dei consumatori.

Tuttavia la Commissione europea sottolinea che le informazioni contenute nelle 'schede paese' sono state fornite dalle autorità competenti di ogni singolo paese in date diverse e possono quindi non essere aggiornate e non riflettere la situazione attuale .

Le schede dei paesi con le rispettive liste di organizzazioni di consumatori sono consultabili al seguente link: http://ec.europa.eu/consumers/strategy/scene_en.htm

3. LE ORGANIZZAZIONI DEI CONSUMATORI A LIVELLO EUROPEO

Le organizzazioni europee dei consumatori sono federazioni di organizzazioni nazionali di consumatori dall'Unione europea che rappresentano i consumatori europei cercando di promuovere e difendere i loro interessi. Attualmente esistono due organizzazioni europee eleggibili ai finanziamenti della Commissione europea per eseguire le loro attività:

§ European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation (ANEC)

ANEC is the European consumer voice in standardisation, representing and defending consumer interests in the process of standardisation and certification, also in policy and legislation related to standardisation. Sito web: www.anec.eu

• Bureau Européen des Unions des Consommateurs (BEUC)

BEUC defends and promotes the interests of European consumers as purchasers or users of goods and services - in the EU policy process. BEUC and its members in 24 member states together develop policy positions that form the basis of their campaigning. They contribute expertise on issues that have direct economic or legal consequences for consumers or that impact consumer health, safety and environment. www.beuc.org

4. IL GRUPPO CONSULTIVO EUROPEO DEI CONSUMATORI (ECCG)

Il 9 ottobre 2003 (decisione 2003/709/CE) la Commissione europea ha istituito il Gruppo consultivo europeo dei consumatori (ECCG – European consumer consultative group) che rappresenta i consumatori dell'Unione europea. L'ECCG, che rappresenta il maggior forum per il coinvolgimento della Commissione nel dibattito con le associazioni di consumatori, può essere consultato dalla Commissione su tutti i problemi riguardanti la tutela degli interessi dei consumatori nell'Ue e la informa sugli sviluppi della politica all'interno degli Stati Membri. Il gruppo è composto da:

- un membro rappresentante le organizzazioni nazionali dei consumatori di ciascuno Stato membro
- un membro proveniente da ciascuna organizzazione europea dei consumatori (BEUC e ANEC)
- due membri associati (EUROCOOP e COFACE)
- Due osservatori SEE (Islanda e Norvegia).

VI

LE POLITICHE DEI CONSUMATORI:
COMPETENZE ED ESPERIENZE REGIONALI

1. INTRODUZIONE: LE COMPETENZE DELLE REGIONI ITALIANE PER LA POLITICA DEI CONSUMATORI NEL CONTESTO NAZIONALE

La tutela dei consumatori, proprio a causa del suo carattere trasversale, sfugge ad un preciso inquadramento sistematico nell'ordinamento italiano in quanto abbraccia ambiti amplissimi e diversificati, rispetto ai quali si può configurare una potestà legislativa sia statale (tutela del risparmio, della concorrenza e dell'ambiente) che regionale (tutela della salute, commercio, alimentazione, servizi pubblici).

Il Codice del consumo (decreto legislativo 206/2005) ha riordinato per la prima volta in modo organico le norme vigenti nel nostro paese, a partire dalla storica legge 281/1998, contribuendo a chiarire i ruoli dei vari soggetti che agiscono in questa materia, di cui la Costituzione non parla espressamente.

Nel Codice viene riservata allo Stato la disciplina uniforme del rapporto di consumo (contratti, regole sulle garanzie), riconoscendo invece alle Regioni una specifica competenza in materia di educazione e informazione del consumatore. Un altro attore fondamentale del sistema sono le associazioni dei consumatori, che hanno come scopo esclusivo la tutela dei diritti e degli interessi dei consumatori o degli utenti.

Quasi tutte le Regioni italiane, a partire dagli anni '80, si sono dotate di leggi a tutela dei consumatori. La Toscana, dopo le leggi 48/1985 e 1/2000, con la recente legge 9/2008 ha provveduto ad adeguarsi alla normativa nazionale nel frattempo sopravvenuta, disciplinando per esempio al suo interno i requisiti che le associazioni devono possedere per essere iscritte nel relativo elenco ed ottenere finanziamenti per la fondamentale attività di tutela, assistenza e formazione che svolgono nei confronti dei cittadini.

Fra gli obiettivi fondamentali della nuova legge vi sono:

- § il riconoscimento del rilievo dell'associazionismo fra i cittadini, anche per realizzare iniziative efficaci di carattere unitario e coordinato;
- § lo sviluppo di una cultura della correttezza e dell'equità nei rapporti contrattuali e la promozione di sedi di risoluzione alternativa delle controversie;
- § la promozione dell'affermazione dei diritti di cittadinanza.

Altre novità apportate dalla nuova legge, oltre al regolamento di attuazione che ne disciplina gli aspetti di dettaglio, sono:

- § una composizione più flessibile del Comitato Regionale Consumatori Utenti, organo di supporto della Regione con funzioni consultive e propositive (non più 12 membri, ma un membro per ogni associazione);
- § la previsione di convenzioni con le associazioni dei consumatori;
- § la possibile revoca dei finanziamenti erogati alle associazioni;
- § una relazione annuale della Giunta al Consiglio Regionale.

La Regione Toscana inoltre, nell'ambito degli indirizzi approvati dal Consiglio regionale il 13/3/2007, ha svolto e continua a svolgere in questi anni una serie di attività volte ad intensificare e qualificare le azioni mirate nei settori dell'informazione, formazione ed orientamento dei cittadini in materia di prezzi e tariffe, ivi incluse quelle relative ai servizi pubblici locali, anche attraverso il potenziamento degli sportelli di assistenza al cittadino gestiti dalle associazioni. Già nel 2004 la Giunta regionale ha approvato l'iniziativa "Prezzinvista", per dare maggiore trasparenza al mercato e consentire ai cittadini di

esercitare il diritto di scelta. Nel corso del tempo l'iniziativa è stata rimodulata tenuto conto dell'esigenza di valorizzare tutte quelle esperienze che vengono realizzate sul territorio regionale e che mirano ad innescare meccanismi virtuosi nel mercato dei beni e dei servizi. La filiera corta, i GAS (gruppi di acquisto solidale), accordi locali con la distribuzione, sistemi virtuosi di tariffazione dei servizi rappresentano alcuni esempi di come le realtà locali reagiscono all'impennarsi dei prezzi e alla conseguente riduzione del potere di acquisto delle famiglie. Il nuovo Prezzinvista si qualifica come marchio promozionale di tutte le iniziative attivate sul territorio regionale, anche congiuntamente, da organizzazioni di imprese, enti locali, organizzazioni di categoria e professionali e dalla grande distribuzione organizzata. I soggetti coinvolti sono il sistema regionale delle Camere di commercio, il Centro Tecnico per il Consumo e la Consulta regionale prezzi e tariffe.

2. UNA ESPERIENZA SIGNIFICATIVA A LIVELLO EUROPEO: IL PROGETTO NEPIM

Il progetto NEPIM (Rete per la promozione del consumo sostenibile in Europa - Network for the promotion of the internal market in European regions through consumer topics) è un'iniziativa comunitaria finanziata nell'ambito di INTERREG IIIC. Il costo complessivo del progetto è stato di 676.124 euro con un cofinanziamento comunitario del 50% dei costi eleggibili.

Il progetto, iniziato nel luglio 2005 e concluso alla fine del 2007, riunisce i partecipanti di undici Regioni ed associazioni regionali di consumatori provenienti da 7 Stati membri:

I PARTNER DI NEPIM

Verbraucherschutzzentrale (VSZ)	Eupen	Belgio
Konsumentenberatung Oberosterreich GmbH	Linz	Austria
Verbraucherzentrale Sudtiroil	Bolzano	Italia
Consumer Defense Association of the Czech Republic	Praga	Rep. Ceca
Verbraucherzentrale des Saarlandes	Saarbrücken	Germania
Verbraucherzentrale Niedersachsen	Hannover	Germania
Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf	Germania
Catalan Agency for Consumer Affairs	Barcellona	Spagna
Governo dei Paesi Baschi	San Sebastian	Spagna
Regione Toscana	Firenze	Italia
Chambre de Consommation d'Alsace	Strasburgo	Francia

OBIETTIVI

Il progetto intende promuovere la qualità della vita dei cittadini-consumatori attraverso lo scambio di esperienze e la ricerca comune di nuove azioni relative a questo settore. A questo scopo le autorità regionali e le relative organizzazioni di consumatori si sono incontrate per render comuni le proprie esperienze e il proprio "know-how". L'obiettivo

di fondo è stato quello di arrivare a definire una posizione comune da parte dei soggetti del network per la difesa degli interessi dei consumatori all'interno del mercato unico europeo.

AZIONI

nell'ambito del progetto sono state realizzate varie iniziative riassunte come segue:

a. Organizzazione di una serie di incontri a cadenza semestrale tra i partner, ciascuno dei quali focalizzato su una tematica di interesse consumeristico. Ciascun meeting si è focalizzato sul confronto delle esperienze e sullo scambio di buone prassi tra i soggetti, allo scopo di effettuare una sintesi tra le varie politiche da poter sintetizzare in pubblicazioni e campagne d'informazione.

In particolare, i temi affrontati sono stati:

- § consumo sostenibile
- § turismo sostenibile come fattore di sviluppo regionale
- § energia sostenibile ed energie rinnovabili
- § composizione stragiudiziale delle controversie, con particolare attenzione al tema della conciliazione in ambito turistico e al confronto le differenti esperienze in materia di ADR (arbitrato e conciliazione);
- § etichettatura dei prodotti e consumo sostenibile, con un focus sull'impatto dell'etichettatura sulle decisioni di consumo e all'impatto dell'etichettatura sulle riduzioni nelle emissioni di CO2.

b. Realizzazione del sito internet www.nepim.org che contiene i documenti finali di ogni incontro.

c. Una parte importante del progetto è stata costituita dallo scambio di personale tra i soggetti partners (ad esempio la Regione Toscana lo ha effettuato con la Chambre de Consommation d'Alsace).

TAPPE FUTURE

Al fine di arrivare a definire una posizione comune da parte dei soggetti del network per la difesa degli interessi dei consumatori all'interno del mercato unico europeo i membri di NEPIM hanno deciso all'unanimità di dare un seguito all'esperienza, approvando nel recente meeting organizzato l'8 maggio 2008 a Barcellona una Carta dei membri della rete Nepim.

La Carta, aperta a nuove adesioni, individua nuovi obiettivi e sarà presentata alle autorità regionali, nazionali ed europee al fine di ottenere quel riconoscimento politico che permetterà di presentare, difendere e sviluppare punti di vista e progetti comuni e di iscriversi tra le priorità dei programmi di lavoro della Commissione per una politica dei consumatori.

Gli obiettivi prioritari della carta sono i seguenti:

- § Promuovere in Europa un consumo critico e responsabile (preservando l'ambiente utilizzando meglio le risorse disponibili, riducendo emissioni nocive, producendo meno rifiuti e rispettando i diritti sociali dei lavoratori)

- § Difendere il diritto dei consumatori a scegliere in modo critico e autonomo beni e prodotti del mercato interno (es: impegno a informare i consumatori dei loro diritti e a facilitare l'accesso alla giustizia)
- § Sostenere l'innovazione nel rispetto della tradizione (dando particolare attenzione alle ricadute del sistema economico sull'equilibrio ambientale e sociale)
- § Promuovere le forme di produzione ecologicamente sostenibile ed eticamente responsabili
- § Mettere in grado i consumatori di fare scelte sostenibili (ridurre il consumo energetico e la produzione dei rifiuti e preservare le risorse naturali e incoraggiare sistemi di produzione equi e socialmente responsabili)

Il testo integrale della carta approvata a Barcellona è consultabile sul sito internet: www.nepim.org

3. IL MODELLO DELLA REGIONE TOSCANA

La Regione Toscana promuove un modello di politiche di consumatori fondato sulla concertazione, con l'obiettivo di coinvolgere tutte le risorse presenti sul territorio: dalle istituzioni pubbliche ai soggetti privati, ivi incluse le forme di iniziativa autonoma dei cittadini (associazioni dei consumatori, URP comunali e provinciali, sportelli unici, giudici di pace, difensori civici e le altre forme di iniziativa autonoma dei cittadini, singoli e associati).

Alla base di tale modello sta il riconoscimento del rilievo dell'associazionismo tra i cittadini, quali consumatori e utenti, anche per realizzare iniziative efficaci di carattere unitario e coordinato. Le associazioni dei consumatori svolgono infatti un ruolo determinante per l'attuazione delle politiche regionali. Annualmente viene stilato un elenco di associazioni riconosciute, per entrare nel quale è necessario rispondere a determinati requisiti in termini di rappresentatività e presenza sul territorio. Attualmente le associazioni riconosciute sono 12.

Le associazioni toscane si sono riunite in un'associazione di secondo livello, il Centro Tecnico per il Consumo, allo scopo di coordinare le proprie iniziative sul territorio e di evitare la dispersione delle risorse. Si tratta di un'esperienza ormai acquisita come modello di riferimento a livello nazionale.

L'esperienza toscana degli ultimi anni mostra che la presenza e il radicamento capillare delle associazioni dei consumatori sul territorio rappresenta una strategia vincente. Infatti il cittadino si trova sempre più spesso di fronte a un flusso di informazioni di diversa provenienza, talvolta anche contraddittorie tra loro. Per garantire al cittadino l'accesso ad una corretta informazione è necessario migliorare gli strumenti e le modalità con cui essa viene organizzata e fornita. Ciò presuppone a sua volta delle politiche di sostegno attivo alle associazioni dei consumatori territoriali, in modo tale da costruire un sistema virtuoso che in ultima analisi assolva anche a un compito di stabilità del sistema. Il cittadino consumatore può infatti percepire un maggior senso di fiducia nei confronti delle istituzioni (Stato, Regione) e dei produttori e distributori di beni e servizi, contribuendo così al miglioramento del dialogo sociale.

L'obiettivo di fondo è quello di passare da una concezione negativa delle associazioni dei consumatori, intese come soggetti da consultare solo quando si hanno dei problemi o si

devono avanzare dei reclami, a una concezione positiva, come fonti di informazione generale a cui accedere prima di compiere una determinata scelta relativa all'acquisto di un bene o di un servizio.

4. IL CONCETTO DEL CONSUMO SOSTENIBILE IN TOSCANA

La Regione Toscana promuove e sostiene una politica del consumo sostenibile, critico e responsabile con l'obiettivo di agire sui comportamenti individuali e collettivi delle persone per creare una cultura parallela sostenibile. Un luogo comune purtroppo ancora diffuso è quello di considerare la cultura della sostenibilità come un concetto elitario, quasi una sorta di dover essere che però finisce per scontrarsi col concetto di economicità. La Regione punta a sfatare questo falso mito attraverso una serie di azioni miranti a far comprendere al cittadino-consumatore che sostenibilità ed economicità sono concetti coincidenti nel medio-lungo periodo.

Tra le azioni portate avanti dalla Regione Toscana, in sinergia con gli stakeholders del territorio, meritano di essere citate le politiche in tema di rifiuti. In tal senso occorre sostenere una forte riduzione della quantità dei rifiuti prodotti da ogni singolo cittadino e incrementare la raccolta differenziata per giungere almeno al 60% entro il 2010. L'obiettivo può essere raggiunto attraverso lo sviluppo della raccolta porta a porta, il completo utilizzo dei materiali recuperati e con una politica tariffaria fortemente selettiva, capace di indurre la riduzione della produzione di rifiuti alla fonte. Per la componente residua dei rifiuti, occorre evitare il conferimento in discarica e realizzare impianti di termodistruzione con recupero energetico, che servano ai soli fini del trattamento delle quote residue.

Un'altra politica che mira a incrementare una cultura della sostenibilità è quella del sostegno alle produzioni agricole locali a basso impatto ambientale, da cui deriva il potenziamento della rete di vendita diretta, il contenimento dei costi energetici e delle emissioni di CO₂ derivanti dal trasporto di derrate su lunghi percorsi e quindi la valorizzazione delle produzioni e dei consumi a livello locale. A ciò si accompagna la tutela della biodiversità e il rifiuto degli Ogm (organismi geneticamente modificati), l'educazione dei cittadini al consumo e all'alimentazione sostenibile.

La Regione Toscana intende portare avanti la propria politica anche a livello europeo e a tal fine ha contribuito all'elaborazione e all'approvazione della Carta dei membri della rete Nepim.

5. IL RUOLO DELL'INFORMAZIONE E LA DECENTRALIZZAZIONE PRESSO LE ASSOCIAZIONI DEI CONSUMATORI: IL PLUSVALORE DELLE REGIONI

L'informazione del cittadino-consumatore è uno dei punti cardine della politica della Regione Toscana, uno strumento imprescindibile per far crescere una consapevolezza diffusa sui propri diritti e sugli strumenti di tutela a propria disposizione.

L'obiettivo di fondo è quello di garantire al cittadino l'accesso all'informazione, attraverso il miglioramento di strumenti e modalità con cui essa viene organizzata e fornita. Per ottenere tale obiettivo la Regione Toscana si è mossa su binari paralleli, allo scopo di rafforzare gli strumenti critici e di comportamento del maggior numero di cittadini possibile, mirando a raggiungere vari target di utenza.

Così, è stata ampliata e rafforzata la Rete dei punti di assistenza al cittadino Prontoconsumatore, una rete di 91 sportelli direttamente gestiti dalle associazioni dei consumatori presenti su tutto il territorio regionale, a cui ogni cittadino può rivolgersi per ottenere assistenza gratuita e qualificata su qualsiasi problema.

Un altro progetto in corso di realizzazione prevede un intervento presso le Comunità Montane della Regione Toscana. Il progetto coinvolge quaranta piccoli Comuni di periferia e viene realizzato mediante l'impiego di un mezzo mobile (camper) della Regione Toscana. Il personale regionale si reca presso i mercati delle località prescelte e distribuisce alla cittadinanza dei materiali comunicativi ad hoc (agenda della spesa, depliant, gadget), per fare opera di formazione, informazione e contatto con le varie comunità civili locali, indirizzando le problematiche che si verranno a porre verso una loro più adeguata composizione con l'aiuto delle associazioni dei consumatori e verso quelle forme di composizione delle controversie che la Regione stessa sta favorendo (conciliazione, arbitrato etc.). L'obiettivo del progetto è la cura e la tutela degli interessi dei cittadini in età avanzata e dei pensionati che risiedono nei piccoli Comuni, spesso lontani, e non solo "fisicamente", dai grandi centri di servizi e di commercio dei capoluoghi, nonché messi in difficoltà dalla logistica degli spostamenti e dalle problematiche della distanza.

Un altro momento di incontro con la cittadinanza è rappresentato da una manifestazione a carattere regionale, che si tiene a cadenza annuale in un diverso capoluogo di provincia. La manifestazione, realizzata in stretta collaborazione col Centro Tecnico per il Consumo e con le associazioni dei consumatori operanti sul territorio interessato, prevede una serie di convegni e momenti informativi aperti alla cittadinanza e dedicati ai principali temi di rilevanza consumeristica e si conclude con una giornata in una piazza del centro cittadino, nel cui contesto è prevista un'iniziativa di educazione al gusto. Si tratta di degustazioni guidate di prodotti tipici del territorio, per la cui realizzazione vengono coinvolte le aziende locali e i produttori di qualità e degli istituti scolastici, i cui docenti ed alunni curano la preparazione e la somministrazione del prodotto.

Le iniziative che prevedono il coinvolgimento degli Istituti scolastici costituiscono altresì un ambito di azione imprescindibile e si articolano su diversi piani. In accordo con la Direzione Scolastica regionale e con le associazioni dei consumatori dei territori interessati, sono individuati dagli Istituti scolastici presso i quali vengono tenuti dei brevi interventi formativi con i ragazzi delle classi prescelte dai docenti. Tale intervento intende sviluppare una coscienza critica e consapevole presso i ragazzi in età scolare, a cui vengono illustrati anche gli strumenti informatici realizzati dalla Regione.

Uno di questi, il sito www.giovaniconsumatori.it, rappresenta un modello positivo di utilizzo dei finanziamenti comunitari. Nato nell'ambito del progetto europeo YES, che prevedeva un cofinanziamento di 125.000 € da parte dell'Unione europea, il progetto è stato realizzato da cinque Regioni italiane (Toscana, Umbria, Marche, Lazio e Abruzzo) e dalle associazioni dei consumatori dei rispettivi territori. Il progetto si è chiuso nel 2005 ed ha consentito la nascita di un portale internet, gestito dal Centro Tecnico per il Consumo, e di una scuola elettronica del consumo, che continua a essere mantenuta attiva, con finanziamenti di modesta entità (10mila € annui). Nell'ambito di questo progetto sono state inserite in rete oltre 150 scuole del Centro-Italia.

La Regione intende nel 2008 anche contribuire alla diffusione degli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie (ADR) sia sul piano culturale che organizzativo, razionalizzando e presentando in maniera adeguata il percorso di accesso alle forme di tutela. Anche in questo ambito di azione non si può prescindere da azioni concertate e condivise con

gli attori interessati, dalle Camere di Commercio agli Ordini professionali, dai soggetti preposti ai servizi pubblici alle associazioni di categoria e dei consumatori.

L'obiettivo è quello della creazione di un sistema organico a livello regionale per la gestione stragiudiziale delle controversie, indirizzato e coordinato dalla Regione ed integrato con i livelli nazionale ed europeo in cui:

- § vengano contemplate tutte le forme di presentazione dei reclami (negoziato assistito, mediazione e arbitrato), dove i vari soggetti attivi nell'erogazione dei servizi in questione siano presentati ai potenziali utenti in maniera integrata per dare loro la possibilità di scegliere gli strumenti più adatti per la gestione dei casi specifici. Dal lato dell'offerta dei servizi, i vari organismi, sulla base di accordi collaborativi, dovrebbero cooperare nella comunicazione, nella promozione del sistema e nell'orientamento degli utenti, sostenendosi l'uno con l'altro anche per indirizzare quest'ultimi verso i servizi più consoni alle caratteristiche delle controversie;
- § venga strutturato e reso operativo un sistema formativo per la creazione di figure professionali specializzate nella soluzione delle controversie;
- § venga creato ed aggiornato un elenco regionale di esperti;
- § venga garantita l'accessibilità guidata ai cittadini attraverso strumenti tecnologici e l'assistenza di operatori.

BIBLIOGRAFIA

Strategia europea dei consumatori 2007-2013 – COM (2007)99
http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/doc/IT_99.pdf

Programma consumatori 2007-2013
http://ec.europa.eu/consumers/strategy/programmes_en.htm

Programma di lavoro annuale 2008
http://ec.europa.eu/consumers/strategy/ann_work_prog2008_fr.pdf

Comunicati stampa
http://ec.europa.eu/consumers/dyna/press_rel/press_rel_cons_consumers.cfm

Comunicazione della Commissione: Monitoraggio dei risultati relativi ai consumatori nel mercato unico: la Pagella dei Mercati dei Beni al Consumo
http://ec.europa.eu/consumers/strategy/com2008_31_final_it.pdf

Decisione n. 1926/2006/CE che istituisce un programma d'azione comunitaria in materia di politica dei consumatori (2007-2013) (Testo rilevante ai fini del SEE)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:404:0039:0045:IT:PDF>

Industria: prodotti sicuri se c'è il marchio CE. Pacchetto legislativo adottato dal PE
http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/063-21952-049-02-08-911-20080221IPR21949-18-02-2008-2008-true/default_it.htm

Approvazione del PE della direttiva volta a promuovere il mercato unico del credito al consumo
http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/063-18342-014-01-03-911-20080111IPR18242-14-01-2008-2008-true/default_it.htm

Libro verde relativo alla revisione dell'acquis dei consumatori:
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/green-paper_cons_acquis_it.pdf

Regolamento (CE) N. 2006/2004 sulla cooperazione per la tutela dei consumatori
<http://64.233.183.104/search?q=cache:sW0AgOrQfDMJ:www.privacy.it/cereg2004-2006.html+organizzazioni+dei+consumatori+negli+stati+membri&hl=it&ct=cInk&cd=8&gl=it>

Profilo delle associazioni dei consumatori per paese:
http://ec.europa.eu/consumers/strategy/scene_en.htm

Decisione istitutiva del Gruppo consultivo europeo dei consumatori:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:258:0035:0036:IT:PDF>

Pacchetto nuovo approccio:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/100&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Siti internet

Sito ufficiale della commissaria Kuneva

http://ec.europa.eu/commission_barroso/kuneva/links_en.htm

Sito consumatori

http://ec.europa.eu/consumers/index_fr.htm

Sito ufficiale della consultazione sul libro verde:

http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm