

DOCUMENTO PRELIMINARE DELLA PROPOSTA DI LEGGE

Titolo: Norme per la promozione dello sviluppo autosostenibile in Toscana.

1. Materia e oggetto della proposta

La presente proposta ha per oggetto la promozione dello sviluppo autosostenibile in Toscana attraverso interventi che facilitano e consolidano il rapporto fra produttori e consumatori che vivono ed operano in Toscana. Per "autosostenibile" quindi si intende uno sviluppo che si basa sulla formazione di economie reali costruite da reti di attori locali, democratiche e solidali, che mettono al centro dei propri scambi la persona umana e le relazioni tra persone, in un'ottica di rispetto dell'ambiente e di utilizzo equo e sostenibile delle risorse umane e materiali.

2. Obiettivi che si intendono perseguire con la proposta e necessità del ricorso allo strumento legislativo

Obiettivo prioritario della legge è diffondere lo sviluppo autosostenibile, per favorire e facilitare la nascita e la crescita di reti e distretti di economia solidale, in grado di trasformare pratiche collettive e individuali in opportunità di sviluppo per la Regione Toscana, secondo modalità flessibili e adattabili ai bisogni reali del territorio, espressi dalla cittadinanza.

- La Rete di Economia Solidale è l'insieme di relazioni di economia e collaborazioni solidali che esistono in un dato ambito territoriale o tematico: persone, associazioni, imprese, produttori unite da principi e comportamenti condivisi, per il ben vivere della comunità. *(L'approccio del "ben vivere", che è oggi tra i principi fondanti delle Costituzioni della Bolivia e dell'Ecuador - "buen vivir", o "sumak kawsay" in Quechua - promuove la vita ed il bilanciamento fra esseri umani ed altri esseri viventi, ossia una vita in armonia con la natura di cui la comunità ne è parte).*

- Il Distretto di Economia Solidale è un laboratorio di progetti, azioni e scambi che si configura come circuito economico a base locale che ha come scopo quello di ri - creare filiere di produzione, distribuzione, consumo e riutilizzo di beni e servizi, per valorizzare le risorse territoriali secondo criteri di equità sociale e sostenibilità, lavoro dignitoso e benessere per tutti.

Considerato che la materia non è attualmente disciplinata in Toscana, l'intervento normativo mira ad inquadrare in modo organico la realtà esistente senza snaturarne l'evoluzione e cerca di dare una risposta ad alcuni problemi logistici ed informativi manifestati dai soggetti che praticano lo sviluppo autosostenibile soprattutto nell'intento di promuovere la qualità delle produzioni e la sicurezza per i consumatori.

A tale scopo gli interventi riguarderanno:

1. problemi **logistici** incontrati dai soggetti interessati allo sviluppo autosostenibile;
2. la **comunicazione** per raccordare in modo efficace le varie componenti del tessuto sociale e produttivo coinvolti;
3. la **garanzia partecipata** per la valorizzazione degli scambi diretti fra produttori e consumatori;

4. la **partecipazione** dei soggetti dello sviluppo autosostenibile alle scelte politiche;
5. la **formazione** dei soggetti interessati e l'**informazione** alla cittadinanza.

2.1 Problemi logistici

Lo scambio dei prodotti può avvenire:

- a) nei locali commerciali dell'azienda o nei mercati
- b) su aree o locali di stoccaggio provvisorio (per gli acquisti collettivi dei gruppi di acquisto)
 - a) I mercati contadini sono già disciplinati da una norma nel codice del commercio regionale che prevede la riserva di posteggi nei mercati comunali (art. 38 l.r. 28/2005), ed esiste inoltre la delibera di giunta regionale 335 del 2007 che approva il Progetto regionale filiera corta - Rete regionale per la valorizzazione dei prodotti agricoli toscani.
 - b) I problemi relativi allo scambio di merce fra produttori e gruppi di acquisto riguardano la disponibilità dei locali per lo stoccaggio provvisorio dei prodotti e la loro idoneità igienico sanitaria. Questi aspetti finora non sono stati mai disciplinati. E' necessario considerare che, anche se l'acquisto collettivo non prevede ricarico e quindi non è soggetto alle disposizioni fiscali in materia di commercio, esiste un problema di conservazione temporanea del prodotto che può durare da alcune ore a qualche giorno. E' interesse pubblico che lo stoccaggio avvenga in locali idonei igienicamente e, laddove necessario, venga garantita la catena del freddo (prodotti alimentari deperibili).

Si prevede quindi di introdurre nella legge regionale un sistema di incentivi per allestire aree di stoccaggio idonee e attrezzate, compresi adeguati mezzi di trasporto se l'organizzazione svolge la funzione di consegna a domicilio.

Contemporaneamente si prevede di agevolare la consegna di prodotti su aree pubbliche messe a disposizione dagli enti locali.

2.2. Comunicazione.

La creazione di un sistema di comunicazione fra i soggetti dello sviluppo autosostenibile è necessaria sia per facilitare gli scambi commerciali, sia per la crescita del sistema di relazioni fra i soggetti interessati. Internet in questo senso può offrire l'opportunità di sviluppare il sistema di comunicazione efficace e la Regione Toscana può essere il soggetto che sviluppa e offre gli applicativi di gestione.

2.3. Garanzia partecipata

Nei rapporti diretti fra produttore e consumatore la qualità dei prodotti è dimostrata dalle certificazioni di prodotto o di sistema di gestione, che tuttavia non tengono in considerazione alcuni aspetti come ad esempio la qualità merceologica per i prodotti agricoli che, nella vendita diretta, è sottoposta alla valutazione dell'acquirente.

I piccoli e piccolissimi produttori pur attenendosi ai disciplinari di produzione (certificazione di prodotto) sono poi spesso privi del marchio per evitare di far gravare sul prodotto i costi di certificazione. Molti inoltre ritengono che i prodotti di eccellenza non siano valorizzati dalle certificazioni che tendono ad appiattire la qualità sui requisiti minimi necessari ad ottenere l'idoneità all'acquisizione del "marchio".

Su questi presupposti è nata la **garanzia partecipata** che è una forma di controllo reciproco fra produttori di una certa zona realizzato in collaborazione con i consumatori.

La garanzia partecipata è in via di sperimentazione anche in Toscana da parte di alcune organizzazioni, viene utilizzata in agricoltura ed è basata su disciplinari di produzione biologica.

I disciplinari di produzione biologica sono norme (di origine comunitaria) che prevedono requisiti specifici per ogni tipologia di prodotto ed il rispetto di tecniche produttive rispettose dell'ambiente.

Tali norme però spesso mal si adattano alla certificazione di prodotti alimentari trasformati (quando i vari ingredienti del prodotto finale hanno origine e modalità di produzione diverse) o prodotti non alimentari.

Inoltre i disciplinari biologici richiedono la conoscenza della normativa e delle sue modalità di gestione da parte di tutte le parti in causa, quindi anche i consumatori. Questo aspetto rende difficoltosa sia l'applicazione della garanzia partecipata che l'educazione dei consumatori. Uno degli insuccessi delle certificazioni è infatti derivato dalle scarse informazioni che il marchio riesce a dare al consumatore, promuovendosi prevalentemente come strumento di garanzia in cui il cittadino deve porre la propria fiducia piuttosto che strumento di comunicazione fra produttore e consumatore, in grado cioè di dare risposte al bisogno di conoscenza da parte del cittadino sull'origine dei componenti del prodotto e sulle operazioni adottate realmente nelle fasi di produzione.

La Regione quindi, mutuando le esperienze in atto e tenendo conto delle problematiche esistenti, può promuovere una forma di garanzia da parte dei produttori che dia evidenza della reale qualità del prodotto, sia flessibile, e quindi applicabile alla totalità dei prodotti (anche artigianali) e soprattutto sia economica e di facile comprensione per il consumatore.

Un approccio possibile consiste nel far descrivere al produttore, sotto forma di dichiarazione, le caratteristiche del prodotto e del processo produttivo in modo da mettere in condizione il consumatore di conoscere la qualità reale del prodotto.

2.4. Partecipazione

Uno strumento importante per ottenere un feedback sull'efficacia della legge e per garantire la partecipazione delle reti di economia solidale allo sviluppo delle politiche regionali potrà essere costituito da una consulta regionale. Per questo si prevede che la legge ne disciplini la composizione ed il funzionamento.

2.5. Formazione e informazione

Mentre l'informazione ai cittadini potrà essere promossa attraverso i canali istituzionali, la legge dovrà prevedere attività di formazione rivolta alla creazione della figura "operatore di reti solidali". Naturalmente il percorso formativo non dovrà essere abilitante all'esercizio di una professione ma volto a qualificare giovani per essere in grado di rispondere alle esigenze di supporto e animazione necessarie alla nascita e crescita delle reti e distretti di economia solidale.

3. Esigenze economiche o sociali che la proposta intende soddisfare e destinatari dell'intervento.

3.1. Esigenze economiche e sociali

I piccoli e piccolissimi produttori rappresentano un presidio importante per le produzioni tradizionali e di qualità e spesso il volume produttivo è insufficiente per affacciarsi ai canali distributivi tradizionali.

Fra questi i produttori agricoli rappresentano anche un importante presidio territoriale per il ruolo svolto a salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

Non è raro poi il contributo che organizzazioni informali di consumatori (Gruppi di acquisto) possono avere nel salvataggio di aziende a rischio di chiusura (es. tessile e calzature). Aziende spesso oggetto di concorrenza sleale da parte di competitors che operano in altri Paesi non solo per il diverso trattamento riservato ai lavoratori, ma anche per minori garanzie nei confronti dei consumatori sia per la qualità delle materie prime che per i processi produttivi insalubri per l'uomo e per l'ambiente.

La vendita diretta, il mercato locale e la creazione di reti fra produttori e consumatori rappresentano quindi nel loro insieme un valore importante per la salvaguardia del nostro patrimonio ambientale e un importante tassello per lo sviluppo sostenibile della nostra regione.

Creare occasioni più favorevoli di scambio economico e di sviluppo sociale, inoltre, contribuisce ad aggirare e render meno perniciose le conseguenze che la crisi causa sia nei confronti degli operatori del mercato toscano che dei cittadini.

3.2. Destinatari dell'intervento

I destinatari dell'intervento sono:

- i consumatori, organizzati in modo formale o informale, e le loro associazioni;
- le imprese di produzione locali che hanno rapporti diretti (filiera corta) con i consumatori e/o imprese che partecipano alla costituzione di reti e distretti di economia solidale ispirandosi a principi etici e di ecosostenibilità;

Inoltre sono portatori di interesse allo sviluppo autosostenibile:

- i risparmiatori e/o i finanziatori delle imprese suddette e i professionisti che seguono principi e criteri dello sviluppo autosostenibile;
- i lavoratori delle imprese;
- giovani generazioni in cerca di nuove opportunità;
- le istituzioni che intendono favorire la nascita e la crescita di esperienze di sviluppo autosostenibile nel proprio territorio;
- le associazioni, Ong, Onlus, gli enti di formazione, i centri di ricerca che hanno l'obiettivo di promuovere e far crescere lo sviluppo autosostenibile.

3.3. Caratteristiche dei destinatari dell'intervento

Consumatori

E' necessario tenere presente che i consumatori possono essere organizzati in due modalità:

- gruppi costituiti sotto forma di associazione;

- gruppi non costituiti sotto forma di associazione.

I gruppi di acquisto non costituiti sotto forma di associazione rappresentano la maggioranza di quelli esistenti in Toscana.

Una ulteriore distinzione può essere effettuata fra gruppi di acquisto (costituiti o meno in associazione ai sensi del CC):

- Gruppi di Acquisto Solidali (GAS)
- Gruppi di Acquisto Popolari (GAP).

I GAS sono gruppi di persone che acquistano insieme, seguendo il principio della solidarietà, che li porta a preferire produttori piccoli e locali, rispettosi dell'ambiente e delle persone, con cui entrare in relazione diretta. Il concetto che sta alla base dei GAS è quello di "filiera corta", cioè l'avvicinamento fra produttore e consumatore finale, sia in termini geografici, privilegiando le aziende più vicine, sia in termini "funzionali", tagliando gli intermediari quali i grossisti e i negozianti. Nel caso dei GAS la filiera è la più corta possibile, infatti i consumatori si rivolgono direttamente ai produttori.

I GAP sono reti di cittadini che si uniscono e decidono l'acquisto collettivo di beni quali generi alimentari secondo i principi di sovranità popolare, solidarietà e mutualismo.

I GAP devono la propria origine a movimenti politico/culturali, prediligono l'offerta locale, sostenibile economicamente e ambientalmente, ma con l'obiettivo principale di realizzare prezzi contenuti per la popolazione poggiando su filiera corta ,prodotti a Km zero e concertazione del prezzo equo (giusto per produttore e consumatore).

I GAS a differenza dei GAP tendono a coinvolgere direttamente i propri aderenti nella gestione delle attività (ogni aderente ha tendenzialmente un ruolo attivo nel gruppo) ed il prezzo finale del prodotto deve rappresentare la giusta remunerazione per il produttore, quindi non necessariamente rappresenta un limite all'acquisto del prodotto.

Imprese

Lo sviluppo autosostenibile sul lato dell'offerta fa riferimento prevalentemente ad **imprese locali agricole e artigiane di piccole dimensioni** che hanno un **rapporto diretto** (senza intermediari) con il consumatore e che si caratterizzano per la produzione e vendita diretta di prodotti di origine locale ottenuti con sistemi di produzione tradizionali e sostenibili.

Fanno parte del sistema anche le imprese del commercio equo e solidale e associazioni o cooperative di produttori organizzati per la vendita online, su sede fissa (farmer market) o itinerante (mercati). In molti casi sono ammesse organizzazioni commerciali con o senza fini di lucro che si pongono come tramite fra produttore e consumatore (senza il ricorso all'ingrosso) condividendone i principi. *(Va ricordata in tal senso l'esperienza della cooperativa Liberamente che gestisce un negozio di filiera corta con lo scopo di reintrodurre nel mondo del lavoro persone affette da patologie neuropsichiatriche).*

Gli artigiani anche con imprese di dimensioni medio grandi possono far parte del sistema dell'altra economia (Distretti di economia solidale e Reti di economia solidale - DES e RES) se ne condividono i principi e hanno un rapporto diretto con i consumatori. E' necessario quindi definire i criteri di accesso per gli imprenditori in modo da essere trasparenti nei confronti dei consumatori. In questo senso può essere di ausilio la garanzia partecipata.

La Regione per favorire rapporti virtuosi fra imprese e consumatori basati sulla sostenibilità, l'etica e la filiera corta può prevedere una premialità aggiuntiva nell'accesso ai finanziamenti regionali e comunitari.

4. Indicare se l'oggetto della proposta è già disciplinato da fonti comunitarie, leggi o regolamenti statali o leggi regionali, riportandone gli estremi

La Regione Toscana fino ad oggi ha realizzato interventi normativi e programmatici focalizzati su alcuni aspetti che in qualche modo hanno a che fare con l'altra-economia e lo sviluppo autosostenibile.

Sul lato dell'offerta con la legge regionale 37/2005 si è cercato di diffondere il mercato equo e solidale; con la LR 31/94 è stata disciplinata l'agricoltura biologica e con la Deliberazione di Giunta Regionale 335/2007 è stato dato avvio al progetto *Filiera corta rete regionale per la valorizzazione dei prodotti agricoli toscani*.

E' con la Lr 18/2006 che la Regione è intervenuta per la prima volta sul lato della domanda promuovendo l'utilizzo di prodotti biologici tipici e tradizionali nelle mense pubbliche.

Tuttavia fino ad oggi la nostra Amministrazione non ha mai affrontato direttamente il tema del consumo critico come strumento in mano ai cittadini in grado di incidere sull'offerta, e conseguentemente condizionare la produzione, anche per sostenere la produzione locale di qualità e nel contempo promuovere la pratica della sostenibilità economica, ambientale e sociale dei consumi in modo diverso e più a misura d'uomo.

In questo contesto la Giunta Regionale può quindi partire dalle istanze che ci provengono dalla società civile e fare riferimento alle opzioni politiche del Programma di Governo che sono state tradotte all'interno del PRS sia nella priorità fondamentale n.3, favorire *"un maggior dinamismo imprenditoriale, culturale e sociale...nella salvaguardia del territorio dell'ambiente e del paesaggio"*, sia nel principio ispiratore 2. *Promuovere uno sviluppo sostenibile e rinnovabile. "principio che può rappresentare anche un volano per incentivare forme di produzione e consumo più sostenibili, migliorando l'efficienza, favorendo la riduzione dei consumi energetici e il riuso dei sottoprodotti, sviluppando le fonti rinnovabili, per costruire nuove filiere tecnologiche e creare nuove opportunità occupazionali"*.

5. Indicare se la legge prevede un regolamento di attuazione o un piano

La legge necessita di un regolamento per disciplinare nel dettaglio:

- La rappresentanza legata alla partecipazione alle scelte politiche da parte dei DES e dei RES;
- La disciplina della garanzia partecipata;
- La concessione di contributi per la soluzione di problemi logistici legati allo scambio di beni;
- La definizione e attuazione di un sistema di monitoraggio;
- La disciplina dei rapporti fra i soggetti dello sviluppo autosostenibile e gli enti locali;
- L'attività di formazione, informazione e comunicazione.

La programmazione degli interventi è importante per attivare un meccanismo virtuoso nel tempo, e coordinare le attività realizzate direttamente dalla Regione con quelle dei destinatari, per questo è necessario ricorrere ad un piano pluriennale.

6. Indicare se la proposta produce effetti finanziari sul bilancio regionale (solo effetti di spesa, solo effetti sulle entrate o entrambe le fattispecie), ed in particolare se gli effetti sul bilancio regionale hanno carattere una-tantum o ricorrente e se le eventuali spese hanno natura corrente o di investimento.

Per le finalità suddette è da prevedere una spesa (in conto capitale) per la concessione di contributi atti a risolvere i problemi logistici (allestimento locali, acquisto mezzi e attrezzature).

Per la realizzazione di corsi di formazione (*per la creazione di figure quali gli "Animatori di reti solidali", già sperimentate in altre parti d'Italia come Lombardia e Emilia Romagna*) si prevede di attingere ai fondi comunitari del FSE, mentre la comunicazione e l'informazione saranno supportate con risorse umane e strumentali interne all'amministrazione regionale sotto forma di servizio offerto alla diffusione dello sviluppo autosostenibile.

7. Indicare la quantificazione di massima delle spese (e/o eventualmente delle entrate) connesse all'attuazione della legge, nonché le ipotizzate fonti di copertura degli oneri connessi alla proposta di legge.

Si ritiene che, almeno in una fase iniziale (primi tre anni) di applicazione della legge, sia necessario uno stanziamento di € 150.000,00 (centocinquantamila) per anno (quale spesa d'investimento). Deve essere creato un nuovo capitolo per l'UPB 1,1,12 (Interventi per la tutela dei consumatori – spese in c/capitale). Considerata la specificità dell'argomento e la logica attribuzione di risorse dedicate per l'attuazione della presente proposta di legge, i fondi stanziati con il Piano di indirizzo per la tutela dei consumatori non possono essere stornati per il finanziamento degli interventi ivi previsti, le risorse dovranno pertanto essere reperite nell'ambito del bilancio regionale.

La realizzazione dei corsi di formazione è invece vincolata alla possibilità di utilizzare fondi comunitari FSE.

La comunicazione e l'informazione non comportano ulteriori spese perché realizzate esclusivamente con risorse umane e strumentali già esistenti all'interno dell'amministrazione.

8. Indicare se la proposta ha un impatto sotto il profilo organizzativo e procedurale, se prevede il coinvolgimento nella sua attuazione di soggetti istituzionali e/o strutture amministrative esistenti o se prevede l'istituzione di nuove procedure o nuove strutture

Non si prevede l'istituzione di nuove strutture ad hoc all'interno della Regione mentre è necessario il coinvolgimento degli Enti Locali (comuni) nell'attuazione della legge soprattutto in relazione alla soluzione dei problemi logistici. Per l'attuazione delle competenze in materia di comunicazione e informazione si prevede la costituzione di un gruppo di lavoro interno all'Amministrazione volto alla realizzazione delle attività necessarie al raggiungimento degli obiettivi.

La partecipazione e la concessione dei contributi possono essere gestiti, allo stato attuale, riorganizzando la struttura competente.

Per la gestione della garanzia partecipata è necessario il potenziamento della struttura mediante personale tecnico in possesso di specifiche professionalità, da destinarsi alle attività previste oppure attivando una specifica collaborazione con altri settori che possiedono già le competenze richieste in una logica di ottimizzazione delle risorse regionali.

9. Indicare se la proposta ha un impatto sui temi dell'amministrazione elettronica e digitale o se prevede l'istituzione di un sistema informativo o di un servizio di innovazione tecnologica, anche attraverso la condivisione di strumenti informatici o di basamenti informativi quali banche dati, cooperazione applicativa, ecc.

La partecipazione della P.A. alla nascita e allo sviluppo della conoscenza in materia di risorse ecosostenibili e autosostenibili, non può in nessun caso prescindere dall'utilizzo di strumentazioni che, se da un lato accelerano la crescita individuale degli attori, dall'altro produce un effetto di diffusione capillare altrimenti non ottenibile.

Un modello "social network based" è idoneo per il conseguimento degli obiettivi. Al suddetto modello devono potersi agganciare risorse diffuse sul territorio come le applicazioni "mobile" per smartphone, peraltro molto utilizzate dai giovani.

Non ultima è utile la creazione e la diffusione libera e pubblica di banche dati dei soggetti dello sviluppo autosostenibile e delle iniziative pubbliche e private che si ispirano ai principi della proposta di legge. A tal fine è utile sviluppare azioni che valorizzino le informazioni e i dati in possesso per realizzare nuovi servizi a beneficio dei soggetti coinvolti dalla proposta di legge attraverso lo sviluppo di open data.

Le azioni relative ad un modello "social network based" così come quelle relative alle banche dati e agli open data si svilupperanno all'interno ed in coerenza con la relativa programmazione regionale in materia di promozione e sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale 2012-2015

10. Indicare il mese nel quale si intende iscrivere la proposta all'ordine del giorno del CTD

Maggio 2012.