



Strasburgo, 1.7.2014
COM(2014) 389 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**Commercio, crescita e proprietà intellettuale - Strategia per la tutela e il rispetto dei
diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi**

{SWD(2014) 204 final}

1. INTRODUZIONE

Il Consiglio europeo del marzo 2014 ha ribadito l'importanza della proprietà intellettuale (PI) come motore chiave per la crescita e l'innovazione e ha sottolineato la necessità di lottare contro la contraffazione per rafforzare la competitività dell'industria europea a livello mondiale. I diritti di proprietà intellettuale (DPI) sono uno dei principali strumenti di cui dispongono le imprese, i creatori e gli inventori per trarre profitto dal capitale da essi investito nella conoscenza, nell'innovazione e nella creatività.

Secondo uno studio recente la quota dei settori a forte intensità di DPI rappresenta circa il 39% del PIL dell'UE (circa 4 700 miliardi di euro all'anno) e, se si includono i posti di lavoro indiretti, fino al 35% dell'occupazione totale¹. In pratica, grazie all'attribuzione di diritti esclusivi temporanei, la PI è direttamente vincolata alla produzione e alla distribuzione di beni e servizi nuovi e autentici, di cui beneficiano tutti i cittadini. Per realizzare tali obiettivi è essenziale disporre di un'infrastruttura di PI che sia ottimale ed economicamente efficiente e che comprenda il riconoscimento giuridico, la registrazione, l'utilizzo e il rispetto dell'attuazione equilibrata di tutte le forme di DPI.

L'UE ha bisogno dell'innovazione per restare competitiva rispetto a paesi i cui costi di manodopera, di energia e di materie prime sono minori; è suo compito quindi creare condizioni che favoriscano l'innovazione in modo che le imprese europee possano indicarci la via per uscire dalla crisi. Per tale ragione le industrie basate sulla conoscenza svolgono un ruolo centrale nelle strategie "Europa globale"² e "Europa 2020"³.

Le creazioni intellettuali devono essere protette affinché possano prosperare creatività e innovazione: è questa la funzione dei DPI, che sono determinanti anche ai fini della promozione dello sviluppo⁴ e della risposta ad alcune delle sfide odierne su scala mondiale. Un approccio pragmatico e flessibile aiuterà i paesi in via di sviluppo a sfruttare al massimo le potenzialità del loro patrimonio intellettuale e favorirà la loro integrazione nel commercio internazionale, garantendo al contempo un maggior benessere sociale.

Secondo le stime la perdita annua del PIL dell'UE è di circa 8 miliardi di EUR a causa della contraffazione e della pirateria⁵ e i costi globali potrebbero ammontare da qui al 2015 a ben

¹ *Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union* (Settori a forte intensità di diritti di proprietà intellettuale: contributo ai risultati economici e all'occupazione nell'UE), rapporto d'analisi settoriale (disponibile solo in inglese), progetto congiunto dell'Ufficio europeo dei brevetti e l'Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno, Monaco e Alicante, 2013.

² Vedasi la comunicazione del 4 ottobre 2006, intitolata "Europa globale – Competere nel mondo – . Un contributo alla strategia per la crescita e l'occupazione dell'UE, COM(2006) 567 def.

³ http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm

⁴ *Intellectual property and development. Lessons from recent economic research*, Eds. C. Fink, K.E. Maskus, pubblicazione congiunta della Banca mondiale e della Oxford University Press, Washington DC, 2005.

⁵ CEBR, *The impact of counterfeiting on four main sectors in the European Union*, Centre for Economic and Business Research, Londra, 2000.

1 700 miliardi di USD.⁶ Da tempo l'UE ha posto in essere un regime DPI moderno e integrato che apporta un notevole contributo alla crescita e alla creazione di posti di lavoro, assicurando al tempo stesso un giusto equilibrio tra gli interessi dei titolari dei diritti e gli interessi degli utilizzatori.

L'UE, inclusa la Commissione europea, e grandi organizzazioni internazionali (OMPI, OMS, OMC, OMD, OCSE, G20⁷) hanno promosso l'adozione di misure intese a lottare contro la violazione dei DPI^{8,9,10}.

Con la sua comunicazione del 2004 intitolata "Strategia di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi"¹¹ la Commissione ha definito un quadro generale per la lotta contro le violazioni dei DPI nei paesi terzi, nonché linee d'azione specifiche, oggi rispettate.

Come osservato, tuttavia, nel *documento di lavoro dei servizi della Commissione* [SEC(2013)30], l'ultimo decennio è stato segnato non solo da importanti cambiamenti tecnologici, ma anche dall'evoluzione della natura e della portata delle sfide e dei rischi per la PI delle imprese europee, nonché dalle notevoli trasformazioni sociali che hanno inciso sulla tutela dei DPI.

La presente comunicazione esamina pertanto l'approccio adottato dalla Commissione nel 2004 e definisce una strategia riveduta volta a promuovere tali diritti e a lottare contro le loro violazioni al di fuori dell'UE. Essa illustra le possibilità di migliorare le strategie esistenti adattandole ai tempi attuali e propone strumenti e idee per affrontare le nuove realtà. Una combinazione di continuità e di cambiamento contribuirà a garantire il nostro sostegno e incoraggiamento all'innovazione e alla creatività, tenendo conto degli interessi di tutte le parti interessate.

Completa la comunicazione un piano d'azione dell'UE incentrato sul rispetto dei DPI nel mercato unico e sullo sviluppo di una più stretta cooperazione tra le autorità doganali dell'UE e dei paesi terzi per quanto riguarda il commercio di beni che violano la PI, come previsto nel piano d'azione doganale dell'UE.

⁶ *Global impacts study. A new study, conducted by Frontier Economics examines the global economic and social impacts of counterfeiting and piracy*, Camera di commercio internazionale, febbraio 2011. disponibile all'indirizzo <http://www.iccwbo.org/Advocacy-Codes-and-Rules/BASCAP/BASCAP-Research/Economic-impact/Global-Impacts-Study/>

⁷ OMPI (Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale), OMS (Organizzazione mondiale della sanità), OMC (Organizzazione mondiale del commercio), OMD (Organizzazione mondiale delle dogane), OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), G20 (Gruppo dei Venti).

⁸ Risoluzione del Consiglio del 25 settembre 2008 su un piano europeo globale di lotta alla contraffazione e alla pirateria (2008/C253/01, GU C 253 del 4.10.2008, pag. 1).

⁹ Risoluzione del Consiglio del 16 marzo 2009 relativa al piano d'azione doganale dell'UE in materia di lotta contro le violazioni dei diritti di proprietà intellettuale per il periodo 2009-2012 (2009/C71/01, GU C 71 del 25.3.2009).

¹⁰ Risoluzione del Parlamento europeo del 22 settembre 2010, [2009/2178(INI)].

¹¹ Strategia di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi (2005/C29/03, GU C 129 del 26.5.2005).

2. MUTAMENTI AVVENUTI NEL CONTESTO ESTERNO A PARTIRE DAL 2004

2.1. La strategia del 2004

Nel 2010 è stata effettuata una valutazione¹² della strategia del 2004 che ne ha confermato la rilevanza. Sono state formulate varie raccomandazioni intese a rafforzare e perfezionare tale strategia, attribuendo, ad esempio, maggior peso alla consultazione con tutte le parti interessate, integrando l'agenda per lo sviluppo e promuovendo i programmi di cooperazione tecnica. Le principali conclusioni di questa valutazione nonché un gran numero di informazioni aggiuntive figurano nel *documento di lavoro dei servizi della Commissione* [SEC(2013)30].

2.2. Cambiamenti e sfide

La crescita e l'occupazione restano cruciali nell'attuale difficile contesto economico. La globalizzazione e gli sviluppi tecnologici non rappresentano soltanto enormi opportunità commerciali, ma anche importanti sfide. La presenza dei paesi BRIC¹³ nel commercio mondiale è cresciuta dall'8% del 2000 al 18,2% del 2010¹⁴; si stima che nel 2030 i paesi in via di sviluppo rappresenteranno circa il 60% del PIL mondiale¹⁵. Anche se il rapporto di tali paesi con la PI sta evolvendo, passando dall'imitazione alla creazione, la contraffazione, la pirateria, il furto di PI e altre forme di appropriazione indebita in tale campo, sono ancora molto diffusi. I paesi in via di sviluppo sono fortemente intenzionati a proseguire la loro impressionante crescita economica e ad avanzare nella catena del valore, acquisendo conoscenze nelle tecnologie straniere o accedendovi attraverso la legittima concorrenza o, in alcuni casi, attraverso mezzi illegittimi. Di conseguenza non è sufficiente che i DPI siano tutelati a dovere da una politica interna dell'UE; occorre lottare per proteggere meglio la PI e garantirne il rispetto anche al di fuori dell'UE, in particolare nei nostri principali partner commerciali.

In effetti, nonostante i progressi della legislazione a livello mondiale, le violazioni dei DPI hanno raggiunto livelli senza precedenti, grazie soprattutto alla tecnologia digitale, che consente la riproduzione in massa, di qualità e a basso costo. Si stima che nel 2008 il commercio internazionale di merci contraffatte e piratate era di circa 250 miliardi di USD, il che equivale al 2% del commercio mondiale.¹⁶

Il successo di Internet permette non solo alle imprese che operano nella legalità, ma anche a quelle che infrangono le norme in materia di PI e che sono sempre più organizzate e veloci nell'adattare i loro modelli commerciali per sfruttare le lacune esistenti nella tutela della proprietà intellettuale, di vendere direttamente a costi relativamente bassi sul mercato locale, nazionale e internazionale.

¹² DG Commercio - Contratto N°SI2.545084. *Evaluation of the Intellectual Property Rights enforcement strategy in third countries* (Valutazione della strategia di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi). Relazione finale, volume I-relazione principale, Analysis for Economic Decisions (ADE) and European Commission (Analisi per le decisioni economiche (ADE) e Commissione europea), Louvain-la-Neuve, 2010.

¹³ Brasile, Russia, India, Cina.

¹⁴ OMC, Eurostat, FMI.

¹⁵ OCSE, *Economy: Developing countries set to account for nearly 60% of world GDP by 2030, according to new estimates*, giugno 2010.

¹⁶ OCSE, *Magnitude of counterfeiting and piracy of tangible products: an update*, novembre 2009, <http://www.oecd.org/dataoecd/57/27/44088872.pdf>

È necessaria una risposta politica non solo per assicurare una tutela e un rispetto efficaci dei DPI su scala mondiale, ma anche per sensibilizzare l'opinione pubblica alle ripercussioni, non solo economiche, delle merci che violano tali diritti a danno dell'innovazione, della salute e della sicurezza. In un'economia globalizzata caratterizzata da catene di approvvigionamento internazionali, la mancanza di un'adeguata tutela della PI in alcuni paesi può avere effetti catastrofici sull'economia e di conseguenza sulla creazione di posti di lavoro sostenibili, nonché sul consumo mondiale. I beni e servizi che violano i DPI sono prodotti prestando scarsa attenzione alle norme in materia di lavoro e di ambiente.¹⁷ La presenza sempre più assidua del crimine organizzato è un altro motivo di grave preoccupazione per i governi¹⁸.

Tenuto conto della portata dei cambiamenti nel panorama della PI, è quindi essenziale garantire che l'attuale strategia risponda alle sfide odierne. La presente comunicazione esamina e aggiorna gli approcci strategici dell'UE e introduce nuovi strumenti e nuove idee. Il suo scopo è contribuire a realizzare oltre all'obiettivo della crescita, anche obiettivi sociali più ampi, considerando anche i paesi in via di sviluppo.

2.2.1. *Rispetto delle norme*

L'accesso a mezzi di ricorso efficaci su scala internazionale è importante per i titolari dei diritti; essendo gli incentivi ad investire scarsi nelle giurisdizioni in cui regna incertezza al riguardo, è necessario disporre di quadri solidi e prevedibili in materia di DPI, che consentano di creare contesti favorevoli all'innovazione e a una crescita sostenibile e garantiscano il rispetto di tali diritti. Molti paesi terzi hanno effettuato importanti riforme della loro regolamentazione della PI in seguito all'*Accordo dell'OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio* (TRIPS), ma gli sforzi da essi compiuti per una sua corretta applicazione non sono stati sempre efficaci. Spesso le possibilità di applicare in maniera efficace i DPI sono limitate a causa delle gravi carenze riscontrate nel quadro che disciplina tale materia, quali, ad esempio, la mancanza di competenze adeguate delle autorità doganali, le sanzioni non sufficientemente dissuasive dei tribunali o le carenze di conoscenze e formazione in materia di DPI dei funzionari. Gli sforzi per una corretta applicazione possono inoltre essere ostacolati dalla mancanza di volontà politica.

Il volume di merci che violano i DPI e che sono sequestrate alle frontiere dell'UE è triplicato tra il 2005 e il 2012. Il commercio elettronico ha portato ad un aumento degli scambi commerciali sotto forma di spedizioni di piccole partite, il che rende più difficile individuare le violazioni dei DPI. Con questo nuovo modello commerciale i casi di violazioni dei DPI nell'UE sono più che raddoppiati tra il 2009 e il 2012. Nel 2012 le autorità doganali hanno registrato circa 90 000 casi ed hanno eseguito quasi 40 milioni di sequestri (il valore stimato dei prodotti autentici equivalenti si aggira intorno a 1 miliardo di EUR).¹⁹

La corretta applicazione dei DPI è di scarsa utilità se non sono in vigore norme e procedure chiare e adeguate per tutelare tali diritti. Le norme sostanziali (come i criteri di brevettabilità), comprese le eccezioni pertinenti, e le procedure destinate a proteggere la PI devono essere trasparenti e proporzionate. Al tempo stesso le norme devono essere sufficientemente rigorose

¹⁷ <http://www.unep.org/roap/Portals/96/Trade%20in%20Intellectual%20Property-21Nov2013.pdf>

¹⁸ Cfr. ad esempio *IP crime: the new face of organised crime – from IP theft to IP crime*, B. Godart, *Journal of Intellectual Property Law and Practice*, 2010, Vol. 5, No. 5, <http://jiplp.oxfordjournals.org/cgi/reprint/5/5/378?etoc>

¹⁹ Report on EU customs enforcement of IPRs: results at the EU border 2012: Commissione europea (2013).

per evitare che i DPI siano oggetto di abusi e fine a se stessi e per garantire che tali diritti siano di "qualità" adeguata onde evitare la proliferazione di diritti fittizi (ad esempio, registrazioni effettuate in malafede). I ritardi nell'esame delle domande e i diritti di qualità scadente creano incertezza giuridica che nuoce ai richiedenti e a terzi.

2.2.2. *Dibattito pubblico*

Il sostegno ai regimi di DPI in alcuni settori dell'opinione pubblica è scemato negli ultimi anni. Una crescente indifferenza nei confronti dei DPI potrebbe ridurre i previsti benefici. La sempre maggiore disponibilità (e il minor costo) delle merci contraffatte potrebbero avere inciso sulla decisione dei consumatori, sempre più intenzionati ad acquistarle. Alcune iniziative recenti sono state influenzate dalle preoccupazioni espresse dai cittadini. Tali preoccupazioni sembrano imputabili ad una combinazione di fattori: in primo luogo, la percezione che i titolari dei diritti eccedano, con la conseguenza che talune merci o servizi diventano inabbordabili e/o sono difficili da ottenere e, in secondo luogo, la percezione che la contraffazione e la pirateria siano reati senza vittime. Terzo fattore è la mancanza di consapevolezza, in alcuni ambiti, della giustificazione e degli effetti dei DPI nonché delle conseguenze economiche e delle implicazioni più gravi delle violazioni di tali diritti sull'economia.

Se, da un lato, i responsabili politici devono verificare costantemente che le norme esistenti siano adeguate alle sfide del momento, dall'altro va garantito un equilibrio ragionevole tra la necessità, in primo luogo, di migliorare l'accesso ai beni e ai servizi tutelati dai DPI, in secondo luogo di incentivare i titolari dei diritti a continuare ad investire nell'innovazione e, in terzo luogo di conciliare i diversi diritti fondamentali. Misure di attuazione più rigorose non basteranno da sole a risolvere questo problema, che deve essere affrontato con il dibattito e con azioni di sensibilizzazione rivolte ai consumatori e ai produttori. I consumatori devono essere più consapevoli della gravità delle conseguenze delle violazioni dei DPI, che influiscono sugli incentivi a creare, ma anche sul tipo e sulla quantità di prodotti disponibili, nonché sul numero di posti di lavoro nell'UE che diminuiscono se i diritti sono indeboliti o sono più difficili da far rispettare. Ciò vale anche per certi paesi in via di sviluppo, in cui la produzione di merci che violano i DPI è spesso facilitata da una scarsa regolamentazione dei DPI.

2.2.3. *Internet e DPI*

Internet è diventato un elemento vitale per numerosi settori, in particolare per quelli legati alla cultura e alla creatività. Le attività in questi campi rappresentano circa il 3,4% del PIL dei tredici paesi oggetto di una recente indagine²⁰, e fino al 6% del PIL del Regno Unito e della Svezia. Nei paesi del G8, nella Corea del Sud e in Svezia l'economia di Internet è all'origine della crescita del 21% del PIL dal 2006 al 2011. Benché questa crescita sia fonte di enormi opportunità, le violazioni della PI in Internet stanno crescendo a un ritmo ancor più sostenuto (sembra che quasi un quarto degli scambi mondiali su Internet avvenga in violazione dei diritti di autore²¹). Ciò riguarda non solo prodotti digitali, come la musica, i contenuti

²⁰ *Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity*, M. Péliissié du Rausas e al., Rapporto del McKinsey Global Institute, maggio 2011.

²¹ *Technical report: An estimate of infringing use of the internet-Summary*, Envisional, gennaio 2011, <http://www.mpaa.org/Resources/8aaaecf5-961e-4eda-8c21-9f4f53e08f19.pdf>

audiovisivi e i programmi, ma anche prodotti materiali che sempre più spesso sono commercializzati tramite piattaforme del commercio elettronico.

Questo contesto in rapida evoluzione, unito al fatto che Internet non ha frontiere, a differenza delle norme sulla PI, rende difficile l'elaborazione di strategie tempestive ed equilibrate. I "trattati Internet" dell'OMPI (*trattato sul diritto d'autore* (WCT) e *trattato sulle interpretazioni ed esecuzioni e sui fonogrammi* (WPPT), adottati nel 1996), hanno rappresentato un'evoluzione positiva nel modo di affrontare tali questioni, ma i problemi persistono.

Uno di questi problemi di natura regolamentare riguarda la responsabilità degli intermediari, come *i fornitori di servizi Internet*. Tenuto conto del loro ruolo sia nelle attività legittime sia in quelle illecite, i loro obblighi continuano ad essere oggetto di dibattiti. È particolarmente difficile convincere i fornitori di servizi che ospitano siti responsabili delle violazioni dei DPI quando sono stabiliti in paesi terzi sprovvisti di una legislazione adeguata e/o della volontà di agire.

Il quadro giuridico deve stabilire un giusto equilibrio tra i diritti delle persone fisiche, da un lato (compresi i diritti fondamentali quali la libertà di espressione, la protezione dei dati a carattere personale e il rispetto dei diritti procedurali), e il rispetto della PI (anch'esso diritto fondamentale), dall'altro.²²

Oltre ai poteri pubblici, i creatori e gli intermediari devono cooperare e adottare iniziative concrete nel quadro della legislazione pertinente volte a contrastare le violazioni dei DPI. Ciò può essere fatto tramite misure non vincolanti che integrino i quadri giuridici, ad esempio iniziative che stabiliscano, su base volontaria, un codice di buone pratiche per lottare contro questo tipo di vendite e rafforzare la collaborazione.²³

2.2.4. Contributo potenziale dei DPI allo sviluppo

Per quanto riguarda sia i paesi sviluppati sia le economie emergenti e i paesi in via di sviluppo a reddito medio, le esperienze e i fatti indicano che l'effettivo rispetto dei DPI presenta diversi vantaggi, in particolare se accompagnato da miglioramenti del clima imprenditoriale e degli investimenti.²⁴

A tali vantaggi appartengono:

- la valorizzazione del potenziale commerciale²⁵ del capitale intellettuale, ad esempio nella produzione agricola (comprese le indicazioni geografiche e le varietà vegetali);

²² *Rapporto del Relatore speciale sulla promozione e la protezione del diritto di libertà di opinione ed espressione*, Frank La Rue, Assemblea generale delle Nazioni Unite, Consiglio dei diritti dell'uomo. 17^a sessione, punto 3 dell'ordine del giorno (A/HRC/17/27), maggio 2011.

²³ Come nel caso del *protocollo d'intesa sulla vendita di merci contraffatte su internet*, http://ec.europa.eu/internal_market/ipenforcement/docs/memorandum_04052011_en.pdf

²⁴ *Intellectual Property Rights: Economic principles and trade rules*, C. Fink, maggio 2007- versione rivista. In: *Handbook of Trade Policy for Development*, A. Lukauskas e al., Oxford Scholarship Online, 2014.

²⁵ *Creative economy report 2010: A feasible development option*, partenariato tra l'UNCTAD e il gruppo speciale dell'UNDP per la cooperazione Sud-Sud, 2010, http://unctad.org/en/Docs/ditctab20103_en.pdf.

- la salvaguardia del gettito fiscale e dell'occupazione attraverso una lotta più efficace contro la violazione dei DPI;
- il rafforzamento della certezza del diritto e la promozione dell'innovazione rendendola più favorevole agli investimenti esteri e al trasferimento di tecnologia²⁶;
- i potenziali vantaggi indiretti per la salute e la sicurezza, non sottovalutabili, derivanti dall'eliminazione di merci che infrangono i DPI²⁷.

Come sottolineato in precedenza, le economie emergenti sono sempre più esportatrici di beni a forte intensità di DPI e dispongono quindi di regimi di PI più solidi, anche se non hanno raggiunto ancora i livelli dell'UE. Questa disuguaglianza nelle condizioni di concorrenza con i paesi emergenti nuoce alla crescita e allo sviluppo dell'UE e dei paesi terzi. I contravventori della PI cercano di sfruttare tali differenze.

Regimi di DPI efficaci, associati ad un ambiente favorevole e a sufficienti capacità di integrazione delle tecnologie, possono aiutare i paesi in via di sviluppo a mettere a punto una base tecnologica solida ed efficace a livello locale. Essi possono migliorare le capacità di R&S, motivare le imprese nazionali più prospere ad intensificare le loro attività di R&S e a fornire alle imprese multinazionali incentivi ad introdurre l'innovazione in tali mercati. In particolare, tali regimi possono svolgere un ruolo positivo stimolando il trasferimento di tecnologie e gli investimenti esteri diretti, che rappresentano opportunità sia per i titolari dei diritti sia per i beneficiari, comprese le tecnologie capaci di aiutare a risolvere sfide globali quali il cambiamento climatico.

Esistono diversi tipi di tecnologie e diversi canali di trasmissione e, di fatto, il trasferimento di tecnologie è spesso la componente di un progetto più complesso più che un'attività autonoma. L'acquisizione da parte dei paesi meno avanzati (PMA) di una base tecnologica solida ed efficace non dipende unicamente dalla disponibilità di beni materiali o attrezzature, ma anche dall'acquisizione di conoscenze, di competenze gestionali e produttive, di un migliore accesso alle fonti di conoscenze nonché dell'adattamento alle condizioni economiche, sociali e culturali locali.

L'UE assicura una politica di differenziazione (come confermato da una recente comunicazione della Commissione intitolata "Commercio, crescita e sviluppo"²⁸), tenendo conto del livello di sviluppo²⁹ e della capacità istituzionale dei paesi in via di sviluppo. A seconda del paese interessato la strategia dell'UE può dunque basarsi maggiormente sull'assistenza tecnica per rafforzare tale capacità che non sulle negoziazioni volte a migliorare i regimi di DPI. Segnatamente, l'UE rispetterà pienamente l'obbligo sancito dall'accordo TRIPS secondo il quale i paesi in via di sviluppo dovrebbero offrire alle loro

²⁶ *Intellectual Property Rights, imitation, and foreign direct investment: theory and evidence*, L. Branstetter e al., Working Paper 13033, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2007.

²⁷ *Sequestro record di medicinali illeciti in Africa. L'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD) e l'Istituto per la ricerca contro i medicinali contraffatti (IRACM) lancia un nuovo allarme sulla salute e la sicurezza delle popolazioni africane*, Parigi 2013, <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2013/june/wco-and-iracm.aspx>

²⁸ COM(2012)22 – *Commercio, crescita e sviluppo. Ripensare le politiche commerciali e d'investimento per i paesi più bisognosi*, Commissione europea, Belgio, 2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/january/tradoc_148992.EN.pdf

²⁹ http://content.undp.org/go/cms-service/stream/asset/?asset_id=1948200 — vedasi capitolo 11.

imprese incentivi a trasferire tecnologie ai PMA³⁰, in sintonia con l'approccio presentato nel 2003³¹, e si adopererà per incoraggiare i PMA a creare condizioni propizie a tale trasferimento.

2.2.5. *Economie emergenti*

Il tasso di crescita dei paesi a reddito medio e il ruolo sempre più importante che essi rivestono nell'economia mondiale rappresentano enormi opportunità per le imprese dell'UE e del resto del mondo, ma anche sfide più ambiziose per le imprese titolari di DPI che, rispetto al passato, sono più esposte ai rischi correlati con tali diritti nei paesi terzi.

Alcune economie emergenti hanno intrapreso politiche aggressive volte ad appropriarsi di tecnologie estere e a favorire aziende leader nazionali, in particolare nei settori considerati strategici, ad esempio attraverso "trasferimenti forzati di tecnologia", requisiti di contenuto locale e politiche d'innovazione nazionali cosiddette "leapfrogging", ossia volte a bruciare le tappe.³² Politiche di questo tipo, associate alla rapida crescita delle capacità delle loro imprese e alla mancanza di un quadro efficace per i DPI, esortano alcune imprese ad appropriarsi con ogni mezzo della PI estera, in alcuni casi attraverso mezzi illegali; ciò ha un effetto senza precedenti sull'industria dei paesi industrializzati. Sono sempre più frequenti le voci di un eventuale finanziamento pubblico di certe attività³³.

Dall'altro lato la situazione sta cambiando: cresce infatti il numero di coloro che, decisi a guadagnare posizioni nella catena del valore, attribuiscono sempre maggiore importanza ai DPI in quanto contributo al miglioramento della loro competitività. Le imprese di questi paesi creano e proteggono quindi sempre più la loro proprietà intellettuale. In Cina, ad esempio, il numero delle domande di brevetto è cresciuto in media del 34% all'anno tra il 2003 e il 2007 e le domande di brevetto europeo depositate da soggetti giuridici cinesi sono decuplicate tra il 2001 e il 2010.

È necessario tuttavia affrontare in maniera efficace i rischi di pratiche abusive per aver accesso alle tecnologie dell'UE. Tali pratiche possono prendere piede in settori quali:

- gli appalti pubblici, in cui molte imprese europee sono confrontate con problemi legati ai DPI, quali le violazioni delle norme di riservatezza, le misure protezionistiche che comportano trasferimenti forzati di tecnologia³⁴, o semplicemente l'offerta, da parte di offerenti di paesi terzi, di tecnologie non acquisite legittimamente;
- gli investimenti e le procedure di valutazione della conformità, ove si pongano problemi simili (ad esempio per quanto riguarda il trasferimento di tecnologia come

³⁰ *Climate change and technology transfer. Can Intellectual Property Rights work for the poor?*, K. Kretschmar, Prague Global Policy Institute Glopolis, Praga, 2012.

³¹ Communication from the European Communities and their Member States to the TRIPs Council of 13 February 2003, Ref. 032/03 – final.

³² Vale a dire, uno sviluppo economico accelerato.

³³ *Policy recommendations to combat state sponsored IP theft (SSIPT)*, Trans Atlantic Business Dialogue, <http://transatlanticbusiness.org/s/TABD-Trade-Secrets-Policy-Recommendations-December-2012.pdf>

³⁴ *Il trasferimento di tecnologia verso la Cina: Linee guida per le imprese*, China IPR SME Helpdesk (servizio di assistenza alle PMI per questioni legate ai DPI in Cina), 2008, http://www.china-iprhelpdesk.eu/docs/publications/Tech_transfer_English.pdf.

condizione d'accesso ai mercati dei paesi terzi o l'obbligo, per le valutazioni della conformità, di divulgare informazioni sensibili senza adeguate garanzie di PI unitamente ad altre misure restrittive del commercio³⁵.

Le situazioni in cui paesi terzi hanno attuato o intendono attuare misure che impongono il trasferimento di tecnologia alle imprese dell'UE, che sono stabilite sul loro territorio, devono essere monitorate attentamente e portare, se del caso, all'adozione di misure.

2.2.6. *Ricerca, innovazione e tecnologie dell'informazione e della comunicazione*

Il panorama mondiale della ricerca e dell'innovazione è cambiato radicalmente negli ultimi dieci anni. Le economie emergenti hanno fatto notevoli investimenti per rafforzare i loro sistemi di ricerca e di innovazione, configurando così un sistema multipolare in cui i paesi in via di sviluppo come i BRIC esercitano un'influenza sempre maggiore.

La ricerca e l'innovazione sono l'obiettivo di un crescente sforzo internazionale. Sono in aumento le pubblicazioni oggetto di collaborazione internazionale, gli organismi di ricerca aprono sedi all'estero e gli investimenti delle imprese multinazionali nella ricerca e nell'innovazione sono spesso diretti alle economie emergenti.

Le sfide che si pongono alla società come il cambiamento climatico e lo sviluppo sostenibile hanno una dimensione mondiale. Esse obbligano l'UE ad intensificare la cooperazione in materia di ricerca e di innovazione con i suoi partner internazionali, adottando al contempo un approccio più strategico e fissando adeguate condizioni quadro per la cooperazione. A tale scopo la Commissione ha adottato nel 2012 una nuova strategia di cooperazione internazionale nel settore della ricerca e dell'innovazione³⁶. Tale strategia mira ad incrementare l'attività di cooperazione, ma riconosce anche che ciò implica nuovi rischi e che è necessario salvaguardare gli interessi economici dell'Unione. In tale contesto occorre inoltre compiere maggiori sforzi per assicurare un trattamento giusto ed equo dei DPI nei paesi partner al fine di evitare una perdita incontrollata del know-how dell'Unione.

Nell'industria delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) il cui compito è creare reti e dispositivi interoperabili su scala mondiale, è inoltre importante che i DPI siano oggetto di regolamentazione. È essenziale che il sistema internazionale di normalizzazione riconosca non solo la necessità di assicurare l'accesso alle tecnologie contemplate da norme internazionali, ma che garantisca anche in modo efficace una compensazione equa e tempestiva dell'investimento nello sviluppo di tali tecnologie.

2.2.7. *Le sfide rappresentate dall'accesso ai medicinali*

L'accesso a medicinali sicuri ed efficaci, ad un prezzo abbordabile, è essenziale per tutti i paesi e la sfida è particolarmente importante quando si tratta di PMA e di paesi in via di sviluppo. In termini concreti, l'UE fornisce un contributo essenziale all'aiuto allo sviluppo nel campo della sanità: sostiene infatti il *Fondo mondiale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria* e altre organizzazioni chiave³⁷. Essa ha inoltre avviato il partenariato

³⁵ DG Commercio, *9° relazione sulle misure commerciali potenzialmente restrittive, settembre 2011-maggio 2012*, Relazione sulle misure commerciali del G 20, OMC, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/september/tradoc_149526.pdf

³⁶ COM(2012) 497.

³⁷ Compresi l'Alleanza mondiale per i vaccini e le vaccinazioni (GAVI), l'OMS e l'UNICEF.

Europa-paesi in via di sviluppo per gli studi clinici (EDCTP) allo scopo di accelerare il processo di sviluppo della ricerca clinica per la messa a punto di medicinali contro le malattie trascurate legate alla povertà.

Il ruolo della PI nell'accesso ai farmaci è stato oggetto di intensi dibattiti. Come rileva un recente studio congiunto di OMS/OMC/OMPI, la mancanza di accesso alle tecnologie mediche solo raramente è determinata da un unico fattore isolato.³⁸ Sono molti i fattori, per lo più indipendenti dai DPI, che ne influenzano l'accesso (come spiegato in dettaglio nel *documento di lavoro dei servizi della Commissione* [SEC(2013)30] che accompagna la presente comunicazione), quali l'impossibilità di accedere a trattamenti sanitari di qualità, un'infrastruttura insufficiente, l'assenza di sistemi di distribuzione e di approvvigionamento e insufficienti controlli della qualità. I DPI possono tuttavia incidere sul prezzo dei medicinali. La sfida consiste nel dare una risposta su più fronti a questo problema complesso e multidimensionale e nel garantire un accesso abbordabile ai medicinali senza compromettere gli incentivi necessari per proseguire la ricerca farmaceutica. Va osservato che i medicinali generici svolgono un ruolo importante e non devono essere equiparati ai medicinali contraffatti³⁹.

L'UE coglie tali sfide legate ai DPI in linea con una risoluzione del Parlamento europeo⁴⁰, adottando iniziative volte a ridurre gli ostacoli al commercio sia di medicinali innovativi sia di medicinali generici, promuovendo al contempo l'innovazione e contrastando il commercio di medicinali contraffatti e falsificati che possono mettere a rischio la salute dei pazienti⁴¹.

In concreto, l'UE:

- garantisce che negli accordi multilaterali e bilaterali sia tenuto conto di tali obiettivi;
- sostiene la *dichiarazione di Doha sull'accordo TRIPS e la salute pubblica* (attuata tramite il regolamento (CE) n. 816/2006);
- ha adottato norme in materia di "graduazione dei prezzi"⁴²^{43,44} e esenzioni armonizzate alla sperimentazione clinica⁴⁵.

La Commissione esamina inoltre le possibilità di rafforzare il suo sostegno ai paesi in via di sviluppo che attuano l'accordo TRIPS, prendendo in considerazione i meccanismi di flessibilità dei TRIPS in casi appropriati, ad esempio per le emergenze sanitarie.

³⁸ *Promoting Access to Medical Technologies and Innovation. Intersections between public health, intellectual property and trade*, Studio trilaterale dell'OMS, dell'OMPI e dell'OMC, Ginevra, 2012.

³⁹ È opportuno notare che alcuni concetti quali i medicinali falsificati, falsi o di qualità inferiore non implicano considerazioni legate ai DPI – vedasi a questo proposito il dibattito nell'OMS all'indirizzo: http://apps.who.int/gb/ssffc/pdf_files/A64_16-en.pdf

⁴⁰ Risoluzione del Parlamento europeo del 12 luglio 2007, B6-0288/2007.

⁴¹ *Counterfeit drugs kill!*, opuscolo finale OMS e IMPACT, aggiornata maggio 2008, <http://www.who.int/impact/FinalBrochureWHA2008a.pdf>

⁴² regolamento (CE) n. 953/2003 del Consiglio, del 26 maggio 2003, inteso ad evitare la diversione verso l'Unione europea di taluni medicinali essenziali (GU L 135 del 5.3.2003).

⁴³ Vale a dire prezzi che consentano agli esportatori di fornire farmaci essenziali ai paesi poveri a prezzi solo leggermente superiori ai loro costi di produzione.

⁴⁴ L'UE avvierà una valutazione del regolamento (CE) n. 953/2003 nel 2014.

⁴⁵ L'UE ha introdotto un'esenzione di tipo "Bolar" nella direttiva 2004/27/CE.

2.2.8. Sfide ambientali

La PI può fornire un contributo decisivo alla soluzione di sfide ambientali di portata mondiale. Nonostante i tentativi di indebolire la tutela dei DPI (ad esempio attraverso la concessione sistematica di licenze obbligatorie o di esclusioni dalla brevettabilità), gli incentivi in materia di DPI sono essenziali per promuovere gli investimenti⁴⁶ nelle tecnologie verdi. Per quanto riguarda il cambiamento climatico, regimi adeguati di DPI possono svolgere un ruolo positivo nello stimolare il trasferimento e la diffusione di tecnologie verdi innovative, creando opportunità sia per i titolari dei diritti che per i beneficiari.

L'UE ha svolto un ruolo di primo piano nei dibattiti sul cambiamento climatico volti a promuovere e a finanziare la lotta contro tale cambiamento, sostenendo tra l'altro le tecnologie verdi. Essa ha contribuito inoltre attivamente al successo dei negoziati sul protocollo di Nagoya, allegato alla convenzione sulla diversità biologica, concernente l'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro uso. Nell'aprile 2014 l'UE ha attuato e ratificato il protocollo di Nagoya e continuerà a svolgere un ruolo attivo nel dibattito globale sulle questioni ambientali legate ai DPI.

3. UNA STRATEGIA RIVEDUTA IN MATERIA DI DPI NEI CONFRONTI DEI PAESI TERZI

È opportuno aggiornare la strategia 2004 per tenere conto dei risultati della valutazione del 2010 e, in generale, per proseguire gli sforzi tesi ad affrontare le sfide precitate.

Se spetta ai titolari dei diritti adottare le misure necessarie per proteggere e far rispettare i loro DPI, sia nell'UE, sia nei paesi terzi, e adottare misure operative (ad esempio *misure di protezione tecnologica* per le opere digitali tutelate dal diritto d'autore), anche le autorità pubbliche hanno un loro ruolo, consistente in particolare nel definire il quadro a sostegno dell'innovazione e della creatività e a tutela dei DPI. L'UE dispone di tutta una serie di "strumenti", tra cui la possibilità di intervenire attraverso organizzazioni internazionali o accordi bilaterali, il controllo dell'adeguatezza della tutela della PI e del relativo rispetto nei paesi terzi, nonché la rendicontazione nel merito, e la cooperazione con i paesi terzi per risolvere problematiche specifiche legate ai DPI.

L'efficacia di questi strumenti varia enormemente. In alcuni casi l'UE è titolare di diritti legali che, in ultima analisi, possono essere applicati, ad esempio, attraverso procedure di risoluzione delle controversie. In altri casi la capacità dell'UE di conseguire risultati dipende dalla volontà dei paesi terzi di fornire una risposta alle sue preoccupazioni.

L'UE accorda la massima attenzione al potenziale economico della PI e al suo ruolo in quanto motore fondamentale per l'innovazione, la crescita e l'occupazione. I DPI sono infatti di importanza fondamentale per inventori o autori in quanto offrono loro un ambiente sicuro in cui le idee possano nascere ed essere commercializzate, premiando gli investimenti. I DPI sono inoltre importanti opportunità per le imprese innovative poiché le aiutano ad attirare finanziamenti, consentendo loro di crescere, di creare occupazione, di proporre nuovi prodotti e servizi ai consumatori e, infine, di esportare tali prodotti e servizi nei paesi terzi. Questa

⁴⁶ *Are IPR a barrier to the transfer of climate change technology?*, Relazione commissionata dalla Commissione europea (DG Commercio), Copenhagen Economics A/S and The IPR Company ApS, 2009, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/february/tradoc_142371.pdf

spirale di successo, risultato del lavoro di inventori o creatori, può avere lo stesso impatto positivo sulla crescita e sull'occupazione nei paesi terzi.

3.1. Rafforzare la partecipazione dei soggetti interessati

3.1.1. Situazione attuale

L'influenza sempre più tangibile della politica in materia di DPI sulla nostra vita quotidiana comporta una sempre maggiore attenzione da parte dell'opinione pubblica ed è, naturalmente, oggetto di discussioni in ambiti sempre più ampi. Alcune iniziative relative alla PI sono state accolte negativamente per cui sono state respinte sia a livello europeo (come la proposta di *accordo commerciale anticontraffazione*) o ad altri livelli (come le proposte legislative SOPA e PIPA negli Stati Uniti). Vi sono diverse ragioni del fallimento di tali iniziative, ma ha prevalso il sentimento comune dei cittadini secondo cui le loro preoccupazioni non sono state prese sufficientemente in considerazione, ad esempio per quanto riguarda l'adeguamento delle misure all'economia digitale o al loro possibile impatto sui diritti fondamentali nonché sulle cosiddette "libertà della rete".

3.1.2. Prospettive

Dai recenti dibattiti è emersa la necessità di un dialogo più ampio con le parti interessate sul ruolo e sull'importanza della PI nonché sulle conseguenze delle violazioni dei DPI. È altresì importante provvedere affinché il quadro volto a tutelare la PI resti sufficientemente flessibile per facilitare, anziché ostacolare, la capacità della tecnologia digitale di creare crescita, favorendo nel contempo l'innovazione.

È pertanto necessario migliorare l'interazione non solo con i titolari dei diritti, ma anche con le autorità pubbliche, la società civile (ricorrendo, se del caso, ai meccanismi esistenti, quali gli strumenti offerti dal *dialogo con la società civile* e dalla *strategia d'accesso ai mercati della Commissione*)⁴⁷ e il Parlamento europeo al fine di esaminare gli obiettivi dell'UE e l'impatto delle violazioni dei DPI nei paesi terzi, nonché di spiegare gli sforzi dell'UE volti a garantire il rispetto dei DPI in tali paesi e creare così un ambiente favorevole alle invenzioni.

3.2. Fornire dati migliori

3.2.1. Situazione attuale

Negli ultimi quindici anni le ricerche sugli aspetti economici della PI si sono moltiplicate (particolarmente utile è il recente studio sul contributo della PI alla resa economica e all'occupazione in Europa)⁴⁸. Alcuni dati, quali l'entità e l'impatto delle violazioni dei DPI, sono, per loro natura, difficili da ottenere in quanto si tratta di un fenomeno sommerso e i titolari dei diritti sono spesso restii a rivelare dettagli⁴⁹. Vi sono ancora settori in cui è

⁴⁷ <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/trade-topics/market-access/>

⁴⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf

⁴⁹ Pertanto, sebbene la valutazione del 2010 affermi giustamente che "Mentre vi sono numerose indicazioni che il numero delle violazioni dei DPI è in aumento, il grado di contraffazione e di pirateria cui sono sottoposti i prodotti è nel complesso ignoto e non esistono a tutt'oggi metodologie che consentano di elaborare un'accurata stima globale", vi sono dei limiti a ciò che può essere fatto in tali circostanze.

necessario effettuare ulteriori studi per sostenere l'elaborazione di politiche sulla base di dati fattuali e quantificare in maniera più precisa il ruolo della PI e gli effetti delle violazioni dei DPI.

Diverse associazioni di categoria (ad esempio la BSA e l'IIPA) e diversi studi legali⁵⁰ pubblicano relazioni su settori specifici; anche le principali organizzazioni internazionali come l'OCSE e l'OMPI svolgono attività simili.

3.2.2. *Prospettive*

La disponibilità di dati di migliore qualità sarà essenziale affinché i responsabili politici possano condurre un dibattito politico più consapevole e attuare misure di sensibilizzazione; molte di queste iniziative sono già in corso. Ogni anno la Commissione raccoglie i dati riguardanti le merci sequestrate alle frontiere dell'UE⁵¹ per sospetta violazione dei DPI, e ha creato un *Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale*⁵². Tra gli altri compiti, l'*Osservatorio* deve garantire che siano disponibili dati completi e affidabili sulle violazioni dei DPI nell'UE. Nel 2013 esso ha prodotto il succitato studio sul valore della PI nell'UE e ha inoltre pubblicato uno studio sulla percezione dei DPI da parte dell'opinione pubblica. L'*Osservatorio* redigerà inoltre guide nazionali su diversi paesi chiave. La Commissione effettua periodicamente inchieste sulla situazione dei DPI in paesi terzi⁵³ (con l'appoggio tecnico, al momento attuale, dell'*Osservatorio*), che contribuiscono a stabilire priorità e a informare le parti interessate.

3.3. **Prendere come base la legislazione dell'UE**

3.3.1. *Situazione attuale*

L'armonizzazione presenta vantaggi intrinseci in quanto crea un quadro più semplice e più prevedibile per i consumatori e per le imprese, il che, a sua volta, contribuisce alla crescita e all'occupazione. Inoltre, la legislazione europea armonizzata in materia di DPI (come il *regolamento doganale*⁵⁴ o la *direttiva sul rispetto dei diritti*⁵⁵) facilita i negoziati con i paesi terzi in quanto stabilisce una base chiara per definire la posizione negoziale dell'UE.

Nel corso dei recenti negoziati per la conclusione di accordi di libero scambio, è stato chiesto a più riprese di includere, ad esempio, la protezione del segreto commerciale e di taluni prodotti non alimentari come indicazioni geografiche, non contemplati attualmente dall'acquis dell'UE. La mancanza di armonizzazione nell'UE di alcuni ambiti relativi ai DPI può pertanto complicare o quantomeno limitare il margine di manovra dell'UE per trattare questioni legate alla PI nei negoziati con i paesi terzi.

⁵⁰ <http://www.taylorwessing.com/ipindex>

⁵¹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics

⁵² http://ec.europa.eu/internal_market/ipenforcement/observatory/index_en.htm

⁵³ <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/trade-topics/intellectual-property/enforcement/>

⁵⁴ Regolamento (UE) n. 608/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali e che abroga il regolamento (CE) n. 1383/2003 del Consiglio (GU L 181 del 29.6.2013, pag. 15).

⁵⁵ Direttiva 2004/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale (GU L 157 del 30.4.2004, pag.45).

3.3.2. *Prospettive*

La Commissione sta preparando una nuova comunicazione relativa a un piano d'azione per rimediare alle violazioni dei DPI nell'UE. Sono previste azioni non legislative che consistono nel promuovere misure proporzionate ed eque volte a garantire il rispetto dei DPI e nel definire le priorità delle azioni politiche intese a meglio focalizzare, coordinare e razionalizzare le attuali politiche in materia di tutela dei DPI.

La Commissione ha inoltre approvato recentemente una proposta legislativa (direttiva) sui segreti commerciali (nel quadro del suo programma di lavoro 2013), al fine di migliorare nell'UE le condizioni per le attività imprenditoriali innovative. Data l'importanza del segreto commerciale, tale iniziativa potrà servire da stimolo per altri a fare altrettanto, proteggendo tale settore.

Dato che l'armonizzazione può essere incoraggiata non solo a livello dell'UE, ma anche da trattati internazionali, la capacità di influenza dell'UE aumenterebbe se tutti gli Stati membri ratificassero i trattati internazionali pertinenti. Alcuni trattati, come il *Trattato sul diritto dei marchi* e l'*Atto di Ginevra dell'accordo dell'Aia* (concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali), ad esempio, sono stati firmati dall'UE ma non da tutti gli Stati membri.

3.4. Rafforzare la cooperazione all'interno dell'UE

3.4.1. *Situazione attuale*

La cooperazione sul piano pratico tra la Commissione e gli Stati membri nei paesi terzi è per lo più di buon livello. È importante che le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri e le delegazioni dell'UE siano meglio informate circa le rispettive attività nei paesi terzi. In tal modo si garantisce un approccio strategico e coerente e si rafforza la capacità dell'UE di affrontare efficacemente le problematiche legate alla PI nei paesi interessati.

3.4.2. *Prospettive*

Occorre esaminare la possibilità di migliorare ulteriormente la cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri (ad esempio sul piano dello scambio di informazioni) sulla base ad esempio del partenariato instaurato tra la Commissione, gli Stati membri e le imprese al fine di attuare la *strategia di accesso ai mercati* e, quindi, utilizzare meglio le risorse.

3.5. Migliorare la tutela e il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi

3.5.1. *A livello multilaterale e plurilaterale*

3.5.1.1. *Situazione attuale*

L'armonizzazione internazionale contribuisce ad uniformare le norme su vasta scala e, quindi, a realizzare un quadro di PI più prevedibile. Essa implica la negoziazione di nuovi trattati multilaterali, la loro ratifica e attuazione, nonché la possibilità di aderirvi estesa anche ad altri paesi terzi (ad esempio, l'UPOV per la protezione delle varietà vegetali). Nella fase successiva all'accordo sui diritti di proprietà intellettuale connessi al commercio (TRIPS), tuttavia, sono

stati conclusi in materia di DPI solo pochi accordi multilaterali di una certa importanza (in particolare *i trattati dell'OMP su Internet*⁵⁶ e i trattati di Marrakech⁵⁷ e di Pechino⁵⁸).

Come ha rilevato lo studio di valutazione del 2010, la Commissione ha contribuito attivamente al rispetto della PI a livello multilaterale, in particolare in seno al Consiglio TRIPS dell'OMC, ma ha avuto pochi riscontri principalmente a causa dell'opposizione dei paesi terzi. Per quanto riguarda le indicazioni geografiche⁵⁹, da lungo tempo sono in corso negoziati in seno all'OMC che continueranno ad essere portati avanti dall'UE.

Per gruppi ristretti di paesi che condividono obiettivi politici simili può essere efficace un approccio plurilaterale.

3.5.1.2. Prospettive

Benché tali possibilità siano da sfruttare ove disponibili, le occasioni per farlo sono rare; è pertanto opportuno prendere in considerazione anche altri approcci. Ciò non significa dover interrompere gli sforzi di cooperazione multilaterale: ad esempio, si continuerà a promuovere una migliore protezione delle indicazioni geografiche in sede di OMC e un'efficace tutela delle indicazioni geografiche in Internet. Allo stesso tempo può essere opportuno riflettere su una nuova strategia per l'OMPI affinché tale organizzazione possa adempiere meglio al suo mandato.

3.5.2. A livello bilaterale

È necessario concentrare gli sforzi e le risorse sui principali paesi interessati. Le relazioni bilaterali, di cui esistono varie categorie come illustrato di seguito, offrono una buona occasione per risolvere, in maniera mirata, problematiche e esigenze specifiche dei diversi partner, i cosiddetti "Priority Countries". Può inoltre essere portata avanti la cooperazione bilaterale con le organizzazioni regionali competenti in materia di proprietà intellettuale (ad esempio, l'OAPI e l'ARIPO⁶⁰).

3.5.2.1. Situazione attuale

– Accordi commerciali bilaterali

Grazie a tali accordi è possibile risolvere problematiche legate ai DPI specifiche di un dato paese. Essi hanno inoltre contribuito a compiere ulteriori progressi nell'applicazione dei DPI nei paesi terzi, come rilevato nello studio di valutazione del 2010. Il punto di riferimento è la legislazione esistente dell'UE e il livello di ambizione è regolato in base al livello di sviluppo

⁵⁶ Trattato OMPI sul diritto d'autore e trattato dell'OMPI sulle interpretazioni ed esecuzioni e sui fonogrammi.

⁵⁷ Trattato di Marrakech volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa.

⁵⁸ Trattato di Pechino sulle interpretazioni ed esecuzioni audiovisive.

⁵⁹ Vale a dire, i negoziati relativi all'istituzione di un sistema multilaterale di notifica e di registrazione delle indicazioni geografiche per i vini e le bevande spiritose, le questioni relative all'estensione della protezione delle indicazioni geografiche di cui all'articolo 23 dell'accordo TRIPS a prodotti diversi dai vini e dalle bevande spiritose.

⁶⁰ Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI), Organizzazione regionale africana della proprietà industriale (ARIPO).

del paese partner. Per i paesi meno sviluppati e i paesi in via di sviluppo più poveri può essere previsto un numero più ristretto di disposizioni a tutela dei DPI.

I negoziati relativi ad accordi commerciali conclusi recentemente dall'Unione europea sono riusciti ad integrare i capitoli sulla tutela e sul rispetto della PI. I più recenti, quelli conclusi con i paesi del partenariato orientale (ad esempio, con Georgia, Moldova e Ucraina) hanno stabilito norme di regolamentazione corrispondenti all'acquis dell'UE. Altri contengono sostanziali miglioramenti in materia di TRIPS (ad esempio gli accordi conclusi con il Canada, la Repubblica di Corea e Singapore), mentre altri ancora meritano particolare attenzione in quanto vanno addirittura al di là delle norme internazionali minime (ad esempio quelli conclusi con l'America centrale, la Colombia e il Perù).

Sono in corso negoziati per la conclusione di accordi commerciali tra l'altro con il Mercosur, il Marocco, il Giappone, la Thailandia, gli Stati Uniti e il Vietnam. Un trattato bilaterale che verte in particolare sulla protezione delle indicazioni geografiche è attualmente in corso di negoziazione con la Cina.

– Dialoghi sulla PI

Per i paesi con cui l'UE non ha avviato negoziati, un metodo pratico per affrontare le problematiche legate ai DPI consiste nell'istituire dialoghi sulla PI o gruppi di lavoro sulla PI che comportino interazioni periodiche tra l'UE e le autorità competenti dei paesi terzi. Lo studio di valutazione del 2010 ha messo in luce il contributo positivo dei dialoghi sulla PI alla sensibilizzazione delle autorità nazionali riguardo a tali problematiche e al chiarimento delle reciproche interpretazioni e posizioni.

Sono attualmente in corso vari dialoghi sulla PI, che consentono alla Commissione di sollevare questioni sistemiche in materia di PI, di condividere le migliori pratiche e, se del caso, di sostenere i paesi in via di sviluppo, ad esempio, nell'elaborazione di proprie disposizioni e di proprie pratiche di attuazione. Grazie al *dialogo sulla PI* e alle attività del *gruppo di lavoro sulla PI* con la Cina, l'UE è riuscita ad ottenere impegni a favore del rafforzamento delle misure a garanzia dell'applicazione della legge, come la cosiddetta "campagna speciale", e a contribuire al riesame interno del diritto cinese in materia di PI. Sono attualmente in atto anche dialoghi con i partner che dispongono di simili sistemi di DPI, ad esempio, gli Stati Uniti e il Giappone, al fine di scambiare informazioni e opinioni su problemi e sulle pratiche esemplari.

Il rispetto dei DPI è considerato un tema prioritario anche negli accordi bilaterali di cooperazione doganale dell'UE. In tale contesto è stato recentemente firmato per il periodo 2014-2017 un nuovo piano d'azione doganale UE-Cina.

– Assistenza tecnica

I paesi in via di sviluppo che intendono migliorare i loro sistemi di DPI spesso non dispongono delle conoscenze e/o delle risorse necessarie a tal fine. Il programma di assistenza tecnica in materia di DPI mira a risolvere questo problema⁶¹ attraverso attività che comprendono la formazione dei funzionari, misure di sensibilizzazione e l'assistenza sul piano

⁶¹ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=328>

legislativo (al fine ad esempio di rispettare gli impegni internazionali e di sfruttare i meccanismi di flessibilità disponibili).

Benché gli effetti dell'assistenza tecnica siano raramente percepibili a breve termine, lo studio di valutazione del 2010 ha rilevato che i progetti e l'assistenza tecnica finanziati dall'UE hanno rafforzato la capacità tecnica delle istituzioni nazionali e dei servizi di contrasto di gestire i casi di violazione dei DPI.

Il successo del "*Progetto UE-Cina sulla tutela dei diritti di proprietà intellettuale*" (DPI II, 2007-2011), con un cofinanziamento di 16 milioni di euro, è un esempio dell'effettiva applicazione dei DPI in Cina con l'impegno congiunto delle parti. Coinvolgendo organismi quali l'*Ufficio europeo dei brevetti*, l'*Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno* (anche distaccando personale presso le delegazioni dell'UE) e l'*Ufficio comunitario delle varietà vegetali*, l'UE rafforzerà la sua capacità di concepire e di attuare misure di assistenza efficaci.

– Composizione delle controversie e altre misure correttive

L'UE continuerà a monitorare la situazione dei DPI nei paesi terzi e ad insistere sul rispetto degli accordi internazionali, in particolare attraverso il dialogo e i negoziati. In caso di violazioni dell'accordo TRIPS è possibile ricorrere anche alle procedure di risoluzione delle controversie dell'OMC. L'esistenza di per sé di procedure di questo tipo basta a scoraggiare potenziali contravventori. Procedure analoghe sono previste nella maggior parte dei nostri accordi commerciali bilaterali.

Il *regolamento sugli ostacoli agli scambi*⁶², che consente alle imprese dell'UE di presentare denunce in caso di qualsivoglia violazione delle norme del commercio internazionale, è già stato invocato per violazioni delle norme in materia di PI e permane uno strumento disponibile nei casi pertinenti.

3.5.2.2. Prospettive

Benché gli approcci bilaterali comportino un impiego di risorse maggiore rispetto agli approcci multilaterali o plurilaterali, molto spesso in passato si è fatto ricorso, con risultati positivi, ad approcci bilaterali. Sarebbe opportuno quindi continuare ad utilizzarli anche nel quadro della strategia riveduta. È importante mirare ad una maggiore coerenza tra la politica in materia di DPI e le altre politiche.

Ne è un esempio la strategia adottata dall'Unione nella sua partecipazione alla cooperazione internazionale in materia di ricerca e innovazione, in cui è di massima importanza garantire un trattamento giusto ed equo dei DPI da parte dei paesi partner dell'Unione. I programmi di finanziamento dell'Unione per la ricerca e l'innovazione, Orizzonte 2020, sono aperti a partecipanti dei paesi partner. Essi permettono di accedere a un mercato interno europeo retto da norme prevedibili ed eque in materia di tutela della PI. Uno degli obiettivi a lungo termine di tale strategia dovrebbe consistere nell'impegno di tutti i paesi partner dell'UE a garantire reciprocamente una simile apertura, assicurando inoltre una tutela dei DPI di pari livello da parte di tutti.

⁶² <http://ec.europa.eu/trade/tackling-unfair-trade/trade-barriers>

Nel quadro degli strumenti di difesa commerciale, la concessione dello status di economia di mercato dipende da vari criteri, tra cui la protezione della proprietà intellettuale nel paese interessato.

Quando si tratta di casi sufficientemente gravi e con obiettivi chiaramente delineati, la Commissione può prendere in considerazione la possibilità di limitare la partecipazione a determinati programmi di finanziamento dell'UE o il contributo finanziario concesso nel quadro di tali programmi ai paesi che persistono nel non voler rispettare gli impegni internazionali in materia di PI, con gravi ripercussioni per l'UE, o le cui autorità sono reticenti a cooperare con l'UE o la cui cooperazione produca effetti limitati. Ciò non riguarderebbe i programmi finanziati dal Fondo europeo di sviluppo o dallo strumento di cooperazione allo sviluppo. La Commissione potrebbe utilizzare il dialogo politico con i paesi partner per trattare casi di grave violazione dei DPI. Per garantire la coerenza, sarebbe opportuno incoraggiare gli Stati membri ad applicare questi approcci o questi associati ad altri.

Per quanto riguarda gli *accordi di libero scambio* va tuttavia tenuto presente che la negoziazione dei capitoli concernenti i DPI continuerà a rappresentare una sfida impegnativa. Molti dei paesi con i quali l'UE ha avviato negoziati (o è sul punto di farlo) ritengono che un regime forte di DPI recherà loro scarsi vantaggi. Se l'UE vuole conseguire risultati tangibili, dovrà proseguire i suoi sforzi per sensibilizzare e coinvolgere tutte le parti interessate, sia a livello tecnico sia, occasionalmente, a livello politico.

3.6. Fornire assistenza ai titolari di diritti dell'UE nei paesi terzi

3.6.1. Situazione attuale

Disporre di competenze sul campo è di grande utilità per i titolari di diritti dell'UE⁶³ e facilita l'interazione dell'UE con le autorità locali. Per questo nell'organico delle delegazioni degli Stati membri nei paesi chiave figurano spesso "attaché per la PI". Per la stessa ragione la Commissione ha istituito tre servizi helpdesk in materia di DPI, che prestano assistenza alle imprese dell'UE, in particolare le PMI. Tali servizi coprono la Grande Cina, i paesi del Sud-Est asiatico e dell'America del Sud. Il loro obiettivo è consentire alle PMI europee di decidere per il meglio per quanto riguarda le loro attività in materia di DPI e far sì che esse siano in grado di proteggere efficacemente i loro beni immateriali⁶⁴.

3.6.2. Prospettive

L'UE verificherà la possibilità di dotare le delegazioni dell'UE nelle regioni chiave di maggiori competenze in materia di PI, sia distaccando altro personale sia creando *helpdesk DPI*. Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020⁶⁵, la Commissione sta vagliando l'opportunità di migliorare i servizi di helpdesk per le PMI adattandoli alle nuove esigenze. Nel rafforzare le competenze delle delegazioni dell'UE in materia di PI andrebbero potenziate le risorse esistenti integrandole meglio (conoscenze in materia di PI degli attaché

⁶³ Ad esempio *China IPR SME Helpdesk* — <http://www.china-iprhelpdesk.eu>

⁶⁴ I servizi di assistenza cooperano con organizzazioni locali e offrono i seguenti servizi: consulenza di esperti personalizzata e di qualità, materiale di formazione generale e ad hoc, seminari di formazione specializzati, contatti con esperti esterni e con le amministrazioni pubbliche delle regioni interessate, messa in rete di imprese e eventi di sensibilizzazione.

⁶⁵ Cfr. il programma COSME (programma dell'UE per la competitività delle imprese e delle piccole e le medie imprese), http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm

nelle delegazioni dell'UE e nelle ambasciate degli Stati membri e competenza degli helpdesk DPI). La Commissione e gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire che l'esperienza in materia di PI sia largamente condivisa grazie ad iniziative dell'UE a favore dell'espansione internazionale delle PMI⁶⁶. Ciò consentirebbe di estendere i vantaggi dell'attuale collegamento in rete, di garantire la raccolta di informazioni più attendibili sulla situazione della PI nelle regioni chiave e, alle imprese, di conoscere meglio le pratiche di PI da prendere in considerazione nel proprio processo di internazionalizzazione.

3.7. Priorità geografiche

3.7.1. Situazione attuale

Ogni due anni, in base ad una vasta indagine condotta tra le parti interessate europee e internazionali, l'UE aggiorna il proprio elenco di "Priority Countries", cioè i paesi in cui i titolari di diritti dell'UE non godono di una sufficiente tutela dei DPI e/o in cui tali diritti non sono adeguatamente rispettati⁶⁷.

3.7.2. Prospettive

Tale definizione delle priorità ha funzionato bene e continuerà a funzionare in quanto consente un approccio mirato ed efficiente sotto il profilo delle risorse.

3.8. Settori d'intervento

Con la presente strategia l'Unione intende portare avanti la politica attuata dal 2004 ad oggi, basandosi sui risultati positivi e consolidandone gli effetti alla luce delle significative sfide tecnologiche nonché delle nuove sfide legate ai DPI e degli sviluppi sociali dell'ultimo decennio. Al fine di rimediare ai problemi di cui sopra, la Commissione intraprenderà le seguenti azioni:

- assicurare un'interazione regolare con tutte le parti interessate al fine di sensibilizzare e di fornire orientamenti strategici;
- migliorare la raccolta dei dati e l'elaborazione delle relazioni ai fini di una migliore comprensione della funzione dei DPI e degli effetti della loro violazione; effettuare indagini regolari al fine di tenere un elenco di paesi critici ("Priority Countries") e di realizzare misure mirate dell'UE;
- garantire un ruolo forte e coerente dell'UE nei consessi internazionali sui DPI in linea col trattato di Lisbona;
- portare avanti le azioni multilaterali volte a rafforzare il quadro internazionale di DPI, promuovendo tra l'altro l'ulteriore ratifica dei trattati esistenti; insistere sulla ratifica dei trattati pertinenti in tema di DPI da parte di tutti gli Stati membri;
- garantire che i capitoli sui DPI negli accordi commerciali bilaterali offrano un'adeguata ed efficace protezione ai titolari dei diritti e che siano colmate le lacune

⁶⁶ <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/documents/internationalisation/>

⁶⁷ Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2013)30, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150789.pdf.

fondamentali esistenti nei sistemi di DPI dei paesi partner, adeguando gli impegni al livello di sviluppo dei paesi terzi;

- assicurare che la Commissione possa fare ricorso ai meccanismi di composizione delle controversie o ad altre misure correttive in caso di violazione dei diritti dell'UE nel quadro di accordi internazionali;
- proseguire e, ove possibile, intensificare i "dialoghi sulla PI" con i paesi terzi chiave; sfruttare i dialoghi ad alto livello in tema di politica commerciale per compiere passi avanti nella soluzione dei problemi individuati legati ai DPI;
- fornire appropriati programmi di assistenza tecnica in materia di PI ai paesi terzi e informarli al riguardo, anche per quanto riguarda la possibilità di utilizzare i meccanismi di flessibilità dei DPI; sfruttare le conoscenze delle organizzazioni internazionali competenti nell'attuazione dei programmi di assistenza tecnica;
- stabilire una più intensa interazione tra la Commissione, gli Stati membri e le imprese dell'UE allo scopo di sostenere direttamente gli operatori economici nel superamento dei problemi concreti legati alla PI; potenziare la connessione in rete e il coordinamento tra le rappresentanze dell'UE e degli Stati membri nei paesi terzi;
- mirare a una maggiore coerenza tra le politiche in materia di DPI e le altre politiche, ad esempio, considerare la possibilità di restringere la partecipazione a programmi specifici finanziati dall'UE o di limitare il finanziamento nel quadro di tali programmi in casi sufficientemente gravi e con obiettivi chiaramente delineati, e rafforzare il coordinamento tra la Commissione e gli Stati membri nel conseguimento di tale obiettivo nei paesi terzi;
- continuare a fornire assistenza ai titolari di diritti tramite progetti quali gli *helpdesk DPI* e prendere in considerazione una loro eventuale espansione; prevedere un ulteriore distacco di esperti in materia di DPI presso le delegazioni chiave dell'UE.