

Presso il Dipartimento per le Politiche europee è istituito il Punto nazionale di contatto previsto dalla direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Il punto di contatto svolge lavoro di assistenza ai cittadini (europei e non europei), per facilitare la richiesta di riconoscimento della propria qualifica professionale. Nel corso dell'anno 2013 ha fornito oltre 1.000 informazioni ai cittadini relativamente ai regimi di riconoscimento, alle autorità competenti, ai documenti da presentare, mettendo altresì in contatto il richiedente con le autorità competenti italiane o degli altri Paesi UE.

L'Italia ha inoltre partecipato, il 17 giugno 2013, al seminario 'Regolazione dell'accesso alle professioni', organizzato a Bruxelles dalla Commissione europea con l'obiettivo di discutere gli approcci e le recenti riforme relative alla regolamentazione nazionale delle professioni. L'Italia è stata invitata a presentare una relazione specifica sulle riforme in corso a livello nazionale nel campo delle professioni regolamentate.

### 1.1.3 Sistema informativo del mercato interno – IMI

Nel 2013 il sistema IMI è stato esteso a tre ulteriori settori legislativi:

- **direttiva recante l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (2011/24/UE).** I pazienti che intendono usufruire di cure mediche in un altro paese dell'UE possono chiedere all'autorità pubblica competente di verificare, attraverso l'IMI, il diritto di esercitare da parte di un professionista sanitario. L'amministrazione competente, il Ministero della Salute, ha avviato una prima sperimentazione per verificare il diritto di un operatore specifico a prestare servizi e le eventuali restrizioni a cui lo stesso è soggetto;
- **direttiva relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (2000/31/CE).** Le autorità possono ora utilizzare l'IMI per inviare alla corrispondente autorità di un altro Stato membro la richiesta di prendere provvedimenti nei confronti di un prestatore di servizi della società dell'informazione. Fin dall'inizio della fase operativa del progetto pilota in materia di *e-commerce*, l'Italia ha veicolato, tramite il sistema IMI, procedure di notifica ad altri Stati membri relative a pratiche ingannevoli nei confronti dei consumatori italiani, da parte di società operanti nell'UE;
- **direttiva relativa ai servizi del mercato interno (2006/123/CE).** Nel 2013 l'Italia ha completato l'integrazione delle procedure di notifica previste dalla direttiva Servizi nell'ambito operativo del sistema IMI, provvedendo sia a notificare alla Commissione europea, in fase di progetto, tutte le nuove disposizioni nazionali – legislative, regolamentari e amministrative – che introducono requisiti per l'accesso o lo svolgimento di servizi, sia a

comunicare alle competenti autorità nazionali i predetti requisiti notificati alla Commissione dagli altri Stati membri.

La registrazione e la formazione delle autorità competenti per i diversi settori legislativi del mercato interno, nonché il supporto per il perfezionamento dell'architettura nazionale di rete IMI, è assicurata dal Dipartimento per le Politiche europee, presso il quale è attivo il Coordinamento Nazionale IMI.

Nel 2013 l'Italia ha registrato un incremento pari a circa il 48 per cento rispetto all'anno precedente delle richieste IMI inviate e ricevute, mentre la percentuale delle amministrazioni competenti registrate nel 2013 è aumentata dell'11 per cento.

Con l'entrata in vigore, nel dicembre 2012, del 'Regolamento IMI' è stata anche approvata la realizzazione del progetto pilota 'IMI – e-commerce'. La Commissione europea ha ultimato le azioni propedeutiche all'inserimento nel sistema di informazione di una nuova area legislativa relativa alla **direttiva sul commercio elettronico** (direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000 relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno), realizzando a Bruxelles, il 14 ottobre 2013, un primo corso di formazione sull'utilizzo del sistema IMI; al corso, rivolto alle autorità responsabili dell'attuazione della citata direttiva, ha preso parte il per l'Italia il Ministero dello Sviluppo economico, in qualità di coordinatore di area legislativa. Il Governo sta provvedendo, inoltre, ad accreditare anche altre autorità competenti in materia di commercio elettronico, trattandosi di materia che investe trasversalmente le competenze di diverse amministrazioni.

#### **1.1.4 Armonizzazione della normativa tecnica**

Nel 2013, il Governo è stato altresì impegnato ad attività relative alla **metrologia legale (strumenti di misura)**

In particolare, il Ministero dello Sviluppo economico ha partecipato alle riunioni del gruppo di lavoro strumenti di misura e del comitato per gli strumenti di misura di cui all'articolo 16 della direttiva relativa agli strumenti di misura, cosiddetta 'direttiva MID' (*Measuring instruments directive* – 2004/22/CE). Le attività del gruppo di lavoro hanno riguardato essenzialmente la sorveglianza del mercato, la gestione degli *smart meters*, il coordinamento degli Organismi Notificati e le disposizioni riguardanti la normalizzazione.

Le riunioni del comitato hanno avuto come oggetto l'individuazione dei documenti normativi elaborati dall'*Organisation internationale de métrologie légale* (OIML) che conferiscono la presunzione di conformità ai requisiti essenziali della direttiva MID. Inoltre, il Ministero dello Sviluppo economico ha preso parte alle riunioni presso il Consiglio dell'UE per l'adeguamento ai principi del *New*

*legal framework* (decisione 768/2008/CE e regolamento (CE) n. 765/2008) della direttiva MID e della direttiva 2009/23/CE, sugli strumenti per pesare a funzionamento non automatico (*Non-automatic weighing instruments – NAWI*). In tale ambito, il Ministero ha infine collaborato ai lavori del Consiglio UE per le modifiche al regolamento (CEE) n. 3821/85 relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (tachigrafo).

Per quanto attiene al settore della normativa tecnica, si segnalano qui le attività connesse alla direttiva 98/34/CE che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione. Tali attività sono svolte dall'Unità centrale di notifica italiana operante presso il Ministero dello Sviluppo economico, che agisce quale punto di contatto per la procedura con gli altri Stati membri e con l'Ufficio centrale di notifica della Commissione. Le competenze dell'Unità centrale di notifica italiana investono quelle di tutte le amministrazioni dello Stato.

Il Ministero dello Sviluppo economico ha inoltre partecipato alla riunione plenaria dei punti di contatto degli Stati membri e della Commissione. I lavori si sono concentrati sull'Accordo del cosiddetto '*Uruguay round*' relativo alle barriere tecniche al commercio in ambito Organizzazione mondiale del commercio. Tale accordo prevede l'istituzione di un punto di contatto, con funzioni analoghe a quelle previste dalla direttiva sopra citata, per Paesi firmatari dell'accordo sulle barriere tecniche al commercio (*Technical barriers to trade – TBT*).

Sul tema della competitività e sicurezza del mercato dei prodotti coperti da direttive emanate ai sensi del TFUE, il Governo ha preso parte alle riunioni in ambito europeo dei gruppi di lavoro e di cooperazione amministrativa in relazione alle direttive di maggior importanza per l'Unione Europea (direttiva 'macchine', direttiva 'ascensori', direttiva 'apparecchi a pressione').

Per quanto riguarda, infine, l'ambito dei servizi assicurativi, nel corso del 2013 sono state sospese le riunioni di *Solvency expert group* – finalizzate alla definizione delle misure di attuazione di secondo livello, ossia le disposizioni volte a puntualizzare i dettagli tecnici dei principi generali fissati dalla direttiva – in attesa del testo consolidato della proposta di direttiva *Omnibus* destinata ad emendare la direttiva *Solvency II*.

### **1.1.5 Appalti pubblici**

La  **riforma della normativa sugli appalti pubblici**  costituisce una delle dodici azioni prioritarie previste dall'Atto per il mercato unico I. Il cosiddetto 'pacchetto appalti pubblici' concerne due proposte di direttiva che sostituiranno le vigenti direttive sugli appalti pubblici nei settori ordinari (direttiva 2004/18/CE) e nei settori speciali, cosiddetti '*utilities*' (direttiva 2004/17/CE). Nel pacchetto è

inclusa inoltre la nuova proposta di direttiva che disciplina il settore delle concessioni, sino ad oggi solo parzialmente regolamentato a livello europeo, nell'ottica di garantire certezza giuridica agli Stati membri ed assicurare l'apertura dei mercati nazionali alle imprese europee.

Il negoziato sulla nuova disciplina degli appalti è stato avviato nel gennaio 2012 durante la Presidenza danese ed è poi proseguito sotto le Presidenze cipriota e irlandese.

Nel febbraio 2013 la Commissione Mercato Interno del Parlamento europeo ha avviato i negoziati con il Consiglio sulle tre proposte di direttiva. Durante il semestre di Presidenza irlandese si sono quindi tenuti, tra marzo e giugno 2013 i triloghi informali con il Parlamento europeo.

L'intenso lavoro dei co-legislatori europei, con il supporto della Commissione, ha consentito il raggiungimento di un accordo politico sul nuovo pacchetto legislativo, successivamente formalizzato dalla Presidenza lituana. Tale accordo è caratterizzato da una notevole complessità tecnica e da una forte valenza politica nel contesto del rilancio della crescita e dell'occupazione in Europa. Il Governo italiano si è impegnato fortemente per il raggiungimento dell'accordo tra Consiglio e Parlamento, sostenendo le proposte di compromesso sulle questioni più sensibili rimaste aperte nel corso dell'ultima parte del negoziato.

Con riferimento agli **aspetti più innovativi della normativa in esame**, si riportano di seguito, in sintesi, le soluzioni di compromesso concordate dal Consiglio ed il Parlamento europeo, nonché la posizione nazionale italiana:

- **flessibilità delle procedure:** è stata concordata l'obbligatorietà per gli Stati membri di recepire tutte le procedure di aggiudicazione per garantire una maggiore armonizzazione tra le diverse legislazioni nazionali e rafforzare così il mercato interno. Il Governo italiano ha sostenuto sia tale soluzione, sia la previsione, già concordata in seno al Consiglio, di un utilizzo più flessibile della procedura negoziata, con pubblicazione preventiva del bando di gara, accompagnata da una serie di specifiche condizioni per il suo utilizzo, al fine di limitare la discrezionalità della stazione appaltante ed evitare distorsioni della concorrenza.
- **uso strategico delle procedure (realizzazione degli obiettivi della Strategia Europa 2020):** sono state confermate le disposizioni che introducono la facoltà di utilizzare criteri ambientali e sociali nelle procedure di aggiudicazione (ad es. l'utilizzo dei costi dell'intero ciclo di vita del prodotto al fine di tener conto del costo legato all'inquinamento o al consumo di energia). In particolare, l'Italia ha sostenuto la disposizione, fortemente voluta dal Parlamento europeo, che introduce l'obbligo per gli Stati membri di garantire, nella fase di esecuzione del contratto, il rispetto da parte degli operatori economici delle disposizioni in materia ambientale, sociale e di diritto del lavoro;

- semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi: l'Italia si è espressa a favore della proposta di compromesso finale che, pur confermando l'eliminazione dell'obbligo di istituire un Passaporto europeo per gli appalti, come richiesto dal Parlamento, attribuisce un ruolo centrale all'autocertificazione, prevedendo un formulario standard che sarà denominato Documento unico europeo per gli appalti e che potrà essere utilizzato da tutti gli operatori economici per la partecipazione alle gare.

In linea con la proposta iniziale della Commissione e con gli emendamenti del Parlamento Europeo, il Governo aveva auspicato un testo più ambizioso di quello uscito dal compromesso finale, in merito ad alcuni specifici temi di rilievo quali:

- la reciprocità con i Paesi terzi per favorire l'accesso ai mercati esteri da parte delle imprese UE;
- obblighi più stringenti in materia di vigilanza sulla corretta applicazione delle norme sugli appalti;
- tempi più brevi per l'utilizzo integrale dei mezzi elettronici di comunicazione nelle procedure di aggiudicazione degli appalti.

Con particolare riguardo alla **direttiva nei settori speciali**, sono semplificate le procedure di esenzione individuale ex articolo 30 della direttiva 2004/17/CE nonché la procedura per gli accordi quadro (la cui durata è aumentata a 8 anni) e l'asta elettronica. In relazione all'applicazione della direttiva al settore postale, sono stati esclusi, su richiesta dell'Italia, quattro servizi accessori (servizi finanziari, di filatelia e logistici, servizi speciali connessi e effettuati interamente per via elettronica).

Nel corso del negoziato, l'Italia ha mantenuto ferma la propria posizione contraria ad un eccessivo ricorso a sistemi di deroga, non conformi agli obiettivi di integrazione del mercato interno.

In particolare, nel contesto delle norme sulla **cooperazione pubblico-pubblico** ed in relazione all'emendamento di origine parlamentare che contempla la partecipazione diretta di capitale privato nelle società *in house*, in un'ottica di compromesso, il Governo ha avallato la soluzione finale che prevede l'applicazione della deroga solo in presenza di una serie di garanzie e criteri specifici.

Con riferimento, infine, alla **direttiva sulle concessioni**, nel corso del negoziato l'Italia ha sostenuto l'esigenza di evitare l'inserimento di norme suscettibili di creare potenziali distorsioni nel mercato interno. Con riguardo alla disposizione che esclude dall'ambito di applicazione della direttiva le concessioni nel settore idrico, su richiesta del Governo italiano è stata introdotta nel compromesso finale, una clausola di revisione che consente alla Commissione di verificare gli effetti economici sul mercato interno dell'applicazione dell'esclusione del settore

idrico entro 3 anni dalla trasposizione della direttiva, al fine di contenere i possibili impatti negativi di tale deroga.

La **proposta di direttiva in materia di fatturazione elettronica negli appalti pubblici** rientra tra le 12 azioni chiave dell'Atto per il mercato unico II ed è stata presentata dalla Commissione europea il 26 giugno 2013. La proposta è finalizzata a migliorare il funzionamento del mercato interno mediante l'introduzione di uno standard comune per la fatturazione elettronica, che sarà elaborato dal competente organismo europeo di normazione, per ridurre le barriere che si frappongono all'accesso al mercato negli appalti pubblici transfrontalieri, dovute a un'insufficiente interoperabilità delle norme di fatturazione elettronica. Conseguentemente alla pubblicazione di tale standard le stazioni appaltanti non potranno rifiutare le fatture elettroniche ad esso conformi.

Il negoziato sulla proposta è stato avviato sotto la Presidenza lituana, che, all'esito delle discussioni, ha predisposto un testo di compromesso sul quale il Consiglio Competitività del 2 dicembre 2013 ha conseguito un orientamento generale, in vista dell'avvio dei triloghi informali con il Parlamento Europeo. Il voto della Commissione Mercato Interno del Parlamento europeo si è tenuto il 17 dicembre scorso. L'approvazione della direttiva in prima lettura è prevista entro il primo semestre del 2014. A tale riguardo, il Governo ha attivato il coordinamento delle amministrazioni e degli enti interessati per la definizione di una posizione condivisa da sostenere nelle competenti sedi negoziali a Bruxelles.

Si riporta, di seguito, una sintesi delle principali modifiche introdotte in sede di negoziato in Consiglio e della relativa posizione nazionale:

- **ambito di applicazione:** oltre alle fatture emesse per i contratti aggiudicati in conformità alle nuove direttive in materia di appalti ed alla direttiva 2009/81/CE in materia di difesa e sicurezza, il testo di compromesso estende l'ambito di applicazione anche alle fatture elettroniche emesse a seguito dell'esecuzione di contratti aggiudicati ai sensi della nuova proposta di direttiva in materia di concessioni. L'emendamento è stato sostenuto da numerose delegazioni, compresa quella italiana;
- **definizione dello standard europeo e riduzione del numero dei formati:** nel testo di compromesso si prevede che la Commissione chieda al competente organismo di normazione europeo (CEN) non soltanto di definire uno standard europeo per il modello semantico dei dati da riportare nel contenuto essenziale della fattura elettronica, ma anche di predisporre un elenco con un numero limitato di *formati* conformi allo standard europeo. Sin dall'inizio del negoziato il Governo italiano ha chiesto di estendere l'interoperabilità ai formati utilizzabili e di precisare che il numero dei formati presenti nell'elenco fosse limitato per contenere i costi di adeguamento a carico delle stazioni appaltanti;

- **recepimento:** il testo di compromesso stabilisce che il termine di recepimento della direttiva (ridotto da 48 a 24 mesi) decorre dalla data di pubblicazione dei riferimenti dello standard europeo e dell'elenco dei formati sulla GUUE (e non più dall'entrata in vigore della direttiva medesima, come previsto nella proposta iniziale della Commissione). È stata inoltre introdotta la facoltà per gli Stati membri di prevedere un termine di recepimento differenziato, pari a 36 mesi, per le stazioni appaltanti diverse dalle amministrazioni centrali, per le imprese pubbliche e gli enti aggiudicatori di cui alla direttiva 2004/17/CE. La posizione italiana è favorevole a tale compromesso. Infatti, il decreto del Ministro dell'Economia e finanze n. 55/2013 ha già introdotto nel nostro ordinamento l'obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti economici tra pubblica amministrazione e fornitori con decorrenza differenziata a seconda della tipologia di amministrazioni (aprile 2014 per le amministrazioni centrali, le agenzie fiscali e gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale e aprile 2015 per le altre amministrazioni);
- **relazione con la direttiva 'IVA':** la proposta contiene specifiche clausole di salvaguardia delle disposizioni della direttiva 2006/112/CE (direttiva 'IVA'), che prevede una disciplina generale in materia di fatturazione elettronica. L'Italia, in corso di negoziato, ha evidenziato la necessità di evitare incoerenze tra i due provvedimenti in esame, laddove la proposta di direttiva richiama alcune disposizioni specifiche della direttiva 'IVA'.

### 1.1.6 Tutela della proprietà intellettuale

I diritti di proprietà intellettuale hanno un valore economico fondamentale per le imprese europee. L'innovazione tecnologica ed, in particolare, la digitalizzazione hanno profondamente modificato le modalità di diffusione di informazioni, beni e servizi e il modo in cui i consumatori vi hanno accesso. Nell'Unione Europea è in corso un'ampia riflessione su come adeguare la tutela dei diritti di proprietà intellettuale alle sfide che emergono nel nuovo contesto digitale. L'obiettivo è la definizione di un quadro giuridico che favorisca lo sviluppo dinamico del settore, la creazione dei contenuti e la loro diffusione legale, tenendo conto dei molteplici interessi in gioco: quelli dei creatori di contenuti e, più in generale, dei titolari dei diritti, quelli dei prestatori dei servizi on line e quelli dei consumatori.

E' indubbio, quindi, che la necessità di un'agevole fruizione di opere dell'ingegno nell'ottica della costruzione di un mercato unico digitale entro il 2015 (che potrebbe valere, per l'economia europea, circa 680 miliardi di euro) si rende sempre più evidente e costituisce elemento essenziale dell'impegno prospettico degli organismi europei.

La Commissione europea, sulla base di uno studio sui diritti di proprietà intellettuale pubblicato nel settembre 2013, ha misurato l'importanza di tali

diritti per l'economia continentale. I principali risultati dello studio indicano che circa il 39 per cento dell'attività economica complessiva dell'Unione (pari indicativamente a 4.700 miliardi di euro all'anno) ruota attorno ad imprese che nei loro asset strategici fondamentali includono i diritti di proprietà intellettuale e che generano direttamente circa il 26 per cento di tutti i posti di lavoro nell'UE (56 milioni), con un ulteriore 9 per cento derivante dall'indotto.

A livello di Consiglio UE, la Presidenza lituana ha ereditato dalla precedente Presidenza irlandese due dossier legislativi riferiti ai settori della proprietà intellettuale – **gestione collettiva dei diritti d'autore e pacchetto marchi d'impresa** – raggiungendo in tale ambito risultati di rilievo.

La Presidenza lituana ha, infatti, conseguito un accordo, in prima lettura con il Parlamento europeo, sulla proposta di direttiva sulla **gestione collettiva dei diritti d'autore** e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso on line nel mercato interno.

La posizione dell'Italia è stata di generale condivisione degli obiettivi della proposta, in primis, per la necessità di elaborare un quadro di riferimento efficace, perché effettivamente armonizzato e, quindi, produttivo di agevoli e prevedibili forme di autorizzazione per la circolazione legale di opere dell'ingegno, nella consapevolezza che solo attraverso l'elaborazione di un'ampia offerta legale di contenuti può porsi un primo ostacolo alla diffusione della pirateria on line (in tale concetto ricomprendendo ogni forma di utilizzo di opere non autorizzato dai rispettivi titolari).

Nel testo definitivo di compromesso è stato risolto favorevolmente il nostro principale punto politico: l'ambito di applicazione della direttiva è stato, infatti, esteso alle entità di gestione collettiva che svolgono la propria attività su base commerciale, per garantire parità di trattamento e maggiore trasparenza nel settore (nella proposta iniziale della Commissione le disposizioni della direttiva erano, invece, rivolte unicamente alle società a base associativa, cioè i cui titolari dei diritti d'autore e dei diritti connessi sono anche soci).

Per quanto concerne la proprietà industriale, la Presidenza lituana ha intensificato i lavori consiliari sul pacchetto normativo che aggiorna il sistema dei **marchi d'impresa** nell'Unione Europea, concludendo il primo esame delle due complesse proposte legislative presentate a marzo 2013 dalla Commissione europea.

Il **Pacchetto Marchi** contiene in particolare le due seguenti iniziative:

- proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (Rifusione della direttiva 2008/95/CE);



- proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio sul marchio comunitario.

Tra gli obiettivi principali della riforma spiccano la semplificazione e la riduzione dei costi del sistema di registrazione; una più efficiente cooperazione tra gli Uffici nazionali competenti e l'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno di Alicante; il miglioramento dei livelli di protezione dei marchi contro la contraffazione. La riforma legislativa ha l'obiettivo di migliorare il sistema di registrazione dei marchi, semplificando l'accesso allo stesso per gli utenti, armonizzando le procedure a livello nazionale, incentivando la protezione nei 28 Stati membri dell'UE, con costi più contenuti, rafforzandone la tutela, soprattutto contro i prodotti contraffatti in transito sul territorio dell'Unione Europea.

Di particolare rilievo per l'Italia appaiono le disposizioni mirate a rafforzare la **lotta alla contraffazione**, anche attraverso una tutela rafforzata dei prodotti DOP e un aumento dei controlli sulle merci in transito. Su quest'ultimo punto, oltre a sostenere l'iniziale proposta della Commissione, l'obiettivo è consolidarne i contenuti, precisando che i controlli alle frontiere esterne possano essere effettuati, anche d'ufficio, da parte delle autorità doganali.

La Commissione, con questa riforma che coinvolge anche le relazioni e la cooperazione tra gli Stati membri e l'Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno (UAMI), incidendo sulla *governance* stessa dell'Ufficio, aspira ad una migliore razionalizzazione ed armonizzazione delle procedure nazionali per conseguire un livello di efficienza quanto più standardizzato possibile in Europa, attraverso regole amministrative e prassi di gestione comuni agli uffici nazionali dei marchi e brevetti. L'intervento italiano in tale ambito è inteso ad ottenere che le nuove disposizioni normative relative alla lotta alla contraffazione assicurino operativamente la possibilità per le autorità doganali dei Paesi membri di bloccare, controllare e, ove necessario sequestrare, i presunti beni contraffatti in transito, provenienti da Paesi terzi, superando l'orientamento giurisprudenziale della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che finora ha impedito tale procedura, con manifesti danni per i titolari di marchi registrati nell'Unione Europea, a livello europeo e/o nazionale.

La partecipazione dell'Italia all'Osservatorio europeo presso l'Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno si è svolta nel 2013 attraverso la presenza in tutti i Gruppi di lavoro attivi presso lo stesso organismo (*Awareness, Legal, Enforcement, Statistics and Economics, IP in the Digital World*) nonché nelle riunioni plenarie svoltesi ad aprile 2013 a Dublino in occasione del semestre irlandese di Presidenza (parte pubblica, con rappresentanti di tutti gli Stati membri) e nel mese di ottobre 2013 ad Alicante (parte pubblica e parte privata, con rappresentanti delle associazioni imprenditoriali e dei consumatori). L'azione italiana ha inteso perseguire una maggiore standardizzazione e armonizzazione delle prassi e procedure di tutela dei diritti di proprietà intellettuale all'interno dello spazio dell'Unione, promuovendo tale indirizzo in tutte le attività di studio

e di confronto tra i vari soggetti partecipanti realizzate dall'Osservatorio nel corso dell'anno.

Di particolare rilievo sono anche gli studi realizzati dall'Osservatorio nel corso del 2013 sulle imprese che utilizzano in modo 'intensivo' i diritti di proprietà intellettuale (*Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union*) e sulla percezione e la consapevolezza dei cittadini europei nei confronti della proprietà intellettuale (*European citizens and intellectual property: perception, awareness and behaviour*), cui l'Italia ha contribuito direttamente in fase elaborativa, per le importanti ricadute sull'importanza del ruolo della proprietà intellettuale nell'economia europea e per i rilevanti spunti di *policy* utilizzabili anche a livello nazionale.

A livello internazionale, si sono conclusi i negoziati in ambito Organizzazione Mondiale della proprietà intellettuale (OMPI), con esito positivo, della conferenza diplomatica svoltasi a Marrakech dal 17 al 28 giugno 2013, che ha portato, il 27 giugno 2013, all'adozione di un **trattato volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti**, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura dei testi a stampa.

L'Unione Europea potrà diventare parte del trattato in quanto, durante la conferenza diplomatica, ha dichiarato di essere competente per le materie disciplinate dal trattato stesso, di aver adottato una normativa in materia vincolante per tutti i suoi Stati membri e di essere stata debitamente autorizzata, conformemente alle sue procedure interne, a diventare parte contraente. L'UE ha firmato anche l'atto finale della conferenza diplomatica il 28 giugno 2013. Il trattato rimane aperto alla firma di ciascuna parte che soddisfi i requisiti per l'adesione per un anno dopo l'adozione.

Il Trattato stabilisce una serie di norme internazionali che permettono lo scambio transfrontaliero di copie in formato accessibile di opere pubblicate che sono state realizzate in virtù di limitazioni ed eccezioni alle norme in materia di **diritto d'autore** nella giurisdizione di una delle parti contraenti del trattato. Tuttavia, le parti contraenti possono autorizzare l'esportazione di copie in formato accessibile soltanto a condizione di garantire che le limitazioni o eccezioni imposte ai diritti di riproduzione, distribuzione e messa a disposizione del pubblico soddisfino le condizioni previste dal test a tre fasi.

A livello mondiale, soltanto il 5 per cento dei libri è pubblicato in questi formati; in numerosi Paesi extraeuropei tali libri sono disponibili in una percentuale inferiore all'1 per cento. Anche se la maggior parte dei Paesi UE prevede un'eccezione al diritto d'autore per gli ipovedenti, ciò non avviene in un terzo degli Stati membri dell'OMPI. Inoltre, visto il carattere territoriale delle norme sul diritto d'autore, le opere adattate alle esigenze degli ipovedenti non possono essere scambiate al di là delle frontiere nazionali.

La firma a Marrakesh del trattato sulle eccezioni al diritto d'autore a favore delle persone visualmente disabili è stata condizionata, tra l'altro, dalle forti pressioni esercitate da più parti, tra cui l'associazione europea dei non vedenti.

Le lodevoli intenzioni umanitarie, che hanno reso problematico gestire (anche a livello UE) le pur necessarie cautele, rischiano, tuttavia, di innescare un processo di indebolimento della protezione del diritto d'autore sul piano internazionale. E' il primo caso, a livello internazionale, infatti, in cui si disciplina un'eccezione – di carattere transfrontaliero – fino ad ora gestite in base alle legislazioni nazionali.

Inoltre, il vero obiettivo di questo trattato sembra non sia tanto quello di facilitare l'accesso dei non vedenti alle opere protette, su cui esiste l'unanimità dei consensi, quanto quello di introdurre elementi che potrebbero comportare un indebolimento, soprattutto in ambiente digitale, dell'attuale regime di protezione del diritto d'autore, attraverso un'indiscriminata circolazione di ogni tipo di opera ad una platea generalizzata di utenti, che finirebbe col minare l'attuale tutela esistente a livello europeo, con un considerevole danno per gli autori e per l'industria editoriale (il rischio concreto è che si venga a creare, cioè, un mercato parallelo ed illegale di audio libri ed *e-book* nonché di *file* che, forniti a soggetti non aventi diritto all'eccezione, vengono immessi nel normale mercato commerciale).

In sede di firma del trattato a Marrakech, l'Italia ha sottoscritto la presa d'atto della conclusione dei lavori della conferenza diplomatica. In considerazione della natura 'mista' dell'accordo, anche gli Stati membri dovranno provvedere a ratificare il trattato.

Sulla questione del brevetto europeo con effetto unitario e l'istituzione del tribunale unificato dei brevetti, la relazione è stata assegnata alla competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per le Politiche europee), amministrazione capofila su questo tema. Al riguardo, si evidenzia che il Governo italiano ha aderito all'accordo internazionale sul tribunale unificato dei brevetti, firmato il 19 febbraio 2013 da 25 Paesi membri UE ed ha ottenuto a dicembre 2013 lo status di osservatore nell'ambito del *Select Committee* del Consiglio di amministrazione dell'*European Patent Office* (EPO) che definisce le regole di procedura del brevetto unitario. Il nuovo Tribunale unificato e il nuovo titolo brevettuale unitario a 25 Paesi dovrebbero divenire operativi a inizio 2016.

I lavori del gruppo di lavoro proprietà intellettuale nel 2013 sono stati dedicati preminentemente al tema della riforma della normativa in materia di marchio di impresa. La riforma sul piano legislativo proposta dalla Commissione europea e presentata a fine marzo 2013 è ancora oggetto di negoziato tra la Commissione e gli Stati membri ed il suo iter legislativo si dovrebbe concludere nel 2014.

### 1.1.7 Protezione dati

La Commissione competente del Parlamento europeo (*Committee for civil liberties, justice and home affairs* – LIBE) ha votato il 21 ottobre 2013 gli emendamenti di compromesso sul testo delle proposte di regolamento e di direttiva facenti parte del pacchetto unitario di riforma della protezione dei dati personali nell'Unione. E' intenzione del Parlamento europeo di iniziare quanto prima il trilatero con il Consiglio e la Commissione europea in modo da pervenire, entro il mese di maggio 2014, ad un accordo politico o ad un accordo (anche parziale) su un testo condiviso. Gli emendamenti al testo della proposta di Regolamento mantengono gran parte delle impostazioni della proposta originale (ad esempio, in materia di consenso, diritto alla portabilità dei dati), semplificando alcune disposizioni (diritto all'oblio: solo diritto alla rettifica), rafforzando le norme sui trasferimenti verso Paesi terzi (con l'introduzione di un articolo che prevede l'obbligo di previa autorizzazione dei Garanti nazionali prima di inviare dati su richiesta di autorità giudiziarie o amministrative di Paesi terzi) e modificando il sistema delle sanzioni amministrative (la cui definizione viene rimessa alle autorità nazionali entro una soglia massima con l'intervento chiarificatore e di indirizzo del Comitato europeo della protezione dati). In generale, il Parlamento europeo è favorevole al potenziamento del diritto alla protezione dei dati di carattere personale, garantendo, al tempo stesso, un quadro giuridico uniforme e riducendo gli oneri amministrativi a carico dei responsabili del trattamento. Propone di ridurre al minimo necessario il ruolo della Commissione europea in termini di attuazione, specificando alcuni elementi essenziali nel testo stesso del regolamento e lasciando l'attuazione pratica al meccanismo di cooperazione delle autorità di protezione dei dati. Propone di promuovere l'utilizzo delle misure tecnologiche intese a proteggere i dati personali, nonché di concedere incentivi ai responsabili del trattamento che adottano simili misure. In linea con il principio di *accountability*, viene potenziato il ruolo dei responsabili d'impresa della protezione dei dati e ridotto l'obbligo di consultazione preventiva delle autorità di controllo.

Alcuni aspetti critici riguardano, in particolare, l'introduzione della definizione di 'dato pseudonimo' in termini piuttosto ambigui, le norme sulla profilazione e l'introduzione di un 'certificato europeo' della protezione dati.

## 1.2 Tutela della libera concorrenza e disciplina degli aiuti di Stato

### 1.2.1 Tutela della concorrenza

La Commissione europea ha presentato a giugno 2013 un progetto di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle azioni per il risarcimento dei danni per violazione delle norme di concorrenza dell'Unione europea e nazionali. Gli obiettivi perseguiti sono dupli: i) garantire ai soggetti danneggiati un effettivo

esercizio del diritto ad un pieno risarcimento, rimuovendo gli ostacoli che tuttora rendono difficili le azioni in giudizio (*private enforcement*); ii) ottimizzare l'interazione fra l'applicazione a livello pubblico e quella a livello privato del diritto della concorrenza, in modo da preservare l'efficacia delle indagini delle autorità antitrust.

In linea generale L'Italia sostiene tale proposta, tenuto conto degli obiettivi che con la proposta medesima si intendono perseguire e che sono volti ad agevolare l'esercizio del diritto al risarcimento del danno, riconosciuto dal Trattato, da parte delle vittime delle violazioni delle norme antitrust. Particolare attenzione, da parte italiana, è stata rivolta al miglioramento delle disposizioni in tema di accesso alle prove e, in generale, di salvaguardia dell'efficacia dell'*enforcement* pubblico, essenziale per l'accertamento delle violazioni e, quindi, per il successo delle azioni di risarcimento dei danni.

A seguito delle discussioni avviate a settembre 2013 a livello tecnico, la Presidenza lituana ha favorito il conseguimento di un orientamento generale del Consiglio su un proprio testo di compromesso, nell'ambito del Consiglio Competitività del 2 dicembre 2013. Su queste basi, sarà avviato il confronto con il Parlamento europeo e la Commissione (trilogo) per il conseguimento di un accordo sul progetto.

### **1.2.2 I Servizi di interesse economico generale**

Il 31 gennaio 2012 è entrato in vigore il nuovo pacchetto di regole della Commissione europea sugli aiuti di Stato per compensazioni di oneri di servizio pubblico con riguardo ai Servizi di interesse economico generale (SIEG).

Le nuove regole disciplinano le procedure, gli obblighi e le modalità di concessione e di calcolo di eventuali compensazioni per oneri di servizio pubblico, che le amministrazioni intendono corrispondere alle imprese incaricate della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica nei diversi settori economici.

Nel corso del 2013 il Governo ha proseguito la propria attività di informazione e coinvolgimento delle amministrazioni competenti sulla nuova disciplina, al fine di consentire un adeguamento del vigente quadro regolamentare alla stessa. Le nuove regole pongono una serie di adempimenti a carico delle autorità degli Stati membri; in particolare, queste ultime devono definire i criteri per l'individuazione dei SIEG nell'ambito dei diversi settori e le modalità di gestione del loro finanziamento, in un quadro di programmazione dell'uso delle risorse disponibili. Nel dettaglio, gli obblighi e le scadenze a carico degli Stati membri prevedevano in materia di **'opportune misure'**:

- la pubblicazione dell'elenco dei regimi di aiuto esistenti da parte delle amministrazioni competenti entro il 31 gennaio 2013; la trasmissione delle

informazioni relative a eventuali regimi da pubblicare o da adeguare entro il 12 dicembre 2013;

- l'effettivo adeguamento da parte dell'amministrazione competente dei regimi di aiuto esistenti concernenti compensazioni di obblighi di servizio pubblico entro il 31 gennaio 2014.

Inoltre, in materia di **'relazioni biennali'** è prevista la predisposizione di due distinte relazioni biennali sulla base delle informazioni inerenti le compensazioni concesse che le amministrazioni trasmettono al Dipartimento per le Politiche europee (DPE) entro il 31 gennaio 2014 e alla Commissione europea entro il 30 giugno 2014. L'attività di redazione delle due relazioni impegna il Dipartimento per le Politiche europee ogni due anni.

In funzione di tali obblighi, allo scopo di agevolare la preparazione delle relazioni e di garantirne la comparabilità, il 25 febbraio 2013 la Commissione europea ha trasmesso le istruzioni relative alle modalità di compilazione delle relazioni, inoltrate a tutte le amministrazioni centrali, regionali e locali. La Commissione ha presentato una ulteriore richiesta di sollecito relativa all'adeguamento dei regimi nel luglio 2013, inoltrata a tutte le amministrazioni regionali e centrali. Il DPE ha continuato ad attivarsi per coinvolgere tutte le amministrazioni centrali e regionali, affinché individuassero i regimi oggetto di eventuale adeguamento onde poter fornire in tempi consoni, sebbene oramai scaduti, una risposta.

Il 1 agosto 2013 le amministrazioni competenti sono state quindi invitate a trasmettere le necessarie informazioni entro il 31 gennaio 2014, al fine di consentire una complessiva stesura delle due relazioni secondo criteri di completezza, omogeneità, comparabilità e chiarezza di esposizione dei dati in esse contenuti.

Il 23 ottobre 2013 il DPE ha indirizzato alla Conferenza delle Regioni una nota informativa in merito all'esecuzione delle opportune misure e, successivamente, il 3 dicembre 2013 ha trasmesso a tutte le amministrazioni centrali e regionali, nonché all'UPI, all'ANCI e all'Unioncamere una lettera relativa ai regimi da adeguare ed in particolare alla predisposizione delle relazioni biennali.

L'impatto derivante dall'applicazione delle nuove disposizioni europee sulla gestione dei servizi pubblici assume rilevanza sotto il profilo di una loro maggiore efficienza e può tradursi, nella sostanza, in uno strumento di riforma, specie ove si consideri che la recente normativa nazionale è stata, in parte, dichiarata incostituzionali.

Per perseguire tali obiettivi, il DPE ha costituito dei gruppi di lavoro settoriali, cui hanno preso parte le amministrazioni competenti, centrali e regionali. Tale attività di coordinamento settoriale si è conclusa il 7 e 8 gennaio 2013, per quanto riguarda i settori dell'idrico integrato, dei rifiuti solidi urbani e della salute, e il 23 maggio 2013 con un'ultima riunione dedicata al settore dei servizi per l'infanzia e delle politiche sociali.

Il 19 dicembre 2013 si è svolto un ulteriore incontro alla presenza delle amministrazioni centrali nell'ottica di una loro sensibilizzazione sull'obbligo di predisposizione delle relazioni biennali. In tale occasione, il Dipartimento ha fornito nuovamente tutte le indicazioni necessarie per l'adempimento delle attività connesse alle competenze in materia di SIEG facenti capo alle diverse amministrazioni interessate, sia centrali che territoriali.

Sono quindi pervenute presso il Dipartimento per le Politiche europee le prime relazioni, ai fini del loro successivo inoltro alla Commissione; in particolare, al 31 dicembre 2013 sono state trasmesse le relazioni del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dello Sviluppo economico, per i settori di rispettiva competenza.

### 1.2.3 La modernizzazione degli aiuti di Stato

Il processo di riforma complessiva del sistema europeo di controllo degli aiuti di Stato, avviato con la Comunicazione della Commissione europea dell'8 maggio 2012 sulla modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE mira a promuovere la crescita in un mercato interno rafforzato, dinamico e competitivo, e a concentrare l'applicazione delle norme sui casi con il maggiore impatto sul mercato interno, un processo decisionale più rapido.

Il controllo degli aiuti di Stato costituisce uno degli strumenti della politica di concorrenza e svolge un ruolo fondamentale per la tutela e il rafforzamento del mercato unico. La verifica del giusto equilibrio tra gli effetti negativi sulla concorrenza e gli effetti positivi in termini di comune interesse è competenza esclusiva della Commissione, alla quale devono essere notificati tempestivamente dallo Stato membro interessato tutti i progetti normativi che prevedano la concessione di un beneficio.

Nel corso del 2013 la Commissione europea, dopo aver raccolto i contributi degli Stati membri e aperto un dialogo con il Parlamento europeo, **ha approvato i seguenti atti:**

- linee guida sugli aiuti di Stato in materia di orientamenti regionali per il periodo 2014-2020 (adottate il 19 giugno 2013). Le precedenti linee guida, in scadenza al 31 dicembre 2013, sono state prorogate al 30 giugno 2014. La Commissione europea, con lettera del 23 ottobre 2013, ha ricordato alcuni adempimenti da parte degli Stati membri connessi alla notifica delle nuove carte degli aiuti a finalità regionale, applicabili dal 1 luglio 2014 al 31 dicembre 2020, e all'accettazione formale delle cosiddette 'misure opportune' per l'adeguamento dei regimi esistenti alla nuova normativa. Sarà competenza di ogni Stato membro identificare a livello nazionale le zone più svantaggiate in una carta degli aiuti a finalità regionale, conformemente alle condizioni stabilite nei presenti orientamenti. Tale

carta, da notificare alla Commissione stessa, deve essere approvata da quest'ultima prima che l'aiuto sia concesso a imprese situate in tali zone. Le carte precisano altresì le intensità massime di aiuto applicabili alle singole zone. Il governo italiano dovrà attivare il negoziato con le regioni per l'individuazione delle aree svantaggiate.

- regolamento di abilitazione n. 733/2013/UE (approvato il 22 luglio 2013), che modifica il regolamento (CE) n. 994/1998 sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del Trattato. Le modifiche introdotte con la nuova disciplina consentono alla Commissione di applicare una procedura di controllo semplificata per alcune categorie di aiuti, senza tuttavia indebolire la supervisione e il monitoraggio degli stessi. L'estensione del campo di applicazione del regolamento agli aiuti alla cultura, all'innovazione e ai danni causati da calamità naturali è stata condivisa dalle autorità italiane;
- regolamento di procedura n. 734/2013/UE (approvato il 22 luglio 2013) che modifica il regolamento (CE) n. 659/1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del Trattato CE e che definisce le norme in materia di indagini sugli aiuti di Stato. L'aggiornamento si concentra sulla gestione dei reclami e sugli strumenti per ottenere informazioni dagli operatori del mercato, nel tentativo di accelerare i tempi di decisione della Commissione e, nel contempo, concentrare principalmente le azioni dell'Esecutivo comunitario sui casi con un impatto significativo sulla concorrenza e sugli scambi nel mercato interno. La posizione del Governo italiano, favorevole all'introduzione del vincolo dell'interesse ad agire del denunciante, all'introduzione di un modulo obbligatorio di denuncia e alla facoltà per la Commissione di archiviare amministrativamente senza adottare una decisione, è stata accolta;
- regolamento de minimis (regolamento (UE) n. 1407/2013, adottato il 18 dicembre 2013, sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE agli aiuti de minimis), a seguito delle tre consultazioni lanciate dalla Commissione europea. Il Governo italiano dovrà provvedere alla realizzazione di un registro nazionale degli aiuti de minimis concessi; la Commissione ritiene che il registro rappresenti uno strumento indispensabile per garantire che nessun aiuto de minimis possa incidere negativamente sulla concorrenza. La Commissione prevede un processo graduale e a tal fine ha concesso agli Stati membri un ampio periodo transitorio per la graduale istituzione del registro. Vari Stati membri, fra cui l'Italia, hanno evidenziato i rischi di distorsione della concorrenza derivanti da un eventuale ampliamento della soglia de minimis in ragione dei diversi margini concessi dalla situazione di finanza pubblica. Inoltre, poiché la situazione di bilancio è positivamente correlata al ciclo, ne deriva che i Paesi a bassa crescita, che più avrebbero bisogno di stimoli all'economia da parte dello Stato, risulterebbero essere quelli che meno possono usufruire di volumi significativi di aiuto.