

per cento dei rivenditori di sigarette ha rispettato le norme sul *display ban* ma, nonostante ciò, il contrabbando risulta aumentato. Più in particolare, contrariamente alle attese del Governo irlandese circa l'effetto deterrente di tale misura sul consumo di fumo tra i giovani, non si sono registrati, almeno nel breve periodo, risultati positivi sul punto.

Per quanto riguarda l'Australia, la situazione non appare dissimile, stante il fatto che, già prima dell'introduzione del divieto di esposizione nei punti vendita, esisteva un *trend* di consumo di sigarette decrescente. Pertanto, gli interventi di regolamentazione in questo settore non sembrano avere significativamente inciso su tale *trend*.

Tutto ciò premesso, appare inoltre condivisibile la tesi secondo cui la mancata esposizione dei pacchetti di sigarette nei punti vendita favorirebbe l'utilizzo del canale legale per il traffico di prodotti contraffatti. Questa misura, infatti, potrebbe avere ripercussioni negative sui controlli svolti dalle forze dell'ordine nelle rivendite autorizzate di tabacchi, in quanto il pacchetto, divenuto ormai privo di ogni elemento distintivo, dovrebbe altresì essere riposto in scaffali non visibili dall'esterno.

Per quanto concerne il divieto di utilizzo degli ingredienti, questa misura provocherebbe l'effettivo divieto di produzione delle classiche sigarette *American Blend*, che in molti mercati europei sono la scelta preferita dai consumatori, incentivando i contraffattori a produrre prodotti "autentici" contenenti gli ingredienti vietati e finendo per incoraggiare il contrabbando da quei mercati dove tali ingredienti non sono vietati.

Con particolare riferimento agli ingredienti utilizzati nella produzione delle sigarette, giova inoltre segnalare che la Direttiva Prodotto attualmente in vigore non prevede una chiara tutela del segreto commerciale per quanto concerne quei particolari ingredienti che rendono uniche le varie miscele e, di conseguenza, i vari *brands*. Per rafforzare il contrasto alla contraffazione, invece, sarebbe opportuno inserire nell'ambito dei lavori di revisione della Direttiva sui prodotti del tabacco una maggiore e più efficace tutela del segreto commerciale. La divulgazione di questo tipo di informazioni può infatti facilitare la contraffazione del prodotto, rendendo ancora più difficile per il consumatore e per le autorità competenti individuare i prodotti provenienti dal commercio illecito.

In alternativa alle proposte di revisione della Direttiva, alcuni dei soggetti ascoltati in audizione dalla Commissione durante lo svolgersi dell'indagine hanno evidenziato come misure di diversa natura potrebbero sortire maggiori effetti dissuasivi dal fumo. Si pensi, per esempio, al divieto di fumare nei luoghi pubblici (*smoking ban in public places*) che, introdotto in Irlanda nel 2004, secondo alcuni studi spiegherebbe la diminuzione riscontrata nel consumo di sigarette irlandese, per una quota pari ad un terzo del consumo totale.

Inoltre, si potrebbero attuare azioni meno restrittive ma più mirate ed efficaci anche al fine di tutelare i minori, quali, ad esempio: la condanna penale o sanzione amministrativa per l'adulto che acquisti tabacco per conto di un minore o per l'acquisto o il tentato acquisto di tali prodotti da parte di minori; il ritiro della licenza per l'esercente, con conseguente inibizione alla vendita dei prodotti del tabacco, in caso di vendita degli stessi a minori per un determinato numero di occasioni.

Linee guida nell'azione di contrasto

Il fenomeno del contrabbando di prodotti genuini e di prodotti contraffatti, così come è emerso dall'inchiesta condotta dalla Commissione, continua a costituire un notevole problema per tutto il comparto del tabacco.

Alla luce dei dati esaminati appare fondamentale e urgente adottare un approccio al problema ispirato al principio della cooperazione, da realizzarsi a tutti i livelli, nazionale, comunitario ed internazionale, sia in un'ottica di prevenzione, sia di repressione, con l'impegno di istituzioni, soggetti pubblici e *stakeholders* privati.

Per contrastare in modo efficace i due fenomeni, quindi, si rende necessaria un'attività di *intelligence* ad ampio spettro, che sia in grado di fornire indicazioni il più possibile precise a livello nazionale, europeo e globale sugli attori, gli intermediari, i mezzi e le rotte del contrabbando e della contraffazione di sigarette. Soprattutto, uno stretto coordinamento fra i soggetti a diverso titolo

coinvolti nell'azione di contrasto, al pari di un reciproco scambio informativo dei dati disponibili, permetterebbe alle autorità di agire in sinergia l'una con l'altra, avvalendosi delle ultime tecnologie.

A livello nazionale, la cooperazione in quest'ambito è senza dubbio aumentata ma può essere ulteriormente migliorata. In generale, come già evidenziato, la simmetria informativa fra i diversi agenti risulta fondamentale ad ogni livello.

Tale scambio informativo (principalmente, tra le varie forze di polizia, le direzioni investigative antimafia e le dogane) può essere migliorato e sistematizzato, con l'obiettivo di rendere le risultanze provenienti dai sequestri operati presso gli spazi doganali tali da permettere l'individuazione dei responsabili dei traffici illeciti.

Inoltre, la sistematizzazione dei dati a livello nazionale costituisce la precondizione per affrontare compiutamente le indagini a livello transnazionale, favorendo l'istituzione di organismi di collegamento a livello europeo ed internazionale.

Sul versante della prevenzione, appare fondamentale proseguire sulla strada di un rigido controllo dei rivenditori nell'ambito della filiera legale, grazie al sistema dei concessionari di Stato, al fine di scongiurare connivenze fra filiera legale ed illegale.

Un ulteriore strumento segnalato alla Commissione e ritenuto utile per contrastare efficacemente il fenomeno in questione consisterebbe nella stesura da parte dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, di concerto con l'industria, di un rapporto semestrale sulla situazione del mercato e, in base a tali rapporti semestrali, di concerto con i produttori nazionali ed esteri, nello studio, di volta in volta, delle azioni più efficaci per l'eliminazione del contrabbando di tabacchi lavorati introdotti nel territorio dello Stato.

Tali azioni potrebbero anche tradursi nella creazione di un osservatorio, sotto la supervisione delle istituzioni, al fine di condividere tutti i dati disponibili in modo da addivenire ad un quadro d'analisi condiviso del fenomeno, che possa costituire un punto di coordinamento per tutte le forze oggi direttamente o indirettamente coinvolte nella lotta al contrabbando. La sede di detto osservatorio potrebbe essere il tavolo tecnico anticontraffazione convocato e presieduto congiuntamente dal Ministero dello sviluppo economico e dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, che coinvolge direttamente i rappresentanti delle manifatture, la Guardia di finanza, l'Agenzia delle dogane, la Federazione italiana tabaccai e Logista Italia (società di distribuzione dei prodotti del tabacco).

Tale tavolo persegue l'obiettivo di monitorare l'andamento del mercato illegale e discutere le azioni da intraprendere per incidere ulteriormente nella lotta al commercio illecito ed alla contraffazione, ad esempio, attraverso l'avvio di una campagna per sensibilizzare i consumatori sui rischi e i pericoli derivanti da tali fenomeni, oppure mediante la creazione di un *database* con l'obiettivo di mettere a fattore comune i dati relativi al commercio illecito provenienti dai vari operatori del settore e dalle diverse autorità coinvolte.

Oltre a quanto già evidenziato in tema di cooperazione a livello nazionale tra i soggetti impegnati nella lotta e nel contrasto alla contraffazione dei prodotti del tabacco, si segnala che, in mancanza di un'azione uniforme a livello comunitario ed internazionale, gli sforzi compiuti singolarmente da ciascun Paese potrebbero non raggiungere i risultati auspicati. Ad esempio, gli Stati del Nord Europa, pur importando circa il 70 per cento del totale delle merci dai paesi cosiddetti a rischio contraffazione, sequestrano una quantità di tabacco contraffatto pari al 26 per cento del totale sequestrato in Europa. Paradossalmente, l'Italia, che da sola importa un quantitativo di prodotti provenienti dagli stessi paesi a rischio pari all'8 per cento, effettua una quantità di sequestri per una quota che si avvicina di molto a quella realizzata dagli Stati del Nord Europa. Nell'Unione europea, quindi, appare necessario raccordare al meglio l'azione delle autorità coinvolte nella prevenzione e repressione del contrabbando.

Ad oggi, un tale raccordo è sistematizzato ed organizzato ad opera dei produttori di sigarette. Nel caso di contrabbando di merce genuina, infatti, le multinazionali sono gli unici attori a potere controllare la produzione e a fornire informazioni riguardanti la filiera, anche a livello extraeuropeo. I produttori, quindi, possono fare molto con riferimento alla caratterizzazione e alla tracciabilità del

prodotto fin dall'origine: più il prodotto è tracciabile, secondo modalità condivise a livello internazionale, più si potrà contrastare il fenomeno nella sua dimensione transnazionale.

In tal senso, assume importanza il quadro degli accordi intervenuti tra l'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) e i produttori di sigarette, i cui punti salienti consistono, innanzitutto, nell'identificazione e tracciabilità dei prodotti. Tali accordi, tra l'altro, prevedono un sistema basato su codici di tracciatura apposti sulle sigarette, contenenti informazioni relative alla produzione, spedizione e al mercato di destinazione delle sigarette. La tracciabilità, quindi, malgrado gli elevati costi, appare un elemento fondamentale da assicurare lungo tutto il percorso della filiera.

Occorrerebbe, inoltre, un'approfondita conoscenza di tutti i soggetti autorizzati alla distribuzione e vendita dei prodotti del tabacco, da realizzarsi attraverso un'operazione di *screening*, che operi un adeguato monitoraggio dei volumi prodotti, verificando che le vendite siano commisurate alle richieste specifiche di ogni singolo mercato.

Non da ultimo, la Commissione ritiene molto importante favorire metodi di tracciabilità per le materie prime, elemento che garantisce ulteriormente la qualità del prodotto finale.

Proseguendo nell'analisi del fenomeno, è altresì emersa nel corso dell'indagine l'opportunità di favorire politiche fiscali bilanciate a livello comunitario. L'armonizzazione delle aliquote di tassazione tra gli Stati, infatti, permetterebbe di eliminare gran parte del traffico illecito di tabacchi.

Una tariffa unica costituirebbe, da un lato, un forte disincentivo al contrabbando di sigarette contraffatte in quei Paesi dove la tassazione del tabacco è molto alta, dall'altro, avrebbe l'ulteriore effetto di limitare il flusso di carichi illegali attraverso i cosiddetti paesi di transito.

Infine, appare condivisibile la tesi secondo cui frequenti aumenti di prezzo dei pacchetti di sigarette, laddove provocati da una fiscalità elevata, tendono ad incentivare il mercato illecito del tabacco.

Ancora, nell'ambito della lotta alle frodi a livello comunitario, la Commissione sottolinea l'importanza dell'OLAF, che potrebbe porsi come punto di riferimento per promuovere e coordinare le azioni di contrasto nei diversi paesi membri dell'Unione europea. Come segnalato in sede di audizione dal suo direttore, l'OLAF svolge già l'importante ruolo di rappresentare la Commissione europea di fronte ai grandi gruppi manifatturieri e alle agenzie di *law enforcement* dell'Unione europea.

La cooperazione a livello internazionale

Sul versante più propriamente internazionale, è stato accertato che le sigarette genuine di contrabbando, ovvero quelle contraffatte, provengono principalmente dai paesi extraeuropei. Le organizzazioni criminali mascherano la reale origine dei prodotti con sistemi di deposito temporaneo e mediante il frazionamento dei carichi. Tali soluzioni si rivelano utili per sviare le indagini e minimizzare le perdite in caso di sequestro.

Per questa ragione, i singoli *containers* compiono percorsi che potrebbero apparire antieconomici, modificando più volte il loro contenuto. In molti dei porti toccati, infatti, le autorità difficilmente effettuano i controlli in maniera approfondita, trattandosi di merce in transito (tale sistema richiama le metodologie utilizzate per il riciclaggio di denaro).

Alla luce del quadro delineato, in un Paese come l'Italia, gli sforzi compiuti da tutti i soggetti che quotidianamente combattono con impegno il fenomeno del contrabbando e della contraffazione delle sigarette, appaiono vanificati se poi tali merci illegali penetrano nell'Unione europea attraverso i confini di paesi limitrofi. Di qui la necessità di rafforzare la cooperazione anche a livello internazionale.

In quest'ottica, sembrano andare nella giusta direzione alcune iniziative intraprese, per esempio, dalla Guardia di finanza, la quale ha puntato molto sulla cooperazione bilaterale ed internazionale. Infatti, oltre ad avere rapporti di intesa con la *Guardia Civil* spagnola, con il Ministero dell'Amministrazione e dell'Interno rumeno, essa ha concluso accordi con il *Central board of excise - customs* indiano, con l'*Alcohol and tobacco tax and trade bureau* degli Stati Uniti

e con l'Amministrazione federale delle entrate in Argentina. Si segnala anche il piano di misure congiunte con il Servizio doganale della Federazione Russa e il Piano d'azione per la cooperazione contro la violazione delle leggi doganali con il *Customs and excise department* di Hong Kong. A accordi tutto ciò fa da sfondo la rete dei nostri esperti distaccati presso le ambasciate.

Un sistema di contatti bilaterali del genere, nell'ipotesi di un corretto funzionamento della cooperazione fra le varie autorità nazionali ed europee (ivi compresi i soggetti privati), potrebbe permettere di completare il monitoraggio dei traffici a livello globale.

Infine, di particolare rilevanza appare il protocollo, in corso di stesura, finalizzato all'eliminazione del traffico illegale dei prodotti da tabacco, che sarà annesso alla *Framework Convention on Tobacco Control* della Organizzazione mondiale della sanità, organismo delle Nazioni Unite con sede a Ginevra. Tale accordo prevederebbe, tra l'altro, un sistema di licenze esclusive per la produzione e l'utilizzo di apparati industriali dedicati specificamente alla produzione di sigarette.

Il commercio illegale attraverso Internet

Alla stregua di quanto già riscontrato durante le indagini svolte dalla Commissione in comparti diversi da quello esaminato nel presente documento, è stato da più parti posto l'accento sul crescente utilizzo di Internet per il traffico di sigarette illegali.

Al riguardo, è stata segnalata alla Commissione la possibilità di mutuare la positiva esperienza riscontrata nel nostro Paese in materia di giochi *on line*. Si tratterebbe, in sostanza, di prevedere la possibilità di rimuovere dai siti in questione la possibilità di acquistare tabacco illegale.

Il dato normativo fondamentale da cui muovere per realizzare tale proposta è rappresentato dalla legge 27 dicembre 2006 n. 296, (Finanziaria 2007), articolo 1, comma 50 (Attribuzione all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato della potestà di stabilire le modalità per procedere rimuovere i giochi illegali o irregolari), secondo cui, appunto, "...al fine di contrastare la diffusione del gioco irregolare ed illegale, l'evasione e l'elusione fiscale nel settore del gioco, nonché di assicurare l'ordine pubblico e la tutela del giocatore, con uno o più provvedimenti del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato sono stabilite le modalità per procedere alla rimozione dell'offerta, attraverso le reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro in difetto di concessione, autorizzazione, licenza od altro titolo autorizzatorio o abilitativo o, comunque, in violazione delle norme di legge o di regolamento o delle prescrizioni definite dalla stessa Amministrazione". Anche secondo la Commissione l'eventuale ipotesi di rimozione dell'offerta di acquisto di tabacco illegale dal *web* potrebbe consentire un completamento dei dispositivi di contrasto utili ad arginare la crescente minaccia proveniente dal commercio illecito via Internet.

PARTE QUARTA - LA CONTRAFFAZIONE NEI SETTORI DEL TESSILE E DELLA MODA

Premessa

Secondo modalità di lavoro, acquisizione ed elaborazione dei dati analoghe a quelle già seguite per gli approfondimenti che hanno riguardato, rispettivamente, la contraffazione nel settore agroalimentare e del tabacco, anche per i settori del tessile e della moda la Commissione ha approvato, in data 12 dicembre 2012, una relazione di sintesi, frutto di un ampio lavoro di analisi, selezione e studio dei dati emersi nel corso dell'approfondimento condotto, al fine di offrire un quadro, per quanto non esaustivo, delle dinamiche che regolano il mercato in tali comparti.

Più specificatamente, la Commissione ha rilevato che il fenomeno della contraffazione, al pari della violazione dei diritti di proprietà intellettuale, investendo settori produttivi importanti, esercita un impatto diretto sul sistema economico nazionale. Nel caso specifico riguardante i settori del tessile e della moda, la contraffazione è risultata essere un fenomeno particolarmente complesso da analizzare, riguardante l'intero ciclo del processo produttivo allo scopo di conseguire, in maniera illecita, rilevanti abbattimenti nei costi di produzione.

È emerso, infatti, un modo di fare impresa che, in danno alle forze sane dell'economia, si avvale di ogni forma di abuso ed illiceità, a partire dall'importazione delle materie prime o semi lavorate, facendo ricorso a procedure di immissione in libera pratica di beni provenienti dall'estero da parte di aziende esistenti solo sulla carta, che nel giro di pochi mesi scompaiono, mortificando ogni possibilità di accertamento fiscale o penale, fino all'impiego di mano d'opera, anche minorile, in condizioni di assoluto sfruttamento.

Tale forma illegale di commercio parallelo si è sviluppata accanto al sistema di produzione legale, lungo una filiera che gode di caratteristiche proprie, in piena autonomia. Inoltre, la Commissione ha acclarato che se la contraffazione, per ragioni diverse, è riuscita ad insinuarsi maggiormente in alcune aree geografiche del territorio nazionale piuttosto che in altre, gli effetti di tale mercato illecito colpiscono il sistema produttivo del Paese nel suo complesso.

È stata inoltre acclarata l'esistenza di un sistema di collegamenti interregionali tra centrali di produzione e luoghi di distribuzione e commercializzazione nell'ambito di un quadro complesso che è reso ancora più grave laddove sono risultati coinvolti settori economici di punta caratteristici del nostro *made in* (i settori del tessile e dell'alta moda assorbono quasi il 70 per cento del mercato del falso, per un valore di merci sequestrate che, sommando calzature, abbigliamento ed accessori, viene stimato dal Ministero dello sviluppo economico in più di 1 miliardo e 750 milioni di euro).

Nell'ambito dell'approfondimento condotto, la Commissione ha dapprima proceduto, mediante un ciclo di audizioni mirate, a studiare ed esaminare la struttura di alcuni comparti particolarmente esposti al fenomeno della contraffazione, esaminandone dinamiche e criticità. Inoltre, la Commissione ha effettuato due missioni in territorio nazionale (Toscana e Campania), al fine di approfondire le politiche di monitoraggio e contrasto del fenomeno così come messe in campo dalle autorità competenti *in loco*.

CAPITOLO I - I settori del tessile e della moda in Italia

1) Introduzione

Secondo le previsioni contenute nello studio Monitor Altagamma, nel 2012 il mercato del lusso in generale raggiungerà i 200 miliardi di euro in valore.¹⁷⁴ La domanda di *made in Italy* e di “nuovo lusso”, generata da un *know how* manifatturiero di cui il nostro Paese detiene ancora la *leadership* incontrastata, continua, quindi, la sua ascesa, sospinta soprattutto dal forte potere d’acquisto dei nuovi mercati; questi ultimi - Cina in testa, ma anche Est Europa, Emirati Arabi, Arabia Saudita, Kazakistan e Ucraina - rappresentano, sempre di più, bacini d’utenza imprescindibili per la fascia di mercato medio alta.

Tale scenario fa risaltare il forte contrasto con i cosiddetti mercati maturi, nei quali, invece, la spesa delle famiglie, alle prese con fenomeni quali recessione e disoccupazione, cui si somma la crescente incertezza per ciò che accadrà in futuro, rendono il mercato della domanda asfittico, o comunque prevalentemente rivolto a prodotti più economici.

E’ in atto, di fatto, uno spostamento di ricchezza, iniziato già nel 2000, che oggi si rivela in progressiva accelerazione, al punto da mutare con grande rapidità gli scenari di riferimento dell’economia mondiale. Di fronte a tali nuove condizioni, molte aziende del settore hanno saputo adeguarsi, alcune traendo indubbi vantaggi, altre riuscendo a non subire ripercussioni negative per la loro attività, altre ancora salvaguardando la loro stessa sopravvivenza.

Vi sono state anche aziende, però, che non sono riuscite ad effettuare tale adeguamento alla nuova situazione in essere, ciò essendo dovuto soprattutto alle oggettive difficoltà dimensionali delle medesime, che hanno ostacolato l’accesso verso le nuove opportunità di *business*. Entrare presso nuovi mercati, infatti, alcuni dei quali lontani geograficamente, può rappresentare un problema insormontabile per le piccole e piccolissime aziende italiane, le quali, tuttavia, costituiscono l’asse portante del settore in questione. Pertanto, se l’*upgrading* dell’offerta, attraverso un costante innalzamento del livello qualitativo della produzione, per alcune aziende posizionate già nella fascia media del mercato può rivelarsi una strada da percorrere, la maggior parte di esse, che non hanno la forza finanziaria di fare tale salto di qualità, si trova ad operare, senza alcun impatto competitivo, nella fascia medio bassa del mercato, dominata dal prodotto d’importazione, o in quella media, tipicamente caratterizzata da fattispecie di prodotto anonime e, quindi, penalizzanti del proprio *brand*.

Il risultato finale di tale situazione produce la fotografia di un settore che, nei numeri, cioè secondo i valori riportati dall’*export* e dalla produzione, apparirebbe in salute, ma che, in realtà, sconta una fase di notevoli difficoltà che colpiscono il tessuto produttivo numericamente più consistente, quello cioè rappresentato dalle piccole e piccolissime imprese. Pertanto, dietro una realtà “virtuale”, rappresentata dai numeri relativi ai flussi di commercio con l’estero, risalta una diffusa realtà imprenditoriale che soffre le difficoltà dell’attuale fase recessiva, la quale appare ancora lontana dal concludersi.

2) Dimensioni economiche ed occupazionali

Secondo le informazioni contenute nel Rapporto 2011/2012, curato da Sistema Moda Italia (Federazione tessile e moda aderente a Confindustria), sull’industria del tessile-moda in Italia, presentato a Milano il 26 giugno 2012, il 2011 si è rivelato un anno sostanzialmente favorevole per

¹⁷⁴ Fonte: Osservatorio Altagamma, *comunicato*, aggiornamento maggio 2012 (Fondazione Altagamma), documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/7.

l'industria italiana in tale comparto.¹⁷⁵ Secondo tale Rapporto, infatti, al recupero del 2010, ha fatto seguito una crescita media annua del 6,3 per cento. Il fatturato settoriale, pertanto, oltrepassa nuovamente la soglia dei 50 miliardi di euro, portandosi a quota 52.768 milioni di euro. I due macro comparti di cui si compone la filiera si sono mossi, entrambi, in senso positivo, pur mostrando tra loro un certo disallineamento se confrontati con i valori rispettivamente raggiunti nel 2010. Al forte rimbalzo sperimentato proprio nel 2010 dal tessile, fa eco, nel 2011, una (fisiologica) decelerazione del tasso di crescita (8 per cento); a fronte di una simile *performance*, il fatturato complessivamente generato dal “monte” torna a 21,4 miliardi di euro (così come nel 2008). Nel caso del “valle” (comprensivo di abbigliamento in tessuto, maglieria esterna ed intima, tessuto a maglia, calzetteria e bottoni), dove la ripartenza è stata più tardiva e lenta, viste le minori perdite del 2009, si è evidenziato, invece, un deciso irrobustimento del ritmo di crescita: dal 1,9 per cento del 2010 si passa infatti ad un 5,4 per cento nel 2011, ciò portando il fatturato di comparto a 31,4 miliardi di euro.

Con specifico riferimento al valore della produzione (variabile che stima il valore della produzione italiana al netto della commercializzazione di prodotti importati), secondo il citato Rapporto, quest'ultima si è mantenuta in crescita nel corso del 2011, evidenziando un aumento del 4 per cento, in decelerazione, dunque, rispetto al dato del 2010. In particolare, per l'industria del “monte”, il valore della produzione vede dimezzare il tasso di crescita rispetto al 2010, segnando un 7,2 per cento, mentre per il “valle” si inverte il *trend* negativo del 2008-2010, con una variazione in aumento del 1,3 per cento.

Tuttavia, per quanto riguarda il bilancio settoriale del 2011, il medesimo Rapporto non risulta privo anche di qualche indicazione negativa. Lo scorso anno, infatti, è proseguita l'erosione in termini di aziende ed addetti del settore in tutto il territorio nazionale. In particolare, sulla base delle elaborazioni effettuate da SMI, le aziende evidenziano una contrazione media annua del 2,3 per cento, corrispondente a oltre 1.200 unità cessate.

Sul fronte del mercato del lavoro, gli occupati scendono a poco meno di 447 mila, facendo registrare una flessione del 2,6 cui corrisponde una perdita occupazionale di circa 11.700 lavoratori. Durante tutto l'anno i segnali provenienti sul fronte degli ammortizzatori sociali hanno dato ragione del persistere di criticità a livello produttivo. Nel 2011 le ore di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga) complessivamente autorizzate sono state pari a circa 99,2 milioni: se le autorizzazioni calano del 20,6 per cento rispetto al 2010, va tuttavia notato come il monte ore 2011 superi (seppure di poco) quello del 2009 e si posizioni su livelli comunque ampiamente superiori al periodo 2005-2008.

Un'ulteriore criticità che viene individuata nel Rapporto si ha sul fronte del mercato interno. Infatti, se il consumo apparente risulta complessivamente positivo (più 3 per cento), sostenuto dalla domanda intra-filiera (per il tessile si calcola un incremento della suddetta variabile pari al 8,8 per cento), il *sell-out* di tessile-moda sul mercato nazionale, secondo le rilevazioni fornite da Sistema Moda Italia, presenta nell'arco dei dodici mesi una contrazione del 3,4 per cento sia in termini di spesa corrente, sia di spesa costante, con prezzi, quindi, stabili.

3) *Performance commerciale dell'Italia: analisi settoriale*

Un significativo contributo alle *performance* settoriali, ancora secondo i dati desunti dal citato Rapporto a cura di Sistema Moda Italia sull'industria del tessile-moda nel nostro Paese, è stato, invece, assicurato dalla domanda estera. Nel 2011, le vendite estere di tessile-moda hanno sfiorato i 27 miliardi, evidenziando una crescita complessiva del 9,4 per cento su base annua. Il tessile, pur dimezzando il ritmo di crescita rispetto al rimbalzo post-recessivo del 2010, ha registrato

¹⁷⁵ Fonte: SMI- Sistema Moda Italia, *L'industria Tessile-Moda in Italia, Rapporto 2011/2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc.167/9.

un aumento del 8,1 per cento, mentre il comparto abbigliamento-moda, tornato in area positiva solo a partire dalla seconda metà del 2010, ha registrato un incremento pari al 10,1 per cento. Anche l'*import* dall'estero di prodotti del tessile-moda si è confermato in crescita, registrando nei dodici mesi un complessivo 9,6 per cento, corrispondente a 20,3 miliardi di euro. In tal caso, il tessile, complici i rialzi delle materie prime più direttamente avvertiti nei valori medi di semilavorati come filati e tessuti, è cresciuto del 12,9 per cento (a fronte, tuttavia, di quantità in calo del 3,5 per cento); il "valle" della filiera chiude, invece, il 2011 con un *import* in crescita del 7,9 per cento a valore, mentre i volumi risultano in flessione del 6,3 per cento.

L'effetto combinato dei flussi commerciali in uscita e in ingresso dal nostro Paese ha determinato, nel 2011, un complessivo miglioramento del *surplus* con l'estero; il saldo, infatti, risulta pari a 6,6 miliardi di euro, con un guadagno di oltre 500 milioni rispetto al 2010. Se paragonato con i livelli pre-2009, tuttavia, il *gap* resta ampio. Sotto il profilo geografico, l'*export* ha sperimentato ritmi di crescita molto differenti a seconda dei mercati, Ue o extra-Ue, questi ultimi si sono rivelati assai più dinamici. Infatti, mentre la Ue (che assorbe il 56,4 per cento dell'*export* settoriale) ha registrato un aumento del 5,9 per cento, le aree extra-Ue mostrano una crescita molto più sostenuta, pari al 14,2 per cento.

Relativamente agli approvvigionamenti dall'estero, il maggior dinamismo della Ue (11,4 per cento) va messo in relazione alle dinamiche sperimentate da nazioni come i Paesi Bassi o il Belgio, porte d'ingresso privilegiate per le merci d'oltremare. Con riferimento al flusso extra-Ue, quest'ultimo segna comunque un incremento del 8,4 per cento, tuttavia, se si guarda al contributo economico per area geografica, ottenuto pesando la variazione della singola area sulla variazione totale, il mercato della Ue a 27 presenta il dato più positivo. Sul fronte dell'*import*, invece, si fanno strada altri fornitori asiatici, oltre alla Cina.

Nonostante i processi di ristrutturazione più o meno recenti nel settore, se si confronta l'industria del tessile-moda con il dato relativo al complesso del manifatturiero italiano, anche per il 2011 si trova conferma del ruolo chiave che tale settore rappresenta per l'economia del Paese. Nel 2011, infatti, il tessile-moda "allargato" (ovvero, secondo la nuova classificazione ISTAT, unitamente alla pelle e alle calzature), ha concorso al 10,1 per cento del valore aggiunto prodotto dall'industria manifatturiera nazionale e al 13,8 per cento dell'occupazione dell'industria italiana. Inoltre, l'incidenza delle vendite estere di tessile-moda sulle esportazioni manifatturiere totali risulta pari al 7,5 per cento.

Con riferimento al saldo commerciale, l'industria del tessile-moda si mantiene nel novero dei settori manifatturieri con *surplus* commerciale nei confronti dei mercati esteri: al di là del dato della meccanica strumentale (che genera un attivo di 44 miliardi), il tessile-moda presenta un saldo superiore ai 6 miliardi, così come altri settori strategici del *made in Italy* quali pelletteria-calzature (che proprio nel 2011 hanno superato il tessile-moda per ammontare del saldo) e mobili-arredo. Il tessile-moda, pertanto, concorre all'11,7 per cento del saldo commerciale manifatturiero dell'Italia.

Su scala internazionale, analizzando gli ultimi dati ad oggi disponibili, relativi all'anno 2010, per il confronto tra nazioni, l'Italia, a valore corrente, risulta il secondo esportatore mondiale dopo la Cina, con Hong Kong, presentando una quota pari al 5 per cento dell'*export* mondiale di tessile-moda (media di una quota del 4,6 per cento nel tessile e del 5,4 per cento nell'abbigliamento-moda). Nell'anno del recupero post-recessione mondiale, l'Italia si è quindi confermata come primo esportatore mondiale di filati e tessuti lanieri, con una quota del 28,6 per cento sull'*export* mondiale settoriale. Anche in altri comparti, dove la concorrenza internazionale è stata più aggressiva e diretta, l'Italia resta un "main player", ovvero il secondo esportatore di tessuti in seta (con una quota del 14,1 per cento), di abbigliamento in tessuto (6,7 per cento) e di calzetteria (10,7 per cento). Nel caso dell'industria del cotone, dopo un primo arretramento subito nel 2005, l'Italia è scesa, invece, alla quinta posizione nel 2009, posizione confermata anche nel 2010. Tale perdita in "classifica" si rileva, inoltre, nel caso della maglieria, dove l'Italia scende dal terzo al quinto posto degli esportatori mondiali di settore. Infine, nel caso del tessile-casa, l'Italia risulta al tredicesimo posto.

Un'altra analisi che conferma il ruolo strategico dell'Italia nel panorama internazionale riguarda il suo posizionamento "privilegiato" quale fornitore di tessile-moda di *partners* importanti rappresentati dalle maggiori economie mondiali e dai cosiddetti "*new comers*". Analizzando, infatti, la struttura delle importazioni di tessile-moda che caratterizza le cosiddette nazioni, emerge la centralità delle relazioni commerciali con le imprese italiane. Nel caso dei principali *partners* europei, l'Italia, pur evidenziando un generalizzato calo della quota detenuta, risulta il secondo fornitore di Francia e Spagna (con un'incidenza rispettivamente dell'10,6 per cento sull'*import* francese di tessile-moda e del 9,3 per cento nel caso della Spagna), il quarto della Germania (coprendo il 5,9 per cento) e il quinto del Regno Unito (con un'incidenza del 5,3 per cento). Guardando ai mercati asiatici, l'Italia è il terzo fornitore di tessile-moda del Giappone (pur con una quota limitata al 2,5 per cento del totale) e il secondo di Hong Kong (per una quota corrispondente al 4,4 per cento), mentre nel caso della Cina risulta essere l'ottavo *partner*, con una quota del 3,4 per cento (si pensi, però, che altre nazioni europee quali Germania o Francia detengono, rispettivamente, l'1,8 per cento e l'1,2 per cento. Infine, con riferimento alla Russia, il terzo posto corrisponde al 6 per cento del totale tessile-moda importato, mentre nel caso degli Emirati Arabi Uniti l'Italia vanta un quinto posto, risultando, comunque, il primo fornitore non asiatico.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Fonte: SMI- Sistema Moda Italia, *L'industria Tessile-Moda in Italia, Rapporto 2011/2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/9.

CAPITOLO II – La contraffazione nei settori del tessile e della moda

1) Considerazioni preliminari

Come evidenziato dal rappresentante di Cna-Federmoda nel corso dell'audizione svolta il 22 febbraio 2012, quando si parla di mercato del falso si è portati, il più delle volte, a focalizzare maggiormente l'attenzione sulla prima fase della filiera economica (quella produttiva, industriale ed artigianale), dimenticando che, nella maggior parte dei casi, essa è l'effetto e non la causa del problema, in quanto mossa e alimentata da una domanda "anomala" (spesso frutto della scelta da parte di consumatori poco attenti o addirittura consapevoli, per le strade piuttosto che su Internet), la quale va a sollecitare un articolato sistema di offerta illecita che sfugge alle regole e ai controlli esistenti nei canali commerciali tradizionali. Tale sistema si manifesta alla stregua di una produzione parallela, spesso di fuori dei nostri confini, gestita dal crimine organizzato che determina effetti devastanti sulla rete commerciale legale: calo delle vendite, crisi del sistema distributivo, diminuzione della domanda.

Le conseguenze di tale situazione sulla filiera commerciale attengono principalmente allo sviamento del potenziale acquirente verso un analogo prodotto che, apparentemente, presenta le medesime caratteristiche funzionali di quello originale, con l'effetto di una vera e propria concorrenza sleale. Anche a seguito di ciò, il consumatore sarà portato ad associare il basso prezzo praticato in negozio ad un prodotto di scarsa qualità o addirittura falso.

Le risultanze delle attività di contrasto alla contraffazione condotte da Guardia di finanza, Agenzia delle dogane e dalle altre forze di polizia rivelano che il settore del tessile - e più in generale della moda - risulta fortemente aggredito dal fenomeno contraffattivo il quale, sotto l'aspetto economico, provoca una concorrenza sleale, generando una vera e propria distorsione nel livello dei consumi sul mercato legale.

Nel settore del tessile moda, chi sa investire nell'innovazione del prodotto, esercitando le proprie capacità creative, può acquisire un'importante posizione nel mercato di riferimento, tale posizione essendo strettamente collegata allo stile e alla immagine proposti, da cui conseguono elevati valori aggiunti. L'esistenza di cospicui margini di guadagno, però, attrae i contraffattori, i quali possono arrivare ad appropriarsi del patrimonio immateriale, dell'immagine e, infine, della posizione di preminenza conquistati sul mercato dal legittimo avente diritto, a fronte di investimenti produttivi minimali, cui invece corrispondono margini di profitto molto alti. In effetti, quando un marchio diventa notorio finisce con l'essere considerato come un'entità separata rispetto al prodotto, soddisfacendo i desideri del consumatore ad un livello diverso: la possibilità di possedere o indossare un determinato marchio diventa un fattore più importante rispetto al prodotto in sé. In tale contesto diventa estremamente probabile che si sviluppi un vero e proprio mercato del falso. Sempre più spesso, ormai, tale dinamica si rinviene nell'ambito del mercato di prodotti tessili o della moda in genere.

In generale, tra i principali fattori di sviluppo del fenomeno contraffattivo, è stato segnalato alla Commissione, pressoché dalla totalità dei soggetti ascoltati in audizione, che la delocalizzazione dei processi produttivi (a volte operata per mano degli stessi contraffattori), rende l'attività illecita competitiva ed estremamente lucrosa grazie ad una serie di elementi presenti in determinate aree del mondo, *in primis* in Cina (bassissimo costo del lavoro, fattori ambientali, maggiore dimensione delle aziende, ridotto costo dell'energia, valuta favorevole e via dicendo).

Le aziende che intendono investire in questi settori, quindi, che hanno acquisito o intendono acquisire una propria identità di prodotto e di stile, devono prestare molta attenzione al problema della contraffazione, poiché l'azione preventiva e repressiva svolta dalle autorità pubbliche non può

di per sé essere sufficiente, soprattutto se non trova a monte un'adeguata struttura di protezione dei diritti.

In particolare, le piccole e medie imprese, dovrebbero maturare una maggiore consapevolezza circa l'importanza che la tutela della proprietà intellettuale riveste per lo sviluppo dei propri affari, considerando la propria creatività e le proprie idee - che potranno poi tradursi in marchi, brevetti, disegni, modelli e via dicendo - come parte integrante del patrimonio aziendale, al pari delle strutture produttive e logistiche.¹⁷⁷

Alla luce del quadro delineato, risulta essenziale riconoscere il valore del cosiddetto patrimonio immateriale che ogni azienda produce e che ad essa appartiene, investendo per la sua tutela al fine di tradurre le idee in *business*. Di qui l'importanza fondamentale, a più riprese segnalata alla Commissione dal direttore generale della lotta alla contraffazione presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, nel corso della già citata audizione, di registrare tutti quei marchi necessari a proteggere la propria gamma produttiva e merceologica, così come di tutelare le invenzioni e i propri progetti mediante il conseguimento di brevetti, attivando le necessarie istanze di tutela ogni qual volta ciò sia richiesto. Ciò permetterebbe, da un lato, di non garantire vantaggi competitivi ai concorrenti sleali, soprattutto sui mercati esteri, dall'altro di mettere l'apparato pubblico in condizione di tutelare meglio i diritti di proprietà intellettuale di ciascuno, svolgendo in maniera più efficace il proprio ruolo.

In effetti, così come evidenziato dall'avvocato Gulino in sede di audizione, se pure gravate da costi non trascurabili, le procedure di spesa per la registrazione e la concessione di titoli di proprietà industriale legittimi dovrebbero essere considerate alla stregua degli altri investimenti ed inquadrati strategicamente in un'ottica di ammortamento pluriennale. Tanto meno, come ancora sottolineato dal direttore *pro tempore* della direzione generale lotta alla contraffazione presso l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi nella citata audizione, la questione dei costi può essere invocata a giustificazione di un inadeguato ricorso a tali strumenti di tutela, poiché il sistema italiano di tutela della proprietà industriale, che dal punto di vista normativo è allineato a quello degli altri paesi europei, offre altresì importanti incentivi agli utenti (ad esempio, chi vuole ottenere un brevetto, può contare sul fatto che la ricerca di anteriorità, necessaria per accertare la "fondatezza" di una ogni domanda, è interamente a carico del bilancio dello Stato, ciò costituendo per le nostre imprese un importante vantaggio competitivo).

Infine, è stato segnalato che l'Ufficio italiano brevetti e marchi consente a chiunque intenda attivare la procedura di tutela della proprietà industriale mediante rilascio di brevetto di essere "accompagnato" lungo l'*iter* burocratico di tale richiesta, riducendo i costi accessori previsti per la compilazione e presentazione della relativa domanda.

2) Impatto della contraffazione sul sistema produttivo ed economico nazionale

L'impatto della contraffazione in Italia, sia a livello macroeconomico (Sistema-Paese), sia microeconomico (consumatori, imprese, settori produttivi), è stato recentemente stimato nell'ambito di un'analisi condotta dalla Direzione generale per la lotta alla contraffazione (UIBM) presso il Ministero dello sviluppo economico in collaborazione con l'istituto di ricerca CENSIS, dalla quale emergerebbe, per l'anno 2010, un fatturato derivante dal mercato interno della contraffazione di circa 6 miliardi e 900 milioni di euro.¹⁷⁸ Secondo tale rapporto i settori più colpiti risulterebbero essere quelli dell'abbigliamento e degli accessori (quasi 2,5 miliardi di euro), il comparto *cd, dvd* e

¹⁷⁷ Fonte: Audizione dell'avvocato Loredana Gulino, direttore generale della Direzione per la lotta alla contraffazione - Ufficio Italiano Brevetti e Marchi del Ministero dello Sviluppo Economico, resoconto della seduta di mercoledì 4 luglio 2012.

¹⁷⁸ Fonte: UIBM--Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale lotta alla contraffazione, *Dimensioni, caratteristiche e approfondimenti sulla contraffazione*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 159/3.

software (più di 1,8 miliardi di euro, uno dei pochi con fatturato in crescita rispetto al 2008) e quello dei prodotti alimentari (quasi 1,1 miliardi di euro).

La stima di tale impatto sull'economia italiana evidenzia come, se fossero stati venduti gli stessi prodotti sul mercato legale, vi sarebbe stato un controvalore di produzione aggiuntiva pari a 13,7 miliardi di euro, con conseguenti 5,5 miliardi di euro circa di valore aggiunto, cioè una quota corrispondente allo 0,35 per cento del Pil.

Inoltre, sempre stando alle stime, la produzione avrebbe generato acquisti di materie prime, semilavorati e/o servizi dall'estero per un valore delle importazioni pari a 4,2 miliardi di euro, mentre la produzione complessiva degli stessi beni attraverso i canali ufficiali avrebbe assorbito circa 110.000 unità di lavoro a tempo pieno, per una quota pari a circa lo 0,41 per cento dell'occupazione complessiva nazionale. Da ultimo, il gettito fiscale sottratto alle casse dello Stato si stima essere di 4 miliardi, 620 milioni di euro.

Tuttavia, secondo le risultanze dello studio sopra citato, anche il mercato del falso avrebbe subito, al pari di quello legale, le conseguenze della recessione economica in atto rispetto al 2008, quando il fatturato era di 7 miliardi, 100 milioni di euro. Conseguentemente, contrariamente all'idea secondo cui, in periodi di crisi, il consumatore tenderebbe a direzionare le proprie scelte di acquisto verso beni dal costo minore e solo apparentemente dello stesso livello, come nel caso di quelli contraffatti, il mercato del falso scontrerebbe le stesse difficoltà incontrate da altri settori e dovute all'andamento ciclico. In altri termini, dalle testimonianze ascoltate nel corso dell'indagine e dalla documentazione raccolta, emergerebbe che, in tempi di crisi, il consumatore tende a razionalizzare le proprie spese al fine di poter disporre di pochi beni, che garantiscano una certa affidabilità, invece di azzardare acquisti a minor prezzo per beni dall'incerto livello qualitativo.

Per contro, il mercato della contraffazione risulterebbe essere estremamente flessibile e capace di mutare le proprie strategie in maniera più rapida rispetto a qualsiasi altra attività economica, al fine di espandere, comunque, la propria presa sul mercato (da questo punto di vista sembrano ampiamente confermate le evidenze circa l'espansione del commercio illecito di prodotti via Internet).

Dalle risultanze dell'inchiesta condotta, emergerebbe come, dal lato della domanda, il mercato della contraffazione sia alimentato da un numero consistente di consumatori acquirenti i quali appaiono particolarmente "indifferenti" al fatto di compiere un atto illecito, anzi, nella convinzione di fare un "affare", nella maggior parte dei casi i clienti risultano essere particolarmente soddisfatti di essere riusciti ad entrare in possesso dell'oggetto desiderato senza avere pagato prezzi troppo alti. Differente, invece, appare il caso dei falsi di qualità inferiore: in questo caso, l'acquirente non sarebbe interessato alla possibilità di spacciare il prodotto acquistato per originale, ma sembrerebbe farsi guidare principalmente dalla possibilità di risparmiare, nonché dalle modalità particolarmente disinvolte di procedere all'acquisto, da fare soprattutto durante le vacanze, magari in compagnia di amici. In ogni caso, la soddisfazione finale sembra essere l'elemento comune che unisce le diverse tipologie di acquirente, senza eccezione: per essere riusciti a scovare ciò che si cercava, per aver spuntato un prezzo particolarmente basso, per il fatto di avere "fatto un affare", il cliente non sembra provare alcun senso di vergogna, né pensa di avere commesso un atto riprovevole, se non addirittura un reato. In altre parole, l'acquirente non sembra percepire il danno che si crea sia all'economia del Paese, sia alle aziende produttrici. Mancherebbe quindi, da parte del consumatore, una visione d'insieme del fenomeno ed una piena conoscenza delle reali conseguenze derivanti dalla propria condotta. Sulla base di questa riflessione, alla luce delle risultanze emerse nel corso dell'inchiesta, la Commissione ritiene che accanto alle azioni repressive e sanzionatorie, sia opportuno promuovere un'adeguata campagna di informazione, rivolta soprattutto ai giovani, che metta in luce sia i danni causati all'economia da acquisti troppo disinvolte, sia i vantaggi che da tali comportamenti trae la criminalità organizzata lungo tutta la filiera.

3) L'attività di contrasto: il ruolo delle dogane all'interno dell'Unione europea

Come sottolineato nell'ambito della strategia politica «Europa 2020» a sostegno dell'occupazione, della produttività e della coesione sociale in Europa, la protezione dei diritti di proprietà industriale è un elemento fondamentale per l'economia dell'Unione europea, nonché un fattore chiave per la sua ulteriore crescita in settori quali la ricerca, l'innovazione e l'occupazione. L'effettivo rispetto dei diritti di proprietà industriale è inoltre essenziale per la salute e la sicurezza dei cittadini dell'Unione in quanto taluni beni contraffatti (in particolar modo tessuti e abbigliamento, occhiali, farmaci, prodotti alimentari, articoli per l'igiene e per i bambini), laddove prodotti in contesti non regolamentati, possono rappresentare un grave rischio per i cittadini e i dati relativi ai sequestri operati dalle autorità doganali a livello europeo sembrano confermare l'esistenza di tale pericolo.¹⁷⁹ In realtà, un'analoga tendenza si registra anche a livello mondiale, posto che il fenomeno non sembra conoscere crisi, continuando a crescere parallelamente all'avanzare della globalizzazione.¹⁸⁰

Nel 2011, infatti, le autorità doganali dell'Unione hanno sequestrato alle frontiere esterne dell'Ue quasi 115 milioni di prodotti sospettati di violare i diritti di proprietà industriale, con un aumento del 15 per cento rispetto ai 103 milioni sequestrati nel 2010. Il valore della merce intercettata nel 2011 è stato pari a quasi 1,3 miliardi di euro, contro gli 1,1 miliardi di euro del 2010.

Per quanto riguarda l'Italia, tra il 2010 e il 2011 il numero di procedimenti è rimasto pressoché invariato (circa 1.535), mentre è notevolmente aumentato il numero di articoli sequestrati: si è passati da quasi 16 milioni di articoli nel 2010 a quasi 30 milioni nel 2011 (+88 per cento). L'Italia, insieme a Belgio, Germania, Paesi Bassi, Spagna e Regno Unito, è tra gli Stati con il maggior numero di procedimenti e di pezzi sequestrati complessivamente dalle autorità doganali.

Quanto ai paesi di provenienza, il principale imputato continua ad essere la Cina, da cui origina in totale il 73 per cento degli articoli non in regola con i diritti di proprietà industriale (tuttavia, per alcune categorie di prodotti predominano altri paesi d'origine, ad esempio, la Turchia per i prodotti alimentari, Panama per le bevande alcoliche, la Thailandia per le bibite analcoliche e Hong Kong per i telefoni cellulari). Ad ogni modo, circa il 90 per cento di tutte le merci bloccate viene distrutto o diventa oggetto di un procedimento giudiziario per accertare la violazione.

In tale contesto, si comprende quale ruolo strategico abbiano le singole autorità doganali dell'Unione europea, le quali svolgono compiti essenziali per impedire l'entrata nell'Unione di beni che violano i diritti di proprietà intellettuale. A tal fine, la Commissione europea sta attuando una serie di azioni volte a rafforzare la capacità delle dogane di contrastare tale traffico. Il 24 maggio 2011 è stata adottata una proposta per un nuovo regolamento sulla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali, che si inserisce in un ampio pacchetto di misure per la protezione dei diritti di proprietà industriale. Alla luce di tale iniziativa, è evidente come anche la collaborazione con i *partners* commerciali dell'Unione giochi un ruolo fondamentale, contribuendo significativamente a prevenire l'esportazione verso l'Europa di beni che violano i diritti di proprietà industriale. Su questo versante si segnala che, nel 2009, l'Unione europea ha firmato un piano d'azione con la Cina incentrato in particolare sulla cooperazione rafforzata nella tutela dei diritti di proprietà industriale da parte delle autorità doganali. Nel 2010 la durata di tale piano d'azione è stata estesa fino alla fine del 2012.

Anche la collaborazione con l'industria risulta molto importante per garantire che i beni che violano i diritti di proprietà industriale possano essere adeguatamente identificati. Le imprese, infatti, possono richiedere un intervento delle dogane se sospettano una violazione dei propri diritti di proprietà intellettuale: le informazioni da esse fornite consentono alle dogane di condurre

¹⁷⁹Fonte: DG TAXUD, Commissione Europea, *Report on EU customs enforcement of intellectual property rights- Results at EU border 2011*.

¹⁸⁰Fonte: WCO (Organizzazione mondiale delle dogane), *Annual Report - 2011*.

controlli più mirati. Per agevolare la presentazione delle richieste di intervento da parte dei titolari dei diritti, la Commissione europea ha elaborato un apposito manuale.

Il fenomeno illecito in oggetto, dunque, non sembra arretrare quanto piuttosto trasformarsi, adeguandosi alle regole del mercato (domanda/offerta), secondo dinamiche sempre più pericolose che incidono sulla salute e sulla sicurezza dei cittadini/consumatori europei.

4) I numeri del falso in Italia: la banca dati IPERICO

Un interessante strumento di analisi del falso in Italia è rappresentato dalla banca dati IPERICO (*Intellectual Property Elaborated Report of the Investigation on Counterfeiting*), sviluppata sotto l'egida del Ministero dello sviluppo economico, con il supporto di un *pool* di esperti proveniente da Guardia di finanza, Agenzia delle dogane e, in seguito, dal servizio analisi criminale del Ministero dell'interno. Il principale obiettivo di IPERICO è fornire informazioni integrate e sintesi di dati provenienti dalle banche dati proprietarie di ciascun organismo preposto al controllo, opportunamente normalizzati e armonizzati. In particolare, sono disponibili statistiche sul numero di sequestri effettuati, la quantità e la tipologia dei prodotti oggetto di sequestro, la stima del valore medio degli articoli contraffatti e la distribuzione sul territorio nazionale, a partire dal 2008. Sulla base dei dati raccolti nell'ambito di IPERICO, la direzione generale per la lotta alla contraffazione – UIBM ha pubblicato, nel 2011, il primo rapporto sulla lotta alla contraffazione in Italia.¹⁸¹

In particolare, secondo quanto riferito dal direttore generale per la lotta alla contraffazione presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, avvocato Loredana Gulino, in occasione dell'audizione svolta il 4 luglio 2012, i dati contenuti nella banca dati IPERICO, relativi ai sequestri di merce contraffatta effettuati in Italia, dimostrano come capi di abbigliamento, accessori e calzature, insieme rappresentino quasi il 70 per cento del totale delle operazioni di sequestro per contraffazione nel quadriennio 2008-2011, per una quota pari al 50 per cento del totale dei prodotti sequestrati.¹⁸² Una tale aggressione verso settori che si rivelano di punta del nostro *made in Italy* si deve, secondo quanto riferito alla Commissione, sia agli elementi propri che caratterizzano i cicli produttivi in tali comparti (laddove la tecnologia utilizzata è relativamente accessibile e riproducibile e i prodotti facilmente trasportabili e smerciabili), sia alle peculiari dinamiche esistenti nei rispettivi mercati di riferimento.

Al fine di garantire la più ampia e completa fruibilità delle informazioni contenute nella banca dati di IPERICO a tutti gli *stakeholders*, è stata realizzata la progettazione e la migrazione di tale *database* sul *web*, permettendone, quindi, la consultazione *on line*.¹⁸³ Il sistema consente di avere elaborazioni “predefinite” ma anche statistiche personalizzate, mediante disaggregazioni dei dati e comparazioni *ad hoc*, secondo un crescente livello di dettaglio (mese, provincia, singolo settore merceologico). A titolo di esempio, dai dati nazionali aggregati di Agenzia delle dogane e Guardia di finanza, escludendo per motivi di validità statistica alcune categorie merceologiche (tabacchi, medicinali, alimentari e bevande), nel quadriennio 2008-2011 si sono registrati oltre 71 mila sequestri, con 228 milioni di pezzi contraffatti sequestrati, per un valore complessivo stimato di oltre 2,2 miliardi di euro. Più specificatamente, il numero di sequestri non presenta variazioni

¹⁸¹ Fonte: UIBM-Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale per la lotta alla contraffazione, *La contraffazione in cifre: la lotta alla contraffazione in Italia nel quadriennio 2008-2011*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/8.

¹⁸² Fonte: UIBM-Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale lotta alla contraffazione, *IPERICO*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/2.

¹⁸³ L'evoluzione sul *web* della banca dati IPERICO è disponibile, da maggio 2012, al link: www.uibm.gov.it/iperico.

marcate da un anno all'altro ma, nel 2011, mostra una lieve flessione (del 15 per cento circa rispetto al 2008 e del 16 per cento rispetto al 2010).

Sempre a livello aggregato, il numero di pezzi sequestrati nel 2011, per quanto in lieve calo rispetto al 2009 e al 2010, risulta invece in crescita di quasi il 30 per cento rispetto al 2008. Pertanto, dai dati disponibili emerge come la dimensione media dei sequestri sia aumentata ancora, di oltre il 50 per cento rispetto al 2008 e del 2 per cento nel 2011 rispetto al 2010, mostrando una marcata incisività delle attività di contrasto.

Tuttavia, si evidenzia anche una certa variabilità nell'ambito dei diversi settori merceologici, ad esempio con una flessione, nel 2011, nei sequestri di calzature, del comparto abbigliamento-accessori, che pure, insieme, costituiscono quasi il 70 per cento del totale delle operazioni di sequestro per contraffazione nel quadriennio e il 50 per cento del totale dei prodotti sequestrati. Altri comparti, però, risultano altrettanto interessati dal fenomeno, per esempio gli orologi e gioielli, con un incremento dei sequestri, tra il 2008 e il 2011, che sfiora l'86 per cento. Permane, infine, una situazione di criticità in altri settori, seppure meno rilevanti in termini di quantità di prodotti sequestrati, come quello dei giocattoli, dei profumi e cosmetici, delle apparecchiature elettriche e informatiche.

Dalle analisi effettuate, i dati a livello territoriale nel quadriennio considerato sembrerebbero confermare che le regioni in cui l'attività di contrasto registra i risultati più significativi sono il Lazio (in particolare, Roma è la provincia italiana con il maggior numero di sequestri e prodotti sequestrati), la Lombardia, la Campania e la Puglia, che da sole assommano in totale quasi il 60 per cento delle azioni di sequestro effettuate dalla Guardia di finanza e dalle dogane nel periodo considerato.

5) Le infiltrazioni criminali all'interno della filiera produttiva legale

Le infiltrazioni criminali all'interno della filiera produttiva hanno dato luogo allo sviluppo di un vero e proprio mercato illegale parallelo imperniato sulla contraffazione. Tale profilo è stato approfondito dalla Direzione generale per la lotta alla contraffazione (UIBM) in uno studio dal titolo "*La contraffazione come attività gestita dalla criminalità organizzata transnazionale - Il caso italiano*". Il lavoro, realizzato in collaborazione con UNICRI (Istituto di ricerca delle Nazioni Unite sul crimine e la giustizia), è volto a fornire un quadro di insieme sulle attività di contraffazione gestite dal crimine organizzato, con particolare attenzione alle direttrici di ingresso e di uscita dal nostro Paese, secondo i dati emersi dall'analisi dei numerosi casi giudiziari sul tema.

Dallo studio effettuato la contraffazione appare come un fenomeno in continua espansione in conseguenza del ruolo che il crimine organizzato avrebbe assunto nella gestione di tale attività illecita. A livello mondiale, tuttavia, la percezione dei rischi e della pericolosità di tale fenomeno sarebbe ancora relativamente bassa, in particolare presso l'opinione pubblica. D'altro canto, il crimine organizzato si avvarrebbe di moderne strategie di gestione, produzione e distribuzione delle merci contraffatte.

La necessità di ridurre i costi di approvvigionamento, acquistando materiali e materie prime all'estero, sommata alla progressiva delocalizzazione delle imprese, in particolare nel Sud-Est Asiatico, avrebbero ormai scalzato la produzione locale, non più economicamente conveniente. Tale esigenza risponderebbe alle stesse regole cui deve sottostare anche la produzione lecita delle imprese. Rimane, tuttavia, seppure in percentuale minore, una produzione locale limitata ad alcune zone (in particolare, si rileva una concentrazione di opifici e laboratori nell'*hinterland* napoletano, così come in Lombardia e Toscana, con il massiccio ricorso a manodopera straniera e conseguente sfruttamento dell'immigrazione clandestina).

Con riferimento alle modalità di distribuzione dei prodotti contraffatti, le tecniche di trasporto richiamano spesso quelle già utilizzate per l'occultamento di altre merci illegali, seguendo direttrici di traffico che si articolano attraverso triangolazioni e lunghi periodi di fermo presso "zone franche" all'estero, al fine di dissimulare la reale origine del carico (spesso avvalendosi anche della

collusione degli agenti preposti ai controlli in loco). Sulla base delle esperienze riscontrate, è possibile affermare che la mancanza di omogeneità nella conduzione delle operazioni di contrasto da parte delle varie agenzie doganali comunitarie rende il mercato interno all'Unione - e quindi anche quello italiano - particolarmente esposto e vulnerabile.

Infine, un fenomeno particolarmente recente, ma non per questo meno preoccupante, consiste nella crescente infiltrazione di prodotti contraffatti all'interno dei canali ufficiali di vendita, sia attraverso la collusione di singoli commercianti con le organizzazioni criminali che gestiscono la filiera della contraffazione, sia attraverso l'imposizione in alcuni esercizi commerciali di prodotti appartenenti a tale filiera, secondo modalità estorsive che richiamano il pagamento del cosiddetto "pizzo". Sembra acclarato, inoltre, che le organizzazioni criminali, per evitare il più possibile il rischio di essere scoperte, tendono a crearsi una clientela stabile e duratura: le relazioni tra i capi dei sodalizi e gli acquirenti all'ingrosso sono dunque, di norma, solide e frequenti, essendo gli uni indispensabili agli altri nel quadro delle attività illecite poste in essere. Tale rete di rapporti si configurerebbe "a stella", rendendo ciascuna articolazione autonoma e quindi più resistente nel suo complesso all'azione di contrasto da parte delle forze dell'ordine.