



Strasbourg, den 1. 7. 2014
COM(2014) 392 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

**Mod en fornyet konsensus for så vidt angår håndhævelsen af intellektuelle
ejendomsrettigheder:
En EU-handlingsplan**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Mod en fornyet konsensus for så vidt angår håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder: En EU-handlingsplan

1. INDLEDNING

I marts 2014 bekræftede Det Europæiske Råd betydningen af intellektuel ejendom som værende hovedkraften bag vækst og innovation og understregede behovet for at bekæmpe varemærkeforfalskning og piratkopiering for at styrke EU's industrielle konkurrenceevne på globalt plan¹. Intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR) er et af de vigtigste midler, hvormed virksomheder, iværksættere og opfindere skaber et afkast af deres investering i viden.

Ifølge en nyere undersøgelse tegner de IPR-intensive sektorer sig for ca. 39 % af EU's BNP (med en årlig værdi på ca. 4,7 billioner EUR) og for op til 35 % af alle arbejdspladser, hvis man indregner de indirekte arbejdspladser². I praksis er intellektuel ejendom (IP) gennem udstedelsen af midlertidige eksklusive rettigheder direkte forbundet med produktion og distribution af nye og ægte varer og tjenesteydelser, som kommer alle borgere til gode. Vejen frem til at nå disse mål er en optimal og økonomisk effektiv IP-infrastruktur, som omfatter den juridiske anerkendelse, registrering, anvendelse og en afbalanceret håndhævelse af alle former for intellektuelle ejendomsrettigheder³.

Unionen har brug for innovation og kreativitet for at forblive konkurrencedygtig i forhold til lande med lavere omkostninger til arbejdskraft, energi og råvarer, og Unionen er nødt til at skabe de betingelser, som fremmer innovation, således at de europæiske virksomheder kan bidrage til, at vi gennem en øget handel kan klare os gennem krisen. Derfor spiller videnbaserede erhvervsgrøner en central rolle i strategierne om et globalt Europa og Europa-2020.

I denne meddelelse fokuseres der på håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder. Målet er at bygge videre på den almindelige opfattelse af, at politikken for håndhævelse af intellektuel ejendom bør koncentrere sig om at bekæmpe erhvervmæssige krænkelse af intellektuel ejendom, som er den mest skadelige form. Hensigten er at foreslå nye politiske værktøjer til håndhævelse, f.eks. en tilgang, kaldet "følg pengene", der søger at fratage de personer, der foretager erhvervmæssige krænkelse, de indtægtsstrømme, der tiltrækker dem til sådanne aktiviteter.

¹ Det Europæiske Råds konklusioner af 20.-21.3.2014, s. 5 og 6.

² *Intellectual Property Rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in Europe*. Jf.: oami.europa.eu.

³ Jf.: ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property.

Markedsførte produkter, dvs. varer og tjenesteydelser, der ikke respekterer den intellektuelle ejendom, der er skabt af andre, vedrører os alle som borgere, forbrugere, virksomheder og skatteydere. Erhvervsmæssige Aktiviteter, der krænker IP, virker afskrækkende på investeringer i innovation og kreativitet og underminerer dermed jobskabelsen.

Det er vanskeligt at vurdere omfanget af den erhvervsmæssige krænkelse af intellektuel ejendom, men dens økonomiske indvirkning er blevet grundigt drøftet⁴. Ifølge en rapport, der blev udarbejdet for nylig om svig blandt mere end 800 ledende medarbejdere, var 11 % af deres virksomheder i 2013 ofre for krænkelse af den intellektuelle ejendom⁵. Statistikker over toldmyndighedernes beslaglæggelse af varer som følge af formodede krænkelse af IPR ved de ydre grænser viste i 2012 på EU-plan mere end 90 000 tilfælde⁶. Cirka 70 % af disse sager vedrørte post- og kurertjenester, hvilket afspejler væksten i e-handelen. I alt blev næsten 40 mio. varer tilbageholdt med en anslået værdi — i form af tilsvarende ægte produkter — på knap 1 mia. EUR. En medlemsstat anslog, at 81 % af de varer, der krænker IP, har relation til organiseret kriminalitet⁷. Medlemsstaten har beregnet, at de ulovlige indtægter fra organiseret kriminalitet inden for disse aktiviteter var på mere end 100 mio. EUR, mens udgiften for samfundsøkonomien som helhed — i form af direkte mistede indtægter til lovlige virksomheder, mistede indtægter til statskassen, tabte arbejdspladser og høje håndhævelsesomkostninger — beløb sig til næsten fem gange dette beløb (470 mio. EUR).

Erhvervsmæssige krænkelse af intellektuel ejendom er både insidiøse og i stadig bevægelse. Uanset, hvor meget man gør for at bekæmpe sådanne krænkelse, herunder også ved at øge det lovlige onlineudbud af konkurrencedygtige varer og serviceydelser, er det økonomiske afkast i forbindelse med distribution og salg af produkter, som krænker IP, af en sådan størrelse, at der altid vil være et incitament til at udføre sådanne aktiviteter. På grund af den hastighed, hvormed disse aktiviteter kan udvikles og udnyttes, er det af afgørende betydning at have præcise systemer til opsporing heraf og forebyggende foranstaltninger, der hurtigt kan gennemføres.

Samtidig er det nødvendigt, at sådanne foranstaltninger er forholdsmæssige, at de minimerer enhver risiko for misbrug til konkurrencebegrænsende praksis, der vil kunne underminere fremkomsten af nye innovative produkter og erhvervsmodeller eller begrænse grundlæggende frihedsrettigheder unødigt. Den påkrævede opsporing nødvendiggør udveksling af efterretninger mellem de berørte parter, og især mellem de nationale retshåndhavende myndigheder. Deraf følger, at Kommissionen i forbindelse med indsatsen over for

⁴ I 2012 udarbejdede RAND en rapport: *Measuring IPR infringements in the internal market*. Denne rapport behandler industrifinansierede undersøgelser til vurdering af dette spørgsmål og de dermed forbundne begrænsninger. http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/ipr_infringement-report_en.pdf

⁵ Jf.: kroll.com.

⁶ Jf.: ec.europa.eu/taxation_customs.

⁷ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/246390/horr73.pdf. Cyberkriminalitet er ikke medtaget i beregningen.

erhvervsmæssige krænkelse skal anvende et holistisk, afbalanceret og fleksibelt system, der kan reagere hurtigt på de nye udfordringer, som den videnbaserede EU-økonomi konfronteres med i det 21. århundrede.

I overensstemmelse med Europa 2020-strategien, og uden at det berører allerede igangværende lovgivningsmæssige revisioner, indeholder denne meddelelse en handlingsplan med 10 punkter⁸. En række af foranstaltningerne vil blive gennemført af Kommissionen eventuelt i samarbejde med Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (OHIM), som siden juni 2012 har huset Det Europæiske Observationscenter for Krænkelser af Intellektuelle Ejendomsrettigheder⁹ (i det efterfølgende benævnt "Observationscentret"). Disse foranstaltninger samt de dermed forbundne supplerende aktiviteter og anførte undersøgelser udgør et afgørende første skridt hen imod opbygningen af en effektiv politik for håndhævelse af den intellektuelle ejendom, der er målrettet mod erhvervsmæssige krænkelse på EU-plan og på nationalt plan. Målet bør være at opnå ny enighed om, hvordan de intellektuelle ejendomsrettigheder udøves, og på en sådan måde, at alle interessegrupper involveres. Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af denne handlingsplan og opfordrer Europa-Parlamentet, Rådet, medlemsstaterne, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Observationscentret og interessentgrupperne til at bidrage til det fremtidige arbejde.

Meddelelsen suppleres af en strategi for beskyttelse og håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i tredjelande og udviklingen af et tættere samarbejde mellem toldmyndigheder i Unionen og i tredjelande om handel med varer, der krænker IP, jf. EU's toldhandlingsplan.

Hensigten med alle disse foranstaltninger er at sikre, at EU's gældende lovgivning om IP-bestemmelser, herunder også bestemmelserne om civil håndhævelse, anvendes og fremmes på effektiv vis. Det fælles mål er i) at anvende alle midler til effektivt at afskrække og forhindre varer, som krænker IP, i at komme ind på markederne og blive distribueret (både EU-markederne og de markeder, med hvilke EU-markederne i stigende grad er tilknyttet) for at ii) stimulere investeringer, vækst og beskæftigelse i sektorer, der er afhængige af IP, og som har så stor betydning for vores samfundsøkonomier. Det er ikke nok med en mere restriktiv håndhævelse til at løse problemet; det skal ske gennem debat og en øget oplysning om de mere vidtrækkende konsekvenser af krænkelse af IPR, der skal rettes mod forbrugere og producenter.

⁸ De foreslåede foranstaltninger har ingen budgetmæssige virkninger ud over det, som allerede er planlagt i de kommende år i Kommissionens officielle programperiode.

⁹ Forordning (EU) nr. 386/2012 af 19.4.2012 bemyndiger Harmoniseringskontoret til at varetage forskellige opgaver, der sigter på at fremme og støtte aktiviteter hos nationale myndigheder, den private sektor og EU-institutionerne i forbindelse med bekæmpelsen af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Disse opgaver omfatter ikke deltagelse i specifikke aktioner eller undersøgelser, der udføres af de nationale myndigheder, eller på områder, der er dækket af afsnit V i tredje del af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (f.eks. strafferets- og politisamarbejde).

2. ALLE AKTØRER I IP-VÆRDIKÆDEN SPILLER EN ROLLE

2.1. Kopi eller ej?: oplysning af forbrugere, arbejdstagere og kunder

Forbrugere, arbejdstagere og virksomheder er ikke altid klar over omfanget og de økonomiske skadevirkninger som følge af erhvervsmæssige IP-krænkelser. Denne skade omfatter væsentlige negative følger af sådanne aktiviteter for skatteindtægterne, de dermed forbundne omkostninger for skatteyderne, de lovlige virksomheders konkurrenceevne samt forbindelsen til storstilet kriminalitet. Samtidig er forbrugerne ikke altid klar over den skade, som de personligt kan lide ved at købe varer, der krænker IPR, især med hensyn til en eventuel sundheds- og sikkerhedsrisiko.

Observationscentret offentliggjorde den 25. november 2013 resultaterne af en undersøgelse af opfattelsen af IP, som indeholdt en sammenfatning af, i hvilket omfang borgerne var bevidste om spørgsmålet¹⁰. Den var baseret på en gennemgang af eksisterende litteratur, en kvalitativ undersøgelse med deltagelse af 250 europæere mellem 15 og 65 år og en kvantitativ fase, hvor mere end 26 000 europæere gav udtryk for deres synspunkter gennem telefoninterviews. Selv om det kun er et første skridt, viste undersøgelsen ikke desto mindre en manglende forståelse, især hos yngre respondenter, for IP-krænkelsernes omfang med hensyn til at bevare og bidrage til arbejdspladser, der er baseret på IP. Den viste også, at yngre europæere mente, at infrastrukturen i forbindelse med IP hovedsageligt var til gavn for store virksomheder. Ud fra dette er Kommissionen af den opfattelse, at der er et behov for et mere udtalt og koordineret samråd om oplysningsaktiviteter og overordnede, let tilgængelige informationsværktøjer i hele Unionen¹¹.

Fremtidige foranstaltninger bør omfatte en fremgangsmåde med flere mål og en analyse af, hvorfor varer, der krænker IPR, i stigende grad efterspørges af den digitale generation. Det bør omfatte en fortsat indsats for at beskæftige sig med de resterende forhindringer for udvikling og formidling i det indre marked af varer, der ikke krænker IPR, således at det opfylder de behov, som gør sig gældende for forbrugere i den digitale alder. De bør ligeledes tage udgangspunkt i forbrugernes manglende indsigt og bevidsthed herom og i effektiviteten af tidligere oplysningskampagner i medlemsstaterne. Observationscentrets rapport om opfattelsen af IP indeholder værdifulde oplysninger i den henseende.

Observationscentret har etableret en webbaseret database over bedste praksis fra tidligere nationale oplysningskampagner. Krænkelserne af intellektuel ejendom vil kunne reduceres betragteligt gennem bedre information af alle aktører på det indre marked (borgere, forbrugere, arbejdstagere, virksomheder og offentlige myndigheder) om tilgængeligheden på det indre marked af attraktive, tilgængelige og prismæssigt overkommelige produkter, som

¹⁰ Jf.: oami.europa.eu.

¹¹ Den tog et initiativ for nylig, som henleder opmærksomheden på de negative økonomiske følger for borgere både med hensyn til tabte arbejdspladser og de mistede offentlige indtægter, som følge af IPR-krænkelser af lovlige produkter, især inden for bestemte sektorer: "For godt til at være sandt: Forfalskede produkters reelle pris". Yderligere oplysninger: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/tajani/stop-fakes/index_en.htm.

overholder IP. På baggrund af den voksende videnbase, der stammer fra de undersøgelser, Observationscentret har iværksat, vil centret i 2014 hjælpe medlemsstaterne med at udvikle og iværksætte oplysningskampagner for at øge bevidstheden blandt EU-borgerne om konsekvenserne af krænkelse af intellektuel ejendom, navnlig for beskæftigelsen og samfundsøkonomien. Sådanne kampagner skal også have til formål at lette adgangen på hele det indre marked til produkter, som overholder IP, og fremhæve fordelene for forbrugerne ved at vælge varer, der overholder IP, med hensyn til at sikre overholdelse af sundheds- og sikkerhedsstandarder og lovgivningen om forbrugerbeskyttelse.

Foranstaltning 1: Kommissionen agter at fremme Observationscentrets og de nationale myndigheders indsats for at iværksætte og overvåge en ny generation af målrettede oplysningskampagner. Det bør omfatte kampagner, der skal øge bevidstheden blandt borgerne, især hos de unge, om de erhvervsmæssige IP-krænkelses økonomiske skadevirkninger, og om de eventuelle sundheds- og sikkerhedsrisici i forbindelse med varer, der krænker IPR, og kampagner, der fremhæver fordelene for forbrugerne ved at vælge varer, der overholder IP, og lette adgangen til sådanne varer.

2.2. Rettighedshavers ansvar for at sikre forsyningskædernes integritet

Spredningen af informations- og kommunikationsteknologi (IKT) har fremmet udviklingen af stadig længere — og ofte globale — forsyningskæder. Det har også betydet en reduktion af lageromkostningerne, da operatørerne er gået over til et system med just-in-time-levering. Desuden har IKT medført en stigning i direkte levering til den endelige forbruger. Denne udvikling er positiv, men den er også blevet anvendt af kommercielle operatører, der krænker IP. Det giver sig udslag i stadig flere små forsendelser af varer, der krænker IP, lovovertrædernes hurtige opdukken på og forsvinden fra et utal af produktmarkeder og deres infiltration af de svageste led i forsyningskæderne, som omfatter mange lande. I den forbindelse og i betragtning af, at den endelige forbruger i stigende grad er opmærksom på virksomhedernes etiske resultater, giver en revision af forsyningskæden, som reducerer risikoen for krænkelse af IP, også merværdi i form af reklame og et godt renommé for virksomheder, der er meget berørt af IPR-spørgsmål, og som handler på eller med det indre marked.¹²

Kommissionen vil i første omgang undersøge muligheden for en frivilligt anvendt ordning på europæisk plan på dette område og tilskynde til anvendelsen af en sådan praksis med fornøden omhu i sektorer, der er meget berørt af IPR-spørgsmål, ved at fremme og oplyse om omkostninger og fordele ved en systematisk anvendelse af kvalitative revisionsordninger, der allerede er underlagt normer, som er fastsat af anerkendte internationale organer. Nærmere bestemt vil Kommissionen ved udgangen af 2014 afholde en workshop for interessentgrupperne om anvendelsen af fornøden omhu i forsyningskæderne som et middel til at forhindre erhvervsmæssig krænkelse af den intellektuelle ejendomsret. Dette vil omfatte

¹² Forordning (EU) nr. 995/2010 af 20.10.2010 fastsætter kravene om fornøden omhu til virksomheder, der bringer træ og træprodukter i omsætning.

leverandører, rettighedshavere, mellemmand (herunder online-platforme, søgemaskiner, befragtere osv.), medlemsstater, videnskabelige kredse og ngo'er.

IKT spiller også en afgørende rolle med hensyn til at gøre systemerne til detaildistribution og logistik sikre og bidrager således til at opspore og forhindre produkter, der krænker IP, i at komme ind i disse systemer. For at sikre, at distributionskæderne for produkter er sikre og ikke infiltreret af produkter, der krænker IP, anvendes der lagerstyringsteknologi, som f.eks. en kombination af produktidentifikatorer (2D-stregkoder) og anvendelsen af radiofrekvensidentifikation (RFID). Gennem Det Fælles Forskningscenters arbejde på dette område vil Kommissionen efterfølgende offentliggøre en rapport om, hvordan nye teknologiske løsninger, der styrker forbrugerne, vil medvirke til at bekæmpe varemærkeforfalskning og piratkopiering. For at medvirke til at klarlægge oprindelsen af varer, som transporteres, og understøtte risikovurderingsprocessen, beskæftiger sikkerhedsforskningen, der finansieres via EU's rammeprogram for F&D, sig med forsyningskæder for containervarer. Det Fælles Forskningscenter har også udviklet et IT-redskab (Contraffice), som gør det muligt for toldadministrationer at analysere ruter og bevægelser for fragtcontainere, der importeres til EU¹³. Den foreslåede workshop vil evaluere, hvordan opsporingsteknologier kan anvendes på de forskellige distributions- og detailsalgsmønstre, som sektorer, der er meget berørt af IPR-spørgsmål, er afhængige af, og informere virksomhederne om bedste praksis.

Foranstaltning 2: Kommissionen vil iværksætte en række samråd med alle relevante interessentgrupper, herunder civilsamfundet, om anvendelsen af princippet om fornøden omhu i alle forsyningskæder som et middel til at forhindre erhvervsmæssig krænkelse af den intellektuelle ejendomsret. Ud fra de indsamlede oplysninger har Kommissionen til hensigt at udvikle en EU-ordning, der sørger for den fornødne omhu til dette formål. Den vil i første omgang søge at fremme den frivillige indførelse af ordningen, som den vil føre nøje tilsyn med, for at afgøre, om yderligere initiativer er påkrævet.

2.3. "Følg pengene": dialoger med erhvervslivets interessentgrupper for at forhindre internethandel med ulovlige varer

Aftaler mellem rettighedshavere og de forretningspartnere, som de foretager indkøb hos, over for hvem de fremmer deres produkter, og til hvem de distribuerer og sælger, er vigtige, med hensyn til at opfylde de to mål vedrørende hurtig opsporing og bekæmpelse af erhvervsmæssige IP-krænkelser. En sådan aftale bør have fuldt ud integrerede mekanismer til beskyttelse af grundlæggende rettigheder og et konkurrencepræget miljø med særligt fokus på at forhindre eventuelt misbrug. Sådanne aftaler er, når de anvendes, en hurtig reaktionsmekanisme på krænkelse af IP. Dialoger med interessentgrupper, der fører til sådanne aftaler, indebærer møder mellem en repræsentativ gruppe af relevante interessenter, der fokuserer på konkrete problemer og søger at opnå praktiske løsninger, som er realistiske, afbalancerede, forholdsmæssige og retfærdige for alle de involverede parter. De er blevet iværksat af Kommissionen, og formålet er at fremme udarbejdelsen af aftalememoranda, der

¹³ Jf.: ec.europa.eu/dgs/jrc.

fastlægger de principper, som underskriverne kan anvende i bilaterale aftaler. Målet er at fratage lovovertræderne af IP-lovgivningen deres indtægtskilder. Den første dialog om begrænsning af salget af varemærkeforfalskede varer via internettet resulterede i et aftalememorandum i 2011¹⁴. En evalueringsrapport i april 2013¹⁵ konkluderede, at den med fordel kunne udvides til at omfatte nye parter. Under hensyntagen til enhver relevant udvikling vil Kommissionen fastsætte nye dialoger med interessentgrupperne i 2014 og 2015, som vil omfatte reklamevirksomheder, betalingstjenester og befragtere med det formål i løbet af 2015 at opnå yderligere aftalememoranda, der vil medvirke til at holde produkter, der krænker IP, væk fra internettet. Sideløbende hermed vil Observationscentret udføre en sammenlignende analyse af eksisterende samarbejdspraksis mellem de rettighedshavere og forretningspartnere, der er etableret i medlemsstaterne og i tredjelande.

Foranstaltning 3: Kommissionen vil fremme udarbejdelsen af yderligere frivillige aftalememoranda for at mindske fortjenesten på erhvervsmæssige krænkelser af intellektuel ejendom i onlinesammenhæng efter afholdelsen af dialoger med interessentgrupper, som omfatter reklamevirksomheder, betalingstjenester og befragtere.

2.4. Hjælp til de små og mellemstore virksomheder (SMV'erne) med at håndhæve deres intellektuelle ejendomsrettigheder

Gennem direktivet fra 2004 om håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder¹⁶ fastsætter Unionen harmoniserede regler vedrørende civilretlige retsmidler inden for IP. Efter en meddelelse i 2010¹⁷ iværksatte Kommissionen en omfattende offentlig høringsproces for at vurdere, om denne tekst er hensigtsmæssig i forbindelse med de talrige udfordringer, som håndhævelsen af den intellektuelle ejendom står over for. I slutningen af 2012 fremsendte Kommissionen et spørgeskema til interessentgrupperne for at indsamle oplysninger om, hvorvidt de eksisterende tværnationale civilretlige retsmidler i tilfælde af krænkelser af IP var tilgængelige for alle rettighedshavere, især SMV'erne. Desuden undersøgte Kommissionen, om retssystemerne i medlemsstaterne var tilstrækkeligt hurtige og specialiserede. Resultaterne af undersøgelsen blev offentliggjort i juli 2013¹⁸. På denne baggrund vil Kommissionen overveje, om der er behov for yderligere foranstaltninger for at forbedre procedurerne for civilretlige retsmidler, såsom SMV'ernes utilbøjelighed til at forsøge at opnå erstatning. De høje omkostninger og kompleksiteten i forbindelse med retssager afskrækker ofte innovative SMV'er fra at håndhæve deres intellektuelle ejendomsrettigheder, herunder de rettigheder, som skyldes vigtige patenter (SEPS), og kan føre til større konkurrenters markedsmisbrug. På EU-niveau findes der allerede forskellige instrumenter inden for den civile retspleje. Senest har Kommissionen foreslået¹⁹ at styrke og forbedre den nuværende europæiske procedure for småkrav, som er en ensartet procedure på tværs af

¹⁴ Jf.: ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement.

¹⁵ COM(2013) 209 af 18.4.2013.

¹⁶ Direktiv 2004/48/EF af 29.4.2004.

¹⁷ KOM(2010) 779 af 22.12.2010.

¹⁸ Jf.: ec.europa.eu/internal_market/consultations.

¹⁹ COM(2013) 794 final.

medlemsstaterne (forordning (EF) nr. 861/2007). Denne aktion er et supplement til Kommissionens initiativer med hensyn til at bistå medlemsstaterne med at forbedre effektiviteten af deres nationale retssystemer, som f.eks. EU's resultattavle for retlige anliggender²⁰.

Foranstaltning 4: Kommissionen agter at analysere og rapportere om eksisterende nationale initiativer, der sigter på at forbedre procedurerne for den civile håndhævelse af IP for SMV'er, navnlig hvad angår deres utilbøjelighed til at forsøge at opnå erstatning, og overveje eventuelle foranstaltninger på dette område.

De høje omkostninger og kompleksiteten i forbindelse med retssager kan ofte afskrække innovative SMV'er fra at håndhæve deres intellektuelle ejendomsrettigheder. Som følge heraf er SMV'ernes afkast af innovative investeringer ikke optimalt, og de formår ikke at udvide deres forsknings- og udviklingsaktiviteter. I nogle medlemsstater søger nationale ordninger og midler at rette op på denne situation, f.eks. gennem bedre forsikringsmuligheder ved tvister. I 2015 vil Kommissionen med bistand fra Observationscentret, om nødvendigt, tage effektiviteten af sådanne nationale ordninger samt ordninger i tredjelande op til fornyet overvejelse. På dette grundlag vil Kommissionen foretage en høring om resultaterne af denne gennemgang, der i form af en grønbog i givet fald kan føre til et politisk initiativ.

Foranstaltning 5: Kommissionen vil offentliggøre en grønbog for at høre interessentgrupperne om behovet for en fremtidig EU-indsats baseret på den bedste praksis fra nationalt finansierede ordninger, der bistår SMV'erne med at håndhæve deres intellektuelle ejendomsrettigheder.

Observationscentret vil med fordel kunne tage hensyn i sine forskellige aktiviteter til SMV'ernes specifikke karakteristika, herunder deres ressourcebegrænsninger, når det gælder de SMV'er, der håndhæver deres intellektuelle ejendomsrettigheder. SMV'erne har som rettighedshavere ofte brug for oplysninger for at tilpasse deres markedsførings- eller distributionsstrategier, og de mangler måske også kompetence og ekspertise til effektivt at beskytte deres intellektuelle ejendom. Derfor bestræber Kommissionen sig på at udvikle en støtteordning²¹, som omfatter spørgsmål i relation til håndhævelse: ved at styrke og koordinere den nationale støtte gennem projektet IPorta og gennem rådgivning om IP i tværnationale forretningsaktiviteter via den europæiske helpdesk for IPR og en IPR-helpdesk for SMV'er i tredjelande²². Under denne ordning foregår der et tæt samarbejde med generel støtte fra erhvervslivet, national støtte i forbindelse med IP og med støtte fra Observationscentrets tiltag.

²⁰ http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf.

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index_en.htm.

²² [For yderligere oplysninger: se Kommissionens meddelelse "Handel, vækst og intellektuel ejendom – Strategi for beskyttelse og håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i tredjelande", COM (2014) [...]].

2.5. En ordning med tilbageførsel af penge: et forbrugerredskab

Visse kredit- og hævekort tilbyder tilbageførselsordninger, hvor forbrugerne op til en bestemt værdi kan gøre indsigelse og undlade at betale for en ydelse eller en vare, som de ikke ville have købt, hvis de havde vidst, at den ikke var ægte. I visse medlemsstater er disse ordninger lovbestemte. Sådanne ordninger modvirker klart svig, men kan også medvirke til at sikre, at de forbrugere, der uvidende modtager produkter og tjenesteydelser, der krænker IP, enten ikke ender med at betale for dem eller efterfølgende kan kræve erstatning. Disse ordninger kan spille en rolle med hensyn til begrænse lovovertrædernes fortjeneste i forbindelse med deres uretmæssigt erhvervede udbytte. Kommissionen iværksætter i 2014 en høring om tilbageførselsordninger og andre ordninger for betalingsbekræftelse, der vil mindske pengestrømmen i forbindelse med erhvervsmæssige IP -krænkelser. Med denne offentlige høring undersøges mulighederne for at træffe foranstaltninger på dette område.

Foranstaltning 6: Kommissionen vil offentliggøre en grønbog for at høre interessentgrupperne om konsekvenserne af tilbageførselsordningerne og de relaterede ordninger med det formål at bekæmpe erhvervsmæssige IP-krænkelser. På den baggrund vil den undersøge behovet og mulighederne for at træffe konkrete foranstaltninger på dette område.

3. SAMARBEJDE MELLEM OFFENTLIGE MYNDIGHEDER

3.1. Samarbejde mellem nationale myndigheder

I et Europa uden indre grænser er der i betragtning af den organiserede kriminalitets tværnationale karakter med hensyn til krænkelser af IP behov for at styrke samarbejdet mellem de nationale myndigheder, EU-institutionerne, EU's agenturer inden for retlige og indre anliggender, relevante tredjelande og andre partnere. I denne forbindelse besluttede Rådet (retlige og indre anliggender)²³ — især med udgangspunkt i Europols vurdering af truslen fra grov og organiseret kriminalitet — i juni 2013, at optrævlingen af organiserede kriminelle grupper, der er involveret i produktion og distribution af varemærkeforfalskede varer, som overtræder sundheds-, sikkerheds- og fødevarerbestemmelserne, og de grupper, der fremstiller varer af dårlig kvalitet, bør være en prioritet for perioden 2014-2017.

For at leve op til de forskellige prioriterede områder i rådskonklusionerne om bekæmpelsen af grov og organiseret kriminalitet udvikler medlemsstaterne med støtte fra Rådets sekretariat, Kommissionen, Eurojust, Europol og andre relevante EU-agenturer²⁴ årlige operationelle handlingsplaner. Der vil regelmæssigt blive ført tilsyn med gennemførelsen af disse aktioner. Kommissionen er villig til at støtte medlemsstaterne gennem en eventuel samfinansiering af sådanne foranstaltninger.

²³ Rådets konklusioner af 7.6.2013 om prioriteter for bekæmpelsen af grov og organiseret kriminalitet.

²⁴ Disse foranstaltninger tager navnlig sigte på at forbedre oplysninger og efterretninger med henblik på strategiske og operationelle analyser, prioritere og tage sigte på fremtrædende organiserede kriminelle grupper, udvikle finansielle undersøgelser og værktøjer til inddrivelse af aktiver, fremme tværfagligt samarbejde i Unionen og forbedre samarbejdet med centrale oprindelses- og transitlande samt relevante partnere.

EU's toldhandlingsplan for bekæmpelsen af krænkelse af intellektuel ejendom for perioden 2013-2017²⁵ fastsætter rammerne for fælles tiltag fra de 28 toldadministrationer for bedre at kunne bekæmpe krænkelse af intellektuel ejendom ved EU's ydre grænser. Deri forudses udviklingen af skræddersyede tilgange til at bekæmpe levering af varer, der overtræder IP-lovgivningen, og som er købt på internettet via kurér- og postpakker. Det er nødvendigt med yderligere tværnationalt samarbejde mellem myndighederne. Kommissionen afholder i 2015 en konference med repræsentanter for toldvæsen, politi og retsmyndigheder for at fastslå, hvordan det udvidede samarbejde kan opnås.

Udfordringen med hensyn til, hvordan man bedre kan overvåge de skiftende tendenser inden for håndhævelsen af intellektuel ejendom, behandles sideløbende i en kommissionsmeddelelse fra 2004, der skal ajourføre "strategien for håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i tredjelande"²⁶. I forbindelse med forhandlingerne om frihandelsaftaler har Unionen til hensigt at opnå væsentlige tilsagn fra tredjelandes regeringer for at opnå en høj grad af håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder og dermed lette handelen med produkter, der er meget berørt af IPR-spørgsmål. Der bør også udvikles et tættere samarbejde mellem toldmyndighederne i Unionen og i tredjelande om handel med varer, der krænker IP, som fastsat i EU's toldhandlingsplan²⁷.

Nogle medlemsstater har i deres jurisdiktioner indført kriminalitetsefterforskende enheder inden for IP for at undgå overlappning af håndhævelsesstrategier for IP hos de relevante myndigheder i de pågældende medlemsstater. Der er mangler og lignende risici for overlappning i samarbejdet mellem medlemsstaterne. Myndighederne har ofte problemer med at spore aktiviteter, der krænker IP, på tværs af grænserne i Unionen, og de kan således sjældent planlægge og udføre tværnationale undersøgelser og transaktioner på det indre marked.

Uden at det berører de planlagte aktiviteter²⁸, mener Kommissionen, at samarbejdet mellem alle nationale myndigheder, der er aktive inden for beskyttelsen af IP, vil kunne øges gennem etableringen af en ekspertgruppe for alle relevante medlemsstatsmyndigheder²⁹. Dette forum, hvor man også vil kunne udveksle bedste praksis og drøftelser om de politiske retningslinjer inden for IP, vil derfor kunne bidrage til at øge effektiviteten af EU's håndhævelse af IP.³⁰

Foranstaltning 7: Kommissionen vil nedsætte en ekspertgruppe på medlemsstatsplan vedrørende håndhævelsen af intellektuel ejendom, hvor medlemsstaterne vil kunne udveksle

²⁵ Rådets resolution af 10.12.2012

²⁶ EUT C 129 af 26.5.2005, s. 3.

²⁷ Idem.

²⁸ Navnlig inden for rammerne af EU's toldhandlingsplan eller EU's kamp mod grov og organiseret kriminalitet, jf. EUT C80 af 19.3.2013, s.1.

²⁹ Den vil også kunne føre tilsyn med anvendelsen af almindelige værktøjer, f.eks. databasen i forbindelse med håndhævelse og ACIST, som er udviklet af Observationscentret.

³⁰ Beføjelserne og mandatet for denne ekspertgruppe vil blive fastlagt i en kommissionsafgørelse i 2014.

bedste praksis inden for Unionen om deres berørte myndigheders arbejde og blive informeret om gennemførelsen af denne handlingsplan.

3.2. Uddannelse af nationale myndigheder på det indre marked

Uddannelsen af nationale myndigheder, der skal bekæmpe tendenser og forretningsmodeller, der er forbundet med aktiviteter, der krænker IP, og som skal udveksle bedste praksis om identifikationsteknikker, finder i vid udstrækning sted på nationalt plan. Hvis der findes tværnational uddannelse og vidensopbygning, er det desuden ofte for en bestemt type retshåndhævende myndighed og ikke på tværs af myndigheder. I forbindelse med det indre marked er der derfor et behov for at udvikle uddannelsesprogrammer for en tværnational retshåndhævende myndighed inden for intellektuel ejendom. I 2012 og 2013 afholdt Observationscentret seminarer for retshåndhævelsespersonale om, hvordan man opbygger viden om varemærkeforfalskede pesticider og lægemiddelkriminalitet. På grundlag heraf bør der nu planlægges uddannelseskurser for nationale embedsmænd, der er involveret i den praktiske retshåndhævelse af intellektuel ejendom. I mellemtiden har EF-Sortsmyndigheden (CPVO) afholdt et seminar om håndhævelse i maj 2013 inden for plantesortsrettigheder for alle kategorier af personer med praktisk erfaring og speciale inden for IPR. Observationscentret fortsætter i 2014 med at udvikle en række omfattende uddannelsesprogrammer for medlemsstaternes myndigheder inden for sektoriel håndhævelse af intellektuel ejendom. Disse programmer koordineres med Europol, Eurojust, Det Europæiske Politiakademi (Cepol) og EF-Sortsmyndigheden.

I mellemtiden kan udarbejdelsen af videreuddannelse for retsvæsenets aktører inden for EU's lovgivning om IP også føre til forbedringer af den effektive håndhævelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder og tildelingen af erstatning.

Til dette formål fremmer Kommissionen videreuddannelse af retsvæsenets aktører inden for EU's lovgivning om IP via udbredelsen af det eksisterende uddannelsesmateriale, navnlig ved at gøre fuld brug af den europæiske e-justice-portal³¹.

Foranstaltning 8: Kommissionen vil som led i det indre marked støtte Observationscentret med udviklingen af et omfattende sæt uddannelsesprogrammer for medlemsstaternes myndigheder inden for den sektorielle håndhævelse af intellektuel ejendom.

3.3. Offentlige kontrahenters ansvar med hensyn til at undersøge offentlige indkøb for produkter, der krænker IP

Kontrakter om offentlige indkøb i Unionen kan resultere i, at ydelser i den offentlige sektor infiltreres af produkter, der krænker IP. I et første skridt vil Kommissionen i 2014 fremme en bedre udveksling mellem medlemsstaternes offentlige myndigheder om disse spørgsmål og afholde en høring i ekspertgruppen på medlemsstatsplan om offentlige indkøb. Tematiske workshoper, som tilrettelægges af Observationscentret, vil også give de offentlige myndigheder fra forskellige medlemsstater mulighed for at drøfte de problemer, de er stødt

³¹ Se også: e-justice.europa.eu.

på, og udveksle bedste praksis. Dertil kommer, at Kommissionen vil foretage en første sektorspecifik pilotundersøgelse ved at undersøge de offentlige indkøb i lægemiddelsektoren for at vurdere problemets omfang på dette område. På baggrund af disse aktiviteter agter Kommissionen at offentliggøre og fremme en vejledning om metoder til at hjælpe de offentlige myndigheder med at opspore varemærkeforfalskede produkter og forebygge deres adgang til offentlige tjenester.

Foranstaltning 9: Kommissionen har til hensigt at udarbejde, fremme og offentliggøre en vejledning om bedste praksis for offentlige myndigheder med henblik på at forhindre indkøb af varemærkeforfalskede produkter.

4. BEDRE TILSYN MED OG MÅLRETNING AF POLITIKKEN FOR HÅNDHÆVELSE AF INTELLEKTUEL EJENDOM

4.1. En analyse af udviklingen inden for intellektuel ejendom og IP-krænkende aktiviteter

I offentlighedens interesse bør politikken for håndhævelse af intellektuel ejendom målrettes mod de erhvervsmæssige IP-krænkende aktiviteter, som mest sandsynligt vil skade investeringerne i innovation og kreativitet og gøre stor skade på forbrugernes velfærd og den økonomiske vækst. I denne forbindelse skal de sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål, og som lider mest skade under aktiviteter, der krænker IP, fastlægges objektivt og derefter systematisk overvåges for at sikre, at de politiske værktøjer, der er beskrevet i denne meddelelse, og søgsmålsordningerne fungerer. I september 2013 offentliggjorde Den Europæiske Patentmyndighed (EPO) og OHIM en undersøgelse, der skulle give en indledende evaluering af de EU-sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål³². En anden fase af OHIM/EPO-rapporten om sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål, offentliggøres i efteråret 2014³³.

Når de sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål, er blevet udpeget, er det nødvendigt med metoder, der kan foretage et pålideligt skøn, for at måle omfanget af erhvervsmæssige IP-krænkelser i disse sektorer³⁴. Sammen med Observationscentret vil Kommissionen i 2015 fremlægge transparente og pragmatiske modeller med henblik på at evaluere udviklingen inden for aktiviteterne i de sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål.

For de sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål, og som leverer deres produkter via internettet og konfronteres med tilbuddet om "gratis" ulovlige produkter, der krænker IP,

³² *Energiintensive industrier, der har intellektuelle ejendomsrettigheder, op. cit.*

³³ Ved at undersøge data på virksomhedsniveau vil man kunne udpege sektorer, der er meget berørte af IPR-spørgsmål på nationalt plan, og sætte tal på deres bidrag til samfundsøkonomien i de enkelte medlemsstater, ligesom man vil kunne vurdere SMV'ernes afhængighed af IPR.

³⁴ I 2012 afsluttede RAND Europe en rapport til Kommissionen (*Measuring IPR infringements in the internal market*, nævnt ovenfor), hvori ca. 200 eksisterende undersøgelser blev gennemgået og deres styrker og svagheder for så vidt angår metodologi og data blev fremhævet. På dette grundlag foreslog den en peer review-metode, der kan anvendes til at anslå omfanget af krænkelser af IP i samfundsøkonomien.

foretager Kommissionen en undersøgelse for at evaluere de ulovlige produkters fortrængningseffekt over for lovlige produkter. Undersøgelsen afsluttes ved udgangen af 2014. Sammen med Observationscentret vil Kommissionen også iværksætte en undersøgelse af overtrædelser af de såkaldte "creative commons"-licenser, foretaget af lovovertrædere, der søger at tilegne sig værker, der er blevet til offentlige domæner. Desuden vil Observationscentret gennemføre forskning i adfærd og holdninger hos den yngre generation over for forbrugsmønstrene i forbindelse med produkter, der er omfattet af lovgivningen om intellektuel ejendom.

Som led i sit arbejde vedrørende toldpolitik vil Kommissionen fortsat indsamle og offentliggøre data om toldmyndighedernes tilbageholdelser ved EU's ydre grænser. Disse oplysninger vil blive suppleret med oplysninger om overtrædelser af lovgivningen om intellektuel ejendom, der er registreret på det indre marked³⁵. Sideløbende hermed arbejder Observationscentret med støtte fra de relevante nationale myndigheder på at udvikle en database over retspraksis for overtrædelse af lovgivningen om intellektuel ejendom.

Med henblik på at sikre, at disse oplysninger anvendes fornuftigt og sørge for, at håndhævelsen af intellektuel ejendom er baseret på et transparent og økonomisk grundlag, agter Kommissionen at udarbejde økonomiske rapporter på dette område fra 2014. De vil tjene som et overvågningsværktøj for Kommissionens politikker vedrørende erhvervs-mæssige IP-krænkelse.

Foranstaltning 10: Kommissionen offentliggør en rapport hvert andet år om den økonomiske virkning af EU's IP-politik, der vil kunne tjene som et mere effektivt overvågningsværktøj for EU's nye politik for håndhævelse af IP som beskrevet i denne meddelelse.

³⁵ Oplysningerne vil blive gemt i efterretningsstøtteredskabet til bekæmpelse af varemærkeforfalskning (the Anti-Counterfeiting Intelligence Support Tool (ACIST)), som er udviklet af OHIM i samarbejde med Europol: <https://www.tmdn.org/enforcementintelligence-webapp/>.