



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Europa-Kommissionens meddelelse ”Mod en fornyet konsensus for så vidt angår håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder: En EU-handlingsplan”, KOM(2014) 392

1. Resumé

Kommissionen præsenterede den 1. juli 2014 en meddelelse indeholdende en handlingsplan om, hvordan man håndterer krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR) i EU.

Meddelelsen fokuserer på håndhævelsen af IPR, og den nævner, at målet er at bygge videre på den almindelige opfattelse af, at politikken for håndhævelse af IPR bør koncentrere sig om at bekæmpe erhvervsmæssige krænkelse af IPR, som er den mest skadelige form. Hensigten er at foreslå nye politiske værktøjer til håndhævelse af IPR, bl.a. en tilgang der betegnes ”følg pengene”, for at fratage de personer, der foretager erhvervsmæssige krænkelse af IPR, den økonomiske vinding, de krænkende aktiviteter lokker med.

De anførte foranstaltninger vil blive iværksat og gennemført i 2014-2015.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede den 1. juli 2014 en meddelelse, der indeholder en handlingsplan om, hvordan man håndterer krænkelse af IPR i EU.

Meddelelsen kommer efter, at Det Europæiske Råd i marts 2014 bekræftede betydningen af IPR som hovedkraften bag vækst og innovation og samtidig understregede, at bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering er nødvendig for at styrke EU's industrielle konkurrenceevne på globalt plan.

Med vedtagelsen af Lissabontraktaten har EU fået kompetence til at sikre en ensartet beskyttelse af intellektuelle rettigheder i Unionen samt indførelse af centraliserede tilladelses-, koordinations- og kontrolordninger på EU plan, jf. artikel 198 TEUF.

Kommissionen kan således med disse beføjelser foreslå fælles strategier og handlingsplaner til bekæmpelse af IPR-krænkelse og derved bidrage til at

skabe vækst, investeringer og beskæftigelse i god tråd med Europa 2020-strategien.

3. Formål og indhold

Det overordnede formål med meddelelsen er at sikre, at EU's gældende lovgivning om IPR anvendes og fremmes på effektiv vis.

Det er således anført i meddelelsen, at nyere undersøgelser viser, at de IPR-intensive sektorer tegner sig for ca. 38 % af EU's BNP (årlig værdi på ca. 35,25 milliarder DKK) og for op til 35 % af alle arbejdspladser, hvis man indregner de indirekte arbejdspladser.

Ligeledes følger det af meddelelsen, at det er vanskeligt at vurdere omfanget af den erhvervsmæssige krænkelse af IPR, men at dens økonomiske indvirkning er blevet nøje drøftet. Meddelelsen henviser bl.a. til en nylig rapport om svindelet foretaget blandt mere end 800 ledende medarbejdere, hvoraf 11 % af de adspurgtes virksomheder i 2013 var ofre for IPR krænkelse. Meddelelsen nævner videre, at toldmyndighedernes statistikker for 2012 for beslaglagte varer ved EU's ydre grænser som følge af formodede krænkelse af IPR talte mere end 90.000 tilfælde og ca. 40 mio. tilbageholdte varer med en anslået værdi – beregnet på baggrund af tilsvarende originale vares pris – på knap 7,5 mia. DKK.

Kommissionens fokus i meddelelsen er at bekæmpe den erhvervsmæssige krænkelse af IPR, som den mest skadelige form, da den medfører begrænsninger i investeringer, vækst og beskæftigelse og ofte har rødder i grov organiseret kriminalitet. Det understreger dog samtidig, at værktøjerne til bekæmpelse af erhvervsmæssige krænkelse af IPR skal være forholdsmæssige således, at de minimerer enhver risiko for misbrug til konkurrencebegrænsende praksis, der kan underminere ny innovation eller begrænser grundlæggende frihedsrettigheder unødigt.

Kommissionen ønsker at anvende alle midler til effektivt at afskrække og forhindre varer, der krænker IPR, i at komme ind på markederne og blive distribueret for derved at stimulere investeringer, vækst og beskæftigelse i sektorer, der er afhængige af IPR, og som har stor betydning for samfundsøkonomierne.

Kommissionen anfører, at det ikke er nok med en mere intensiv håndhævelse overfor IPR kriminalitet for at løse problemet. Det skal desuden ske gennem debat og øget oplysning rettet mod forbrugere og producenter om de vidtrækkende konsekvenser, som krænkelse af IPR har.

I meddelelsen fremsætter Kommissionen en handlingsplan med 10 foranstaltninger:

1: Øge bevidstheden gennem oplysning blandt EU-borgerne, især de unge, om såvel de økonomiske skadesvirkninger som de eventuelle sundheds- og sik-

kerhedsrisici, som IPR-krænkelser medfører og samtidig fremhæve de fordele, der er ved at vælge originale/ægte varer, der overholder IPR, og lette adgangen til disse.

2: Udvikling af en frivillig EU ordning om anvendelsen af princippet om fornøden omhu i alle forsyningskæder for derved at forhindre at produkter, der krænker IPR, kommer ind i disse forsyningskæder.

3: Fremme udarbejdelsen af frivillige aftalememoranda med det formål at mindske fortjenesten ved erhvervsmæssige krænkelser af IPR i onlinesammenhæng ud fra princippet om ”følg pengene”.

4: Analysere og rapportere om eksisterende nationale initiativer, der sigter på at forbedre procedurerne for den civilretlige håndhævelse af IPR for små og mellemstore virksomheder, navnlig hvad angår deres utilbøjelighed til at forsøge at opnå erstatning, og overveje eventuelle foranstaltninger på dette område.

5: Offentliggørelse af en grønbog for at høre om behovet for en fremtidig EU-indsats baseret på den bedste praksis fra nationalt finansierede ordninger, der bistår små og mellemstore virksomheder med at håndhæve deres intellektuelle ejendomsrettigheder.

6: Offentliggørelse af en grønbog med henblik på undersøgelse af konsekvenserne af tilbageførselsordninger i forbruger køb ved køb af IPR krænkende produkter med henblik på at undersøge behovet og mulighederne for at træffe konkrete foranstaltninger på området.

7: Nedsættelse af en ekspertgruppe med henblik på et samarbejde mellem nationale myndigheder med fokus på håndhævelse af IPR, hvor myndighederne kan udveksle bedste praksis inden for Unionen og blive orienteret om gennemførelsen af foranstaltningerne i meddelelsen.

8: Støtte Observatoriet med udviklingen af uddannelsesprogrammer for medlemsstaternes myndigheder indenfor den sektorielle håndhævelse af IPR.

9: Udarbejdelse af en vejledning om bedste praksis for offentlige myndigheder for at forhindre indkøb af varemærkeforfalskede produkter.

10: Offentliggørelse af en rapport hvert 2. år om den økonomiske virkning af EU's IPR-politik, der vil kunne tjene som et mere effektivt overvågningsværktøj for EU's nye politik for håndhævelse af IPR som beskrevet i meddelelsen.

Meddelelsen suppleres af en strategi for beskyttelse og håndhævelse af IPR i tredjelande og udviklingen af et tættere samarbejde mellem toldmyndighederne i Unionen og i tredjelande.

Meddelelsens foranstaltninger vil blive iværksat og gennemført i 2014-15.

Kommissionen vil overvåge gennemførelsen og opfordrer i øvrigt Europa-Parlamentet, Rådet, medlemsstaterne, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Observatoriet til aktivt at bidrage til det fremtidige arbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Meddelelsen har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet

10. Høring

Meddelelsen har været sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål og i bred ekstern høring med frist den 22. august 2014. Der er i alt indkommet 28 høringssvar, hvoraf de 14 indeholder bemærkninger til meddelelsen.

Bemærkninger, kommentarer mv. i de indkomne høringssvar, som ikke specifikt vedrører høringen, vil ikke blive omtalt i nedenstående.

Danmarks Biblioteksforening finder det positivt, at der gøres en indsats for at styrke grundlaget for de kreative erhverv, samt for at gøre det mere enkelt og gennemsigtigt for forbrugere.

Danske Idébaserede Lokale Elektroniske Medier (DILEM) henviser til høringssvar fra deres europæiske samarbejdsorganisationer FEB og CMFE. DILEM anfører, at de generelt i forhold til EU ønsker så ensrettede regler som muligt, samt gør opmærksom på at, der i de europæiske lande er der

gode forhold for ikke-kommercielle, idebaserede, små lokale radio og tv stationer.

Dansk Industri (DI) deler på det overordnede plan den opfattelse, Kommissionen giver udtryk for i meddelelsen om, at håndhævelsesindsatsen i større omfang skal fokusere på dem, som profiterer af produktion og handel med piratkopier og forfalskninger. DI finder, at idet IP-kriminalitet i stigende grad er organiseret kriminalitet i og udenfor EU, øges behovet for en dedikeret og koordineret myndighedsindsats baseret på nationale enheder, der er specialiserede i IPR-kriminalitet. DI mener, at det for Danmarks vedkommende er et positivt skridt, at SØIK sidste år fik tildelt en klarere rolle med henblik på at styrke den nationale og Internationale indsats mod IPR kriminalitet og efterspørger på vegne af hovedaktører oprettelsen af en egentlig IPR-enhed. DI beklager, at SKAT har valgt at nedlægge Task Force Varemærkeforfalskning og finder denne prioritering at være i direkte modstrid med den tilgang, Kommissionen anlægger i sin meddelelse og de konklusioner, Rådet vedtog i juni sidste år. Blandt de nævnte initiativer i meddelelsen hilser DI især øgede muligheder for at kunne anvende 'chargeback' velkommen som et nyttigt redskab og påpeger at en sådan mulighed også bør være tilgængelig for virksomhederne og ikke alene forbeholdt individuelle forbrugere. DI kan også støtte op om, at der skal gøres en forstærket indsats for at hjælpe de mindre og mellemstore virksomheder med bedre at kunne håndhæve deres rettigheder. I tilknytning til ovenstående er det efter DI's opfattelse nødvendigt med en øget indsats for at oplyse borgere og forbrugere om de mange negative konsekvenser af piratkopiering og forfalskning, hvilket DI mener bl.a. bør ske i samarbejde med OHIM.

Danske Maritime støtter udarbejdelsen af en EU-handlingsplan vedrørende beskyttelse og håndhævelse af IPR. Samtidig påpeger Danske Maritime, at de foreslåede tiltag synes at være rettet mod forbrugsgoder og online salg, og efterlyser i den forbindelse et lidt større fokus på beskyttelse og håndhævelse af IPR, når der er tale om business-to-business. Danske Maritime finder udveksling af "best practis", oplysningskampagner, et due-diligence system over overholdelse af IPR igennem hele værdikæden, en styrket indsats mellem nationale myndigheder samt en styrket indsats for at bistå SMV'ere med at få deres IPR håndhævet for nyttige. Danske Maritime gør opmærksom på, at det er vanskeligt at få håndhævet IPR rettigheder overfor skibe i international sejlads, da det er vanskeligt at håndhæve sådanne rettigheder på grund af undtagelserne i Paris-konventionen (Article 5ter). Danske Maritime finder at en styrket indsats med henblik på at undgå, at IPR overtrædes i forbindelse med offentlige indkøb også er vigtigt, men påpeger at en stor del af tonnagen under EU-flag opereres af private aktører og ikke af offentlige myndigheder.

Danske Medier anser EU-handlingsplanen som et positivt initiativ fra Kommissionen og er enige i, at intellektuelle ejendomsrettigheder behøver større opmærksomhed og en mere effektiv håndhævelse. Danske Medier påpeger at ophavsretten står overfor mange af de samme væsentlige ud-

fordringer som patent- og varemærkeretten og opfordrer til, at der også rettes en særlig opmærksomhed på, at ophavsretten opnår tilsvarende beskyttelse og håndhævelse, som andre intellektuelle rettigheder. Danske Medier er endvidere enige med Kommissionen i, at de høje omkostninger og kompleksiteten i forbindelse med retssager udgør en stor hindring for de erhvervsdrivende. Samtidig mener Danske Medier imidlertid, at der bør foretages yderligere foranstaltninger for at forbedre procedurerne for de civile retsmidler. Danske Medier foreslår, at det i vejledningen til de offentlige myndigheder fremgår, at myndighederne bør være opmærksomme på eventuelle krænkelse af ophavsrettigheder, når de abonnerer på tjenester fra tredjemand. Sammenfattende bifalder Danske Medier Kommissionens initiativ til at skabe en handlingsplan for, hvordan intellektuelle ejendomsrettigheder opnår bedre beskyttelse.

Danske Universiteter (Syddansk Universitet) påpeger at samtlige foranstaltninger i meddelelsen retter sig imod en snæver erhvervsmæssig interesse og tager ikke stilling til krænkelse af videnskabeligt arbejde og de deraf skadelige følgevirkninger. Der optræder således ikke i foranstaltningerne nogle initiativer rettet mod at nedbringe antallet af krænkelse inden for forskningsverdenen, selv om dette potentielt kan have store økonomiske skadesvirkninger.

Det Kongelige Bibliotek finder, at eksistensen af intellektuelle ejendomsrettigheder er en væsentlig forudsætning for, at der sker en forsat skabelse af nye intellektuelle produkter, hvorfor der er behov for at beskytte disse produkter, men at dette skal ske med rimelig afvejning mellem indehaverne af intellektuelle rettigheder og hensynet til brugernes interesser. Det Kongelige Bibliotek finder formuleringen for det fælles mål i Kommissionens meddelelse, "at anvende alle midler til effektivt at afskrække og forhindre varer, som krænker IP, i at komme ind på markederne og blive distribueret" meget unuanceret. Det Kongelige Bibliotek påpeger imidlertid, at reglerne om intellektuelle ejendomsrettigheder er overordentlig komplicerede og bemærker endvidere, at man i EU har valgt at have en beskyttelsesperiode, som i flere tilfælde overstiger minimumskravene i Bernerkonventionen, hvilket forekommer uhensigtsmæssigt.

Håndværksrådet finder, for så vidt angår foranstaltning 3, 5 og 6 blandt andet, at en analyse af årsagerne til SMV'ernes tilbageholdenhed med at håndhæve IP-rettigheder kan være nyttig, at udbredelse af bedste praksis for at skabe inspiration altid er en god ide, og at udbredelse af tilbageførelsesordninger kunne være interessant. For så vidt angår de øvrige betragtninger i forhold til myndighederne støtter Håndværksrådet et øget samarbejde mellem myndigheder på tværs af grænserne, udveksling af bedste praksis etc., der kan være med til at dæmme op for den ulovlige kopiering af varemærker.

Koda og Samrådet for Ophavsret påpeger, i forhold til den erhvervsmæssige krænkelse af IPR, som anført i meddelelsen som værende den mest skadelige

ge form, at fremvæksten af de systematiske krænkelsesaktiviteter i ikke-professionelle netværk i bl.a. "den digitale generation" vil risikere at "krybe under radaren". Kriteriet "erhvervsmæssige krænkelse" kan derfor betyde en mindre effektiv håndhævelse, hvilket samrådet finder uheldigt. Koda og Samrådet for Ophavsret er enige i, at debat og øget oplysning til både forbrugere og producenter om de vidtrækkende konsekvenser er vigtig og at "den digitale generation" er en vigtig målgruppe. Koda og Samrådet for Ophavsret anfører, at musik- og film- sektorerne, der i vidt omfang leverer produkter til internettet, konfronteres med tilbuddet om "gratis" ulovlige produkter og finder, at en undersøgelse af disse ulovlige produkters fortrængningseffekt overfor lovlige produkter bør omfatte musik- og film-sektorerne. Ligeledes støtter Koda og Samrådet for Ophavsret EU-Kommissionens hensigt om en vejledning, der skal bidrage til at hindre offentlige myndigheders indkøb af varemærkeforfalskede produkter. Koda og Samrådet for Ophavsret finder imidlertid at vejledningens formål bør udvides til at omfatte indkøb af alle typer af IPR-krænkende produkter og tjenesteydelser. Sluttelig peger Samrådet for Ophavsret og Koda på de udfordringer med hensyn til indsigt, overblik og samarbejde, de nationale myndigheder står over for ved bekæmpelse af de ophavsretlige krænkelse, der foregår som grænseoverskridende internetaktivitet.

IFPI Danmark støtter op om høringssvar og bemærkninger fra RettighedsAlliancen vedrørende initiativer på internationalt plan (samarbejde på tværs af grænser mellem offentlige myndigheder, træning, erfaringsudveksling m.v.) og især etablering af en national task force hos anklagemyndigheden, jf. nedenstående.

RettighedsAlliancen er enig med Kommissionen i, at der er behov for at øge indsatsen mod IPR-kriminalitet og er også enig i, at en effektiv indsats på dette område skal favne såvel håndhævelse som oplysning. For så vidt angår håndhævelse, imødeser RettighedsAlliancen initiativer, der styrker samarbejdet mellem offentlige myndigheder i forskellige lande, herunder træningsprogrammer mm., der er med til at sikre vidensdeling og erfaringsudveksling (foranstaltning 7 og 8). Samtidig påpeger RettighedsAlliancen, at det kan være svært i praksis at definere aktiviteter som erhvervsmæssige, og at en eventuel økonomisk vinding ikke nødvendigvis er udslagsgivende for, at aktiviteten er ulovlig, hvorfor RettighedsAlliancen mener, at distinktionen mellem erhvervsmæssig/ikke-erhvervsmæssig er u hensigtsmæssig. RettighedsAlliancen bakker op om Kommissionens tilgang vedrørende "follow the money", og imødeser at Kommissionen vil tage initiativ til at udbrede og styrke samarbejdet mellem de forskellige interessenter (foranstaltning 3). For så vidt angår samarbejde, data og oplysning finder RettighedsAlliancen det af afgørende betydning, at undersøgelser baseres på data og evidens frem for spørgeundersøgelser.

Teknisk Landsforbund anerkender vigtigheden af IPR, og ser det også som vigtigt, at det sikres, at det er let at starte nye virksomheder. Teknisk Landsforbund ser en reel risiko for, at store virksomheder kan benytte IPR-

beskyttelsen til at kvæle nyopstartede konkurrerende virksomheder med ubegrundet sagsanlæg og på denne baggrund ser Teknisk Landsforbund at det derfor som vigtigt, at retssystemet på dette område virker hurtigt og effektivt, samt at retssystemet gives mulighed for, at forhindre trænering, at sager pumpes unødigt op i størrelse og gives mulighed for at afvises åbenlyst ubegrundede sager.

Teleindustrien (TI) finder generelt at Kommissionens meddelelse er udtryk for en konstruktiv og balanceret tilgang. På baggrund af det samarbejde som TI som brancheforening for de væsentligste danske ISP'ere har indgået med rettighedshavere og den ansvarlige myndighed, Kulturministeriet, i ShareWithCare (SWC) om at fokusere håndhævelse af IPR i form af målrettet oplysning og satsning på nye forretningsmodeller, finder TI det positivt, at Kommissionen lægger op til at håndhævelse af IPR skal fokusere dels på kommercielt drevne krænkelse af IPR og dels på information jf. Foranstaltning 1 ligesom 'følg pengene' er en konstruktiv tilgang. Specielt mht. udveksling af nationale erfaringer vil TI opfordre til, at de danske erfaringer med SWC i forhold til digitalt indhold indgår i den foreslåede ekspertgruppe jf. Foranstaltning 7.

Følgende indkomne høringssvar indeholdt ikke bemærkninger til meddelelsen: FDA, Danske Revisorer, Dansk Aktionærforening, Dansk Byggeri, Dansk Arbejdsgiverforening, Gramex og Nota.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til meddelelsen.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter intentionerne i Kommissionens meddelelse, der adresserer et vigtigt emne inden for alle sektorer af IPR og er ligeledes i tråd med regeringens "Vækstplan for Kreative Erhverv og Design" og Rigsadvokatens initiativ fra juli 2013 til styrkelse af den strafferetlige håndhævelse af immaterielle rettigheder.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at det er vigtigt at bekæmpe erhvervsmæssige IPR-krænkelser, som spiller en stadig stigende rolle, men anerkender samtidig, at det kan være vanskeligt at påvise pengestrømmen i sådanne sager, og at bekæmpelse af erhvervsmæssige IPR-krænkelser dermed ikke bør stå alene. Ligesom med Kulturministeriets ophavsretspakke, der blandt andet indeholder en oplysningsindsats, et innovationsforum og et dialogforum, bør der til stadighed være fokus på udbredelsen af lovlige forretningsmodeller, oplysning af forbrugerne og dialog mellem rettighedshavere og indholdsudbydere.

Regeringen støtter derfor de af Kommissionen foreslåede foranstaltninger, herunder særligt oplysning af forbrugere om IPR-krænkelsers vidtrækkende konsekvenser, en "følg pengene"-procedure for en effektiv bekæmpelse af

IPR-krænkelser og en undersøgelse af en ordning for tilbageførsel af penge til forbrugere, der uvidende køber produkter, der krænker IPR.

Regeringen er endvidere positivt stemt overfor, at små og mellemstore virksomheder, hvor det forekommer relevant, skal hjælpes ved håndhævelsen af deres rettigheder. En hjælp, der allerede i Danmark er søgt imødekommet i form af den kommende IPR-enhed fsva. industrielle rettigheder hos Patent- og varemærkestyrelsen, som beskrevet i regeringens ”Vækstplan for Kreative Erhverv og Design”, og som er under udarbejdelse med forventet etablering primo 2015 og Patent- og Varemærkestyrelsens forsikringsordning, der tilbydes i samarbejde med private forsikringsselskaber. Forsikringsordningen giver mulighed for at forsikre sig mod de ofte høje omkostninger, der er forbundet med håndhævelse af immaterielle rettigheder.

Regeringen hilser oprettelsen af en ekspertgruppe med repræsentanter fra medlemsstaterne velkommen. En sådan ekspertgruppe vil kunne interagere godt med det danske myndighedsnetværk, ”Ministeriernes Netværk mod IPR-krænkelser”, ligesom der fra dansk side kan drages nytte af de erfaringer, der er opnået gennem arbejdet med Kulturministeriets ophavsretspakke, Rigsadvokatens initiativ til styrkelse af den strafferetlige håndhævelse af immaterielle rettigheder og Patent- og Varemærkestyrelsens forsikringsordning samt den kommende IPR-enhed fsva. industrielle rettigheder, hvorfor der samlet set er et godt fundament for deltagelse og bidrag til udveksling af bedste praksis med de øvrige medlemsstater.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.