



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

21. december 2017

Meddelelse fra Kommissionen om ”Et afbalanceret system til håndhævelse af intellektuelle rettigheder som svar på de aktuelle samfundsmæssige udfordringer” (COM(2017)707)

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 29. november 2017 meddelelsen ”Et afbalanceret system til håndhævelse af intellektuelle rettigheder som svar på de aktuelle samfundsmæssige udfordringer” (COM(2017)707). Meddelelsen er en del af en samlet pakke om intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR).

Kommissionens meddelelse fremlægger en række foranstaltninger og tiltag rettet mod at sikre en koordineret og effektiv tilgang til bekæmpelse af IPR-krænkelser på tværs af EU's grænser. Initiativerne skal gøre det nemmere for især små- og mellemstore virksomheder at gribe ind over for IPR-krænkelser. Meddelelsen adresserer det problem, at handlen med kopivarer, ifølge OECD, i dag udgør op til 2,5 % af verdenshandlen og op til 5 % af importen til EU.

Kommissionen tilskynder alle parter til at følge op på de anbefalinger og tiltag, som er beskrevet i meddelelsen, og vil i fremtiden vurdere behovet for yderligere foranstaltninger.

Regeringen er generelt positivt indstillet overfor meddelelsen. Regeringen støtter herunder op om, at meddelelsen ikke lægger op til en ændring af IPR-håndhævelsesdirektivet. Regeringen finder det positivt, at Kommissionen i stedet har lanceret en vejledning om fortolkningen af IPR-retshåndhævelsesdirektivet, som også indeholder best practice på området.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 29. november 2017 meddelelsen ”Et afbalanceret system til håndhævelse af intellektuelle rettigheder som svar på de aktuelle samfundsmæssige udfordringer” (COM(2017)707). Forslaget blev oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 5. december 2017.

Meddelelsen er en del af en samlet ”IPR-pakke”, om såkaldte intellektuelle ejendomsrettigheder, som f.eks. omfatter varemærker, designs, patenter og ophavsrettigheder.

IPR-pakken indeholder desuden en særskilt meddelelse om fastlæggelse af EU’s tilgang til standardessentielle patenter (COM(2017)712. Der udarbejdes særskilt grund- og nærhedsnotat herom. Herudover indeholder IPR-pakken en særskilt meddelelse, COM(2017) 708, med vejledning fra Kommissionen om fortolkningen af direktiv 2004/48/EC om civilretlig håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (herefter ”IPR-retshåndhævelsesdirektivet”), som kort omtales i nærværende notat. IPR-pakken indeholder desuden Kommissionens arbejdsdokument med en evaluering af IPR-håndhævelsesdirektivet og Kommissionens arbejdsdokument om evaluering af aftale-memorandummet om onlinesalg af varemærkeforfalskede varer.

Kommissionen fremhæver i meddelelsen, at IPR er et af de vigtigste midler, hvormed virksomheder, iværksættere og opfindere kan skabe afkast af deres investering i viden og kreativ virksomhed. Kommissionen henviser her til en undersøgelse fra den europæiske varemærkemyndighed (herefter ”EUIPO”), som estimerer, at IPR-intensive sektorer står for ca. 42 % af EU's BNP (ca. 5,7 billioner EUR årligt), genererer 38 % af alle arbejdspladser og bidrager til så meget som 90 % af EU's eksport¹.

Meddelelsen fremhæver også, at IPR-krænkelser er stigende på verdensplan, og at handlen med kopivarer, ifølge OECD og EUIPO, udgør op til 2,5 % af den samlede verdenshandel. EU's erhvervsliv er også hårdt ramt. Ifølge den samme undersøgelse er op til 5 % af de varer, som importeres til EU, kopivarer (svarende til ulovlig handel i størrelsesordenen 85 mia. EUR). Samtidig går fortjenesten fra IPR-krænkelserne ofte til kriminelle organisationer, som tillige unddrager sig skattebetaling, hvidvasker penge og udsætter forbrugere for sundheds- og sikkerhedsmæssige risici².

I 2014 ændrede Kommissionen sit fokus i politikken for IPR-håndhævelse til en ”follow the money” tilgang. Formålet var at fratage personer, der foretager krænkelser i kommerciel målestok, de indtægter, der gør deres aktiviteter indbringende. Kommissionen bekendtgjorde i forlængelse heraf, i sin strategi for det digitale indre marked³ og det indre marked⁴ i

¹ Rapport fra EUIPO om ”Intellectual property rights in intensive industries and economic performance in the EU” (fra 2016).

² Kommissionen henviser bl.a. til Europol og EUIPO’s rapport: ”Situation report on counterfeiting in the EU” (fra 2015).

³ Kommissionens meddelelse, En strategi for et digitalt indre marked i EU, COM(2015) 0192 final af 6.5.2015.

⁴ Kommissionens meddelelse, Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne, COM(2015) 0550 final af 28.10.2015.

2015, at Europa skal gøre det nemmere for særligt små og mellemstore virksomheder at sikre deres rettigheder.

Meddelelsen er således en opfølgning på Kommissionens omfattende arbejde med at frigøre det indre markeds fulde potentiale og kommer i forlængelse af nylige initiativer⁵ til forbedring af rammerne for ophavsretten.

3. Formål og indhold

Det overordnede formål er at fremlægge en pakke med en række tiltag til yderligere forbedring af, hvordan IPR anvendes og håndhæves i EU's medlemsstater, ved vores grænser og internationalt.

Den meddelelse, som behandles i dette notat, sætter en ramme for hele Kommissionens ovennævnte ”IPR-pakke”. Meddelelsen består af fire hovedafsnit om henholdsvis:

- 1) Et mere effektivt og forudsigeligt retligt håndhævelsessystem i EU
- 2) Intensivering af den branchestyrede indsats til at forebygge og bekæmpe IPR-krænkelser
- 3) Bekæmpelse af IPR-krænkelser gennem et udbygget administrativt samarbejde
- 4) Bekæmpelse af IPR-krænkelser globalt

Meddelelsen indeholder ikke forslag til retligt bindende regler, men skal sammen med vejledningen om fortolkning og anvendelse af IPR-retshåndhævelsesdirektivet fremlægge tiltag og anbefalinger til yderligere styrkelse af en ensartet og forudsigelig IPR-håndhævelse i EU.

Meddelelsens indhold uddybes i det følgende:

Ad. 1) Et mere effektivt og forudsigeligt retligt håndhævelsessystem i EU

Formålet er at gøre det lettere for IPR-rettighedshavere at nyde godt af et mere ensartet, retfærdigt og effektivt IPR-håndhævelsessystem i EU.

Kommissionen har foretaget en omfattende evaluering af IPR-retshåndhævelsesdirektivet. Kommissionens overordnede konklusion er, at direktivet fortsat er egnet til sit formål. Kommissionen konkluderer bl.a., at direktivet har ført til dannelsen af en fælles retlig ramme, hvor de samme redskaber anvendes af civile domstole i hele EU. Dermed sikres generelt et højt beskyttelsesniveau i det indre marked. Evalueringen har

⁵ Se navnlig ”Om fremme af en retfærdig, effektiv og konkurrencedygtig europæisk ophavsrets-baseret økonomi i det digitale indre marked”, COM(2016) 592 af 14.9.2016, og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ophavsret på det digitale indre marked af 14.9.2017.

dog samtidig påpeget, at der er forskel på, hvordan visse bestemmelser i direktivet gennemføres og anvendes i praksis i medlemsstaterne. Det gælder f.eks. bestemmelserne om påbud, erstatning og sagsomkostninger. Forskellene kan hæmme forudsigeligheden og vanskeliggøre håndhævelsen i grænseoverskridende sager.

For at sikre en mere konsekvent og effektiv anvendelse af IPR-retshåndhævelsesdirektivet har Kommissionen udsendt den ovennævnte separate meddelelse, COM(2017)708, som indeholder vejledning om, hvordan centrale bestemmelser i IPR-håndhævelsesdirektivet skal fortolkes og anvendes. På baggrund af retspraksis fra EU-Domstolen, og best practice fra medlemsstaterne, har Kommissionen i denne vejledning beskrevet, hvordan Kommissionen finder, at direktivets bestemmelser skal fortolkes. Det nævnes i meddelelsen, at den ikke berører de håndhævelsesforanstaltninger, som Kommissionen kan overveje i medfør af artikel 258 i TEUF (om traktatkrænkelsesprocedurer iværksat af Kommissionen).

I tillæg til Kommissionens vejledning om fortolkning af IPR-håndhævelsesdirektivet, opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at øge deres indsats for at skabe et mere effektivt og forudsigeligt civilretligt IPR-håndhævelsessystem. Kommissionen fremhæver, at mere gennemsigtighed og forudsigelighed vil være gavnligt for især de små- og mellemstore virksomheder. Det vil lette deres adgang til retsmidler og bidrage til at fremme udbredelsen af IPR-retshjælpsforsikringer til overkommelige priser.

Kommissionen vil arbejde tæt sammen med medlemsstaternes nationale eksperter, herunder dommere og andre berørte parter, om at identificere yderligere problemområder i IPR-retshåndhævelsesdirektivet, hvor der er brug for mere målrettet vejledning baseret på best practice. Kommissionen vil gøre al vejledning om IPR-håndhævelse tilgængelig online, bl.a. på Dit Europa-portal www.youreurope.be.

Kommissionen opfordrer desuden medlemsstaterne til at øge specialiseringen af dommere inden for IPR og IPR-håndhævelse, hvilket vil bidrage til en mere effektiv og konsekvent håndhævelse i EU. Kommissionen opfordrer samtidig medlemsstaterne til systematisk at offentliggøre alle retsafgørelser på IPR-området, så der skabes gennemsigtighed omkring afgørelserne.

Kommissionen vil desuden, sammen med EUIPO, tage yderligere skridt til at fremme udbredelsen af alternative tvistløsninger som mægling og voldgift. Kommissionen er, bl.a. sammen med EUIPO, i færd med at kortlægge eksisterende alternative tvistløsninger og analysere fordele og

ulemper ved at oprette et fælles mæglingscenter under EUIPO. Undersøgelsen forventes afsluttet senest i 2019.

Ad. 2) Intensivering af den branchestyrede indsats til at forebygge og bekæmpe IPR-krænkelser

Formålet er at støtte branchestyrede initiativer til at bekæmpe IPR-krænkelser, herunder frivillige aftaler og tiltag til bedre beskyttelse mod, at IPR-krænkende produkter kommer ind i forsyningskæden.

Kommissionen har i en årrække samarbejdet med erhvervslivet om branchestyrede tiltag. Kommissionen vil fortsætte dialogen med interessenterne for at forbedre og udvide frivillige aftaler til bekæmpelse af IPR-krænkelser - og herunder fremme aftaler med deltagelse af rettighedshavere, internetplatforme, reklamebureauer, shippingfirmaer og betalings-tjenesteudbydere.

Kommissionen vil fortsat overvåge sådanne frivillige aftaler og aflægge regelmæssige rapporter for at udlede best practice, identificere forbedringsmuligheder og vurdere behovet for lovgivningsmæssige foranstaltninger på EU-plan.

Meddelelsen fremhæver også, at erhvervslivet i stigende grad oplever, at forsyningskæden infiltreres af kopivarer. Forsyningskædernes kompleksitet gør det svært, især for små- og mellemstore virksomheder, at overvåge deres leverandører og underleverandører. For at støtte erhvervslivet vil Kommissionen fremme brugen af due diligence i forsyningskæder, udforske potentialet i nye teknologier, såsom blockchain, og opfordre erhvervslivet til at udnytte eksisterende akkrediteringsprocesser til at sikre forsyningskæder mod infiltration af kopivarer.

Ad. 3) Bekæmpelse af IPR-krænkelser gennem et udbygget administrativt samarbejde

Formålet er at fremlægge initiativer, der skal styrke myndighedernes håndhævelse af IPR.

Kommissionen vil, sammen med EUIPO, sikre, at de relevante håndhævende myndigheder i EU har redskaberne til at samarbejde i kampen mod varemærkeforfalskning og piratkopiering, herunder midlerne til bedre markedsovervågning. Kommissionen og EUIPO vil desuden øge den offentlige bevidsthed om de risici og negative konsekvenser, der er forbundet med IPR-krænkelser.

For at bekæmpe varemærkeforfalskning og piratkopiering ved EU's grænser, vil Kommissionen tilbyde mere målrettet assistance til de nationale toldmyndigheder, baseret på resultaterne af den aktuelle EU told-

handlingsplan til bekæmpelse af IPR-krænkelser. Kommissionen vil også arbejde sammen med Rådet om en ny toldhandlingsplan i 2018.

Ad. 4) Bekæmpelse af IPR-krænkelser globalt

Kommissionen bemærker, at varemærkeforfalskning og piratkopiering er generelt globale problemer, der kræver globale løsninger. Kommissionen vil derfor styrke indsatsen til bekæmpelse af IPR-krænkelser på globalt plan ved at fremme best practice og intensivere samarbejdet med tredjelande.

For at intensivere kampen mod IPR-krænkelser i tredjelande vil Kommissionen, i første kvartal af 2018, offentliggøre en ny rapport om beskyttelse og håndhævelse af IPR i tredjelande og med nye fokusområder, herunder frihandelsområder og geografiske indikationer.

Kommissionen vil derudover, i anden halvdel af 2018 og i samarbejde med EUIPO, opstille en liste over de mest problematiske online- og fysiske markeder uden for EU, hvor der sker omfattende IPR-krænkelser. Listen vil blive opdateret med regelmæssige mellemrum.

På baggrund af positive erfaringer fra samarbejdsprogrammer med Kina og ASEAN-regionen, vil Kommissionen og EUIPO desuden, frem til 2019, iværksætte tre programmer for teknisk samarbejde om IPR (IP Key-programmer) med henholdsvis Kina, Sydøstasien og Latinamerika.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da der ikke er tale om et lovgivningstiltag.

6. Gældende dansk ret

Lovgivningen om IPR og IPR-håndhævelse administreres af en række forskellige ressortmyndigheder.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Meddelelsen har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Meddelelsen vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsmæssige konsekvenser.

På sigt vil de mange forskellige tiltag i meddelelsen forhåbentlig bidrage til en generelt bedre bekæmpelse af IPR-kriminalitet – til gavn for både erhvervslivet og samfundet generelt.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Meddelelsen har ikke betydning for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Erhvervsministeriet har sendt Kommissionens meddelelse i høring i EU-Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål med frist for bemærkninger den 14. december 2017. Kulturministeriet har desuden sendt meddelelsen i høring til en bred kreds af Kulturministeriets interessenter med samme frist. Der er modtaget bemærkninger fra Dansk Industri, Danske Maritime, FTF, Landbrug & Fødevarer, Rettighedsalliancen og Samrådet for Ophavsret.

Høringssvarene er overordnet positive over for Kommissionens initiativer i meddelelsen, der adresserer udfordringerne forbundet med håndhævelse af IPR i EU.

Dansk Industri (DI) er overordnet positiv over for meddelelsen og kan tilslutte sig en række af meddelelsen anbefalinger. **DI** kan fuldt ud tilslutte sig meddelelsens indledende præmis om, at omfanget af online IPR-krænkelser og IPR-kriminalitet er eskaleret i takt med internettets udbredelse, hvilket falder i tråd med virksomhedernes oplevelse. **DI** nævner, at nationale myndigheder hidtil ikke i videre omfang har ageret på, at organiserede kriminelle for længst har holdt deres indtog i piratkopieringsbranchen, hvor de nyder godt af kombinationen af høj profit, lav opdagelsesrisiko og lave straffe. **DI** støtter derfor fuldt ud op om Kommissionens anbefaling til medlemsstaterne om at styrke myndighedernes håndhævelsesindsats. **DI** støtter endvidere Kommissionens konklusioner fra evalueringen af IPR-retshåndhævelsesdirektivet og i særdeleshed, at der ikke er behov for en ændring af direktivet. Evalueringen underbygger endvidere det aspekt, at der er behov for dommere, der er specialiseret i IPR, og **DI** deler derfor Kommissionens opfordring til medlemsstaterne om at fremme og udvikle en sådan specialisering. I tilknytning til Kommissionens øvrige anbefalinger kan **DI** særligt støtte opfordringen, rettet mod virksomheder og andre interessenter, om at engagere sig i forbedring og udvidelse af frivillige aftaler på tværs af brancher, initiativer der forbedrer myndighedssamarbejdet på tværs af medlemslandene samt Kommissionens bebudede indsats i forhold til tredjelande, hvoraf enkelte fortsat udgør kilden til hovedparten af den globale IPR-kriminalitet.

Danske Maritime hilser pakken af IPR-initiativer velkommen. **Danske Maritime** påpeger, at innovation og teknologisk udvikling er helt centrale

elementer, når det gælder den maritime industris internationale konkurrenceevne. Derfor har beskyttelse af de danske maritime industrivirksomheders immaterielle rettigheder naturligvis høj prioritet, herunder forbedringer i forhold til håndhævelsesmuligheder og kamp mod IPR-krænkelser og piratkopiering. **Danske Maritime** finder umiddelbart, at initiativerne ser positive ud, og at der helt bestemt er tiltag af stor relevans, herunder f.eks. i forhold til styrket håndhævelse af IPR i tredjelande.

FTF finder det positivt, at Kommissionen adresserer udfordringerne med at beskytte IPR til gavn for rettighedshavere, producenter af varer, indholdsudbydere og kreative erhverv i EU. **FTF** vurderer, at det er fornuftigt med den brede tilgang til problemet, og særligt at der både sættes ind med bløde indsatser, som informationskampagner og udbredning af best practice, og mere håndfaste tiltag, som identificering af IP-adresser som bruges af online- og fysiske markeder og aktører, som faciliterer brud på ophavsretten. **FTF** finder det også positivt, at Kommissionen lægger op til en styrket indsats til at klæde det juridiske system bedre på i forhold til at fortolke og anvende IPR-retshåndhævelsesdirektivets værktøjer og bestemmelser. Det kan skabe en mere ensrettet tilgang til retsforfølgelse af ophavsretlige brud og mindske byrden for rettighedshaverne. **FTF** finder det samtidig positivt, at der lægges op til øget brug af frivillige ordninger mellem rettighedshavere og internetbaserede platforme, og at denne tilgang vil blive forsøgt indført i forhold til betalingssystemer og online reklamer, som kan være en betydelig del af indtægterne hos platforme som bryder ophavsretten. **FTF** vurderer dog, at frivillighedens vej i sidste ende vil være utilstrækkelig i forhold til at stoppe de massive brud på ophavsretten, som finder sted på platforme både i og uden for EU.

Landbrug & Fødevarer er positive over for Kommissionens initiativer til at forbedre anvendelsen og håndhævelsen af IPR i EU og globalt. **Landbrug & Fødevarer** støtter særligt initiativer, der kan lette sagsgangen og mulige administrative byrder, og er derfor tilhængere af en forenklings- og gennemsigtighedsdagsorden, der forhåbentligt vil styrke en ensartet praksis og fortolkning medlemsstaterne imellem. **Landbrug & Fødevarer** er samtidig tilhængere af Kommissionens tiltag med en vejledning om fortolkning af IPR-retshåndhævelsesdirektivet og fremhæver, at en øget gennemsigtighed og forståelse forhåbentlig vil styrke en ensartet praksis og fortolkning på tværs af EU. **Landbrug & Fødevarer** ser samtidig positivt på, at Kommissionen vil fortsætte med at stimulere udvekslingen af best practice, mellem medlemsstaterne, i fødevarerbranchen til kontrol og håndhævelse, navnlig geografisk indikationer (GI). Endelig er **Landbrug & Fødevarer** tilhængere af globale tiltag til bekæmpelse af IPR-krænkelser, herunder samarbejdsprogrammer, en overvågningsliste og rapportering om IPR-krænkelser i tredjelande.

RettighedsAlliancen bakker fuldt op om initiativerne i Kommissionens meddelelse og anser det som nødvendigt, at både private aktører og offentlige myndigheder involverer sig i arbejdet med at beskytte rettigheder online. **RettighedsAlliancen** påpeger, at involveringen af myndigheder er afgørende for at adressere de omfattende ulovlige aktiviteter, som ikke er en opgave det private kan løse alene. **RettighedsAlliancen** ser derfor gerne, at der følges op på de tiltag, som den danske regering allerede har igangsat, og at en bredere kreds af interessenter bliver inviteret til at deltage i frivillige tiltag til at stoppe pengestrøm og trafik til ulovlige tjenester. **RettighedsAlliancen** efterspørger desuden en mere aktiv indsats fra danske myndigheder til håndhævelse over for digital kriminalitet. Derudover anbefaler de, at myndighederne også involverer sig mere aktivt i kampagner og indsatser, der påvirker brugernes adfærd og holdning til ulovlig kopiering. **Rettighedsalliancen** nævner også, at Kommissionens vejledning om fortolkningen af IPR-retshåndhævelsesdirektivet er med til at gøre reglerne for IPR-håndhævelse mere klare.

Samrådet for Ophavsret oplyser, at de bakker op om ethvert initiativ, der kan bekæmpe og styrke håndhævelsen af IPR. **Samrådet for Ophavsret** fremhæver særligt de positive danske erfaringer med tværsektorelle adfærdskodeks til fremme af lovlig adfærd på nettet. Herudover fremhæver de, at holdningsbearbejdning er et afgørende supplement til retshåndhævelsen. **Samrådet for Ophavsret** peger også på vigtigheden af at EU's reform af ophavsretten ikke underminerer, men tværtimod sikrer og udvider rettighedshavernes muligheder for at opnå en rimelig betaling, når deres værker anvendes på internettet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De andre landes holdninger til meddelelsen kendes endnu ikke.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det vigtigt, at der er gode muligheder for IPR-håndhævelse, herunder i relation til krænkelse i andre lande.

Regeringen er derfor generelt positivt indstillet over for meddelelsen og Kommissionens fokus på at styrke håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder med en række tiltag vedrørende: Håndhævelse af gældende regler, intensiveret samarbejde med erhvervslivet og herunder understøttelse af frivillige håndhævelsetiltag, udbygget administrativt samarbejde samt global bekæmpelse af IPR-krænkelser.

Regeringen støtter at meddelelsen ikke lægger op til en ændring af IPR-retshåndhævelsesdirektivet. Dette svarer til regeringens anbefaling, fra april 2016, i høringsvaret angående Kommissionens offentlige høring om

IPR-håndhævelse. Regeringen finder, ligesom Kommissionen, at direktivet forsat er egnet til sit formål, men at der samtidig bør sikres en mere ensartet IPR-håndhævelse på tværs af EU. Regeringen finder det positivt, at Kommissionen søger at opnå dette bl.a. gennem lancering af en vejledning om fortolkningen af IPR-retshåndhævelsesdirektivet, og hvor vejledningen er baseret på retspraksis fra EU-domstolen og best practice.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.