



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.4.2011
SEK(2011) 483 slutlig

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSPANALYSEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om genomförande av ett fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd

och

Förslag till rådets förordning om genomförande av ett fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd när det gäller tillämpliga översättningsarrangemang

{KOM(2011) 215 slutlig}
{SEK(2011) 482 slutlig}

1. INLEDNING

Patent är en viktig drivkraft för att skapa ekonomisk tillväxt genom innovation. Investeringar i forskning (FoU) utgör 1,9 procent av BNP i EU¹ och ett fungerande patentsystem är nödvändigt för att kunna omsätta dessa investeringar i ekonomisk tillväxt.

I dag är patentskyddet i Europa dock splittrat. Skapandet av en ekonomi baserad på kunskap och innovation anses vara en prioriterad fråga i EU 2020-strategin² och inremarknadsakten³. Båda initiativen syftar till att förbättra företagens ramvillkor för innovation genom att skapa ett enhetligt patentskydd i EU:s medlemsstater.

Trots att de flesta är överens om att bristen på ett enhetligt patentskydd innebär en konkurrensnackdel för EU:s företag kunde rådet (konkurrenskraft) i december 2010 endast bekräfta⁴ att det fanns oöverstigliga hinder som gjorde det omöjligt att inom rimlig tid skapa ett sådant skydd i hela EU. Efter detta uttalande begärde tolv medlemsstater att det skulle upprättas ett fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd. Kommissionen lade därefter fram ett förslag⁵ för rådet om bemyndigande av ett fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd, varefter ytterligare 13 medlemsstater begärde att få delta i samarbetet. Europaparlamentet godkände lanseringen av det fördjupade samarbetet den 15 februari⁶ och rådet (konkurrenskraft) antog beslutet om att bemyndiga detta samarbete den 10 mars⁷. Vid konsekvensanalysen måste hänsyn därför tas till villkoren i rådets beslut om bemyndigande. Slutligen tar man i denna konsekvensanalys inte upp det parallella arbetet med ett enhetligt system för lösning av patenttvister som kommer att omfattas av en annan rättsakt. Konsekvensanalysens kvalitetsansvariga avgav ett positivt yttrande den 25 februari 2011.

2. BAKGRUND – DE BEFINTLIGA PATENTSYSTEMEN I EUROPA

I EU kan patentskydd erhållas antingen via de nationella patentverken i medlemsstaterna som utfärdar nationella patent eller via Europeiska patentverket (EPO).

Om sökanden väljer att ansöka om ett ”EU-patent” behandlas ansökan av EPO enligt de förfaranden som anges i den europeiska patentkonventionen (EPC)⁸. Genom EPC inrättades centraliserade förfaranden för nyhetsgranskning, prövning och beviljande av EU-patent på engelska, franska och tyska. Ett beviljat och offentliggjort patent får dock inte verkan automatiskt. Det måste först valideras i de stater där sökanden söker skydd, d.v.s. att EU-patentet måste ”omvandlas” till nationella patent.

¹ Uppgifter från Eurostat, 2008.

² KOM(2010) 2020 slutlig.

³ KOM(2010) 608 slutlig, s. 2.

⁴ Pressmeddelande 17668/10.

⁵ KOM(2010) 790 slutlig.

⁶ P7_TA(2011)0054.

⁷ Rådets beslut 2011/167/EU av den 10 mars 2011 om bemyndigande av ett fördjupat samarbete på området skapande av ett enhetligt patentskydd, EUT L 76, 22.3.2011, s. 53.

⁸ <http://www.epo.org/patents/law/legal-texts/html/epc/1973/e/ma1.html>

3. PROBLEMBESKRIVNING

Förfarandet för nyhetsgranskning, prövning och beviljande av EU-patent fungerar väl och det finns stor acceptans för förfarandet bland sökande från både Europa och tredjeländer. Detta standardförfarande åtföljs dock av obligatoriska förfaranden efter det att patentet har beviljats som är komplicerade, olika och leder till onödiga kostnader för företagen. I denna konsekvensanalys undersöks problem och möjliga lösningar för skedet efter det att patentet har beviljats.

3.1. Problem 1: Höga kostnader för översättning och offentliggörande av patent

När ett EU-patent har beviljats finns det nationella valideringskrav som bland annat omfattar översättning, avgifter för offentliggörande och olika formella ansökningskrav. Om något av ovannämnda krav inte uppfylls av patenthavaren anses EU-patentet vara ogiltigt i den berörda staten. Utöver dessa kostnader tillkommer avgifter som patentombuden tar ut.

Även om valideringskostnaderna i vissa medlemsstater minskat till följd av Londonöverenskommelsen⁹, så uppgår de totala kostnaderna till 680 euro för validering i tre medlemsstater (DK, FR, UK), 12 500 euro för validering i 13 medlemsstater och över 32 000 euro om patentet ska valideras i hela EU. De faktiska valideringskostnaderna beräknas ligga på runt 193 miljoner euro per år i EU.

3.2. Problem 2: Skillnader mellan medlemsstaterna för att upprätthålla ett patent

Patenthavaren måste varje år betala en förnyelseavgift i varje land där patentet valideras. Om patenthavaren inte betalar avgifterna upphör patentet att gälla och blir offentligt. Förnyelseavgifterna skiljer sig avsevärt mellan medlemsstaterna. I den nationella lagstiftningen finns det dessutom många kompletterande bestämmelser som gör det onödigt svårt att upprätthålla patent i flera medlemsstater. Tidsfristerna för att betala avgifterna skiljer sig åt, det går fortfarande inte att betala genom banköverföring överallt, i vissa länder är det obligatoriskt att träffa ett patentombud och ofta går det endast att kommunicera med de nationella patentverken på det lokala språket. De sammanlagda kostnaderna för det tekniska stödet för betalningar beräknas uppgå till 61–81,2 miljoner euro under en tioårsperiod.

3.3. Problem 3: Komplicerad administration för att registrera överlåtelse, licenser och andra rättigheter

Patent kan underlätta transaktioner på teknikmarknaderna: de kan köpas och säljas som äganderätter eller, vilket är vanligare, vara föremål för licensavtal. Överlåtelse och rättigheter registreras i de nationella patentregistren i de länder där patentet valideras. I mer än hälften av medlemsstaterna måste man anlita ett auktoriserat ombud för denna registrering. Att registrera en överlåtelse av ett patent som är giltigt i fem länder kan kosta 2 000–2 500 euro utöver medlemsstaternas olika förfarandavgifter. Det ställs dessutom olika krav på vilken typ av dokument som ska lämnas in till patentregistret, t.ex. vilka intyg som ska lämnas.

⁹ Överenskommelse om tillämpningen av artikel 65 i EPC (Londonöverenskommelsen) som antogs i oktober 2000, EPO:s officiella tidning, 2001, s. 550.

3.4. Slutsats: Det är dyrt med patentskydd för hela EU

Det är därför så dyrt och krångligt att få tillgång till ett heltäckande patentskydd i Europa att det är en omöjlighet för många innovatörer och företag. Små och medelstora företag föredrar till exempel ofta ett informellt skydd av sina innovationer (d.v.s. sekretess).

Även när företagen söker EU-patent och får dem beviljade så väljer patenthavaren dock i regel att endast validera dem i ett fåtal länder. För närvarande valideras ett EU-patent i genomsnitt i fem medlemsstater¹⁰. Antalet valideringar har till och med minskat under de senaste femton åren¹¹. Den administrativa bördan och svårigheterna att upprätthålla patent och registrera rättigheter och licenser leder dessutom till onödiga kostnader för innovatörer och företag, inklusive dem som söker patentinformation.

Det splittrade patentskyddet gör det också svårare att verkställa patenträttigheter. När varor förs in i EU via en medlemsstat där ett patent inte gäller kan patenthavaren inte lita på att EU:s tullmyndigheter kvarhåller varor som misstänks göra intrång i patentet¹².

Den situation som beskrivs ovan har stora oönskade effekter för den inre marknadens funktion. Den bidrar inte bara till att bevara den splittrade marknaden utan har även en negativ inverkan på innovation, tillväxt och de europeiska företagens konkurrenskraft.

4. SUBSIDIARITET

I artikel 118 i EUF-fördraget föreskrivs åtgärder för att skapa europeiska rättigheter som säkerställer ett enhetligt skydd för immateriella rättigheter i unionen och tillhörande bestämmelser om språkanvändningen. De problem som beskrivs ovan kan endast åtgärdas på EU-nivå med en lösning som kraftigt minskar kraven på översättning och administration jämfört med dagens system. Det är nödvändigt att vidta åtgärder på EU-nivå, eftersom medlemsstaterna utan ett EU-rättsligt instrument inte i tillräcklig utsträckning skulle kunna ge patenten enhetlig rättsverkan i flera medlemsstater. Hänsyn har tagits till proportionaliteten när alternativen analyserats.

5. MÅL

I enlighet med problembeskrivningen är de allmänna målen med förslaget att förbättra den inre marknadens funktion och främja tillväxt och innovation. Dessa mål kan uppnås genom att förbättra de små och medelstora företagens tillgång till patentskydd, och utöka patentvalideringarna och spridningen av kunskap (specifika mål).

Ovannämnda mål kan endast uppnås genom att sänka de totala kostnaderna för patentskyddet i Europa, särskilt genom att minska kostnaderna för översättning och offentliggörande, göra det lättare att upprätthålla (förnya) patent och göra det lättare att registrera överlåtelse, licensavtal och andra rättigheter.

¹⁰ Studie om patentkostnader av Roland Berger Market Research, augusti 2004.

¹¹ Ekonomisk kostnadsnyttoanalys av gemenskapspatentet av van Pottelsberghe, Danguy, 2009.

¹² Rådets förordning (EG) nr 1383/2003, EUT L 196, 2.8.2003, s. 7.

6. POLITISKA ALTERNATIV OCH ANALYS

Bedömningen av de politiska alternativen gjordes utifrån följande kriterier: effektivitet, minskade kostnader, förenkling och politisk genomförbarhet. De medlemsstater som bett kommissionen lägga fram ett förslag till fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd angav även samarbetets omfattning och mål. Dessa villkor beaktades när alternativen analyserades.

6.1. Alternativ 1 (referensscenariot) – kommissionen vidtar ingen åtgärd

I detta scenario bibehålls dagens patentsystem i Europa. Den enda förbättringen skulle vara om flera medlemsstater ansluter sig till Londonöverenskommelsen. Anslutningen är dock inte bara valfri utan även långdragen och komplicerad. Detta scenario är ineffektivt eftersom det inte skulle göra någonting åt bristerna i dagens EU-patentsystem. Det skulle inte leda till lägre kostnader eller förenkla situationen eftersom problemen med validering, förnyelse och registrering skulle bestå. Detta alternativ är inte heller förenligt med kommissionens och rådets politiska åtagande om att ta itu med problemen i dagens patentsystem.

6.2. Alternativ 2 – kommissionen fortsätter att samarbeta med övriga institutioner för att skapa ett EU-patent för 27 medlemsstater

I detta alternativ fortsätter kommissionen att – tillsammans med rådet och Europaparlamentet – arbeta för att skapa ett EU-patent för alla medlemsstater, d.v.s. man fortsätter diskussionerna baserat på kommissionens förslag om gemenskapspatent¹³ och översättningsarrangemangen¹⁴. Initiativets samtliga mål skulle kunna uppnås med detta alternativ. Det skulle leda till en rejäl kostnadssänkning, eftersom översättningskostnaderna endast skulle uppgå till 680 euro för ett patent som gäller i hela EU och inga kostnader för validering skulle tillkomma. De totala besparingarna skulle kunna uppgå till 159 miljoner euro per år. Genom att eliminera kostnaderna för det tekniska stödet för betalning av förnyelseavgifter beräknas man kunna spara 49–65,2 miljoner euro under en tioårsperiod. Eftersom betalningen och förvaltningen av förnyelseavgifterna, samt registreringen av patent och tillhörande rättigheter, skulle förvaltas centralt skulle detta alternativ innebära en stor förenkling. Alternativet är dock inte politiskt genomförbart eftersom rådet vid flera tillfällen har försökt men inte lyckats nå en enhällig överenskommelse om de oumbärliga översättningsarrangemangen.

6.3. Alternativ 3 – kommissionen lägger fram förslag till förordningar om genomförande av ett fördjupat samarbete

I detta alternativ skulle kommissionen lägga fram nödvändiga förslag för att genomföra ett fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd. Ett enhetligt patentskydd skulle omfatta de 25 medlemsstater som vill samarbeta inom denna ram. De utgör 79 procent av EU:s territorium och över 92 procent av ansökningarna kommer från dessa länder. Det enhetliga patentskyddet skulle vara valfritt för användarna och existera parallellt med dagens EU-patentsystem och de nationella patentsystemen. Kostnaderna för patentskyddet skulle minska kraftigt och patentskyddet skulle bli betydligt mindre komplicerat. Alla patenthavare skulle gynnas av detta alternativ, oavsett om de är bosatta i länder inom eller utanför det fördjupade samarbetet.

¹³ KOM(2000) 412 slutlig.

¹⁴ KOM(2010) 350 slutlig.

Även om alternativet inte skulle ge alla de fördelar som finns i alternativ 2 skulle det vara effektivt och ha en positiv inverkan på patentsystemets användare i Europa. Betalningen och förvaltningen av förnyelseavgifterna för patentet, samt registreringen av patent och tillhörande rättigheter, skulle förvaltas centralt av EPO inom de deltagande medlemsstaternas territorier. Under en tioårsperiod skulle kostnaderna för det tekniska stödet för betalningar kunna minskas med 5 760–7 680 euro per patent om 25 medlemsstater deltog i det fördjupade samarbetet. I de länder som inte deltar i samarbetet skulle patenten fortfarande behöva förvaltas var för sig.

6.3.1. Alternativ 3.1 – kommissionen föreslår översättningsarrangemang för ett enhetligt patentskydd som motsvarar dess förslag av den 30 juni 2010

I detta alternativ föreslås samma översättningsarrangemang för ett enhetligt patentskydd som i kommissionens förslag till översättningsarrangemang för EU-patentet. Patenthavaren skulle till EPO lämna en översättning av patentkraven till EPO:s två andra officiella språk. Det skulle inte krävas några ytterligare översättningar (förutom i händelse av tvist). Kostnaderna vid ett fördjupat samarbete skulle i genomsnitt uppgå till 680 euro per patent. Kostnaden för ett patentskydd i hela EU skulle kunna uppgå till 15 procent av dagens kostnader (med 25 deltagande medlemsstater). De totala besparingarna skulle kunna uppgå till 58,5 miljoner euro per år. Detta alternativ skulle vara kostnadseffektivt och innebära en relevant förenkling men har inte tillräckligt stöd i rådet. De medlemsstater som begärt ett fördjupat samarbete vill ta med vissa av det belgiska ordförandeskapets förslag om översättningsarrangemang i genomförandeförordningarna. Förslaget till rådets beslut om bemyndigande av ett fördjupat samarbete för att skapa ett enhetligt patentskydd innehåller redan ett antal väsentliga punkter i det avseendet. Detta alternativ är därför inte politiskt genomförbart.

6.3.2. Alternativ 3.2 – kommissionen föreslår översättningsarrangemang för ett enhetligt patentskydd som bygger på dess förslag av den 30 juni 2010 och även innehåller delar av ett kompromissförslag som rådet diskuterat

I detta alternativ skulle ovannämnda översättningsarrangemang kompletteras med vissa kompromissförslag som det belgiska ordförandeskapet lade fram 2010 på begäran av de medlemsstater som bad kommissionen lägga fram ett förslag om ett fördjupat samarbete. Språkkraven skulle i huvudsak vara de som anges i EPC. Dessutom skulle det under en övergångsperiod finnas ytterligare översättningskrav som skulle medföra extra kostnader för patenthavarna. De totala översättningskostnaderna under övergångsperioden kan därför variera runt 980–2 380 euro per patent inom det fördjupade samarbetet. När ett system för högkvalitativ maskinöversättning blir tillgängligt kommer översättningskostnaderna att minska till 680 euro. Kostnaden för ett patentskydd i hela EU skulle kunna uppgå till 20 procent av dagens kostnader (med 25 deltagande medlemsstater). De totala besparingarna skulle kunna uppgå till 50 miljoner euro per år. Detta alternativ kan förväntas få ett stort politiskt stöd.

7. JÄMFÖRELSE AV ALTERNATIVEN OCH DERAS EFFEKTER

Vid en jämförelse av alternativen får alternativ 2 högst betyg när det gäller att uppfylla kriterierna för effektivitet, minskade kostnader och förenkling. Alternativ 3 har dock också stora fördelar och innebär viktiga besparingar och en förenkling för användarna i EU och tredjeländer.

Skapandet av ett EU-patent (alternativ 2) skulle få störst positiv effekt på den inre marknaden, för användarna av patentinformation och för konsumenterna, eftersom det skulle innebära ett helt integrerat patentskydd på den inre marknaden. Alternativ 3 skulle dock också bidra till ökad integration, inte bara mellan de deltagande medlemsstaterna utan även mellan deltagande och icke deltagande länder. Genom att genomföra det fördjupade samarbetet kommer de totala kostnaderna och svårigheterna att erhålla patentskydd i hela EU att minska avsevärt och fler investerare kan därmed väntas söka patentskydd även i de medlemsstater som inte deltar i det fördjupade samarbetet.

Ökad integration kommer att förbättra konsumenternas tillgång till varor och tjänster. En mer integrerad marknad kommer att bidra till bättre gränsöverskridande handel och underlätta kampen mot förfalskade varor. EPO:s centraliserade registrering och offentliggörande av patent skulle underlätta spridningen av kunskap och positivt påverka innovationerna.

Genom att göra det lättare och billigare att få patent i Europa kommer man förmodligen att få fler innovativa små och medelstora företag. De små och medelstora företagen spelar en viktig roll när det gäller att skapa arbetstillfällen. De står för två tredjedelar av arbetstillfällena i den privata sektorn¹⁵. Det ökande antalet nya företag kan därför väntas få en positiv inverkan på antalet nya arbetstillfällen.

Samtidigt som det är uppenbart att ett EU-patent vore mest effektivt ur ekonomisk synvinkel har tio års förhandlingar visat att detta alternativ inte är politiskt genomförbart. Analysen av alternativ 3 visar att det fortfarande har mycket viktiga fördelar. Även om översättningsarrangemangen i alternativ 3.1 bör vara mest kostnadseffektiva lär det finnas störst stöd för alternativ 3.2 bland de medlemsstater som deltar i det fördjupade samarbetet. Alternativ 3 och alternativ 3.2 är därför att föredra.

8. ÖVERVAKNING OCH UTVÄRDERING

Fem år efter det att lagstiftningen börjar tillämpas kommer kommissionen att se över tillämpningen av lagstiftningen och särskilt granska översättningsarrangemangen under övergångsperioden. Kommissionen kommer även att varje år övervaka relevanta index för villkoren för innovation, antalet patent och kostnaderna för dessa.

¹⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/index_en.htm