



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 28. huhtikuuta 2023
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2023/0133(COD)

8900/23
ADD 4

PI 57
COMPET 386
MI 354
IND 208
IA 90
CODEC 750
RC 11

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	27. huhtikuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2023) 125 final
Asia:	KOMISSIO YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi standardin kannalta olennaisista patenteista ja asetuksen (EU) 2017/1001 muuttamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2023) 125 final.

Liite: SWD(2023) 125 final

Bryssel 27.4.2023
SWD(2023) 125 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA
TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

[...]

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi
standardin kannalta olennaisista patenteista ja asetuksen (EU) 2017/1001 muuttamisesta

{COM(2023) 232 final} - {SEC(2023) 174 final} - {SWD(2023) 123 final} -
{SWD(2023) 124 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Vaikutustenarviointi ehdotuksesta asetukseksi, joka koskee essentiaalipatenttien rekisterin perustamista, järjestelmää patenttien olennaisuuden arvioimiseksi, FRAND-riitojenratkaisumekanismeja ja prosessia standardin kokonaisuoroaltin määrittämiseksi etukäteen.
A. Toimenpiteen tarve
Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?
Standardin kannalta olennaiset patentit eli essentiaalipatentit suojaavat teolliseen standardiin tarvittavaa teknologiaa. Tällaisia standardeja ovat esimerkiksi viestintästandardit (esim. 3G, 4G, 5G, WiFi, NFC), video- ja kuvadatan digitaaliseen pakkaamiseen tai purkamiseen liittyvät standardit (MPEG, HEVC) sekä standardoidut tiedontallennus- ja vaihtotekniikat (CD ja DVD), kuvamuodot (JPEG) ja Home Audio/Video Interoperability (HAVi). Käytännössä monet viestintästandardit koskevat kaikkia verkkoon liitettyjä laitteita, kuten puhelimia, älytelevisioita, verkkoyhteydellä varustettuja autoja, älymittareita ja mobiilimaksupäätteitä, ja muita standardeja käytetään monenlaisissa tuotteissa. Kaikki nämä standardit (etenkin viestintään liittyvät standardit) kattavien essentiaalipatenttien soveltaminen lisääntyy esineiden internetin yleistymisen ja monien vihreään siirtymään (esim. energiansäästöön) tähtäävien aloitteiden myötä. Essentiaalipatentit ovat ”olennaisia” siinä mielessä, että tuotteissa on käytettävä patentoitua keksintöä teknisen standardin noudattamiseksi. Tämän seurauksena essentiaalipatentin omistajalla on etuoikeutettu markkinavoima standardoidun teknologian käyttäjään nähden, koska essentiaalipatenttien käytölle ei ole vaihtoehtoa. Vaikka joitakin toimintoja (esim. videoita) varten voi olla olemassa erilaisia standardeja, joillekin yleisesti käytetyille standardeille (erityisesti 4G:n ja 5G:n kaltaisille matkaviestinverkoille) ei ole vaihtoehtoja. Tämän vallan väärinkäytön rajoittamiseksi tai estämiseksi standardointijärjestö, jossa yritykset ovat jäseniä ja jolle ne ilmoittavat essentiaalipatenttinsa, edellyttää, että ne sitoutuvat lisensoimaan essentiaalipatenttinsa oikeudenmukaisilla, kohtuullisilla ja syrjimättömillä ehdoilla (ns. FRAND-ehdoilla) käyttäjille. Tämän yleisen sitoumuksen lisäksi ei ole olemassa erityistä EU:n lainsäädäntöä, jolla säänneltäisiin essentiaalipatenttien lisensointia. Aloitteen valmistelun aikana komissio keräsi sidosryhmiltä, myös pk-yrityksiltä, merkittävän määrän näyttöä, joka osoitti, että essentiaalipatenttien lisensointiprosessi on tehoton ja edellyttää suurempaa avoimuutta ja parempaa jäsentelyä. Essentiaalipatenttien lisensointiin liittyviä kysymyksiä käsitellään säännöllisesti kilpailuviranomaisten, myös Euroopan komission kilpailun pääosaston, kanssa. Keskeisiä huolenaiheita ovat korkeat lisensointikustannukset ja epävarmuus essentiaalipatentin rojaltilaakasta. Puutteellisten tietojen vuoksi standardien käyttäjät eivät voi arvioida riippuvuuttaan essentiaalipatenteista riittävän ajoissa, jotta ne voisivat ottaa lisensointikustannukset huomioon suunnitellessaan tuotteisiin liittyvää liiketoimintaansa. Toisaalta essentiaalipatentin omistajat valittavat pitkistä ja kalliista neuvotteluista erityisesti suurten standardien käyttäjien kanssa. Ongelmat johtuvat erityisesti seuraavista seikoista: Ensinnäkin on vain vähän tietoa siitä, kuka omistaa essentiaalipatentit, eikä ole varmaa, että kaikki patentit, joille lisenssiä haetaan, ovat todella välttämättömiä (olennaisia) standardin täytäntöönpanon kannalta. Toiseksi essentiaalipatenttien lisenssimaksuista (FRAND-rojalteista) on hyvin vähän tietoa, joten standardien käyttäjien, joilla on vain vähän tai ei lainkaan asiantuntemusta tai resursseja, on mahdotonta arvioida essentiaalipatentin omistajan rojaltipyyntöön kohtuullisuutta. Lisäksi lisenssiriidat voivat olla aikaa vieviä ja kalliita. Näin ollen pelkkä kieltotuomion uhka (joka johtaa väitetysti patenttia loukkaavien tuotteiden

tuotannon keskeyttämiseen) ja pitkän ja kalliin tuomioistuinmenettelyn todennäköisyys voivat aiheuttaa käyttäjille, erityisesti pk-yrityksille, suurta painetta, jotta ne hyväksyisivät lisenssin hintaan, joka ei välttämättä ole FRAND-ehtojen mukainen. Essentiaalipatentin omistajien kannalta ratkaisun hakeminen tuomioistuimissa kuluttaa myös huomattavan määrän resursseja ja erityisesti aikaa, jonka aikana rojalteja ei saada.

Lisenssitulojen markkinat ovat merkittävät. Vuonna 2015 niiden arvioitiin olevan maailmanlaajuisesti noin 18 miljardia Yhdysvaltain dollaria pelkkien matkaviestinstandardien osalta. Jos oletetaan, että EU:n yritykset maksavat samassa suhteessa olevan osuuden EU:n BKT:hen, EU:n käyttäjät maksavat vuosittain vähintään 3 miljardia euroa rojalteja. Maailmanlaajuisesti on noin 261 aktiivista essentiaalipatenttien lisenssiantajaa, joista 31 sijaitsee EU:ssa (keskeiset toimijat ovat Nokia, Ericsson, Phillips ja Siemens) ja joiden hallussa on noin 15 prosenttia maailmanlaajuisista essentiaalipatenteista. Potentiaalisten käyttäjien määrä EU:ssa on arviolta 3 800.

Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?

Aloitteen tavoitteena on i) varmistaa, että loppukäyttäjät, mukaan lukien pienyritykset ja EU:n kuluttajat, hyötyvät uusimpaan standardoituun teknologiaan perustuvista tuotteista kohtuuhinnoin, ii) tehdä EU:sta houkutteleva paikka innovoinnin ja standardien kehittämisen kannalta (mukaan lukien globaalit osallistujat) ja iii) varmistaa, että sekä essentiaalipatentin omistajat että standardin käyttäjät innovoivat, valmistavat ja myyvät tuotteita EU:ssa ja ovat kilpailukykyisiä EU:n ulkopuolisilla globaaleilla markkinoilla.

Tämän saavuttamiseksi aloitteella pyritään helpottamaan essentiaalipatenttien lisensointineuvotteluja ja alentamaan sekä essentiaalipatenttien omistajien että standardin käyttäjien transaktiokustannuksia i) selkeyttämällä sitä, kuka omistaa essentiaalipatentit ja mitkä essentiaalipatentit ovat todella olennaisia, ii) selkeyttämällä FRAND-rojalteja ja muita ehtoja ja iii) helpottamalla essentiaalipatentteihin liittyvää riitojenratkaisua.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?

EU:n tason toimien odotetaan säästävän niin sidosryhmien, essentiaalipatentin omistajien, standardien käyttäjien kuin jäsenvaltioidenkin kustannuksia. Käytössä olisi esimerkiksi vain yksi essentiaalipatenttirekisteri, yksi olennaisuustarkastus patenttiperhettä kohti, yksi yhteinen menetelmä tällaisia tarkastuksia varten sekä yksinkertaistettu ja avoin sovittelumenettely FRAND-määrittystä varten. Essentiaalipatentin omistajat ja standardin käyttäjät välttäisivät kaikissa EU:n jäsenvaltioissa samat kustannukset, jotka niille aiheutuisivat kansallisten ratkaisujen tapauksessa, varsinkin kun useimmat standardit ovat alueellisia tai globaaleja.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?

Toimintavaihtoehdot rakentuvat kumulatiivisesti siten, että kukin niistä lisää uusia elementtejä edeltävään vaihtoehtoon.

- **Vaihtoehto 0: Ei muutosta nykyiseen politiikkaan.**
- **Vaihtoehto 1: Vapaaehtoiset ohjeet.** Tässä vaihtoehdossa laadittaisiin essentiaalipatenttien lisensointia koskevat ei-sitovat ohjeet. EUIPO¹ yhteyteen perustettu essentiaalipatenttien osaamiskeskus antaisi maksutonta neuvontaa pk-yrityksille lisenssineuvotteluista (mukaan

¹ Euroopan unionin teollisoikeuksien virasto.

lukien koulutus), seuraisi essentiaalipatenttien markkinoita, tekisi tutkimuksia essentiaalipatenttien lisensoinnista ja edistäisi vaihtoehtoista riidanratkaisua.

- **Vaihtoehto 2: Essentiaalipatenttirekisteri ja olennaisuustarkastukset.** Essentiaalipatentin omistajat, jotka haluavat lisensoida essentiaalipatenttinsa rojaltia vastaan ja panna ne täytäntöön EU:ssa, olisi rekisteröitävä patentit essentiaalipatenttirekisteriin. Rekisterin laadun valvomiseksi riippumaton arvioija tekisi olennaisuustarkastukset käyttäen komission EU:n tasolla määrittämää menetelmää ja EUIPON hallinnoimaa järjestelmää. Alavaihtoehtoja ovat i) kaikkien rekisteröityjen patenttien tarkastaminen tai ii) essentiaalipatentin omistajien/standardin käyttäjien ennalta valitsemien joidenkin patenttien ja kunkin essentiaalipatentin omistajan rekisteröimien patenttien satunnaisotoksen tarkastaminen.
- **Vaihtoehto 3: Essentiaalipatenttirekisteri, olennaisuustarkastukset ja sovittelumenettely.** Ennen oikeudenkäynnin käynnistämistä essentiaalipatenttia koskevan lisenssiriidan osapuolten olisi käytävä läpi pakollinen sovittelumenettely (tietyin poikkeuksin). Riippumaton sovittelija pyrkisi auttamaan osapuolia pääsemään sopuun molemminpuolisesti hyväksyttävistä lisensointiehdosta. Sovittelija antaisi prosessin päätteeksi ei-sitovan raportin, jossa annetaan suosituksia FRAND-tasosta ja jossa on luottamuksellinen ja ei-luottamuksellinen osa.
- **Vaihtoehto 4: Kokonaisrojalti essentiaalipatentista.** Vaihtoehtoon mukaan vahvistettaisiin prosessi, jolla määritellään standardin käytön kokonaisrojalti (eli kokonaisenimmäishinta) ennen sen julkaisemista tai heti julkaisemisen jälkeen. Essentiaalipatentin omistajien olisi sovittava tällaisesta rojaltista (mahdollisesti osaamiskeskuksen riippumattoman välittäjän avulla). Lisäksi sekä standardin käyttäjät että essentiaalipatentin omistajat voisivat pyytää asiantuntijalausuntoa kokonaisrojaltista, jolloin kaikki asianomaiset osapuolet voisivat esittää näkemyksensä. Kokonaisrojalti voitaisiin määrittää sovittelun aikana. Tämä kokonaisrojalti ei olisi sitova, ja se julkaistaisiin essentiaalipatenttirekisterissä.
- **Vaihtoehto 5: Essentiaalipatenttien selvityskeskus (clearing house).** Tämän vaihtoehtoon mukaan perustetaan keskitetty palvelupiste, jotta standardien käyttäjät voivat hankkia essentiaalipatentin lisenssin siten, että kokonaisrojalti talletetaan osaamiskeskukseen. Essentiaalipatentin omistajien olisi ilmoitettava keskukselle, miten kokonaisrojalti jaetaan niiden kesken, sillä ilman sitä ne eivät pystyisi perimään rojaltimaksujaan. Niiden olisi myös allekirjoitettava lisenssisopimukset kaikkien talletuksen tehneiden standardien käyttäjien kanssa. Rojalit, joita essentiaalipatentin omistajat eivät peri vuoden kuluessa tallettamisesta, palautetaan standardin käyttäjille.

Kaikissa vaihtoehtoissa osaamiskeskus perii maksuja toiminnastaan ja ulkopuolisten asiantuntijoiden (olennaisuuden arvioijien ja sovittelijoiden) toiminnasta aiheutuvista kustannuksista.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Vaihtoehtojen laatimisessa on hyödynnetty olemassa olevan kirjallisuuden analyysiä, mukaan lukien essentiaalipatenttia käsittelevän asiantuntijaryhmän ja toimialan verkkoseminaareissa antama panos. Vaihtoehtoista on keskusteltu sellaisten alan toimijoiden kanssa, joilla on asiaankuuluvaa kokemusta. Useimpia vaihtoehtoja voidaan verrata essentiaalipatenttia käsittelevän asiantuntijaryhmän ehdotuksiin, jotka saivat merkittävää kannatusta ryhmän jäseniltä. Lisäksi julkisessa kuulemisessa kannatettiin voimakkaasti julkisen tiedon lisäämistä essentiaalipatenteista ja FRAND-rojalteista, myös kokonaisrojalteista (näin ajattelivat etenkin essentiaalipatenttien käyttäjät). Noin 53 prosenttia vastaajista piti välimiesmenettelyä ja noin 35 prosenttia piti sovittelua hyödyllisenä. Vastaajat huomauttivat, että näitä välineitä ei

käytetä riittävästi ennen kaikkea siksi, että ne ovat luottamuksellisia. Nykyisten mekanismien puutteet on korjattu ehdotetulla sovittelumenettelyllä (FRAND-määrittäminen). Erityisesti pk-yritykset totesivat, että niillä ei ole resursseja neuvotella essentiaalipatenttien omistajien kanssa, mikä osoittaa niiden tukevan kaikkia toimenpiteitä, joilla vähennetään niiden transaktiokustannuksia.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Parhaaksi arvioitiin vaihtoehto 4. Vaihtoehto vähentää essentiaalipatentin omistajan ja standardin käyttäjän välistä tiedon epäsymmetriaa, kun viimeksi mainittu saa tietoa siitä, keitä essentiaalipatentin omistajat ovat, kuinka monta essentiaalipatenttia ne ovat rekisteröineet rekisteriin, mikä on niiden olennaisuusaste (joka on saatu kaikkien rekisteröityjen essentiaalipatenttien edustavasta satunnaisotoksesta) ja mitkä ovat standardoidun teknologian käytön mahdolliset (tai enimmäismääräiset) kokonaiskustannukset (kokonaisrojaltilta). Oikeudenkäyntiä edeltävä pakollinen sovittelu vähentää todennäköisesti essentiaalipatenttia koskevan riitojenratkaisun kustannuksia noin kahdeksasosaan, koska sovittelija auttaa molempia osapuolia pääsemään sopimukseen. Osaamiskeskus tarjoaa pk-yrityksille essentiaalipatentteihin ja niiden lisensointiin liittyvää puolueetonta tietoa, ohjausta ja tukea. Hyödyt ja kustannukset esitetään seuraavassa taulukossa.

Taulukko 1: Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon arvioidut vuotuiset keskimääräiset kustannukset ja -hyödyt sopimuspuolta ja sijaintipaikkaa kohti (miljoonaa euroa).

		EU	EU:n ulkopuoliset	Yhteensä
Essentiaalipatentin käyttäjät	Kustannukset	-0,77	-0,77	-1,5
	Hyödyt	12,89	13,03	25,9
	<i>Netto</i>	<i>12,11</i>	<i>12,26*</i>	<i>24,4</i>
Essentiaalipatentin haltijat	Kustannukset	-8,13	-46,04	-54,2
	Hyödyt	3,79	21,50	25,3
	<i>Netto</i>	<i>-4,33</i>	<i>-24,54</i>	<i>-28,9</i>
<i>Välisumma (nettovaikutus käyttäjien ja haltijoiden kannalta)</i>		<i>7,8</i>	<i>-12,3</i>	<i>-4,5</i>
EPO/NPO-hyöty		29,0		29,0
<i>Nettohyödyt yhteensä</i>		<i>36,8</i>	<i>-12,3</i>	<i>24,5</i>

* Koskee EU:n ulkopuolisia käyttäjiä, joilla on tytäryhtiöitä EU:ssa.

Huom.: Luvut on pyöristetty, mikä voi vaikuttaa kokonaismääriin

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Suurimmasta osasta parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannuksista vastaisivat essentiaalipatentin haltijat, jotka tulevat enimmäkseen EU:n ulkopuolelta. Nämä kustannukset koostuvat pääasiassa essentiaalipatenttien rekisteröintimaksusta ja olennaisuuden arvioijien palkkiosta. Lisäksi aiheutuu epävarmoja kustannuksia vaihtoehdon välillisistä vaikutuksista, jotka voivat johtaa patentointitoimintaan ja siten lisätä patentin ylläpitokustannuksia.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?

EU:hun sijoittautuneiden essentiaalipatenttien omistajien joukossa on suhteellisen vähän pk-yrityksiä (yksinumeroisen luku). Essentiaalipatenttien omistajilla, jotka ovat pk-yrityksiä, ei tällä hetkellä ole resursseja lisensoida essentiaalipatenttejaan tehokkaasti. Rekisteri antaisi näkyvyyttä niiden essentiaalipatenttisalkuille ja antaisi salkuista myönteisen arvion,

kokonaisrojalta auttaisi perustelemaan niiden rojaltilaatimukset, ja FRAND-määritysmenettely (sovittelumenettely) tarjoaisi niille mahdollisuuden hakea lisenssiä ilman kallista oikeudenkäyntiä (ks. selitys vaiheessa 3). Essentiaalipatentin omistajat, jotka ovat pk-yrityksiä, hyötyisivät myös alennetuista maksuista. Noin 85 prosenttia yksilöidyistä 3 800 potentiaalisesta essentiaalipatentin käyttäjästä on pk-yrityksiä. Innovatiiviset pk-yritykset ovat jo luoneet useita sovelluksia, joissa käytetään esimerkiksi matkaviestin-, Wi-Fi- ja NFC-standardeja. Näin ollen kysymys siitä, miten kyseinen tekniikka lisensoidaan, on merkityksellinen tällaisten pk-yritysten kannalta. Tällä aloitteella puututaan merkittäviin ongelmiin, joita pk-yritykset kohtaavat essentiaalipatenttineuvotteluissa tai liiketoimintasuunnittelussa, kuten essentiaalipatenttisalkkujen koko, kokonaisrojalta ja FRAND-määritys. Lisäksi aloite tarjoaa pk-yrityksille alennettuja maksuja osaamiskeskuksen palvelujen käytöstä ja maksutonta neuvontaa essentiaalipatenteista.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia? Ei. Suunniteltu järjestelmä rahoitetaan maksuista, joita EUIPO perii rekisteröinnistä, olennaisuustarkastuksista, resurssiensa käytöstä ja sovittelusta.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia? Muita merkittäviä vaikutuksia ei ole odotettavissa.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen? Ensimmäinen arviointi olisi tehtävä viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta.