



Bruxelles, den 27.4.2023  
SWD(2023) 125 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**  
**RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN**

[...]

*Ledsagedokument til*

**forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning**

**om standardessentielle patenter og om ændring af forordning (EU) 2017/1001**

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

## Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til forordning om oprettelse af et register over standardessentielle patenter, et system til evaluering af patenters væsentlighed, en FRAND-tvistbilægelsesmekanisme og en procedure for forudgående vurdering af den samlede royalty for en standard.

### A. Behov for handling

#### Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Standardessentielle patenter (SEP'er) er patenter, der beskytter en teknologi, som er nødvendig for at opfylde en industristandard. Sådanne standarder er f.eks. kommunikationsstandarder (f.eks. 3G, 4G, 5G, wi-fi, NFC), lyd-/videokompressions- og dekompressionsstandarder (MPEG, HEVC) samt standardiserede teknologier til datalagring og -udveksling (CD og DVD), fotoformater (JPEG) og Home Audio/Video Interoperability (HAVI). I praksis vedrører mange af kommunikationsstandarderne alle forbundne enheder, herunder telefoner, smart-TV, forbundne biler, intelligente målere og mobilbetalingsterminaler. Der anvendes også andre standarder i en lang række produkter. Anvendeligheden af SEP'er, der dækker alle disse standarder (navnlig for kommunikation), vil stige i takt med udbredelsen af tingenes internet (IoT) og med mange initiativer, der sigter mod grøn omstilling (f.eks. energibesparelse).

SEP'er er "essentielle" i den forstand, at den patenterede opfindelse skal anvendes (implementeres) i produkter for at opfylde en teknisk standard. Som følge heraf har SEP-ejeren en privilegeret markedsstyrke i forhold til ibrugtageren af standardiseret teknologi, da der ikke er noget alternativ til at anvende dennes SEP'er. Selv om der kan være forskellige standarder for visse funktionaliteter (f.eks. video), er der for visse, almindeligt anvendte standarder (navnlig cellekonnektivitet som 4G og 5G) ikke noget alternativ. For at begrænse eller forhindre misbrug af denne beføjelse kræver standardiseringsorganisationer, som virksomheder er medlemmer af, og som de meddeler deres SEP'er til, at de forpligter sig til at give deres SEP'er licens på "fair, rimelige og ikkediskriminerende" (FRAND) vilkår over for ibrugtagere. Ud over denne generelle forpligtelse findes der ingen EU-lovgivning, der specifikt regulerer SEP-licenser.

Under udarbejdelsen af dette initiativ indsamlede Kommissionen en betydelig mængde dokumentation fra interessenter, herunder SMV'er, som viste, at SEP-licensprocessen ikke er effektiv og kræver større gennemsigtighed og struktur. Spørgsmål vedrørende SEP-licensudstedelse rejses også regelmæssigt over for konkurrencemyndighederne, herunder Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence.

Nogle af de vigtigste spørgsmål, der giver anledning til bekymring, er høje licenstransaktionsomkostninger og usikkerhed om SEP-royaltybyrden. På grund af mangel på tilstrækkelige oplysninger kan ibrugtagerne ikke vurdere deres SEP-eksponering længe nok til, at der kan tages hensyn til licensomkostningerne, når de planlægger deres produktvirksomhed. På den anden side klager SEP-ejerne over lange og dyre forhandlinger, navnlig med store ibrugtagere. Mere specifikt blev følgende drivkræfter for disse problemer afdækket: For det første er der kun begrænsede oplysninger om, hvem der ejer SEP'er, og det er ikke sikkert, at alle patenter, for hvilke der ansøges om licenser, virkelig er nødvendige (essentielle/væsentlige) for at implementere en standard. For det andet er der meget få oplysninger om SEP-licensafgifter (FRAND-royalty), så det er umuligt for ibrugtagere med ringe eller ingen ekspertise eller ressourcer at vurdere rimeligheden af en SEP-ejers royaltykrav. Endelig kan licenstvister være tids- og omkostningskrævende. Derfor kan den

blotte trussel om et påbud (der fører til en indstilling af produktionen af angiveligt krænkende produkter) og sandsynligheden for en lang og dyr retssag skabe et inkluderende pres på ibrugtagere, navnlig SMV'er, for at blive enige om en licens til satser, der måske ikke er FRAND. For SEP-ejere kræver en retssag også en betydelig mængde ressourcer og især tid, hvor der ikke modtages royaltyindtægter.

Markedet for licensindtægter er betydeligt. I 2015 blev det anslået til ca. 18 mia. USD på verdensplan for bare cellestandarder. Hvis det antages, at EU-virksomheder betaler en forholdsmæssig andel af EU's BNP, betaler EU-ibrugtagerne mindst ca. 3 mia. EUR i royalties hvert år. Der er ca. 261 aktive SEP-licensgivere på verdensplan, hvoraf 31 er beliggende i EU (de vigtigste aktører er Nokia, Ericsson, Phillips og Siemens), som tegner sig for ca. 15 % af verdens SEP'er. Antallet af potentielle ibrugtagere i EU anslås til 3 800.

### Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Dette initiativ har til formål at: i) sikre, at slutbrugerne, herunder små virksomheder og EU's forbrugere, drager fordel af produkter, der er baseret på de nyeste standardiserede teknologier, til rimelige priser, ii) gøre EU til et attraktivt sted for innovation og udvikling af standarder (herunder for globale deltagere) og iii) tilskynde både EU's SEP-ejere og ibrugtagere til at innovere i EU, fremstille og sælge produkter i EU og være konkurrencedygtige på globale markeder uden for EU.

For at opnå dette resultat er et af formålene med initiativet derfor at lette forhandlingerne om SEP-licensudstedelse og sænke transaktionsomkostningerne for både SEP-ejere og ibrugtagere ved i) at skabe større klarhed om, hvem der ejer SEP'er, og hvilke SEP'er der virkelig er væsentlige, ii) skabe klarhed om FRAND-royalty og andre vilkår og betingelser og iii) fremme SEP-tvistbilæggelse.

### Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

En indsats på EU-plan forventes at spare omkostninger for interessenter, både SEP-ejere og ibrugtagere, og for medlemsstaterne. Der vil f.eks. være ét SEP-register, én væsentlighedskontrol pr. patentfamilie, én fælles metode til gennemførelse af sådanne kontroller og en strømlinet og gennemsigtig forligsprocedure for FRAND-fastlæggelse. SEP-ejere og ibrugtagere vil ikke skulle afholde de samme omkostninger i hver EU-medlemsstat, hvilket ville være tilfældet med nationale løsninger, navnlig i en situation, hvor de fleste standarder er regionale eller globale.

## B. Løsninger

### Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrakkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Løsningerne opbygges gradvist, og hver især tilføjer nye elementer til den foregående.

- **Løsning 0: Ingen ændring af politikken.**
- **Løsning 1: Frivillig vejledning.** Dette indebærer, at der udarbejdes ikkebindende retningslinjer for SEP-licenser. Et kompetencecenter for SEP'er, der oprettes under EUIPO<sup>1</sup>, vil yde gratis rådgivning til SMV'er om licensforhandlinger (herunder uddannelse) og overvåge SEP-markedet, gennemføre undersøgelser om SEP-licenser og fremme alternativ tvistbilæggelse.
- **Løsning 2: SEP-register med væsentlighedskontroller.** SEP-ejere, der ønsker at licensere

<sup>1</sup> Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret

deres SEP'er mod royalty og håndhæve dem i EU, vil skulle registrere patenterne i SEP-registret. For at kontrollere registrets kvalitet vil væsentlighedskontrollen blive foretaget af en uafhængig evalueringsekspert i henhold til en metode, der fastlægges af Kommissionen på EU-plan, og et system, der forvaltes af EUIPO. Delløsningsmodellerne er at i) kontrollere alle registrerede patenter eller ii) kontrollere et lille antal patenter, som SEP-ejerne/ibrugtagerne har udvalgt på forhånd, og et tilfældigt udsnit af patenter, der er registreret af hver SEP-ejer.

- **Løsning 3: SEP-register med væsentlighedskontroller og forligsprocedure.** Inden der indledes en retssag, skal parterne i SEP-licenstviser gennemgå en obligatorisk forligsprocedure (med visse undtagelser). En uafhængig forligsmand vil søge at hjælpe parterne med at nå frem til gensidigt acceptable licensvilkår og -betingelser. Ved processens afslutning udarbejder forligsmanden en ikkebindende rapport med anbefalinger om FRAND-satsen (med en fortrolig og en ikkefortrolig del).
- **Løsning 4: Samlet royalty for SEP'er.** Der fastlægges processer til bestemmelse af en samlet royalty (dvs. den samlede maksimumpris) for anvendelse af en standard før eller kort efter dens offentliggørelse. SEP-ejere forventes at blive enige om en sådan royalty (eventuelt med hjælp fra en uafhængig formidler fra kompetencecentret). Desuden kan både ibrugtagere og SEP-ejere anmode om en ekspertudtalelse om den samlede royalty, hvor alle interesserede parter vil være i stand til at fremsætte deres synspunkter. Endelig kan der under forligsproceduren fastsættes en samlet royalty. Denne samlede royalty vil ikke være bindende og vil blive offentliggjort i SEP-registret.
- **Løsning 5: SEP-clearinginstitut.** Etablering af en kvikskranke for ibrugtagerne med henblik på at erhverve SEP-licenser ved at deponere en samlet royalty hos kompetencecentret. SEP-ejere bør informere centret om, hvordan de fordeler den samlede royalty blandt dem, idet de ellers ikke ville være i stand til at opkræve deres royaltybetalinger. De bør også underskrive licensaftaler med en hvilken som helst ibrugtager, der betaler et depositum. Eventuelle royalties, som SEP-ejerne ikke har opkrævet inden for et år fra deponeringen, vil blive returneret til ibrugtagerne.

For alle løsninger vil kompetencecentret opkræve gebyrer for omkostningerne ved dets aktiviteter og for de aktiviteter, der udføres af de involverede eksterne eksperter (evalueringsekspert vedrørende væsentlighed og forligsmænd).

#### Hvem støtter hvilken løsning?

Løsningerne er blevet udformet efter en omfattende analyse af eksisterende litteratur, herunder bidraget fra SEP-ekspertgruppen og industrien i Webinar-serien. De er blevet drøftet med fagfolk med relevant erfaring. De fleste af løsningerne kan sammenlignes med forslag fra SEP-ekspertgruppen, som fik betydelig støtte fra dens medlemmer. Desuden var der under den offentlige høring stærk støtte til flere offentlige oplysninger om SEP'er og FRAND-royalty, herunder om den samlede royalty (navnlig fra SEP-ibrugtagere). Ca. 53 % af respondenterne fandt voldgift nyttig, og ca. 35 % fandt mægling nyttig. Respondenterne bemærkede, at disse instrumenter ikke anvendes i tilstrækkelig grad, primært fordi de er fortrolige. Manglerne ved de eksisterende mekanismer er blevet afhjulpet gennem den foreslåede forligsprocedure (FRAND-fastlæggelse). SMV'erne bemærkede navnlig deres manglende ressourcer til at forhandle med SEP-ejere, hvilket viser, at de støtter alle foranstaltninger, der reducerer deres transaktionsomkostninger.

#### C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes —

## ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Løsning 4 er den foretrukne løsning. Løsningen mindsker informationsasymmetrien mellem en SEP-ejer og en ibrugtager ved at give sidstnævnte oplysninger om, hvem de relevante SEP-ejere er, hvor mange SEP'er de har registreret i registret, og hvad deres væsentlighedsgrad er (udledt af en repræsentativ tilfældig stikprøve af alle registrerede SEP'er), og hvad de potentielle (eller maksimale) samlede omkostninger ved at anvende en standardiseret teknologi (samlet royalty) er. En obligatorisk forligsprocedure forud for retssagen vil sandsynligvis reducere SEP-omkostningerne til bilæggelse af tvister til omkring 1/8, da forligsmanden vil hjælpe begge parter med at nå frem til en aftale. Et kompetencecenter vil levere objektiv information, vejledning og støtte til SMV'er i forbindelse med SEP'er og SEP-licenser. Fordele og omkostninger fremgår af nedenstående tabel

Tabel 1. Gennemsnitlige anslåede årlige omkostninger og fordele ved den foretrukne løsning pr. berørt part og beliggenhed (mio. EUR).

		EU	Tredjelande	I alt
SEP-ibrugtagere	Omkostninger	- 0,77	- 0,77	- 1,5
	Fordele	12,89	13,03	25,9
	<i>Netto</i>	<i>12,11</i>	<i>12,26*</i>	<i>24,4</i>
SEP-indehavere	Omkostninger	- 8,13	- 46,04	- 54,2
	Fordele	3,79	21,50	25,3
	<i>Netto</i>	<i>- 4,33</i>	<i>- 24,54</i>	<i>- 28,9</i>
<i>Subtotal (nettoeffekt for ibrugtagere og indehavere)</i>		<i>7,8</i>	<i>- 12,3</i>	<i>- 4,5</i>
EPO/NPO-fordel		29,0		29,0
<i>Nettofordel i alt</i>		<i>36,8</i>	<i>- 12,3</i>	<i>24,5</i>

\* Vedrører ikke-EU-ibrugtagere med datterselskaber i EU

Bemærk: afrundede tal, som kan påvirke totaler

## Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes — ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Størstedelen af omkostningerne ved den foretrukne løsning vil blive afholdt af SEP-indehavere, hovedsagelig fra lande uden for EU. Disse omkostninger består hovedsagelig af SEP-registreringsgebyr og vederlag til evalueringsekspertes vedrørende væsentlighed. Desuden er der usikre omkostninger på grund af de indirekte virkninger af løsningen, som kan medføre patentering og dermed øge omkostningerne til patentvedligeholdelse.

## Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

Der er relativt få SMV'er blandt EU-baserede SEP-ejere (færre end ti). SMV-SEP-ejere mangler i øjeblikket ressourcer til at udstede en effektiv licens til deres SEP'er. Registret vil give synlighed og en positiv vurdering af deres SEP-porteføljer, den samlede royalty vil bidrage til at retfærdiggøre deres royaltykrav, og FRAND-fastlæggelsesproceduren (forlig) vil give dem mulighed for at søge om licens uden at indlede dyre retssager (se forklaringen under trin 3). SMV-SEP-ejere vil også drage fordel af nedsatte gebyrer.

Ca. 85 % af de 3 800 potentielle SEP-ibrugtagere er SMV'er. Innovative SMV'er har allerede skabt flere applikationer ved hjælp af standarder som f.eks. celler, wi-fi og NFC. Derfor er spørgsmålet om, hvordan disse teknologier kan licenseres, relevant for sådanne SMV'er. Dette initiativ tager fat på de vigtige problemer, som SMV'er står over for under SEP-forhandlinger eller forretningsplanlægning, såsom størrelsen af SEP-porteføljer, den samlede royalty og FRAND-fastlæggelsen. Desuden tilbyder initiativet SMV-ibrugtagere nedsatte gebyrer for

brug af kompetencecentrets tjenester og gratis rådgivning om SEP'er.
<b>Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?</b>
Nej. Det påtænkte system vil blive finansieret ved hjælp af gebyrer, der opkræves af EUIPO for registrering, væsentlighedskontrol, adgang til dets ressourcer og forlig.
<b>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</b>
Der forventes ingen andre væsentlige virkninger.
<b>D. Opfølgning</b>
<b>Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?</b>
Den første evaluering bør ske fem år efter forordningens ikrafttrædelse.