KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.4.2011
SEK(2011) 483 wersja ostateczna

WEWNĘTRZNY DOKUMENT ROBOCZY KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Accompanying document to the

Wniosek dotyczący
ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
wprowadzającego wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej
oraz
Wniosek dotyczący
ROZPORZĄDZENIA RADY

wprowadzającego wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej w odniesieniu do odpowiednich ustaleń dotyczących tłumaczeń

{KOM(2011) 215 wersja ostateczna}
{SEK(2011) 482 wersja ostateczna}

1. WPROWADZENIE

Patenty są ważnym czynnikiem wspomagania wzrostu gospodarczego poprzez innowacje. Inwestycje w badania i rozwój w UE wynoszą 1,9% PKB[1], a do ich przełożenia na wzrost gospodarczy niezbędny jest funkcjonujący system patentowy.

Obecnie jednak europejski system ochrony patentowej jest rozdrobniony. Strategia Europa 2020[2] i Akt o jednolitym rynku[3] określiły jako kwestię priorytetową utworzenie gospodarki opartej na wiedzy i innowacji. Obie inicjatywy zmierzają do poprawienia warunków ramowych dla innowacji w biznesie poprzez ustanowienie w państwach członkowskich UE jednolitego systemu ochrony patentowej.

Pomimo powszechnego przekonania o niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej, w której znajdują się europejskie przedsiębiorstwa ze względu na brak takiego systemu, w grudniu 2010 r. Rada ds. Konkurencyjności mogła tylko potwierdzić[4], że występują trudności nie do pokonania, uniemożliwiające wprowadzenie go w rozsądnym terminie w całej UE. Po tym oświadczeniu 12 państw członkowskich wystąpiło z wnioskiem o wprowadzenie wzmocnionej współpracy w dziedzinie jednolitego systemu ochrony patentowej. Następnie Komisja przedłożyła Radzie wniosek[5] dotyczący upoważnienia do podjęcia wzmocnionej współpracy, po czym chęć uczestnictwa w niej wyraziło kolejnych 13 państw członkowskich. Dnia 15 lutego[6] Parlament Europejski wyraził zgodę na wprowadzenie wzmocnionej współpracy, a dnia 10 marca[7] Rada ds. Konkurencyjności przyjęła decyzję upoważniającą. W związku z tym sprawozdanie z oceny skutków musi uwzględniać warunki określone w decyzji upoważniającej Rady. Ponadto niniejsze sprawozdanie z oceny skutków nie odnosi się do jednolitego systemu sądowego rozstrzygania sporów patentowych, nad którym prace prowadzone są równolegle i którego będzie dotyczyć inny instrument prawny. Dnia 25 lutego 2011 r. pozytywną opinię wydała Rada ds. Jakości Oceny Skutków.

2. KONTEKST – OBECNE SYSTEMY PATENTOWE W EUROPIE

W UE ochronę patentową można uzyskać za pośrednictwem krajowych urzędów patentowych w państwach członkowskich, które przyznają patenty krajowe lub za pośrednictwem Europejskiego Urzędu Patentowego.

Jeśli podmiot zgłaszający postanowi się ubiegać o „patent europejski”, zgłoszenie rozpatruje Europejski Urząd Patentowy zgodnie z procedurami określonymi w konwencji o patencie europejskim[8]. Wspomniana konwencja ustanowiła scentralizowane procedury wyszukiwania, analizowania i udzielania patentów europejskich w językach angielskim, francuskim lub niemieckim. Jednak przyznany i opublikowany patent nie staje się obowiązujący

---

1 Eurostat, dane za 2008 r.
2 COM(2010) 2020.
3 COM(2010) 608 wersja ostateczna/2
4 Komunikat prasowy 17668/10.
5 COM(2010) 790.
6 P7_TA(2011)0054.
7 Decyzja Rady 2011/167/UE z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie upoważnienia do podjęcia wzmocnionej współpracy w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej, Dz.U. L 76 z 22.3.2011, s. 53.
8 http://www.epo.org/patents/law/legal-texts/html/epc/1973/e/ma1.html

automatycznie. Najpierw musi być walidowany w państwach, w których właściciel patentu ubiega się o ochronę, tj. patent europejski podlega „konwersji" na patenty krajowe.

3. DEFINICJA PROBLEMU

Procedura wyszukiwania, analizowania i przyznawania patentów europejskich funkcjonuje sprawnie i jest szeroko akceptowana przez podmioty zgłaszające z Europy i państw trzecich. Tę standardową procedurę uzupełniają jednak obowiązkowe procedury po przyznaniu, które są skomplikowane, rozbieżne i skutkują zbędnymi kosztami dla przedsiębiorstw. W niniejszym sprawozdaniu z oceny skutków przedstawiono problemy i możliwe rozwiązania w odniesieniu do ochrony patentowej na etapie następującym po przyznaniu patentu.

3.1. Problem 1: Wysokie koszty związane z tłumaczeniem i publikacją patentów

Po przyznaniu patentu europejskiego zastosowanie mają krajowe wymogi w zakresie walidacji, dotyczące m.in. tłumaczenia, opłat za publikację i różnych formalnych warunków zgłoszenia. Jeśli właściciel patentu uchybi któremuś z tych wymogów, patent europejski uznaje się w takim państwie za nieważny *ab initio*. Koszty dodatkowo rosną w związku z opłatami naliczanymi przez rzeczników patentowych.

Chociaż porozumienie londyńskie[9] obniżyło koszty walidacji w niektórych państwach członkowskich, łączny koszt walidacji w trzech z nich (DE, FR, UK) wynosi 680 EUR, sięga 12,5 tys. EUR w przypadku walidacji w 13 państwach członkowskich oraz ponad 32 tys. EUR, jeśli patent waliduje się w całej UE. Szacuje się, że rzeczywiste koszty walidacji w skali UE wynoszą ok. 193 mln EUR rocznie.

3.2. Problem 2: Różnice między państwami członkowskimi pod względem utrzymania patentów

Właściciel patentu musi co roku uiszczać opłaty za przedłużenie w każdym kraju, w którym walidowano patent. Jeśli nie uiści opłaty, patent wygasa i staje się częścią domeny publicznej. Wysokość opłat za przedłużenie w państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana. Ponadto obowiązuje wiele dodatkowych przepisów prawa krajowego, w jeszcze większym stopniu utrudniających utrzymanie patentów w wielu państwach członkowskich. Różnią się terminy uiszczania opłaty, nadal nie wszędzie możliwa jest płatność przelewem bankowym, niektóre kraje wymagają wyznaczenia rzeczników patentowych, a komunikacja z krajowymi urzędami patentowymi jest często możliwa tylko w miejscowym języku. Szacuje się, że łączny koszt pomocy technicznej w związku z płatnościami może w okresie dziesięciu lat osiągnąć wysokość 61–81,2 mln EUR.

3.3. Problem 3: Administracyjna złożoność rejestracji przeniesień, licencji i innych praw

Patenty mogą ułatwiać przeprowadzanie transakcji na rynku technologii: można je kupować i sprzedawać jako tytuły własności lub, co zdarza się częściej, mogą być przedmiotem umów licencyjnych. Przeniesienia i prawa rejestruje się w krajowych rejestrach patentowych państw, w których walidowano patent. W ponad połowie państw członkowskich taka rejestracja

[9] Porozumienie o zastosowaniu art. 65 konwencji o patencie europejskim (porozumienie londyńskie) przyjęte w październiku 2000 r. (*Dz.U. EPO z 2001 r., 550*).

wymaga wyznaczenia profesjonalnego przedstawiciela. Oprócz różnych opłat proceduralnych naliczanych w państwach członkowskich, rejestracja przeniesienia patentu ważnego w 5 krajach może kosztować 2–2,5 tys. EUR. Ponadto istnieją rozbieżności w wymogach dotyczących typu dokumentów przekazywanych do rejestru patentowego, certyfikatów itd.

3.4. Wynik: Ogólnounijna ochrona patentowa jest droga

W rezultacie dostęp do kompleksowej ochrony patentowej w Europie jest tak kosztowny i skomplikowany, że nie jest dostępny dla wielu wynalazców i przedsiębiorstw. W szczególności MŚP często preferują nieformalną ochronę swoich innowacji (tj. tajność).

Ale nawet w przypadku wystąpienia o patent europejski i uzyskania go, zwykle jest on walidowany tylko w kilku krajach wybranych przez właściciela patentu. Obecnie patent europejski waliduje się średnio w 5 państwach członkowskich[10]. W ciągu ostatnich 15 lat liczba walidacji wręcz zmalała[11]. Co więcej, ciężar administracyjny i złożoność utrzymania patentów oraz rejestracji praw i licencji skutkują zbędnymi kosztami dla wynalazców i przedsiębiorstw, także poszukujących informacji patentowej.

Rozdrobnienie ochrony patentowej stanowi także utrudnienie w egzekwowaniu praw patentowych. Kiedy towary trafiają do UE poprzez państwo członkowskie, w którym patent nie jest ważny, właściciel patentu nie może liczyć na to, że na mocy kodeksu celnego zostaną zatrzymane towary podejrzane o naruszenie patentu[12].

Sytuacja opisana powyżej ma poważny niepożądany wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Oprócz podtrzymywania rozdrobnienia rynku oddziałuje także niekorzystnie na innowacyjność, rozwój i konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw.

4. POMOCNICZOŚĆ

Artykuł 118 TFUE przewiduje utworzenie europejskiego systemu praw własności intelektualnej zapewniającego jednolitą ochronę w całej UE oraz dokonanie w związku z tym odpowiednich ustaleń językowych. W przypadku problemów omówionych powyżej właściwe jest tylko rozwiązanie na poziomie UE, radykalnie ograniczające wymogi tłumaczeniowe i administracyjne w porównaniu z obecnymi zasadami. Działanie ze strony UE jest konieczne, gdyż bez instrumentu prawnego UE państwa członkowskie nie byłyby w wystarczającym stopniu zdolne do określenia skutków prawnych patentów mających jednolitą postać w wielu państwach członkowskich. W analizie wariantów uwzględniono zasadę proporcjonalności.

5. CELE

Ogólne cele przedmiotowego wniosku, wynikające z definicji problemu, to usprawnienie funkcjonowania jednolitego rynku oraz wspieranie wzrostu gospodarczego i innowacyjności. Wspomniane cele można osiągnąć poprzez poprawienie dostępu MŚP do ochrony patentowej, poszerzenie zakresu walidacji patentów oraz upowszechnianie wiedzy (cele szczegółowe).

---

10 Study on the Cost of Patenting, Roland Berger Market Research, sierpień 2004 r.

11 Economic cost-benefit analysis of the Community patent, van Pottelsberghe, Danguy, 2009.

12 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1383/2003, *Dz.U. L 196 z 2.8.2003, s. 7–14*.

Dla osiągnięcia powyższych celów niezbędne jest obniżenie ogólnych kosztów ochrony patentowej w Europie, w szczególności poprzez ograniczenie kosztów tłumaczenia i publikacji, uproszczenie zasad utrzymywania (przedłużania) patentów oraz uproszczenie sposobu rejestracji przeniesień, umów licencyjnych i innych praw.

6. WARIANTY STRATEGICZNE I ANALIZA

Warianty strategiczne oceniono w odniesieniu do następujących kryteriów: skuteczności, ograniczenia kosztów, uproszczenia i politycznej wykonalności. Jednakże państwa członkowskie, które zwróciły się do Komisji o przedstawienie wniosku dotyczącego wzmocnionej współpracy w dziedzinie jednolitego systemu ochrony patentowej wskazały również zakres i cele takiej współpracy. W analizie wariantów konieczne było uwzględnienie tych warunków wstępnych.

6.1. Wariant 1 (scenariusz odniesienia) – Komisja nie podejmuje żadnych działań

Zgodnie z tym scenariuszem obecny europejski system patentowy pozostałby bez zmian. Jedynym usprawnieniem mogłoby być przystąpienie większej liczby państw członkowskich do porozumienia londyńskiego. Przystąpienie jest jednak nie tylko fakultatywne, ale także czasochłonne i skomplikowane. Ten scenariusz jest nieskuteczny, gdyż nie wyeliminowałby niedociągnięć obecnego europejskiego systemu patentowego. Nie doprowadziłby do ograniczenia kosztów ani do uproszczenia, gdyż pozostałyby problemy w zakresie walidacji, przedłużania i rejestracji. Ponadto ten wariant nie jest zgodny z politycznym zobowiązaniem Komisji i Rady do rozwiązywania problemów obecnego systemu patentowego.

6.2. Wariant 2 – Komisja wspólnie z innymi instytucjami kontynuuje prace nad patentem UE obejmującym 27 państw członkowskich

Zgodnie z tym wariantem Komisja wraz z Radą i Parlamentem Europejskim kontynuowałyby prace nad wprowadzeniem patentu ważnego we wszystkich państwach członkowskich, tj. prowadziłaby dalsze rozmowy oparte na wnioskach Komisji w sprawie patentu wspólnotowego[13] i ustaleń dotyczących tłumaczeń[14]. Ten wariant umożliwiły pełne osiągnięcie celów inicjatywy. Doprowadziłby do poważnego ograniczenia kosztów, gdyż nakłady na tłumaczenie w całej UE wyniosłyby 680 EUR, bez dodatkowych kosztów walidacji. Łączne oszczędności mogłyby wynieść 159 mln EUR rocznie. Ze względu na eliminację kosztów pomocy technicznej związanej z opłatami za przedłużenie, w okresie dziesięciu lat można oczekiwać oszczędności w wysokości 49–65,2 mln EUR. Ponieważ zarządzanie płatnościami, przedłużeniami, a także rejestracją patentów i powiązanych praw byłoby scentralizowane, ten wariant skutkowałby poważnym uproszczeniem. Jednakże ten wariant nie jest wykonalny politycznie, gdyż Rada kilkukrotnie bezowocnie próbowała osiągnąć jednomyślną zgodę w zakresie niezbędnych ustaleń dotyczących tłumaczeń.

6.3. Wariant 3 – Komisja przedstawia wnioski dotyczące rozporządzeń wprowadzających wzmocnioną współpracę

Zgodnie z tym wariantem Komisja przedstawiłaby wnioski niezbędne dla wprowadzenia wzmocnionej współpracy w dziedzinie jednolitego systemu ochrony patentowej. Taka

---

13 COM(2000) 412.
14 COM(2010) 350.

ochrona obejmowałaby 25 państw członkowskich, wyrażających chęć uczestnictwa w tym ramowym systemie. Te państwa zajmują 79% terytorium UE, a pochodzi z nich ponad 92% zgłoszeń patentowych. Jednolity system ochrony patentowej byłyby fakultatywny dla użytkowników oraz współistniałby z obecnymi europejskimi i krajowymi systemami patentowymi. Koszty i złożoność ochrony patentowej uległyby istotnemu ograniczeniu. Ten wariant zapewniłby korzyści wszystkim właścicielom patentów, niezależnie od tego, czy mieszkają w krajach objętych wzmocnioną współpracą, czy w innych.

Chociaż ten wariant nie przyniósłby pełni korzyści związanych z wariantem 2, byłby skuteczny i miałby pozytywny wpływ na użytkowników europejskiego systemu patentowego. Płatnościami i przedłużaniem patentów, a także rejestracją patentów i powiązanych praw na terytorium zaangażowanych państw członkowskich zarządzałby centralnie Europejski Urząd Patentowy. Jeśli we wzmocnioną współpracę zaangażuje się 25 państw członkowskich, w okresie 10 lat oszczędności na opłatach za pomoc techniczną związaną z płatnościami mogą osiągnąć 5760–7680 EUR na jeden patent. W krajach niezaangażowanych zarządzanie patentami musiałoby nadal odbywać się osobno.

6.3.1. Podwariant 3.1 – Komisja proponuje ustalenia dotyczące tłumaczeń mające zastosowanie do jednolitego systemu ochrony patentowej odpowiadające jej wnioskowi z dnia 30 czerwca 2010 r.

W ramach tego podwariantu Komisja zaproponowałaby ustalenia dotyczące tłumaczeń mające zastosowanie do jednolitego systemu ochrony patentowej identyczne z jej wnioskiem dotyczącym zasad w zakresie systemu tłumaczeń patentu UE. Właściciel patentu przekazywałby Europejskiemu Urzędowi Patentowemu tłumaczenie zastrzeżeń na dwa inne urzędowe języki tego organu. Nie byłyby wymagane żadne dodatkowe tłumaczenia (z wyjątkiem przypadków spornych). Średni koszt patentu w obszarze objętym wzmocnioną współpracą wynosiłby 680 EUR. Koszt ochrony w całej UE byłby równy 15% obecnych kosztów (w przypadku zaangażowania 25 państw członkowskich). Łączne oszczędności mogłyby wynieść 58.5 mln EUR rocznie. Ten podwariant byłby racjonalny pod względem kosztów oraz skutkowałby istotnym uproszczeniem, ale nie znalazł wystarczającego poparcia w Radzie. Państwa członkowskie wnioskujące o wprowadzenie wzmocnionej współpracy pragną zawrzeć w rozporządzeniach ją wdrażających niektóre z elementów zaproponowanych przez prezydencję belgijską w odniesieniu do ustaleń dotyczących tłumaczeń. Projekt decyzji Rady upoważniającej do podjęcia wzmocnionej współpracy obejmuje już wiele odpowiednich przepisów materialnych. Dlatego też ten wariant nie jest wykonalny politycznie.

6.3.2. Podwariant 3.2 – Komisja proponuje ustalenia dotyczące tłumaczeń mające zastosowanie do jednolitego systemu ochrony patentowej oparte na jej wniosku z dnia 30 czerwca 2010 r. oraz obejmujące elementy wniosku kompromisowego omówionego przez Radę

W ramach tego podwariantu powyższe ustalenia dotyczące tłumaczeń uzupełniono by pewnymi elementami kompromisowymi zaproponowanymi przez prezydencję belgijską w 2010 r., na wniosek państw członkowskich domagających się od Komisji przedstawienia wniosku w sprawie wprowadzenia wzmocnionej współpracy. Główny zbiór wymogów językowych określałaby konwencja o patencie europejskim. Ponadto w okresie przejściowym miałyby zastosowanie uzupełniające wymogi w zakresie tłumaczeń, niewiążące się z żadnymi dodatkowymi kosztami dla właścicieli patentów. Dlatego też w obszarze objętym wzmocnioną współpracą koszty tłumaczeń w okresie przejściowym mogą wahać się od ok. 980 do 2380 EUR na jeden patent. Po udostępnieniu wysokiej jakości tłumaczeń

maszynowych, koszt tłumaczenia zostanie ograniczony do 680 EUR. Koszt ochrony w całej UE byłby równy 20% obecnych kosztów (w przypadku zaangażowania 25 państw członkowskich). Łączne oszczędności mogłyby wynieść 50 mln EUR rocznie. Można oczekiwać, że ten podwariant uzyska znaczne poparcie polityczne.

7. PORÓWNANIE WARIANTÓW I ICH SKUTKÓW

Z porównania wynika, że najkorzystniejszy pod względem skuteczności, ograniczenia kosztów i uproszczenia jest wariant 2. Jednak także wariant 3 wiąże się z dużymi korzyściami oraz istotnymi oszczędnościami, a także uproszczeniem dla użytkowników z Europy i z państw trzecich.

Wprowadzenie patentu UE (wariant 2) miałoby najbardziej korzystny wpływ na rynek wewnętrzny, na użytkowników informacji patentowej oraz na konsumentów, gdyż spowodowałoby całościową integrację rynku wewnętrznego pod względem ochrony patentowej. Jednak wariant 3 także podniósłby poziom integracji nie tylko między zaangażowanymi państwami członkowskimi, ale także między krajami zaangażowanymi i niezaangażowanymi. Wprowadzenie wzmocnionej współpracy w istotnym stopniu zmniejszyłoby łączne koszty i złożoność procesu uzyskania ochrony patentowej w całej UE, uzasadnione byłoby zatem oczekiwanie, że również w państwach członkowskich niebiorących udziału we wzmocnionej współpracy większa liczba wynalazców dążyłaby do uzyskania ochrony patentowej.

Większa integracja będzie korzystnie wpływać na dostęp konsumentów do towarów i usług. Lepiej zintegrowany rynek usprawni handel transgraniczny i ułatwi zwalczanie podrabiania towarów. Scentralizowana rejestracja i publikacja patentów przez Europejski Urząd Patentowy przyczyni się do upowszechniania wiedzy i pozytywnie wpłynie na innowacyjność.

Łatwiejszy i tańszy dostęp do patentów w Europie prawdopodobnie doprowadzi do zwiększenia liczby MŚP. Przedsiębiorstwa należące do tej kategorii odgrywają ważną rolę pod względem tworzenia nowych miejsc pracy, zatrudniając 2/3 pracowników sektora prywatnego[15]. Można zatem oczekiwać, że wzrost liczby nowych przedsiębiorstw wpłynie korzystnie na poziom zatrudnienia.

Jest wprawdzie oczywiste, że w ujęciu gospodarczym najbardziej skuteczny byłby patent UE, jednak 10 lat negocjacji pokazało, że ten wariant nie jest politycznie wykonalny. Z analizy wariantu 3 wynika, że płynące z niego korzyści nadal byłyby bardzo duże. Chociaż najbardziej racjonalny pod względem kosztów byłby system tłumaczeń określony w podwariancie 3.1, najszersze poparcie wśród państw członkowskich zaangażowanych we wzmocnioną współpracę uzyska prawdopodobnie podwariant 3.2. W związku z tym preferowany jest wariant 3 z podwariantem 3.2.

8. MONITOROWANIE I OCENA

Komisja dokona przeglądu stosowania przepisów pięć lat po jego rozpoczęciu, zwracając szczególną uwagę na przejściowe ustalenia dotyczące tłumaczeń. Komisja będzie również

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

monitorować odnośne wskaźniki związane z warunkami innowacyjności, liczbą patentów oraz ich kosztem w ujęciu rocznym.