



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-riitojenratkaisumekanismia ja prosessia standardin kokonaisuutena 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 rojaltiltaakasta. 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 rojaltipyyntönsä 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 tuomioistuimenmenettelyn todennäköisyys voivat aiheuttaa käyttäjille, erityisesti pk-yrityksille, suurta painetta, jotta ne hyväksyisivät lisenssin hintaan, joka ei välttämättä ole FRAND-ehtojen mukainen. Essentiaalipatenttien 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 lisenssinantajaa, 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 essentiaalipatenttien 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, essentiaalipatenttien 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. Essentiaalipatenttien 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. EUIPO<sup>1</sup> yhteyteen perustettu essentiaalipatenttien osaamiskeskus antaisi maksutonta neuvontaa pk-yrityksille lisenssineuvotteluista (mukaan

<sup>1</sup> 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 lissenssiiridan osapuolten olisi käytävä läpi pakollinen sovittelumenettely (tietyin poikkeuksin). Riippumaton sovittelija pyrki auttamaan osapuolia pääsemään sopuun molemminpuolisesti hyväksyttävistä lisensointiehdoista. Sovittelija antaisi prosessin päätteeksi ei-sitovan raportin, jossa annetaan suosituksia FRAND-tasosta ja jossa on luottamuksellinen ja ei-luottamuksellinen osa.
- **Vaihtoehto 4: Kokonaisrojalti essentiaalipatentista.** Vaihtoehdon mukaan vahvistettaisiin prosessi, jolla määritellään standardin käytön kokonaisrojalti (eli kokonaisenimmähinta) 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 vaihtoehdon mukaan perustetaan keskitetty palvelupiste, jotta standardien käyttäjät voivat hankkia essentiaalipatentin lissenssin siten, että kokonaisrojalti talletetaan osaamiskeskukseen. Essentiaalipatentin omistajien olisi ilmoitettava keskukselle, miten kokonaisrojalti jaetaan niiden kesken, sillä ilman sitä ne eivät pystyisi perimään rojaltilmaksujaan. Niiden olisi myös allekirjoitettava lissenssisopimukset kaikkien talletuksen tehneiden standardien käyttäjien kanssa. Rojaltit, joita essentiaalipatentin omistajat eivät peri vuoden kuluessa tallettamisesta, palautetaan standardin käyttäjille.

Kaikissa vaihtoehdoissa 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. Vaihtoehdoista 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-määritys). 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 (kokonaisrojaltili). 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 kokonaisuun.

#### 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,

kokonaisrojalti auttaisi perustelemaan niiden rojaltivaatimukset, 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, kokonaisrojalti 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.