

Vergaderjaar 2014–2015

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1912

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij zes fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling bescherming en handhaving van intellectuele eigendomsrechten in derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 1911)

Fiche 2: Mededeling EU-actieplan Handhaving intellectuele eigendomsrechten

Fiche 3: Richtlijn uitwisseling informatie verkeersovertredingen (Kamerstuk 22 112, nr. 1913)

Fiche 4: Mededeling «Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa» (Kamerstuk 22 112, nr. 1914)

Fiche 5: Mededeling EU-strategie en Actieplan Douanericobeheer (Kamerstuk 22 112, nr. 1915)

Fiche 6: Aanbeveling online kansspelen (Kamerstuk 22 112, nr. 1916)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Mededeling EU-actieplan Handhaving intellectuele eigendomsrechten

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité. Naar een hernieuwde consensus over de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten: een EU-actieplan
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
1 juli 2014
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2014) 392
- d) *Pre-lex*
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1042143
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie:*
Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

De EU moet innovatief en creatief zijn om concurrerend te blijven ten opzichte van andere landen. Om dit te verwezenlijken is een optimale en economisch efficiënte infrastructuur van intellectuele eigendomsrechten (hierna «IE-rechten») nodig. De Commissie beoogt met het EU-actieplan Handhaving intellectuele eigendomsrechten (hierna «EU-actieplan») hieraan bij te dragen. In het EU-actieplan wordt de nadruk gelegd op de handhaving van IE-rechten, in het bijzonder de bestrijding van inbreuken op commerciële schaal op deze rechten aangezien die de meeste schade voor de economie aanrichten.

De Commissie streeft naar een vernieuwde consensus over de wijze van uitoefening van IE-rechten, waarbij het betrekken van en samenwerking met alle relevante belanghebbenden, een belangrijk onderdeel is. Het EU-actieplan, dat uit de volgende tien door de Commissie uit te voeren beleidsmaatregelen bestaat, is een eerste aanzet hiertoe:

1. Ontwikkelen en lanceren van voorlichtingscampagnes om het bewustzijn van burgers, m.n. jongeren, te verhogen voor wat betreft de economische schade van inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten.
2. Starten van een brede discussie over het toepassen van het zorgvuldigheidsbeginsel in de toeleveringsketens, zoals bestaande audit-regelingen, als middel om inbreuken op commerciële schaal te voorkomen.
3. Bevorderen van de ontwikkeling van vrijwillige memoranda van overeenstemming tussen rechthebbenden en hun zakenpartners met de bedoeling inbreukmakende producten van het internet te weren en de inkomsten te ontnemen van degenen die via het internet op commerciële schaal inbreuk maken op IE-rechten.

4. Analyse en evaluatie van de effectiviteit van bestaande nationale initiatieven om de handhaving van IE-rechten door het mkb te verbeteren.
5. Beoordeling nationale regelingen ter ondersteuning van het mkb om hun IE-rechten te handhaven.
6. Publiceren van een Groenboek over chargeback schemes (weigeren van producten/diensten en achterwege laten van creditcardbetaling door consumenten), waardoor marktdeelnemers die via het internet op commerciële schaal inbreuk maken op IE-rechten hun onterecht verkregen inkomsten worden ontnomen.
7. Instellen van een forum, bestaande uit deskundigen van alle betrokken autoriteiten uit de lidstaten, waarin beleidsoriëntaties en best practices worden gedeeld.
8. Ontwikkelen van sectorale opleidings- en trainingsprogramma's voor autoriteiten van de lidstaten.
9. Samenstellen van een gids met best practices voor overheden ter voorkoming van het aanbesteden/inkopen van m.n. nagemaakte producten.
10. Publicatie van een tweejaarlijks verslag over de economische gevolgen van EU-beleid inzake intellectuele eigendom zodat toezicht op het in dit EU-actieplan voorgestelde nieuwe handhavingsbeleid kan worden gehouden.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) *Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

IE-rechten zijn voor bedrijven van groot belang bij het versterken van hun concurrentiekracht; Nederlandse ondernemingen – van groot tot klein – kunnen meer profiteren van innovatie als zij van deze rechten gebruikmaken¹. Als er inbreuken op commerciële schaal op deze IE-rechten worden gepleegd, is effectief optreden geboden omdat deze grote schade kunnen toebrengen aan bedrijven, handel en economie. Het uitgangspunt in Nederland is dat de bestrijding van inbreuken op IE-rechten door de rechthebbenden, met behulp van het privaatrecht, zelf wordt gedaan. Bij deze handhaving kunnen zij gebruik maken van de vele handhavingsacties die het Nederlandse recht en de Richtlijn handhaving van intellectuele eigendomsrechten 2004/48 bieden. Strafrechtelijke handhaving wordt alleen als uiterste middel ingezet en komt pas in beeld als het algemeen belang ermee gemoeid is, zoals in geval van bedreiging van de volksgezondheid of de veiligheid van de samenleving, of betrokkenheid van criminele organisaties. Uit het oogpunt van efficiëntie en doelmatigheid is op dit beginsel een uitzondering gemaakt voor door de douane aangetroffen inbreukmakende goederen in de bagage van reizigers, in pakketpost en bij koeriers.

Deze benadering blijkt in de praktijk goed te werken. Nederland ziet daarom vooralsnog geen noodzaak voor uitbreiding van regelgeving op het gebied van de handhaving van IE-rechten, waaronder het verbreden en aanscherpen van voornoemde Handhavingsrichtlijn of het uitbreiden van de strafbaarstelling van inbreuken op IE-rechten (Kamerstuk 29 838, nr. 71 en o.a. Kamerstuk 22 112, nr. 549). Nederland is wel voorstander van een effectieve en efficiënte toepassing en bevordering van het bestaande EU-acquis op het gebied van de IE-regels door het inzetten van nieuwe beleidsinstrumenten die, door

¹ O.a. «Global Competitiveness Index» van het World Economic Forum en «Innovation Union Scoreboard; Analyserapport «De bijdrage van IPR-intensieve bedrijfstakken aan de economische prestatie en werkgelegenheid in de Europese Unie», Europees Octrooibureau en Harmonisatiebureau voor de Interne Markt (september 2013); Onderzoek «Intellectueel Eigendom in de topsectoren», Panteia/EIM i.s.m. Octrooicentrum Nederland (2013).

middel van informeren/dialogen/samenwerking met alle belanghebbenden, het bestrijden van inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten als doel hebben.

b) *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

De mededeling is op onderdelen een uitwerking van twee eerdere mededelingen van de Commissie op het gebied van handhaving van IE-rechten (Kamerstuk 22 112, nr. 953 en Kamerstuk 22 112, nr. 1195). Nederland verwelkomt de mededeling en onderschrijft de hierin genoemde doelstelling dat inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten moeten worden bestreden omdat deze schade aan de economie opleveren, maar dat maatregelen hiertoe wel evenredig en flexibel moeten zijn. Ook onderschrijft Nederland het streven naar een vernieuwde consensus over de wijze van uitoefening van IE-rechten, in dit geval door middel van tien beleidsmaatregelen waarbij alle relevante belanghebbenden volledig worden betrokken. Dus niet alleen de Commissie, het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten (hierna «Waarnemingscentrum») en/of de lidstaten, maar juist ook rechthebbenden, consumenten en andere marktdeelnemers zoals tussenschakels (bijvoorbeeld onlineplatforms, zoekmachines en expediteurs) dienen betrokken te worden.

Het EU-actieplan volgens het nu door de Commissie geschetste kader is in het belang van Nederland en de beleidsmatige actiepunten zijn overwegend passend. De uitvoering van het plan kan bijdragen aan een meer uitgebreide handhaving van IE-rechten zonder dat dit regelgeving tot gevolg heeft. De Commissie geeft met het EU-actieplan drie hoofdlijnen weer, waaronder een aantal actiepunten vallen: I. de focus ligt op inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten want daarmee wordt de grootste schade geleden (actiepunten 2, 3 en 6 – *follow the money*-benadering), II. «voorkomen is beter dan genezen» (actiepunten 1, 7 en 10) en III. samenwerking levert een beter resultaat op (met name actiepunten 4, 5, 8 en 9).

De hoofdlijnen en actiepunten kunnen in lijn worden gebracht met het Nederlandse standpunt dat het primair op de weg van rechthebbenden zelf ligt om verantwoordelijkheid te nemen voor het handhaven van de eigen IE-rechten. Immers, ook het bevorderen van zelfregulerende afspraken tussen rechthebbenden en andere betrokkenen kan hieraan een bijdrage leveren. Dat geldt ook voor het verbeteren van informatie-uitwisseling en (publiek-private) samenwerking tussen alle betrokkenen.

Nederland plaatst wel de volgende kanttekeningen.

Alhoewel Nederland zich kan vinden in de geschetste hoofdlijnen en actiepunten, moeten die door de Commissie nog nader gedefinieerd en uitgewerkt worden. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn dat volgens Nederland inbreuken op IE-rechten door consumenten niet vallen onder «commerciële schaal». Daarnaast mogen ter uitvoering van het actieplan, activiteiten via het internet niet de vrije toegang hiertoe belemmeren. Nederland zal zich hier ook voor inzetten.

Overeenkomstig het eerdere standpunt met betrekking tot het Waarnemingscentrum, zoals omschreven in de hiervoor genoemde BNC-fiches, heeft Nederland vervolgens sterke voorkeur voor een ondersteunende rol van het Waarnemingscentrum bij de handhaving van IE-rechten/uitvoering van het EU-actieplan en geen regisserende rol. Dit is overeenkomstig de hem toebedeelde taken in Verordening 386/2012. Verder houden in de EU veel organisaties zich (in meer of mindere mate) bezig met de handhaving van IE-rechten, zoals de douane (DG Taxud), Europol en het Waarnemingscentrum. Deze organisaties hebben veelal ook eigen uitvoeringsplannen, zoals

EU-douaneactieplan², samenwerkingsverbanden (Empact, Groep Douanesamenwerking) en instrumenten en systemen, zoals databanken. Alhoewel het EU-actieplan partijen samenbrengt en daarmee ook een deel van de huidige versnippering van de Europese handhavingsactiviteiten terugdringt, moet voorkomen worden dat er dubbelwerk wordt gedaan. De Commissie zal dus met klem worden verzocht de actiepunten goed te prioriteren en coördineren. Alleen dan wordt het huidige IE-systeem verstevigd en kunnen alle belanghebbenden er van profiteren. Aangezien het door de Commissie voorgestelde EU-beleiden aanzien van de handhaving van IE-rechten complementair is aan het Nederlandse beleid, geldt dat profiteren zeker ook voor Nederlandse belanghebbenden. Goed samenspel tussen beide blijft echter essentieel.

Ten slotte onderschrijft Nederland het belang van deugdelijk onderzoek (actiepunt 10) en zal de Commissie ook oproepen zich in te spannen. Alhoewel alleszins aannemelijk is dat inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten forse schade aan de economie opleveren, ontbreekt een onderbouwing hiervan met recente en betrouwbare/vergelijkbare data. Nederland juicht dan ook toe dat de OESO overweegt om, in samenwerking met het Bureau voor Harmonisatie in de Interne Markt, een (in reikwijdte bredere) vervolgstudie op de in 2008 uitgevoerde studie «The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy»³ uit te voeren.

c) *Eerste inschatting van krachtenveld*

Naar verwachting zullen de lidstaten en het Europees parlement positief reageren op de mededeling. Een aantal lidstaten en bepaalde partijen in het Europees parlement zullen de mening zijn toegedaan dat het EU-actieplan niet ver genoeg gaat wat betreft de handhaving van IE-rechten. Ook zal een aantal lidstaten, net als Nederland, zich ervan willen verzekeren dat de beleidsmaatregelen in het EU-actieplan daadwerkelijk alleen betrekking hebben op inbreuken op commerciële schaal en niet op inbreuken gepleegd door consumenten dan wel andere negatieve gevolgen kunnen hebben voor deze groep, en dat de uitvoering van het EU-actieplan geen belemmeringen voor een volledige en veilige toegang tot het internet zal opleveren.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) *Bevoegdheid*

De EU is bevoegd om maatregelen op het gebied van eenvormige bescherming van intellectueel eigendomsrechten binnen de Unie vast te stellen (artikel 118 VwEU). Het kabinet kan zich daarin vinden.

b) *Subsidiariteit*

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling is positief. De EU kan, beter dan de lidstaten afzonderlijk, via dialogen en samenwerking met de belanghebbenden helpen om positieve resultaten te boeken omdat de gepleegde inbreuken op commerciële schaal op IE-rechten vaak grensoverschrijdend zijn. Daarnaast wordt een kader op Europees niveau gecreëerd waarbinnen publieke en private partijen worden samengebracht. Hierdoor kan de huidige versnippering van de Europese handhavingsactiviteiten worden teruggedrongen.

c) *Proportionaliteit*

² EU-douaneactieplan tegen inbreuken op intellectuele- eigendomsrechten voor de jaren 2013–2017 (2013/C 80/01)

³ OECD (2008), *The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy* – www.oecd.org/sti/counterfeiting

De Nederlandse grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is ook positief. In de mededeling zijn geen plannen voor wet- of regelgeving opgenomen, maar schetst de beleidsmatige inzet van de Commissie op het gebied van handhaving van IE-rechten. Dit kader en de tien actiepunten staan naar het oordeel van Nederland in de juiste verhouding tot het doel. Gezien de inrichting van de EU wat betreft de voorzieningen en middelen kan meer rendement worden gehaald uit actiepunten zoals voorlichtingscampagnes, opzetten van een forum, trainingen en analyse van de trends als deze op Europees niveau worden verwezenlijkt.

d) *Financiële gevolgen*

De aangekondigde tien beleidsmaatregelen in het EU-actieplan beperken zich tot de algemene lijnen. Dit betekent dat pas bij de concrete uitwerking er van blijkt of er, en zo ja wat de eventuele financiële gevolgen voor Nederland zijn. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, overeenkomstig de regels van de budgetdiscipline.

e) *Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten*

Ook hiervoor geldt dat, nu de aangekondigde tien beleidsmaatregelen in het EU-actieplan zich beperken tot de algemene lijnen, pas bij de concrete uitwerking er van zal blijken wat de eventuele gevolgen hiervan zijn voor de Nederlandse regeldruk en administratieve lasten.