

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de 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”**

(COM(2014) 392 final)

(2015/C 230/11)

**Rapporteur: Pedro Augusto ALMEIDA FREIRE**

Op 16 juli 2014 heeft de Commissie besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

„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””

COM(2014) 392 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 november 2014 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 10 en 11 december 2014 gehouden 503e zitting (vergadering van 10 december 2014) onderstaand advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC steunt de algemene benadering van de Commissie die bestaat uit goedkeuring van

- een actieplan voor de bestrijding van schendingen van de intellectuele eigendom (IE) in de Europese Unie. Het plan bevat een serie maatregelen waarmee de Commissie wil voortbouwen op het EU-beleid ter bescherming van intellectuele-eigendomsrechten (IER) tegen inbreuken op commerciële schaal, waarbij de zogenoemde „*follow the money*”-aanpak wordt gebezigd, en
- een strategie voor de bescherming en handhaving van IER in derde landen die erop is gericht om op internationaal niveau een gemeenschappelijke aanpak te definiëren waarbij recente ontwikkelingen worden onderzocht en oplossingen worden voorgesteld om de huidige mogelijkheden tot optreden van de Commissie te verbeteren, strengere regels inzake IE in derde landen ingang te doen vinden en de handel in namaakproducten tegen te gaan.

Uitgangspunt daarbij is dat inbreuken op IER een wereldwijd verschijnsel zijn en daarom een totaalaanpak vergen.

1.2. Het EESC staat achter de doelstelling van het actieplan (bestrijding van commerciële inbreuken op IER) omdat die inbreuken schadelijk zijn voor investeringen in innovatie en voor het scheppen van duurzame werkgelegenheid in de Europese Unie en tevens de inkomsten van de schatkist aantasten.

1.3. Verder neemt het kennis van de steeds crucialere rol die het Harmonisatiebureau voor de interne markt (HBIM) speelt bij het ontwerpen en flankeren van de strategieën van de Commissie ter bevordering en bescherming van de IER, waaronder dit actieplan waarin een „meersporenbeleid” wordt voorgesteld.

1.4. Ook steunt het EESC de pragmatische benadering van de Commissie: zij wil zowel meer ruimte maken voor de „*follow the money*”-aanpak als de belanghebbenden bij de maatregelen betrekken.

1.5. Het EESC steunt het meersporenbeleid van de Commissie mits de verschillende maatregelen in kwantitatief en kwalitatief opzicht beter worden omschreven en gespecificeerd, en is vooral blij dat het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten (hierna het „Waarnemingscentrum”) voorlichtingscampagnes heeft opgezet om niet alleen jongeren<sup>(1)</sup> bewust te maken van de gevolgen van schending van de intellectuele-eigendomsrechten, maar ook rechters en juridische beroepsbeoefenaars<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> <https://oami.europa.eu/ohportal/nl/web/observatory/news/-/action/view/1251336>

<sup>(2)</sup> Seminar **van rechters over namaak en witwaspraktijken op 16 en 17 oktober 2014**, Harmonisatiebureau voor de interne markt (HBIM) <https://oami.europa.eu/ohportal/nl/web/observatory/news/-/action/view/1574263> Zie PB L 354 van 28.12.2013, blz. 73 en COM(2014) 144 final.

1.6. Daarnaast heeft de Commissie, tot genoegen van het EESC, oog voor de vergemakkelijking van de toegang tot de rechter voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's/mkb) <sup>(3)</sup> en schaaft het EESC zich achter het Europese project IPorta, een ondersteuningssysteem voor deze ondernemingen, waarbij gekeken wordt naar kwesties in verband met de bescherming van IER en nationale bijstand wordt gecoördineerd.

1.7. Het EESC verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de middelen voor toegang tot en effectieve bescherming van intellectuele eigendom in Europa toegankelijk zijn — ook in financieel opzicht — voor alle bedrijven, ongeacht hun omvang.

1.8. Wel valt het te betreuren dat de Commissie zich beperkt tot instrumenten van niet-wetgevende aard en niet eens de vraag stelt of het niet nuttig zou zijn om de bestaande wetgevingsinstrumenten te evalueren en eventueel te herzien. Op dit punt had zij wel wat ambitieuzer kunnen zijn en ook dit aspect in overweging kunnen nemen.

1.9. Verder heeft het EESC zijn twijfels bij het belang dat de Commissie lijkt te hechten aan de toepassing van vrijblijvende maatregelen als vrijwillige overeenkomsten en goede praktijken op een terrein dat te lijden heeft onder namaak en piraterij.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het voorgestelde actieplan omvat tien specifieke maatregelen, waarmee de Commissie een nieuw beleid wil voeren: instrumenten ontwikkelen en gebruiken om vooral inbreuken op commerciële schaal op IER te bestrijden. Die inbreuken zijn van het meest schadelijke soort en belichamen een grote uitdaging voor de EU omdat zij een negatief effect hebben op investeringen in innovatie en het scheppen van duurzame werkgelegenheid en ook belastinginkomsten verloren doen gaan.

2.2. Het nieuwe instrumentarium, voor het moment bestaande uit maatregelen van niet-wetgevende aard, omvat een reeks maatregelen die op de „follow the money”-benadering zijn gebaseerd. Doel is „commerciële” inbreukmakers weg te houden van middelen om nagemaakte producten te promoten en te verspreiden en hun opbrengsten te ontnemen.

2.3. Onderhavig actieplan en de strategie voor de bescherming en handhaving van IER in derde landen hebben gemeenschappelijke doelstellingen:

- i) de invoer en verspreiding op de interne markt van namaakproducten uit derde landen met alle mogelijke middelen ontmoedigen en verhinderen, en
- ii) investeringen, groei en werkgelegenheid stimuleren in de sectoren die leunen op IE en een centrale plaats in onze economieën innemen.

2.4. Daarnaast vormt bewustmaking, via discussies en voorlichting, van consumenten en producenten van de gevolgen van schendingen van IER een ander belangrijk onderdeel van de voorgestelde maatregelen.

2.5. Op Europees niveau zullen de maatregelen ten uitvoer worden gelegd door de Commissie en waar passend in samenwerking met het HBIM, dat sinds juni 2012 ook het Waarnemingscentrum herbergt <sup>(4)</sup>. Uit een door het Waarnemingscentrum op 25 november 2013 uitgebrachte studie <sup>(5)</sup> blijkt dat de respondenten, en vooral de jongeren, zich slechts in geringe mate bewust zijn van de impact die IER-schendingen kunnen hebben op het behouden en scheppen van banen die verband houden met intellectuele eigendom. Ook bleek dat jonge Europeanen het gevoel hebben dat vooral grote bedrijven profiteren van de IE-regelingen.

2.6. De Commissie heeft dus gekozen voor een meersporenbeleid, en dat is mede ingegeven door de analyse van de redenen waarom nagemaakte goederen steeds populairder worden bij de „IT-generatie”. Haar strategie omvat ook de ontwikkeling door het Waarnemingscentrum van communicatiemiddelen om de Europese burgers bewust te maken van de negatieve gevolgen van IER-inbreuken voor met name de werkgelegenheid en de economie.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index_en.htm)

<sup>(4)</sup> Verordening (EU) nr. 386/2012 van 19 april 2012 belast het HBIM met diverse taken die gericht zijn op de bevordering en ondersteuning van de activiteiten van nationale autoriteiten, de particuliere sector en EU-instellingen in het kader van de strijd tegen IER-inbreuken. Deelname aan door nationale autoriteiten uitgevoerde individuele operaties of onderzoeken behoort niet tot deze taken. Aangelegenheden waarop titel V van deel III van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie betrekking heeft (zoals justitiële en politieke samenwerking), vallen evenmin daaronder.

<sup>(5)</sup> Zie [oami.europa.eu](http://oami.europa.eu). De studie was gebaseerd op literatuuronderzoek, een kwalitatieve enquête onder ongeveer 250 Europeanen van 15 tot 65 jaar oud en op een kwantitatieve rondvraag waarbij meer dan 26 000 Europeanen telefonisch hun mening gaven.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De Commissie gaat tot op heden nog niet gedetailleerd in op de inhoud van de maatregelen, maar zij zal wel tot raadpleging overgaan over de instrumenten van niet-wetgevende aard, waaronder de „*follow the money*”-benadering. Zoals opgemerkt strekt die benadering ertoe commerciële inbreukmakers weg te houden van de middelen om vervalste producten te promoten en te verspreiden en hun opbrengsten te ontnemen. Die instrumenten zullen transparant en zorgvuldig worden ontwikkeld, zodat zij efficiënt kunnen worden ingezet bij de bestrijding van IER-schendingen.

3.2. Het geheel zal worden geschraagd door coördinatie tussen de Europese autoriteiten en discussies en onderhandelingen met derde landen. Het gaat er bv. om, „de invoer en verspreiding van namaakproducten op de interne markt en die van derde landen met alle mogelijke middelen effectief te ontmoedigen en te verhinderen”.

3.3. Deze instrumenten van niet-wetgevende aard berusten op de goede wil van betrokkenen. Verder zullen zij steunen op bestaande wetgevingsinstrumenten en wordt er dus niet naar nieuwe gegrepen. Het voordeel van dergelijke onderhandelde oplossingen schuilt in de snelheid van tenuitvoerlegging. Ook kan middels deze preventieve maatregelen efficiënter een beroep op de civiele rechter worden gedaan. Maar daartoe moeten de maatregelen wel transparant worden ontworpen en dient er tevens rekening te worden gehouden met de in het geding zijnde openbare belangen.

3.4. Het EESC vindt dat deze beperkte aanpak in de vorm van zelfregulering („vrijwillige overeenkomsten” of „goede praktijken”) wetgeving niet kan vervangen op gebieden waar doeltreffende regelgeving geboden is.

### 4. De notie „op commerciële schaal”

4.1. Deze notie, waarvoor de maatregelen uit het actieplan zijn bedoeld, is veel ruimer dan op het eerste gezicht zou lijken. De Commissie toont zich in dit verband in haar plan overigens tamelijk laconiek, maar het EESC wijst erop dat de notie reeds bestaat in de EU-regelgeving en dat zij kan worden gebruikt om het effect van rechterlijke bevelen en civiele sancties op te voeren.

4.2. Ook benadrukt het EESC dat „commerciële schaal” betrekking kan hebben op transacties die niet noodzakelijkerwijs een „commercieel doel” hebben.

4.3. De notie is te vinden in Richtlijn 2004/48/EG betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten <sup>(6)</sup> en vormt de basis voor het inleiden van bepaalde civiele procedures. Zo kan de nationale rechter aan de hand van het criterium „op commerciële schaal” conservatoire maatregelen opleggen, zoals conservatoir beslag op roerende en onroerende goederen van de vermeende inbreukmaker, met inbegrip van het blokkeren van zijn bankrekeningen en andere tegoeden (artikel 9, lid 2, van de Richtlijn). In bepaalde lidstaten wordt het criterium ook gebruikt om strafrechtelijke sancties op te leggen, maar het EU-recht bevat dit criterium niet.

4.4. Er zijn nog meer EU-regelingen die soortgelijke noties als „commerciële schaal” kennen. Zo bevat Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij <sup>(7)</sup> de concepten „commerciële aard”, „commercieel oogmerk”, „direct of indirect economisch of commercieel voordeel” of „commercieel gebruik”.

Artikel 13, lid 1, onder a), van Richtlijn 98/71/EG van 13 oktober 1998 inzake de rechtsbescherming van modellen <sup>(8)</sup> heeft betrekking op beperkingen op het modelrecht en luidt als volgt: „De rechten op een ingeschreven model mogen niet geldend worden gemaakt voor handelingen in de particuliere sfeer en voor niet-commerciële doeleinden.”

4.5. Kortom, de rechter zal zich dus van geval tot geval moeten uitspreken, hetgeen zou kunnen resulteren in een gebrek aan samenhang en pertinentie en dus aan onzekerheid.

4.6. De diensten van de Commissie zijn zich bewust van de dubbelzinnigheid van de notie en de daaruit voortvloeiende rechtsonzekerheid. Zij hebben het Waarnemingscentrum dan ook gevraagd om de nationale rechtspraak betreffende schendingen van de IER te verzamelen en zulks onder meer om het concept te verfijnen. Verder werd er op 19 september 2014 een eerste economische workshop georganiseerd nadat er een oproep tot indienen van blijken van belangstelling om de economische concepten van de IE te analyseren naar de universitaire kringen was uitgegaan. Bij die gelegenheid hebben een aantal specialisten van gedachten gewisseld over de aanwending in de praktijk van de concepten „op commerciële schaal” en „commercieel oogmerk” en zulks in de context van inbreuken op IE <sup>(9)</sup> en middelen om deze in een economisch perspectief te plaatsen.

<sup>(6)</sup> PB L 195 van 16.6.2004, blz. 16.

<sup>(7)</sup> PB L 167 van 22.6.2001, blz. 10.

<sup>(8)</sup> PB L 289 van 28.10.1998, blz. 28.

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/iprenforcement/docs/workshops/140919-workshop\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/workshops/140919-workshop_en.pdf)

4.7. Gegeven het belang van deze kwestie zou het EESC graag zien dat de diensten van de Commissie de zaak onderzoeken en hun bevindingen meedelen aan de belanghebbenden, het maatschappelijk middenveld inbegrepen.

## 5. „Follow the money”

5.1. De mededeling heeft betrekking op verspreiding via zowel internet als fysieke kanalen. Zij gaat over de inbreuk op IER op digitale en non-digitale producten die afbreuk doen aan creatie, promotie, verspreiding en gebruik ervan. De „follow the money”-benadering is er dus op gericht om inbreukmakers van illegale handel af te schrikken.

5.2. Bedoeling is ook dat alle belanghebbenden bij IE-intensieve producten de nodige voorzorgsmaatregelen nemen om hun marktpositie te handhaven. Investerings in creatieve en innovatieve activiteiten dienen het hoofdstreven op deze markten te blijven, want innovatie is het sleutelwoord.

5.3. Op die manier zou het vertrouwen in de digitale markten moeten worden versterkt en de verspreiding van competitieve IE-intensieve producten moeten worden vergemakkelijkt; ook zou de verdere bloei van die markten erbij gebaat zijn. De Commissie wil dus overstappen van een beleid dat gericht is op sancties en schadevergoeding/herstel in geval van schending van IER naar een meer preventief en inclusief beleid, waarbij de EU-consument een breder scala aan IE-intensieve producten wordt geboden.

5.4. Verder stelt zij voor dat er om de twee jaar een uitvoeringsverslag wordt uitgebracht. Hopelijk gebeurt dat tijdig en bevat het document de juiste indicatoren.

5.5. Ook zouden de bescherming van de consument en zijn vertrouwen in de interne markt kunnen worden opgevoerd door de veiligheid van betalingsdiensten en klachtmogelijkheden in geval van ongewilde aankoop van namaakproducten te verbeteren. De Commissie wil in dit verband overgaan tot publieke raadpleging over de regelingen aangaande consumentenbescherming in verband met de bestrijding van commerciële inbreuken op IER.

5.6. De twee initiatieven van de Commissie zijn nauw verweven en de „follow the money”-benadering is belangrijk. Daarom wenst het EESC dat zij overgaat tot een brede raadpleging over de cruciale kwestie van consumentenbescherming bij betalingsdiensten en dat zij genoemde benadering op meer terreinen loslaat.

5.7. Het EESC verzoekt de diensten van de Commissie ook om betrokkenen te raadplegen over de vraag hoe en in welke mate er bij schadevergoeding wegens namaak rekening wordt gehouden met de opbrengsten van de inbreukmaker<sup>(10)</sup>.

## 6. Het midden- en kleinbedrijf

6.1. In sommige lidstaten heeft ongeveer één op twee kmo's (54 %) niets met IE te maken. De rest (46 %) wel, maar zij beschouwen de materie als duur, ingewikkeld en met lange procedures omgeven. Dit wekt verbazing in een kenniseconomie waar immateriële goederen als knowhow, reputatie, design of imago van kapitaal belang zijn<sup>(11)</sup>.

6.2. Verder blijkt uit een aantal cijfers dat kmo's die IE in hun ontwikkelingsstrategie hebben opgenomen, beter presteren dan de rest. Zo hebben in Frankrijk de 32 winnaars van INPI-innovatieprijzen 2010 (*Institut de la propriété industrielle*) in de categorie mkb sinds 2006 614 banen gecreëerd, hun omzet tussen 2006 en 2009 vervijfvoudigd en hun export verdubbeld. Tegelijkertijd voerden die bedrijven hun O&O-inspanningen op door hun desbetreffend budget met 65,6 % te verhogen<sup>(12)</sup>.

<sup>(10)</sup> Dit beginsel bestaat bv. al in Frankrijk (vgl. Wet nr. 2014-315 van 11 maart 2014, die op 14 maart 2014 in werking is getreden). Artikel L615-7 van de Franse wet op de intellectuele eigendom (CPI), zoals gewijzigd bij artikel 2 van de eerder genoemde wet, bepaalt dat bij de berekening van de schadevergoeding duidelijk rekening moet worden gehouden met de negatieve economische gevolgen, de morele schade en de opbrengsten voor de inbreukmaker, inclusief de besparingen op intellectuele en materiële investeringen en op uitgaven promotionele doeleinden. In de praktijk blijkt dit echter problemen op te leveren omdat het vaak lastig is om te bewijzen wat de opbrengsten voor de inbreukmaker zijn.

<sup>(11)</sup> <http://www.picarre.be/assets/Documents/Rapport-PIPICARR-tlchargeable3.pdf>

<sup>(12)</sup> <http://www.journaldunet.com/economie/magazine/propriete-industrielle.shtml>

6.3. Het EESC steunt dus het streven van de Commissie om de toegang voor kmo's tot de rechter in het algemeen<sup>(13)</sup> en meer specifiek in IE-geschillen te vergemakkelijken. Het is namelijk zo dat de kosten en de complexiteit van gerechtelijke procedures innovatieve kmo's vaak ontmoedigen om zich in rechte op hun IER (waaronder essentiële standaardoctrooien) te beroepen.

6.4. Het kostenplaatje is voor Europese bedrijven een doorslaggevende factor om al dan niet in innovatie te investeren. Daarom moeten de bescherming van IE en de verlenging en bescherming van IER betaalbaar zijn. Met het Europees octrooi zouden ondernemingen, ook kmo's, jonge ondernemers en start-ups hun uitvindingen kunnen beschermen, mits dit octrooi tegen een redelijke, niet onoverkomelijke prijs te verkrijgen is. Ondernemingen zouden zich ook tegen redelijke kosten tot de rechter moeten kunnen wenden, inclusief tot het eengemaakt octrooigerecht.

6.5. Kmo's moeten tevens marketings- of distributiestrategieën opstellen, maar veel ondernemingen doen dat niet efficiënt wegens een gebrek aan de nodige deskundigheid om hun IER doeltreffend te beschermen en te promoten, zoals de Commissie terecht in haar actieplan opmerkt.

6.6. Het EESC steunt in dit verband het IPorta-project. Dat is een ondersteuningssysteem<sup>(14)</sup> waarin ook naar IE-kwesties wordt gekeken en de nationale bijstand wordt gecoördineerd.

Brussel, 10 december 2014.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(13)</sup> De Commissie heeft onlangs voorstellen gedaan voor de verbetering van de huidige Europese procedure voor geringe vorderingen, een uniforme procedure die in alle lidstaten bestaat (Verordening (EG) nr. 861/2007). Zie PB C 226 van 16.7.2014, blz. 43.

<sup>(14)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index_en.htm)