Minna Aalto-Setälä 17.10.2023

Talousvaliokunnalle

KIRJALLINEN LAUSUNTO VALTIONEUVOSTON U-KIRJELMÄSTÄ KOSKIEN EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUSEHDOTUSTA STANDARDIN KANNALTA OLENNAISISTA PATENTEISTA (U 52/2023 vp)

Keskuskauppakamari kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston U-kirjelmästä eduskunnan talousvaliokunnalle koskien Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusehdotusta standardin kannalta olennaisista patenteista ja asetuksen (EU) 2017/1001 muuttamisesta (U 52/2023 vp). Kannatamme, että U-kirjelmässä nyt käsiteltävää asetusehdotusta on tarkasteltu erittäin kriittisesti, sillä se sisältää lukuisia ongelmakohtia ja auki jätettyjä kysymyksiä.

Standardin kannalta olennaisella patentilla tarkoitetaan patenttia, joka suojaa tekniseen standardiin sisällytettyä teknologiaa (jäljempänä essentiaalipatentti tai SEP, joka on lyhenne englanninkielisestä termistä *standard essential patent*).

Hyvin toimiva SEP-järjestelmä on olennaisen tärkeä. Asetusehdotus linjaa kauaskantoisesti SEP- ja FRAND-ehdoin tapahtuvaa lisensointia. Komission tavoite edistää toimivaa ja kestävää essentiaalipatenttien lisensoinnin ekosysteemiä, jossa otetaan huomioon sekä essentiaalipatenttien haltijoiden että standardien käyttäjien edut, on kannatettava. Saamamme tiedon mukaan nykyisessä järjestelmässä ei kuitenkaan ole suuria markkinavääristymiä, mistä syystä pidämme ehdotusta epätasapainoisena. Ehdotuksessa ei ole otettu huomioon jo olemassa olevia elinkeinoelämän vapaaehtoisia ja hyvin toimivia käytännön menettelyitä ja toimia, kuten patenttipooleja ja olemassa olevia rekistereitä.

Euroopassa ollaan siirtymässä käyttämään 5G- ja 6G:tä, jolloin matkapuhelinverkoista tulee yhä keskeisempi osa digitaalista infrastruktuuria. Markkinoille on tulossa monia uusia laitteita ja sovelluksia, joita ovat esimerkiksi älykkäät autot, älymittarit, älykkäät kaupungit ja tehtaat. Monet keskeiset toiminnot, kuten energian siirto ja yleinen turvallisuus, ovat riippuvaisia matkaviestinverkkojen toiminnasta. Tällä hetkellä mobiiliverkkojen kehittäjät ja toimittajat investoivat voimakkaasti 5G/6G:hen.

Essentiaalipatenttien FRAND-lisenssit ovat näille toimijoille tärkeä tulonlähde. Kehittyvää markkinaa ei tulisi häiritä tarpeettomasti ja nyt käsiteltävänä olevalla asetusehdotuksella voi olla kielteinen vaikutus sekä Suomessa tapahtuviin 5G- ja 6G-investointeihin kuin koko Euroopan 5G- ja 6G-markkinoihin. Katsommekin, että asetusehdotus tulisi palauttaa komissiolle uudelleen valmisteluun.

Käymme seuraavassa läpi tiettyjä asetusehdotuksen ongelmakohtia.

Puuttuvat perusteet ehdotetuille säädöksille

Komission tilaaman taloudellisessa raportissa ”Empirical Assessment of Potential Challenges in SEP Licensing” todetaan, että sääntelytoimien oikeuttamiseksi ei ole objektiivista empiiristä näyttöä.

Ennen kuin komissio tekee jatkovalmisteluja asetusehdotuksen suhteen, sen tulisi seurata ja dokumentoitava erilaisia SEP-lisensiointitilanteita sen määrittämiseksi, onko nykymuodossa olevan asetusehdotuksen toteuttaminen perusteltua. U-kirjelmän sivulla 10 todetaan, että ”Vaikutustenarvioinnissa ei kuitenkaan arvioida esimerkiksi ehdotetun uuden sääntelyn erityisesti essentiaalipatentin haltijoille aiheuttaman merkittävän hallinnollisen taakan vaikutuksia innovaatiotoimintaan.” Ehdotamme, että jatkovalmisteluissa Suomi edellyttäisi tämän asian arviointia. Toivomme lisäksi, että se, etteivät ehdotetut toimenpiteet ole perusteltuja tällä hetkellä käsillä olevan objektiivisen empiirisen näytön perusteella, huomioitaisiin jatkotyössä.

Asetusehdotuksen soveltamisala

Ehdotetun asetuksen soveltamisalaa ei ole huolellisesti määritelty. Ehdotuksessa todetaan, että kohteena olevia standardeja voidaan muuttaa myöhemmin komission taholta ja että jopa taannehtiva soveltaminen olemassa oleviin standardeihin nähden olisi mahdollista. Tämä heikentäisi ennakoitavuutta ja tekee koko ehdotuksen arvioinnin erittäin vaikeaksi. Asetusehdotuksen epävarma soveltamisala voi vaikuttaa kielteisesti Suomen ja koko Euroopan asemaan 5G/6G:n alalla.

On hyvä, että Suomen kannassa suhtaudutaan erittäin kriittisesti taannehtivaan soveltamisalaan sekä siihen, että komissio määrittelisi sovellettavat standardit delegoidulla säädöksellä. Komissiolle ei tule antaa liian suuria valtuuksia määritellä/lisätä standardeja, jotka kuuluisivat asetuksen piiriin. Taannehtivaa soveltamisalaa ei tule hyväksyä.

Pk-yritykset

Vaikka Suomen kannassa huomioidaan perustellusti huoli pk-yrityksistä, lienee tosiasia, etteivät SEP:it ja niitä koskevat oikeudenkäynnit ole koskeneet pk-yrityksiä. Jatkossa asetusehdotus voi olla haitallinen pk-yrityksille, sillä se aiheuttaisi toteutuessaan hallinnollista taakkaa esimerkiksi huipputekniikkaa tuottavalle pk-yritykselle. Tämä voi saada pk-yrityksen luopumaan aktiivisesta osallistumisesta standardien kehittämiseen kuten myös standardisoimisjärjestöjen toimintaan.

Toivomme, että Suomen kannassa tuotaisiin esille se, ettei ole näyttöä siitä, että ehdotettu asetus tukisi pk-yrityksien osallistumista standardien laatimiseen, vaan päinvastoin se voisi jopa estää pk-yrityksiä osallistumasta standardointityöhön. Myös näyttö asetusehdotuksen tavoitteen toteutumisesta liittyen pk-sektorin pääsystä kohtuuhintaisempiin ja oikeudenmukaisempiin lisenssiehtoihin puuttuu.

Tilanteessa, jossa pk-yritystä lähestyttäisiin SEP-lisensoinnin merkeissä, sille tulisi olla tarjolla asiantuntija-apua. Tästä näkökulmasta tulisi jatkossa tutkia mahdollisuuksia tällaisen asiantuntija-avun tarjoamiseen.

Merkittävä säätelytaakka

Vaikka Suomen kannassa suhtaudutaan erittäin kriittisesti SEP-asetusehdotukseen ja tuodaan esille sen mahdollisesti aiheuttama merkittävä säätelytaakka erityisesti essentiaalipatenttien haltijoille, ei U-kirjelmässä käydä yksityiskohtaisesti säätelytaakkaa aiheuttavia ehdotuksia läpi. Listaamme alla seuraavia ongelmallisia ehdotuksia.

Pakollinen essentiaalipatentteja koskeva rekisteri

Sääntelytaakkaa aiheuttaisi muun muassa essentiaalipatentteja koskeva rekisteri. Komission ehdotuksen mukaan rekisterin ensisijainen tehtävä olisi kerätä tietoa siitä, mitä patentteja essentiaalipatenttien haltijat pitävät olennaisina. Ehdotettu rekisteri vaikuttaa suurelta osin vastaavalta ETSI:llä jo olevan SEP-tietokannan kanssa. ETSI ja sen jäsenet ovat investoineet paljon kyseiseen tietokantaan. Herääkin kysymys, miksi eurooppalaisia resursseja käytettäisiin rinnakkaisten tietokantojen tekemiseen. Myös iso osa tiedoista on julkisesti saatavilla.

Asetusehdotuksessa edellytetään, että rekisteröintitietokantaa varten luovutettaisiin luottamuksellisia tietoja poolista ja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä. Tämä todennäköisesti vähentäisi niiden käyttöä FRAND-lisensoinnissa. Tämä ei ole linjassa uuden UPC:n sovittelu- ja välimiesmenettelykeskuksen tulevan toiminnan kanssa. On epäselvää, miten lisensoinnin tehokkuutta lisätään vaikeuttamalla poolien ja vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käyttöä.

Ehdotamme, että Suomen kannassa huomioitaisiin ehdotetun rekisterin olevan päällekkäinen olemassa olevan tietokannan kanssa, mistä syystä se voi olla tarpeeton ja siitä voi aiheutua tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja muita kielteisiä seurauksia.

Olennaisuustarkastusten suhteettomuus

Olennaisuustarkastuksella voidaan määrittää, onko patentti todella välttämätön tietyn standardin kannalta. Tällä voidaan lisätä avoimuutta ja tasapainottaa SEP:n haltijan ja lisenssinsaajan välistä suhdetta. Käsillä olevaan asetusehdotukseen liittyy kuitenkin mitä ilmeisemmin iso määrä olennaisuustarkastuksia. Ottaen huomioon, että niiden tekeminen on hyvin kallista ja että ne ovat jo nyt kilpailulainsäädännön vuoksi välttämätön osa jokaista patenttipoolia, ovat asetusehdotuksen mukaiset olennaisuustarkastukset suhteettomia tavoiteltuun hyötyyn nähden. Toivomme, että tämä näkökulma huomioitaisiin Suomen kannassa.

FRAND-määrittely ja pakollinen sovintomenettely

Kannatamme U-kirjelmästä ilmenevää erittäin kriittistä suhtautumista ehdotettuun pakolliseen sovintomenettelyyn essentiaalipatenttien lisensiointiin liittyvien FRAND-ehtojen määrittämiseksi.

Pakollisen sovintomenettely olisi haitallista koko Euroopan kannalta, sillä se viivyttäisi asianosaisten oikeutta viedä asia eurooppalaiseen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä voisi estää eurooppalaisen tuomioistuinväylän käyttämisen antamalla ulkomaiselle tuomioistuimelle tilaisuuden ottaa SEP-riita käsiteltäväkseen. Tämä voi heikentää eurooppalaisten tuomioistuinten ensisijaista asemaa essentiaalipatentteja koskevien tuomioiden antamisessa ja oikeuskäytännön luomisessa.

Koska menettely ei ole sitova, se lisäisi hallinnollista taakkaa SEP-riitoihin ja vähentäisi riidanratkaisun tehokkuutta.

Avoimuuden lisäämisen sijasta FRAND-määrittely tekisi EU:sta hinnanmäärittäjän. Avoimuutta voitaisiin lisätä yksinkertaisemmilla ehdotuksilla, kuten vaatimalla asiaankuuluvien lisenssitietojen julkistamista.

Toivomme, että nämä näkökulmat huomioitaisiin jatkoneuvotteluissa.

Asetusehdotuksen kokonaisrojaltisäännökset
Asetusehdotuksen kokonaisrojaltisäännökset, kuten FRAND-sopimuksen määrittelyä koskevat säännökset, asettavat EU:n outoon asemaan hintojen määrääjänä yksityiselle teollisuudelle. Myös tässä tapauksessa avoimuuden tavoite toteutuu paremmin vaatimalla tietojen julkistamista kuin hinnoittelulla.

Asetusehdotuksen kokonaisrojaltisäännökset suosivat myös Euroopan ulkopuolisia tietoliikenneverkkojen kehittäjiä. Tietoliikenneverkkojen kehittäminen on poikkeuksellisen kallista. Eurooppalaiset tietoliikenneverkkojen toimittajat, kuten Nokia ja Ericsson, tukeutuvat FRAND-lisensointiin tutkimus- ja tuotekehitystoimintansa rahoittamiseksi. Euroopan ulkopuoliset tietoliikenneverkkotoimittajat, kuten Huawei ja ZTE, saavat erilaisia valtiollisia tukia tutkimus- ja tuotekehitystoimintaan. Myös komission vaikutustenarvioinnissa myönnetään, että SEP-asetusehdotus todennäköisesti vähentäisi FRAND-rojalteja. Tämä rajoittaisi eurooppalaisten tietoliikenneverkkotoimittajien kilpailukykyä.

Toivomme että tämä näkökulma huomioitaisiin Suomen kannassa, sillä asetusehdotuksen sisältämä vaatimus kokonaisrojaltien määrittämisestä suosisi todennäköisesti Euroopan ulkopuolisia 5G/6G-alan toimijoita.

EUIPO
Asetusehdotuksella annettaisiin Euroopan unionin teollisoikeusvirasto EUIPO:lle merkittäviä uusia tehtäviä liittyen essentiaalipatentteihin siitä huolimatta, ettei EUIPO:lla ole tällä hetkellä patentteihin liittyviä tehtäviä tai osaamista. Toivomme, että jatkotyöskentelyssä asiaan kiinnitettäisiin huomiota ja etsittäisiin mahdollisia muita ratkaisuvaihtoehtoja.

TRIPS-sopimuksen mukaisuus
Kannatamme, että U-kirjelmässä esitetyn mukaisesti jatkotyössä varmistetaan ehdotettujen menettelyiden TRIPS-sopimusehtojen mukaisuus.

Kunnioittavasti

Minna Aalto-Setälä
Johtava asiantuntija IPR ja digitalisaatio
Keskuskauppakamari