EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.11.2020
COM(2020) 755 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Evaluatie van de toepassing van Verordening (EU) nr. 386/2012 van 19 april 2012

{SWD(2020) 282 final}

I. ACHTERGROND VAN DE EVALUATIE

Met intellectuele-eigendomsrechten (IE-rechten) kunnen ondernemers en scheppers worden geholpen bij het ontwikkelen van nieuwe, betere en efficiëntere producten, technologie en diensten. IE-rechten vormen ook een stimulans om academisch en wetenschappelijk onderzoek, kunst en amusement te creëren en te delen. Met IE-rechten worden uitvinders, auteurs en lokale gemeenschappen geholpen om een vergoeding voor hun werk en voor hun bijdrage aan de maatschappelijke vooruitgang te krijgen. Dankzij IE-rechten kunnen kleine en startende ondernemingen worden geholpen in hun zoektocht naar investeerders en worden bedrijven geholpen om te groeien en uit te voeren, waardoor meer consumenten kunnen kiezen uit een groter assortiment producten en nieuwe en goedbetaalde banen worden geschapen[1]. Daarnaast biedt intellectuele eigendom (IE) consumenten zekerheid ten aanzien van de kwaliteit en de herkomst van de producten die zij aanschaffen.

Voor de EU is intellectuele eigendom bijzonder belangrijk. Europa blinkt uit in knowhow, creativiteit en innovatie. In 2016 realiseerden sectoren in de EU die intensief gebruikmaken van IE-rechten[2] 82 % van de uitvoer van de Unie, wat neerkomt op een handelsoverschot van ongeveer 182 miljard EUR[3]. Octrooien, handelsmerken, auteursrecht, ontwerpen en geografische aanduidingen beschermen het bedrijfsleven in de EU tegen oneerlijk kopieerwerk door concurrenten die niet in creativiteit, onderzoek en ontwikkeling hebben geïnvesteerd. Het IE-stelsel biedt ook bescherming tegen de activiteiten van criminele organisaties die consumenten en bedrijven misleiden met slecht gemaakte (en vaak gevaarlijke) namaakspullen. Nagemaakte goederen kunnen ernstige gevolgen hebben voor de gezondheid en de veiligheid van de consument, evenals kwalijke gevolgen voor het milieu. De namaak en piraterij van producten is het werk van criminele organisaties met een mondiaal bereik en kan alleen worden bestreden door samenwerking tussen de publieke, particuliere en maatschappelijke sector, binnen de EU maar ook in samenwerking met landen buiten de EU.

In 2009 heeft de Commissie onder de naam "Waarnemingscentrum voor namaak en piraterij" (hierna "het waarnemingscentrum") een informeel netwerk opgezet van particuliere en publieke belanghebbenden die zich bezighouden met het onderwerp inbreuken op IE-rechten. De voornaamste doelen van het waarnemingscentrum waren:

- onderzoek naar de omvang, schaal en gevolgen van inbreuken op IE-rechten in de EU;
- betere samenwerking tussen de partijen die IE-rechten beschermen en handhaven;
- uitwisseling van goede handhavingspraktijken; en
- bewustmaking van de consument.

[1] Bedrijven die IE-rechten bezitten, realiseren 29 % meer opbrengst per medewerker en betalen tot 20 % hogere lonen in verhouding tot bedrijven die geen IE-rechten gebruiken – *Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union*, derde editie, EOB en EUIPO (2019).

[2] *Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union*, derde editie, EOB en EUIPO (2019). In het verslag van de OESO en het EUIPO worden de sectoren die per werknemer meer IE-rechten bezitten dan het gemiddelde van het hele bedrijfsleven aangemerkt als sectoren die intensief gebruikmaken van IE-rechten. Volgens dat verslag zijn de sectoren die intensief gebruikmaken van IE-rechten geconcentreerd in de maakindustrie, de technologiesector en de zakelijke dienstverlening.

[3] *Report on the protection and enforcement of intellectual property rights in third countries*, werkdocument van de diensten van de Commissie, 8 januari 2020, SWD(2019) 452.

In 2010 heeft de Raad van de Europese Unie de Commissie verzocht de reikwijdte van de bevoegdheden, taken en rol van het waarnemingscentrum uit te werken[4], wat de Commissie tot het voorstel heeft gebracht om het waarnemingscentrum onder te brengen bij het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie (EUIPO).

In 2012 is bij Verordening nr. 386/2012[5] (hierna "de verordening") het waarnemingscentrum, thans het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten genaamd, bij het EUIPO ondergebracht, samen met een reeks taken met als doel de activiteiten van nationale overheden, het private bedrijfsleven en de instellingen van de Unie in de strijd tegen inbreuken op IE-rechten te faciliteren. Deze taken werden toegevoegd aan de hoofdopdracht van het EUIPO om de systemen voor Uniemerken en Uniemodellen te beheren en de inschrijving van zulke rechten op EU-niveau te verzorgen.

Voorts is in de verordening het volgende bepaald: "[het Bureau] organiseert, assisteert en ondersteunt [...] bijeenkomsten van deskundigen, overheden en belanghebbende partijen die bijeenkomen onder de naam "Europees Waarnemingscentrum voor inbreuk op intellectuele-eigendomsrechten" ("het Waarnemingscentrum")". Op 31 december 2019 bestond het waarnemingscentrum uit 123 vertegenwoordigers van nationale autoriteiten, het bedrijfsleven, consumentenorganisaties en het maatschappelijk middenveld, alsook van diverse internationale organisaties en institutionele organen, zoals de OESO, de Werelddouaneorganisatie, het Europees Octrooibureau, het Europees Parlement en Europol. Aan de vergaderingen van het waarnemingscentrum nemen ook ambtenaren van de diverse diensten van de Commissie deel.

In dit verslag evalueert de Commissie de uitvoering en de werking van de verordening en beoordeelt zij of de oorspronkelijke doelstellingen ervan nog steeds gelden en of die op doelmatige en samenhangende wijze zijn gerealiseerd[6]. In dit verslag wordt niet ingegaan op de werkzaamheden van het EUIPO die buiten het bestek van de verordening vallen, te weten het inschrijven van merken en modellen, noch op de algemene werking van het EUIPO.

De Commissie heeft in 2016 het startsein voor de evaluatie gegeven. Een externe contractant heeft een onderzoek gedaan, dat in 2018 is verschenen[7]. In dat onderzoek werd als belangrijkste beperking geconstateerd dat de evaluatie te vroeg kwam, want de eerste resultaten werden pas tussen 2015 en 2017 zichtbaar. Om de evaluatie te verbeteren, heeft de Commissie de reikwijdte ervan uitgebreid tot alle werkzaamheden die het EUIPO in het kader van de verordening tot 31 december 2019 heeft verricht.

Dit verslag biedt een samenvatting van de conclusies van de evaluatie en wordt door de Commissie voorgelegd aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité. In het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie staat

[4] Resolutie van de Raad van 1 maart 2010 over versterkte handhaving van intellectuele-eigendomsrechten in de interne markt (2010/C 56/01).
[5] Verordening (EU) nr. 386/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2012 tot toewijzing aan het Harmonisatiebureau voor de interne markt (merken, tekeningen en modellen) van taken die verband houden met de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten, met inbegrip van de vergadering van vertegenwoordigers van de publieke en private sector als Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten (PB L 129 van 16.5.2012, blz. 1).
[6] Deze evaluatie is verplicht op grond van artikel 8 van de verordening.
[7] Technopolis, *Evaluation of the application of Regulation 386/2012*, 2018; online beschikbaar op https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f92d8b87-1dce-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-en

een uitvoerige toelichting op de methode, het uitgangsscenario en de uitkomsten van de evaluatie.

II. UITKOMSTEN VAN DE EVALUATIE

In de evaluatie is de verordening en de uitvoering die het EUIPO daaraan heeft gegeven, beoordeeld aan de hand van de vijf uniforme evaluatiecriteria: i) doeltreffendheid, ii) doelmatigheid, iii) samenhang, iv) relevantie en v) meerwaarde van de EU.

A. Relevantie

Met het relevantiecriterium is onderzocht in hoeverre de oorspronkelijke doelstellingen van de verordening adequaat zijn en nog steeds beantwoorden aan de huidige behoeften.

De taken waarmee het EUIPO is belast, kunnen in vier hoofdgebieden worden onderverdeeld:

1) onderzoek naar en kennisuitwisseling over de rol van IE, de schaal en gevolgen van IE-inbreuken, en goede praktijken voor de handhaving van IE-rechten en voorkoming van inbreuken;

2) voorlichting over IE, onder andere over de risico's en de kwalijke gevolgen van namaak en piraterij;

3) samenwerking tussen autoriteiten alsook tussen autoriteiten en houders van IE-rechten, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van instrumenten en het stimuleren van technologieën om de handhaving van IE-rechten te ondersteunen; en

4) samenwerking inzake de handhaving van IE-rechten met IE-bureaus in landen buiten de EU.

In de evaluatie werd vastgesteld dat de taken waarmee het EUIPO is belast ook vandaag nog allemaal relevant zijn.

Het illegaal online aanbieden en gebruiken van auteursrechtelijk beschermde inhoud, zoals films, muziek en live sportevenementen, komt nog altijd op grote schaal voor. Van 2012 tot en met 2016 leverde piraterij in de EU de muziekindustrie een gemiddeld jaarlijks verlies op van 200 miljoen EUR en 1 300 banen. De waarde van de invoer van namaakartikelen in de EU steeg van 85 miljard EUR in 2013 (wat overeenkomt met 5 % van de totale EU-invoer) tot 121 miljard EUR in 2016[8] (6,8 % van de totale EU-invoer), met verlies aan bedrijfsinkomsten, belastinginkomsten en banen tot gevolg.

Uit de door de contractant gehouden interviews en de feedback die door middel van de openbare raadpleging werd verkregen, bleek een grote consensus ten aanzien van het belang van de taken waarmee het EUIPO uit hoofde van de verordening is belast.

Hoewel sommige belanghebbenden, met name enkele vertegenwoordigers van merkhouders, sceptisch waren over de samenwerking met autoriteiten van landen buiten de EU, vond niettemin 62 % van de deelnemers aan de openbare raadpleging deze samenwerking

[8] *Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods* (Illicit Trade), OECD Publishing, Parijs/Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie, 2019. Het aangehaalde onderzoek heeft geen betrekking op nagemaakte en piraatproducten die in het eigen land worden vervaardigd en gebruikt, en evenmin op digitale piraatproducten waarvan de distributie via internet plaatsvindt.

belangrijk. De door de contractant ondervraagde belanghebbenden waren het erover eens dat *"(...) veel nagemaakte goederen uit derde landen afkomstig zijn. Er kan veel worden gedaan om beter inzicht te krijgen in namaakpraktijken in derde landen en daar tegen op te treden, vooral in China, Zuidoost-Azië en Zuid-Amerika."* Namaak en piraterij kunnen inderdaad niet doeltreffend worden aangepakt door louter op de interne markt in te grijpen zonder oog te hebben voor de plaatsen waar de productie plaatsheeft of de wegen waarlangs de namaakartikelen worden gedistribueerd. Daarnaast brengen nagemaakte Europese merken en de illegale distributie van auteursrechtelijk beschermde werken in landen buiten de EU ook schade toe aan Europese ondernemingen.

Niet alle belanghebbenden zijn even positief over de opdracht van het EUIPO tot bevordering van tracking- en tracingsystemen waarmee authentieke producten van namaakartikelen kunnen worden onderscheiden. Sommige burgers maakten zich zorgen ten aanzien van de privacy, terwijl rechthebbenden dergelijke systemen over het algemeen als ongeschikt voor standaardisatie beschouwen omdat er geen universele oplossing bestaat. Hoewel tracking- en tracingoplossingen vrijelijk met elkaar moeten kunnen concurreren, dienen kmo's en consumenten eenvoudig toegang te hebben tot informatie over de diverse technische oplossingen die worden toegepast. Het EUIPO kan, zonder bepaalde producten te bevoordelen, aan bewustmaking doen en voor meer transparantie zorgen. De helft van de deelnemers aan de openbare raadpleging (54 %) en 82 % van degenen in de categorie beroepsbeoefenaren en organisaties zijn van oordeel dat de taken van het EUIPO op dit vlak belangrijk zijn.

Uit de evaluatie is niet gebleken dat er sprake is van lacunes in het takenpakket dat krachtens de verordening aan het EUIPO is toegewezen.

B. Doeltreffendheid

De onmiddellijke operationele doelstelling die de Commissie nastreefde was om ervoor te zorgen dat het waarnemingscentrum beschikte over de benodigde infrastructuur voor de doeltreffende uitvoering van zijn werkzaamheden. Voordat de verordening werd vastgesteld, telden de diensten van de Commissie drie medewerkers die zich bezighielden met het beheer van het waarnemingscentrum. Eind 2019 had de afdeling Waarnemingscentrum van het EUIPO 55 medewerkers in dienst. De uitgaven van het EUIPO in het kader van de werkzaamheden uit hoofde van de verordening bedroegen 2,4 miljoen EUR in 2012 en 11,7 miljoen EUR in 2019.

Het EUIPO heeft het netwerk van het waarnemingscentrum uitgebreid en de gaten in de eerdere samenstelling daarvan gedicht door maatschappelijke organisaties en een aantal organisaties met relevante deskundigheid op te nemen. Eind 2019 bestond dat netwerk uit 123 vertegenwoordigers, onder wie acht vertegenwoordigers van consumenten- en andere maatschappelijke organisaties. Het EUIPO zorgt er steeds voor dat het netwerk van belanghebbenden nauw betrokken blijft bij de planning en uitvoering van zijn werkprogramma's. Desondanks wezen enkele belanghebbenden erop dat zij in een paar uitzonderlijke gevallen onvoldoende door het EUIPO waren geraadpleegd.

Uit de evaluatie komt ook een positief beeld naar voren over de werkzaamheden die het EUIPO heeft uitgevoerd. Hoewel het EUIPO een goede administratie van zijn werkzaamheden bijhoudt, moet het monitoringsmechanismen opzetten om het effect en het rendement van die werkzaamheden te kunnen inschatten, de prioriteitstelling en planning te verbeteren, en toekomstige evaluaties te ondersteunen.

In het onderzoek van de contractant werd geconstateerd dat het EUIPO, door de verwezenlijking van alle doelstellingen, een duidelijke bijdrage aan de effectieve bescherming van IE-rechten heeft geleverd, op een van het bedrijfsleven onafhankelijke wijze. Daarnaast meent 43 % van de deelnemers aan de openbare raadpleging dat het EUIPO goede tot zeer goede resultaten heeft geboekt bij het verbeteren van de bescherming van IE-rechten. Het percentage positieve meningen ligt hoger onder beroepsbeoefenaren en organisaties (68 %).

Het EUIPO heeft een transparante methode ontwikkeld voor het bepalen van de schaal en de gevolgen van inbreuken op IE-rechten, een taak die van cruciaal belang is. Het EUIPO heeft ook onderzoek verricht naar de bijdrage van sectoren die intensief gebruikmaken van IE-rechten aan de economie en naar de rol van IE bij de prestaties van ondernemingen. Naast veel andere thema's heeft het EUIPO ook waardevolle inzichten aangedragen over de mate waarin kmo's over IE-rechten beschikken en de problemen die hen ervan weerhouden ten volle te kunnen profiteren van het IE-stelsel, alsook over het beeld onder consumenten en jongeren over IE en hun gedrag ten aanzien van namaakartikelen en piraterij. De uitgebreide onderzoeksactiviteiten en publicaties van het EUIPO worden meegenomen in de beleidsvorming op EU- en nationaal niveau. De publicaties van het EUIPO in het kader van de verordening zijn online beschikbaar[9]. Het EUIPO moet de toegang tot zijn omvangrijke bibliotheek echter verbeteren. De huidige weergave van publicaties en de zoekfuncties zijn onbevredigend.

De publicaties van het EUIPO dragen bij aan bewustwording. In bijna 2 000 artikelen werd naar onderzoeken van het EUIPO verwezen, wat uitgedrukt in advertentiewaarde gelijkstaat aan een bedrag van 8,3 miljoen EUR. Daarnaast heeft het EUIPO 1,5 miljoen EUR in bewustmakingscampagnes met een groot bereik gestoken. Deze campagnes liepen in 2018 en 2019 en hebben 60 miljoen Europeanen bereikt.

Het EUIPO verzorgt opleidingen voor rechtshandhavers die betrokken zijn bij de strijd tegen de namaak en piraterij van producten. De opleidingen worden verzorgd in samenwerking met de diensten van de Commissie die betrokken zijn bij rechtshandhaving, zoals het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en andere EU-organen (zoals Cepol, Europol en Eurojust) en diverse nationale en internationale autoriteiten en organisaties. Met het opleidingsprogramma van het EUIPO is een leemte opgevuld in de ontwikkeling van de benodigde deskundigheid. De opleiding in IE-handhaving is tegenwoordig niet alleen voor douaneambtenaren bestemd, maar is uitgebreid naar politiefunctionarissen, rechters en openbaar aanklagers. Gemiddeld is 97,4 % van de deelnemers tevreden over de opleiding.

Het EUIPO heeft veelbetekenende resultaten geboekt bij de ontwikkeling van instrumenten voor houders van IE-rechten en handhavingsinstanties. Eind 2019 waren er 63 handhavingsinstanties die toegang hadden tot het IP Enforcement Portal van het EUIPO, waaronder alle douanediensten van de EU, Europol, OLAF en de politiediensten van 17 lidstaten. Een van de functionaliteiten van het portaal is het ordenen van door de diensten van de Commissie verzamelde gegevens over vasthoudingen aan de grens, van door nationale handhavingsinstanties doorgestuurde gegevens over vasthoudingen op de interne markt, en van gegevens die door meer dan 800 ondernemingen zijn doorgegeven.

Het EUIPO speelt een belangrijke rol bij de uitvoering van door de EU gefinancierde projecten in landen buiten de EU. Uit de openbare raadpleging en het onderzoek kwam een globaal positief oordeel over de internationale samenwerking van het EUIPO naar voren,

[9] https://euipo.europa.eu/ohimportal/nl/web/observatory/observatory-publications

maar het oordeel was minder positief dan over andere gebieden waarop het EUIPO actief is. Aldus de contractant: "*Het ontbrak sommige belanghebbenden aan kennis over de verantwoordelijkheden van het waarnemingscentrum wat internationale samenwerking met derde landen betreft.*" Het EUIPO moet daarom meer werk maken van de input ten behoeve van en follow-up door vertegenwoordigers bij het waarnemingscentrum aangaande zijn werkzaamheden ten aanzien van landen buiten de EU.

Volgens de verordening zijn de lidstaten verplicht om het EUIPO te informeren over hun beleid inzake de handhaving van IE-rechten en om statistische gegevens over IE-inbreuken alsook informatie over jurisprudentie te verschaffen. Het EUIPO heeft met vertegenwoordigers van de lidstaten een procedure afgesproken waardoor de situatie is verbeterd, maar over het algemeen blijft de gegevensverzameling door de lidstaten een uitdaging, met name ten aanzien van de inbeslagname van goederen op de interne markt die inbreuk maken op IE-rechten en van de jurisprudentie.

Al met al is het EUIPO in staat gebleken zijn werkprogramma's volgens planning uit te voeren. Een klein aandeel projecten heeft vanwege veranderende prioriteiten echter vertraging opgelopen. Om zijn toezeggingen te kunnen nakomen, moet het EUIPO er daarom voor zorgen dat alle afgesproken projecten met voldoende middelen worden ondersteund.

De algehele uitkomst van de evaluatie is positief. Zowel het onderzoek van de contractant als de feedback die door middel van de openbare raadpleging werd verkregen, wijst erop dat het EUIPO heeft bijgedragen aan betere handhaving van IE-rechten en de doelstellingen van de verordening heeft verwezenlijkt.

C. Doelmatigheid

Met de verordening wordt gestreefd naar versterking en uitbreiding van de werkzaamheden van het waarnemingscentrum, terwijl de duurzame financiering daarvan is gewaarborgd zonder op de EU-begroting te drukken. Door het waarnemingscentrum bij het EUIPO onder te brengen, zijn beide doelstellingen gerealiseerd. Alle werkzaamheden van het EUIPO worden gefinancierd uit de vergoedingen die worden afgedragen door de gebruikers van de systemen voor Uniemerken en Uniemodellen. Met het oog op de vervulling van de bij de verordening opgedragen taken, besteedt het EUIPO ongeveer 5 % van zijn jaarlijkse uitgaven aan zijn waarnemingscentrum.

De begroting van het waarnemingscentrum bedroeg in de periode 2012-2019 gemiddeld 9,25 miljoen EUR, waarbij de gemiddelde personeelskosten van 3,75 miljoen EUR zijn inbegrepen. Het uitgavenniveau is vergelijkbaar met dat van soortgelijke EU-organen, zoals het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, dat in 2019 een gunstige evaluatie kreeg[10].

Tot de resultaten die dankzij de verordening zijn geboekt, behoren onder meer de beschikbaarheid van objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens over de waarde van IE, over de schaal en gevolgen van IE-inbreuken, de instrumenten die via het IP Enforcement Portal beschikbaar zijn gekomen, de uitgebreide opleidingsprogramma's voor handhavers en

[10] Evaluatie van het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) 2018, 14 mei 2019, COM(2019) 228 final. Het EWDD draait op jaarbasis met gemiddeld 105 medewerkers (in voltijdequivalenten) en beschikt over een gemiddelde jaarbegroting van 16 miljoen EUR. In tegenstelling tot het waarnemingscentrum van het EUIPO heeft het EWDD als zelfstandig agentschap extra personeel voor ondersteunende diensten nodig (personeelszaken, infrastructuur, IT-systemen enz.).

een permanent kader voor op EU-niveau gecoördineerde bewustmakingscampagnes. Verder faciliteert het waarnemingscentrum de uitwisseling van informatie, kennis en beste praktijken, en heeft het een waardevol netwerkeffect dat grens- en sectoroverschrijdende samenwerking mogelijk maakt en ontstaat doordat op regelmatige basis een aanzienlijk aantal autoriteiten en belanghebbenden in een stabiel en duurzaam samenwerkingskader bijeenkomen.

Het EUIPO levert waar voor zijn geld. Een grotere begroting en meer personeel hebben gezorgd voor een productietoename en de kosten voor het beheer van de werkzaamheden uit hoofde van de verordening stemmen overeen met die van andere EU-organen die zich met soortgelijke activiteiten bezighouden. Eén enkele nationale instantie zou niet dezelfde baten op Europees niveau kunnen genereren en vertegenwoordigers uit de publieke en particuliere sector beschouwen de deelname aan de werkzaamheden van het waarnemingscentrum als kosteneffectief.

In de evaluatie van de contractant wordt geconcludeerd dat *"de verordening waarop de evaluatie betrekking heeft op doelmatig wijze is uitgevoerd. Er bestaan onder de diverse belanghebbenden verschillen van opvatting over enkele bijzonderheden van de werkzaamheden van het EUIPO uit hoofde van de verordening. Niettemin worden de werkzaamheden en de projecten van het EUIPO in het algemeen beschouwd als positieve bijdragen aan de handhaving van IE-rechten, aan bewustmaking, aan het genereren van kennis en deskundigheid, en aan het versterken van de samenwerking tussen alle relevante belanghebbenden, terwijl de kosten (bijvoorbeeld qua tijd) voor allen die bij de werkzaamheden van het waarnemingscentrum betrokken zijn tot een minimum beperkt blijven. Er zijn geen aanwijzingen dat het team van het waarnemingscentrum voor de vervulling van de bij de verordening opgedragen taken over te ruime middelen beschikt of onevenredige kosten maakt"*[11].

Zoals hierboven is aangegeven, moet het EUIPO meer moeite doen om de effecten van zijn uiteenlopende initiatieven te monitoren, onder andere via een kosten-batenanalyse.

D. Samenhang

De taken die bij de verordening aan het EUIPO zijn opgedragen, ondersteunen elkaar en zijn in overeenstemming met de overkoepelende beleidsdoelstelling om de schaal waarop IE-inbreuken worden gepleegd te verkleinen. Opleiding en bewustmaking hebben baat bij meer empirisch onderbouwde kennis, betere handhavingsinstrumenten versterken de samenwerking en de doelmatigheid, meer handhavingsinzet draagt bij aan het bestrijden van het aanbod van producten die inbreuk maken op IE-rechten, en met voorlichting wordt de vraagkant aangepakt. Om IE-inbreuken binnen de EU tegen te kunnen gaan, is het ook nodig toenadering te zoeken tot de landen en regio's waaruit de meeste namaakartikelen afkomstig zijn. Uit de door de contractant verzamelde standpunten en uit de openbare raadpleging bleek een brede consensus te bestaan ten aanzien van de samenhang tussen de taken waarmee het EUIPO uit hoofde van de verordening is belast.

Het opstellen en uitvoeren van de jaarlijkse werkprogramma's van het EUIPO geschiedt in overleg met de diensten van de Commissie. De werkzaamheden van het EUIPO vormen daarom een aanvulling op en ondersteuning van de werkzaamheden van de Commissie op dit terrein, of het nu gaat om auteursrechten of industriële-eigendomsrechten (zoals octrooien, handelsmerken, modellen of geografische aanduidingen) of om de interne markt, de EU-grens

[11] Technopolis, blz. 70.

of landen en regio's buiten de EU als zwaartepunt. Het EUIPO biedt waardevolle ondersteuning aan diverse Commissie-initiatieven. Zo organiseert het EUIPO bijvoorbeeld opleidingsprogramma's voor de deskundigen die de voorbereidende IE-diagnose uitvoeren die door de Commissie ter beschikking wordt gesteld aan innovatieve kmo's. Verder biedt het EUIPO ondersteuning aan de diensten van de Commissie bij het faciliteren van samenwerking tussen rechthebbenden en internetplatforms in de strijd tegen de onlineverkoop van namaakartikelen. Het EUIPO helpt de Commissie bij het organiseren van bijeenkomsten voor douaneautoriteiten, die in het teken staan van het weren van de invoer van namaakartikelen. Daarnaast vult het EUIPO de Commissie aan wat betreft haar werkzaamheden in de strijd tegen piraterij, met behulp van diverse databanken en instrumenten (Agorateka, de databank verweesde werken enz.). Voorts geeft het uitvoering aan door de EU gefinancierde projecten rond IE in landen buiten de EU. De door het EUIPO uitgebrachte onderzoeken worden vaak aangehaald in beleidsdocumenten van de EU, zoals de strategie voor de eengemaakte markt (2015), het auteursrechtenpakket (2016), het startersinitiatief (2016) en het IE-pakket (2017). Het EUIPO heeft bovendien gezorgd voor samenwerking met betrokken EU-organen, zoals Europol[12], Cepol[13] en Eurojust[14], met name op het terrein van opleidingen. Dankzij de nauwe samenwerking tussen de diensten van de Commissie en het EUIPO zijn de werkzaamheden van het EUIPO afgestemd op de prioriteiten van de Commissie. Het is niettemin belangrijk dat het EUIPO in zijn communicatie dergelijke verbanden bij belanghebbenden onder de aandacht brengt.

E. Meerwaarde van de EU

De resultaten die door de oprichting van het waarnemingscentrum en de vaststelling van de verordening zijn geboekt, zouden zonder tussenkomst van de EU onmogelijk zijn geweest. Het EUIPO beschikt over aanzienlijke deskundigheid en middelen, maar baseert zich tevens op de inbreng die het op gezette tijden van belanghebbenden en van diverse nationale en EU-autoriteiten ontvangt. Een dergelijke schat aan middelen staat lidstaten die eigenstandig opereren niet ter beschikking. De lidstaten zouden niet hebben kunnen profiteren van dezelfde hoeveelheid gegevens en, meer nog, zouden die niet volgens een gezamenlijk overeengekomen methode hebben kunnen verzamelen en analyseren. Versnippering van middelen en het ontbreken van een platform voor krachtenbundeling en uitwisseling van beste praktijken zou betekenen dat nationale autoriteiten en belanghebbenden niet over evenveel informatie, instrumenten, databanken en ondersteuning zouden kunnen beschikken als thans het geval is. Dankzij schaalvoordelen, die zijn ontstaan door alle relevante partijen bij het EUIPO te betrekken, is een reeks initiatieven mogelijk gemaakt waarvan anders geen sprake zou zijn geweest.

Uit zowel het onderzoek als de openbare raadpleging komt scherp naar voren dat belanghebbenden de duidelijke meerwaarde van de verordening en van het EUIPO inzien.

Intrekking van de verordening zou een einde maken aan de EUIPO-aanpak die zich kenmerkt door multidisciplinariteit en meerdere belanghebbenden. Daarmee zou ook een einde komen aan de EU-brede kennisbasis en de netwerkactiviteiten van het waarnemingscentrum en dit zou leiden tot grotere druk op de nationale autoriteiten.

III. CONCLUSIES EN LESSEN VOOR DE TOEKOMST

[12] Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving.
[13] Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving.
[14] Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken.

In de evaluatie wordt geconcludeerd dat de verordening goed functioneert en dat het EUIPO zijn taken naar tevredenheid uitvoert, een conclusie die wordt gesteund door het onderzoek en een openbare raadpleging. De evaluatie is positief over alle vijf de evaluatiecriteria, hoewel er enkele verbeteringen mogelijk zijn op de gebieden die hieronder worden beschreven en in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie uitgebreider aan de orde komen.

Het EUIPO heeft zich resoluut van zijn nieuwe taken gekweten en het waarnemingscentrum voorzien van een solide infrastructuur wat betreft begroting, deskundigheid, vergaderfaciliteiten, communicatiemiddelen en andere noodzakelijke hulpmiddelen. Het EUIPO heeft daarnaast het netwerk van belanghebbenden die deelnemen aan de werkzaamheden van het waarnemingscentrum uitgebreid, waardoor de betrokkenheid is verzekerd van de nationale autoriteiten die zich het intensiefst bezighouden met IE-inbreuken, op zowel EU- als nationaal niveau, alsook de deelname van belanghebbenden uit de particuliere sector en van maatschappelijke organisaties.

Met hulp van de vertegenwoordigers bij het waarnemingscentrum heeft het EUIPO alle onder de verordening vallende taken uitgevoerd. Het heeft transparante en objectieve methoden ontwikkeld en regelmatig waardevol onderzoek verricht. De door het EUIPO en zijn partners, zoals de OESO en Europol, gegenereerde informatie wordt als feitelijk, objectief, betrouwbaar en deugdelijk beschouwd. Die informatie wordt daarom niet alleen gebruikt voor het opleiden van handhavers en voor bewustmakingsinitiatieven en -campagnes, maar ook voor handhavingsstrategieën en beleidsmaatregelen op het vlak van intellectuele eigendom, zoals ondersteuning aan kmo's. Het EUIPO heeft verder instrumenten ontwikkeld om de strijd tegen de namaak en piraterij van producten te vergemakkelijken.

Uit de groeiende aantallen namaakartikelen die in de EU worden ingevoerd, blijkt dat de taken van het EUIPO vandaag nog belangrijker zijn dan toen de verordening werd vastgesteld. De werkzaamheden van het EUIPO stroken met de algemene beleidsdoelstellingen van de EU die zijn gericht op het bevorderen van innovatie, welzijn en werkgelegenheid. De strijd tegen de illegale productie en verspreiding van namaakartikelen door criminele organisaties is tevens een strijd vóór de gezondheid en de veiligheid van de consument, en vóór naleving van milieu- en sociale regelgeving. De EU-meerwaarde van het werk van het EUIPO is groot. Door middelen en deskundigheid op EU-niveau in één orgaan te bundelen, is een kans ontstaan om veel productiever te zijn dan uitsluitend op nationaal niveau had gekund. De werkzaamheden die het EUIPO in het kader van de verordening uitvoert, worden volledig uit de eigen inkomsten van het EUIPO gefinancierd en drukken derhalve niet op de algemene EU-begroting. Binnen de beperkingen van de beschikbare gegevens is in de evaluatie geconcludeerd dat het EUIPO de beschikbare personele en financiële middelen doelmatig heeft ingezet.

Uit de evaluatie is ook gebleken dat er ruimte is voor verbetering. Het EUIPO moet zich meer inspanningen getroosten ten behoeve van transparante en uitgebreide monitoring van de mogelijke effecten alsook van het rendement van zijn werkzaamheden in het kader van de verordening, met name waar het zijn bewustmakingsactiviteiten betreft. Dienovereenkomstig moeten de jaarverslagen van het EUIPO een goed overzicht bieden van de uitgevoerde activiteiten en van de resultaten die op de onder de verordening vallende terreinen zijn geboekt. Het EUIPO moet ernaar streven de vertegenwoordigers van nationale autoriteiten en andere belanghebbenden in een eerder stadium te betrekken bij de planning van de werkzaamheden in het kader van de verordening. Dit geldt in het bijzonder voor de werkzaamheden van het EUIPO in landen buiten de EU. Uit de evaluatie is gebleken dat er

onder belanghebbenden een zekere kennislacune bestaat ten aanzien van de activiteiten van het EUIPO in derde landen. Daarnaast is het belangrijk dat in de planning van en communicatie rond de activiteiten van het EUIPO op grond van de verordening rekening wordt gehouden met de bredere IE-beleidscontext van de EU. Met name de activiteiten van het EUIPO in landen buiten de EU dienen goed te worden gecommuniceerd en aan te sluiten bij de desbetreffende beleidsmaatregelen van de Commissie. De toegang tot de waardevolle publicaties van het EUIPO kan beter, want het bestaande systeem stemt niet tot tevredenheid. Omdat het EUIPO een alsmaar groeiend aantal projecten op zich neemt, heeft het soms niet tijdig resultaten kunnen presenteren. Het EUIPO moet er daarom voor zorgen dat het aan alle projecten uit zijn jaarlijkse werkprogramma's voldoende middelen toewijst om zijn verplichtingen te kunnen nakomen. Dit draagt ertoe bij dat het EUIPO kan voorkomen dat bepaalde afgesproken activiteiten vanwege een gebrek aan middelen vertraging oplopen. Ten slotte blijft het verkrijgen van gegevens van nationale autoriteiten een uitdaging en het EUIPO moet daarom zijn inspanningen voortzetten om nationale autoriteiten aan te moedigen relevante informatie te delen, conform de vereisten van de verordening, en de vertegenwoordigers van de lidstaten bij het waarnemingscentrum zoveel mogelijk te ondersteunen bij hun werkzaamheden omtrent het verzamelen van dergelijke gegevens op nationaal niveau.

De algemene conclusie van de evaluatie luidt dat de doelstellingen van de verordening zijn verwezenlijkt. De nauwe samenwerking tussen het EUIPO, de leden van het waarnemingscentrum en de diensten van de Commissie houdt in dat het handhavingswerk van EU-organen, nationale autoriteiten en rechthebbenden nu gemakkelijker is geworden.

Het EUIPO is uitgegroeid tot een centrum van excellentie inzake IE-inbreuken en tot een centrale bron van kennis, ontwikkeling en uitwisseling van beste praktijken in de EU en wereldwijd. Het EUIPO fungeert als bemiddelaar en aanjager van samenwerking tussen nationale autoriteiten en rechthebbenden in de EU en levert een belangrijke bijdrage aan de initiatieven van de Commissie op het vlak van intellectuele eigendom, zowel in de EU als daarbuiten.