

Näringsutskottets betänkande

1982/83:11

om statligt utnyttjande av industriellt rättsskydd

Ärendet

I motion 1980/81:1024 av Bernt Ekinge (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att en utredning tillsätts med uppgift att föreslå utformandet av en statlig politik för immateriellt rättsskydd, anpassad till skilda rättsområden, stödformer och stödmottagare.

Patent- och registreringsverket, styrelsen för teknisk utveckling och Sveriges industriförbund har avgivit remissyttranden över motionen.

Motionen

Patent är, säger motionären, ett exempel på instrument som kan bidra till ökat utnyttjande av de resultat som uppnås med hjälp av statligt stöd till forskning och utveckling inom naturvetenskapliga och tekniska områden. Patent är ett medel att dokumentera forskningsresultat och uppnå spridning och överföring av sådana. En annan viktig funktion är den ensamrätt för uppfinnaren eller dennes rättsinnehavare som ett patent ger. Uppfinningen blir genom patent en handelsvara. Den kan överlåtas till någon annan eller genom licens upplåtas för användning i viss utsträckning. De framsteg som uppfinningen representerar kan på detta sätt spridas, samtidigt som uppfinnaren eller dennes rättsinnehavare får rimlig ekonomisk kompensation för gjorda insatser.

Erfarenheter bl. a. från USA och Förbundsrepubliken Tyskland visar, hävdar motionären, att knappast någon är allvarligt intresserad av fritt tillgängliga forsknings- och utvecklingsresultat. Ett effektivt utnyttjande kan uppnås endast genom en aktiv och välstyrd patent- och licenspolitik. Det bör enligt motionären prövas om staten i sin forskningspolitik bör utnyttja patentsystemet och andra former av industriellt rättsskydd på annat sätt än som nu sker. Frågan är om staten i någon mån skulle kunna förfoga över de resultat till vilka den har bidragit med finansiering. De effekter som patentering och patent till stödmottagaren har på olika varianter av stöd bör därvid modifieras genom kontraktuella åtgärder, så att staten får ett rimligt ekonomiskt uthyge och även i övrigt visst inflytande som svarar mot de gjorda insatserna. Genom licensarrangemang kan de som använder resultaten av sådan forskning och utveckling som staten finansierar belastas med en del av kostnaderna härför. Ett statligt innehav av olika former av industriella rättigheter kan, säger motionären, bli ett verksamt instrument i den industri-

och näringspolitik som erfordras för industriella framsteg och industriell tillväxt. Särskilt hos mindre och medelstora företag bör ett stort intresse finnas för statligt finansierade resultat av forskning och utveckling.

Rättslig undersökning av statens stöd till forskning och utveckling

Motionen anknyter till ett arbete som år 1981 har publicerats av docenten i civilrätt vid Stockholms universitet Claes Sandgren, "Statens stöd till forskning och utveckling. En rättslig undersökning av statens stöd och styrning på FoU-området" (Skrifter utgivna av Institutet för immaterialrätt och marknadsrätt vid Stockholms universitet, nr 9). Ämnet är, säger författaren i sin inledning, del av ett större FoU-politiskt sammanhang, nämligen samhällets möjligheter att främja FoU-verksamheten i landet och att styra utvecklingen på FoU-området. I den rättsliga regleringen återspeglas främst vilka möjligheter staten har säkrat sig i det senare hänseendet och vilka möjligheter den saknar. Annorlunda uttryckt visar regleringen i vilken utsträckning staten har valt att göra ingrepp i en marknadsstyrning av FoU-verksamheten till förmån för en mer eller mindre centraliserad styrning. Ämnet berör därmed, påpekar författaren, också ett annat och större komplex, nämligen val och utformning av de styrmedel som står till buds på olika samhällssektorer.

Författaren behandlar den rättsliga regleringen av forskningen vid universitet och högskolor, av uppdragsforskning, av forskningsrådets verksamhet och den sektoriella forskningen samt av försvarsforskning och av teleteknisk forskning vari televerket medverkar. En slutsats är att det direkta statliga FoU-stödet inom den offentliga sektorn präglas av frånvaron av en sammanhållen och genomtänkt politik beträffande forskningsresultatens utnyttjande. Staten saknar en rättsskyddspolitik, avsedd att öka och effektivisera utnyttjandet av statligt finansierade FoU-resultat.

Vidare redogörs för organisationen och den rättsliga regleringen av den verksamhet som styrelsen för teknisk utveckling (STU) bedriver, av kollektivforskningen och av den statligt stödda energiforskningen. Det finns, konstaterar författaren, två varianter av den stödmodell som här tillämpas. Den ena är en "exploateringsvariant" enligt vilken stödmottagaren har rätt att hemlighålla, oinskränkt förfoga över och kommersiellt nyttiggöra resultaten samt skyldighet att återbetala erhållet stöd. Den andra är en "allmännyttig variant" som innefattar tvång till offentliggörande, allmän tillgänglighet, allmännyttigt och fritt nyttiggörande av resultaten samt befrielse från återbetalningsskyldighet för stödmottagaren. Författaren betecknar det som anmärkningsvärt att den reella innebörden av dessa två varianter inte har analyserats i utredningar om statens stöd till teknisk forskning och utveckling.

Från samma utgångspunkter granskas den offentliga teknikupphandlingen. För reglering av försvarsupphandlingen finns det, menar författaren,

adekvata och ändamålsenliga instrument. Däremot har för den civila sektorns del till följd av FoU-inslaget inte utbildats rättsliga instrument som motsvarar teknikupphandlingsobjektens särskilda karaktär. Regleringen av arbetstagares uppfinningar är förenad med motsvarande rättsliga problem.

I ett omfattande avslutningskapitel går författaren igenom olika rättsliga styrmedel på FoU-området. Ett avsnitt (s. 221–229) ägnas åt patent. Ungefär samma synpunkter som i detta har författaren framfört i Statens forskningspolitik och industriellt rättsskydd, ett föredrag hållet inför Svenska föreningen för industriellt rättsskydd hösten 1979 och publicerat i NIR (Nordiskt immateriellt rättsskydd) 1980 (s. 194–213). Under patent hänförs där också mönster. I sammandrag är författarens resonemang följande.

Sverige har ett modernt och på det hela taget rationellt patentsystem och en effektiv patentadministration. Mot en aktiv patentpolitik på nationell nivå kontrasterar emellertid frånvaron av patentmedvetenhet och den bristande användningen av patentsystemet hos de statliga FoU-beställande och FoU-utförande organen.

Patentsystemet kan bidra till effektivare dokumentation och spridning av FoU-resultat från offentliga inrättningar. Det utgör ett rättsligt medel för överföring av sådana resultat i syfte att uppnå samhällsekonomiskt optimalt utnyttjande av dem.

Ca 40 % av den kollektiva FoU-verksamheten siktar till resultat som är omedelbart användbara inom industrin. Även ren grundforskning kan ge upphov till sådana resultat. Instrument och apparatur för FoU-arbete kan ofta användas även i industriell produktion. Steget från grundläggande kunskap till industriella applikationer kan vara kort. Forskarna vid offentliga inrättningar saknar emellertid i regel förutsättningar att se dessa applikationer. Patentsystemet kan tjäna som bindemedel mellan dessa inrättningar och industrin.

Statlig forskningspolitik är i betydande grad detsamma som statlig anslagspolitik. Den är föga inriktad på FoU-resultatens användning. Det finns emellertid inte något klart samband mellan FoU-volym och industriell tillväxt. Tanken att offentligt finansierade FoU-resultat fritt bör stå till alla företags förfogande för att därigenom bli vitt utnyttjade och komma allmänheten till godo har visat sig orealistisk. Tillgängliga instrument för effektivare nyttiggörande av de offentliga inrättningarnas FoU-resultat borde därför undersökas och tillvaratas.

En patentpolitik för statligt finansierade inrättningar skulle fastställa vilka kategorier av resultat som skulle utvärderas och eventuellt patentsökas, hur patenteringen och beviljade patent skulle handhas och i vilka organisatoriska former verksamheten skulle bedrivas. En informations- och upplysningsinsats behövs för att göra forskarna medvetna om patentsystemet samt få dem att fundera över tänkbara industriella applikationer av resultaten, knyta erforderliga kontakter inom industrin, registrera marknadsbehov som kan

tillgodoses av den institutionella forskningen osv. På motsvarande sätt skulle en licensieringspolitik utformas. Härvid skulle man ta ställning till bl. a. förutsättningarna för beviljande av enkla resp. exklusiva licenser, oeftergivliga villkor i samband med licensgivning, möjligheter att få till stånd FoU-utbyte, internationellt licenssamarbete och fördelningen av licensintäkter. En viktig aspekt för såväl patent- som licenspolicyn är att säkra återföring av information.

En aktiv patent- och licenspolitik skulle kräva vissa organisatoriska åtgärder. En rad frågor uppkommer i detta sammanhang. Skall verksamheten bedrivas på lokal nivå, på nationell nivå eller organiseras efter andra kriterier? I vilken juridisk form skall den bedrivas? Skall forskarna själva handha den eller skall särskilda administratörer göra det? Hur uppnås effektivast möjligt en sammankoppling av institutionernas kompetens med industrins resurser och marknadskunnande? Hur kan ett personligt engagemang från forskarna säkras?

Remissyttranden

Styrelsen för teknisk utveckling (STU) och Sveriges industriförbund har yttrat sig efter patent- och registreringsverket och haft tillgång till dess yttrande. Ingen av de tre remissinstanserna tillstyrker motionärens förslag.

Patent- och registreringsverket instämmer i motionärens bedömning att patentsystemet uppenbarligen inte har vägts in i den statliga stödpolitiken på FoU-området. Under årens lopp har upprepade tecken på bristande kännedom om patent synts i många olika FoU-sammanhang, säger verket. Likaså instämmer patentverket i uppfattningen att en aktiv statlig patent- och licenspolitik i syfte att bidra till ökat utnyttjande av uppnådda forskningsresultat är önskvärd. En sådan politik som skisseras i motionen är emellertid, menar patentverket, orealistisk och skulle medföra betydande risker:

En försvagning av stödmottagares och forskares rätt att exploatera sina forskningsresultat minskar i motsvarande grad deras intresse dels att engagera sig i krävande projekt, dels att söka patent. Patentfrågorna kan därvid komma att betraktas som administrativa göromål med låg prioritet i stödmottagarens verksamhet. Ett sådant synsätt resulterar i en minskning av antalet patenterade forskningsresultat till men för omfattningen av industriell exploatering. Som motionären mycket riktigt påpekar, är nämligen intresset för att utveckla och marknadsföra en icke patenterad produkt oftast litet, såvida inte exploatören har mycket stora resurser.

Priset för det styrinstrument, som det statliga patentinnehavet föreslås utgöra, skulle således bli en försämring av verkningsgraden för av staten finansierade FoU-insatser.

Enligt patentverkets mening borde en statlig politik inom det aktuella området bl. a. syfta till att så mycket som möjligt av den forskning och utveckling som bedrivs blir omsatt i praktisk verksamhet. Detta förutsätter

ofta att patent söks. För att stimulera till en sådan utveckling borde man i huvudsak avstå från restriktioner till förmån för staten i rätten att förfoga över forskningsresultat och i stället erbjuda stödmottagare och forskare en statligt finansierad service bestående bl. a. i en bedömning av forskningsprojekts patenteringsmöjligheter och potential för industriell exploatering. En sådan service över hela det statligt finansierade fältet, eventuellt kopplad till ett villkor att forskningsresultat inte får publiceras utan prövning, skulle enligt patentverket öka medvetenheten om patents kommersiella betydelse och därmed sannolikt resultera i fler patent och en ökning av FoU-insatsernas gynnsamma effekter på licensinkomster från utlandet och industriell utveckling inom landet.

En ytterligare effekt av den nämnda servicen vore, tillägger patentverket, att patentdokumentation skulle komma forskning och utveckling till del i större utsträckning än f. n. Verket framhåller att dess bestånd av 11 miljoner klassificerade svenska och utländska patentdokument med en årlig tillväxt om ca 500 000 nya tekniska lösningar representerar en informationskälla av betydande mått. En ökad användning av patentdokumentationen skulle sannolikt medverka till att styra statliga forsknings- och utvecklingsprojekt mot patenterbara resultat. Vidare skulle utländska patentsökta forskningsresultat kunna utnyttjas i det egna utvecklingsarbetet, varigenom onödigt dubbelarbete skulle undvikas.

Även STU konstaterar inledningsvis att kännedomen om patent i olika FoU-sammanhang är otillfredsställande. Denna brist bör, menar STU, i första hand avhjälpas med förbättrad utbildning för forskare och studerande vid de tekniska högskolorna.

Ändrade regler om publiceringstvång skulle enligt STU:s uppfattning få begränsad betydelse, eftersom projekt där anslagen är förknippade med sådana villkor inte förväntas leda till patenterbara resultat eller resultat som kan kommersialiseras. Erfarenhetsmässigt är det synnerligen ovanligt att resultaten trots detta är patenterbara eller rimligen bör bli föremål för patentskydd, säger STU.

Förslaget om licensieringsskyldighet för stödmottagare anser STU vara olämpligt. Anslagsmottagarnas kompetens och projektens kommersiella möjligheter skall enligt STU vara de faktorer som medför att projekten exploateras. Dessa faktorer och möjligheten att erhålla patent skall vara avgörande för beslut om patentsökning. De anslagsbeviljande myndigheternas kompetens har också, framhåller STU, stor betydelse när det gäller att förbättra exploateringsmöjligheterna. Den kommer till uttryck dels genom urvalet bland ansökningarna, dels genom rådgivning.

I USA och Frankrike har, uppger STU, tillämpats system liknande det som motionären föreslår. Resultatet har därvid blivit mindre lyckat. Denna erfarenhet gör att STU inte tillstyrker motionärens förslag.

Svensk industri har under 1970-talet visat en tillfredsställande FoU-utveckling, säger *Sveriges industriförbund* inledningsvis och fortsätter:

En bidragande orsak härtill är sannolikt att vi vad gäller medlen haft ett välbalanserat stimulanssystem för FoU. Detta system består av dels det generella avdraget för FoU-kostnader, dels det selektiva stödet via STU, Industrifonden och de regionala utvecklingsfonderna för begränsade projekt.

Statligt FoU-stöd är handelspolitiskt accepterat och tillämpas i de flesta i-länder. Det svenska systemet torde höra till de bättre fungerande genom att det lämnar en relativt stor del av de praktiska besluten om användningen till företagen. Det selektiva stödets främsta effekt är sannolikt att projekt kan tidigareläggas, vilket är mycket väsentligt eftersom konkurrenter oftast snabbt kommer fram på marknaden.

När det gäller att hålla en högre nivå på företagens baskunnande för FoU är det generella stödet viktigast, och detta stöd kan därför inte kopplas till en viss produkt- eller patenträtt, hävdar Industriförbundet. I många fall kan inte heller selektivt stöd kopplas till ett licensierbart objekt. Förbundet pekar på att normalt FoU-stöd bara täcker en begränsad del av kostnaderna för att nå fram till en produkt som eventuellt kan skyddas av någon industriell rättighet och därmed licensieras. Förutom FoU-kostnaden tillkommer nämligen kostnader även för prototyp, marknadsstudier m. m. Dessa senare kostnader kan ofta vara av samma storlek som den FoU-kostnad man kan få 50 % stöd för.

För företagen är det, säger Industriförbundet, fråga om stora investeringar, även om statligt stöd utgår för projektet, och därmed ett stort risktagande. Med hänsyn härtill är det enligt förbundet mycket tvelaktigt om något företag skulle begära stöd ifall detta skulle resultera i att möjligheterna att förfoga över de rättigheter som ett projekt kan leda till begränsas. En sådan åtgärd skulle medföra bindningar för företagen och därigenom minska deras handlingsfrihet. Problem skulle också kunna uppkomma genom att en viss rättighet kan ingå i flera projekt och i fråga om hur andelarna i en rättighet skall fördelas med hänsyn till vilken del av totalkostnaden som staten resp. företaget bär. Förbundet anser således att FoU-stöd inte skall villkoras för stödmottagaren i form av begränsningar av förfoganderätten till eventuella patent eller andra rättigheter. Villkor av detta slag skulle innebära en allvarlig försämring av FoU-stödet, uttalar förbundet.

Industriförbundet ifrågasätter också om staten eller den förvaltningsmyndighet som skulle administrera det statliga innehavet av industriella rättigheter skulle ha förmåga att utnyttja dessa rättigheter på ett för landet mer effektivt sätt än vad som sker f. n. genom företagens bedömning. Det finns inget som talar för detta, hävdar förbundet och menar att erfarenheter från England bekräftar dess uppfattning.

Sammanfattningsvis säger sig Industriförbundet vilja betona vikten av att man inte försvagar den exklusiva rätt, i form av patent eller annan rättighet,

som kan framkomma vid industriprojekt med statligt stöd. Förbundet instämmer i vad patentverket har anfört om betydelsen av att medvetenheten om och intresset för patentsystemet stimuleras.

Utskottet

Det önskemål som framförs i motion 1980/81:1024 (fp) ansluter sig till synpunkter i en rättslig undersökning av statens stöd till och styrning av naturvetenskaplig och teknisk forskning och utveckling. Motionen går ut på att en utredning bör få i uppdrag att föreslå utformning av en statlig politik för utnyttjande av immateriellt rättsskydd i samband med sådant stöd. Vad som åsyftas är alltså en mer aktiv användning från statens sida av patentväsendet – reglerat genom patentlagen (1967:837) – och kanske också av systemet med mönsterrätt enligt mönsterskyddslagen (1970:485). En grundtanke i motionen är att fri tillgång till resultaten av offentligt finansierad forskning och utveckling inte garanterar att dessa resultat blir nyttiggjorda i önskvärd utsträckning. Genom patentering och därtill knutna licensarrangemang skulle ett mera effektivt utnyttjande kunna uppnås – varvid små och medelstora företag skulle kunna spela en viktig roll – och staten skulle därigenom också kunna få en viss återbäring på sina ekonomiska insatser.

De remissinstanser som har yttrat sig i ärendet är ense med motionären om att man i forsknings- och utvecklingssammanhang ofta visar bristande kännedom om patentväsendet och de möjligheter som det kan ge. Utskottet finner detta vara ett förhållande som bör uppmärksammas. Som styrelsen för teknisk utveckling (STU) framhåller torde det vara angeläget med utbildningsinsatser på denna punkt. I övrigt får det enligt utskottets mening ankomma på patent- och registreringsverket och STU att inom ramen för sin reguljära verksamhet söka sprida ökad kännedom om patentväsendet och ge service på detta område åt dem som är verksamma inom forskning och utveckling. Utskottet har tidigare i år (NU 1981/82:29 s. 20) understrukt betydelsen av den dokumentation som finns samlad hos patentverket. Värdet av denna berörs också i verkets yttrande till utskottet.

I vilken utsträckning statligt stöd till forskning och utveckling skall förenas med villkor om patentering och licensgivning synes det vara STU:s sak att bedöma från fall till fall. Utskottet utgår från att de synpunkter härvidlag som kommer till uttryck i motionen och den bakomliggande litteraturen diskuteras bland berörda parter. Någon sådan utredning som föreslås i motionen vill utskottet inte förorda.

Utskottet hemställer
att riksdagen avslår motion 1980/81:1024.

Stockholm den 30 november 1982

På näringsutskottets vägnar

NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Staffan Burenstam Linder (m), Lilly Hansson (s), Erik Hovhammar (m), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Karl-Erik Häll (s), Christer Eirefelt (fp), Birgitta Johansson (s), Per-Richard Molén (m), Ivar Franzén (c), Bo Finnkvist (s) och Oswald Söderqvist (vpk).