



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 5 december 2013
(OR. en)**

**17392/13
ADD 2**

**Interinstitutioneel dossier:
2013/0402 (COD)**

**PI 178
CODEC 2842**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	28 november 2013
aan:	de heer Uwe CORSEPIUS, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	COM(2013) 813 final
Betreft:	Werkdocument van de diensten van de Commissie, samenvatting van de effectbeoordeling <i>bij</i> het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van niet-openbaar gemaakte knowhow en bedrijfsinformatie (bedrijfsgeheimen) tegen het onrechtmatig verkrijgen, gebruiken en openbaar maken daarvan

Hierbij gaat voor de delegaties Commissiedocument SWD(2013) 472 final.

Bijlage: SWD(2013) 472 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.11.2013
SWD(2013) 472 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij het

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad

**betreffende de bescherming van niet-openbaar gemaakte knowhow en
bedrijfsinformatie (bedrijfsgeheimen) tegen het onrechtmatig verkrijgen, gebruiken en
openbaar maken daarvan**

{COM(2013) 813 final}
{SWD(2013) 471 final}
{SWD(2013) 493 final}

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij het

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van niet-openbaar gemaakte knowhow en bedrijfsinformatie (bedrijfsgeheimen) tegen het onrechtmatig verkrijgen, gebruiken en openbaar maken daarvan

1. INLEIDING EN RAADPLEGING

De Commissie nam op 3 maart 2010 een strategie aan voor slimme, duurzame en inclusieve groei (Europa 2020). Volgens deze strategie moet meer aandacht worden besteed aan kennis en innovatie, de drijvende krachten achter de economische groei van de Unie. De Commissie beloofde in het kader van het kerninitiatief "Innovatie-Unie" de randvoorwaarden te verbeteren voor bedrijven die willen innoveren via onder andere de optimalisatie van het intellectuele eigendom.

In deze context nam de Commissie op 24 mei 2011 een alomvattende strategie aan voor een goede werking van de interne markt voor intellectuele eigendom.

Elk octrooi en elk ontwerp of handelsmerk begint als een geheim (de lancering van een nieuw product, een nieuw revolutionair geneesmiddel, het prototype van een nieuwe motor voor voertuigen enz.). Bedrijven zijn kwetsbaar voor diefstal van waardevolle onderzoeksinformatie en kennis totdat ze een intellectuele-eigendomsrecht hebben verkregen. Wetgeving inzake bedrijfsgeheimen beperkt het risico dat deze innovatieve bedrijven en onderzoeksorganen lopen door te voorzien in wettelijke verhaalsmogelijkheden tegen de onrechtmatige verkrijging van O&O-resultaten, knowhow en andere waardevolle gegevens.

Bedrijfsgeheimen zijn uiterst belangrijk voor onderzoek in samenwerkingsverband en open innovatie op de interne markt, waarbij waardevolle informatie tussen meerdere partners in verschillende lidstaten moet worden gedeeld. Deze geheimen worden echter te weinig beschermd in de Unie. Innovatieve bedrijven en onderzoeksinstituten zijn steeds meer blootgesteld aan onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen. De bedreiging van dergelijke praktijken komt zowel van binnen als van buiten de Unie. Bovendien ontbreekt een gemeenschappelijk, krachtig rechtskader, waardoor hun rol als drijvende krachten achter de economische groei en werkgelegenheid niet volledig waar kan worden gemaakt.

In deze effectbeoordeling wordt nagegaan wat de achterliggende oorzaken van dit probleem zijn en wat de mogelijke oplossingen hiervoor zijn.

De diensten van de Commissie hebben een beroep gedaan op deskundigheid van buitenaf. In twee externe studies werd de rechtsbescherming van bedrijfsgeheimen in de EU beoordeeld en werd de betreffende economische literatuur geëvalueerd. 537 bedrijven werden (enquête

van 2012) in het kader van een van deze studies ondervraagd en de diensten van de Commissie ondervroegen via een openbare raadpleging 386 personen.

2. BELEIDSCONTEXT, PROBLEEMOMSCHRIJVING EN SUBSIDIARITEIT

Er zijn bewijzen dat bedrijven, ongeacht hun omvang, minstens evenveel belang hechten aan bedrijfsgeheimen als aan octrooien en andere vormen van intellectuele-eigendomsrechten. Bedrijfsgeheimen zijn in het bijzonder belangrijk voor het mkb en startende bedrijven. Ze zijn ook belangrijk voor de bescherming van niet-technologische innovatie. De dienstensector, die goed is voor meer dan 70 % van het bbp van de EU, steunt relatief gezien meer op bedrijfsgeheimen en minder op octrooien dan de productiesector.

Gezien de economische waarde van een bedrijfsgeheim, kunnen concurrenten het op een onrechtmatige manier proberen te verwerven, bijvoorbeeld via diefstal, kopiëren zonder toestemming, inbreuk op vertrouwelijkheidsvereisten enz., en vervolgens te misbruiken. Een aantal tendensen (globalisering, uitbesteding, langere toeleveringsketens, ruimere toepassing van informatie- en communicatietechnologieën enz.) wijst erop dat het risico van onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen in de tijd toeneemt. Een op de vijf bedrijven die op de enquête hebben geantwoord, heeft gemeld dat het de laatste 10 jaar te maken heeft gehad met (pogingen tot) onrechtmatig gebruik binnen de EU.

Ondanks het belang van bedrijfsgeheimen en de bedreigingen ervan, wordt er in het EU-rechtskader maar weinig aandacht aan dit fenomeen besteed. Er zijn geen EU-regels en de bescherming die nationale regels bieden tegen het onrechtmatige gebruik van bedrijfsgeheimen is niet overal hetzelfde. Enkele lidstaten hebben specifieke bepalingen over onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen opgenomen in hun burgerlijke of strafrechtelijke wetten, terwijl de meeste volstaan met hun algemene wetten inzake oneerlijke concurrentie of onrechtmatige daad en een aantal strafrechtelijke bepalingen.

Door de verschillen in de nationale wetgevingen is de rechtsbescherming van bedrijfsgeheimen tegen onrechtmatig gebruik binnen de interne markt versnipperd. De tabel hieronder illustreert dit. Hierin worden de wetgevingen van de lidstaten getoetst aan een aantal geselecteerde belangrijke maatregelen die onder een dergelijke rechtsbescherming zouden moeten vallen:

De versnippering van de rechtsbescherming (geselecteerde maatregelen) Gegevensbron: Baker & McKenzie (2013).																											
Geselecteerde maatregelen	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Definitie van bedrijfsgeheim in het burgerlijk recht																											
Beschikbaarheid van rechterlijke bevelen ten aanzien van een derde die te goeder trouw handelde																											
Rechterlijke bevelen zonder verjaringstermijn																											
Beschikbaarheid van bevelen tot vernietiging van bedrijfsgeheim/daaruit voortkomende goederen																											
Berekening van schadevergoeding op basis van billijke royaltv																											

veel hoop heeft om de eventueel daardoor aan hem berokkende schade vergoed te krijgen, hoe lager het rendement dat hij kan verwachten. Hoe zwakker, anderzijds, de rechtsbescherming, hoe meer elke innovator moet investeren in eigen beschermingsmaatregelen. 35 % van de in het kader van de enquête van 2012 ondervraagden beschouwde “hogere kosten voor beschermingsmaatregelen” als een rechtstreeks gevolg van (pogingen tot) onrechtmatig gebruik; en

- ii) de bedrijfsrisico's bij het delen van bedrijfsgeheimen hoger zijn. Zo zou, volgens de enquête van 2012, 40 % van de EU-bedrijven geen bedrijfsgeheimen met andere partijen willen delen uit vrees de vertrouwelijkheid van de informatie te verliezen doordat de informatie wordt misbruikt of zonder toestemming wordt bekendgemaakt.

2) Bedreiging van concurrentievoordelen die gebaseerd zijn op bedrijfsgeheimen (minder concurrentievermogen): door de versnippering van rechtsbescherming binnen de EU kan geen vergelijkbare mate van bescherming en verhaal binnen de interne markt worden gegarandeerd. Bijgevolg worden concurrentievoordelen die gebaseerd zijn op bedrijfsgeheimen, ongeacht of deze betrekking hebben op innovatie, bedreigd en wordt het concurrentievermogen van eigenaars van bedrijfsgeheimen ondermijnd. Zo schat de Europese chemische industrie, die in grote mate steunt op door bedrijfsgeheimen beveiligde procesinnovatie, dat het onrechtmatige gebruik van een bedrijfsgeheim in veel gevallen kan leiden tot een omzetverlies van wel 30 %. De innovator kan hierdoor ook minder gemakkelijk het nodige rendement halen uit de exploitatie van zijn bedrijfsgeheim.

Innoverende bedrijven, met name het midden- en kleinbedrijf (mkb), ondervinden hiervan de negatieve gevolgen en de samenwerking op het gebied van innovatie binnen de **interne markt** wordt ondermijnd. Door de verschillende mate van bescherming zijn sommige bedrijven beter uitgerust dan andere om tegemoet te komen aan de uitdaging van een op informatie gebaseerde economie en om een doeltreffende infrastructuur voor intellectuele eigendom te beheren. De versnippering van het rechtskader belet innovators hun potentieel op de interne markt ten volle over de grenzen heen te benutten. Dit heeft een domino-effect op investeringen, werkgelegenheid en economische groei.

Indien de EU niet optreedt (**referentiescenario**), zal de aanpak van de negatieve gevolgen van het onrechtmatige gebruik van bedrijfsgeheimen via de beschikbare rechtsinstrumenten van de lidstaten waarmee eigenaars van bedrijfsgeheimen zich kunnen verdedigen, onvoldoende blijven.

3. SUBSIDIARITEIT

Het optreden van de EU kan worden gebaseerd op artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de EU, aangezien het initiatief betere innovatievoorwaarden en een grotere doeltreffendheid van de intellectuele eigendom op de interne markt beoogt. Het **subsidiariteitsbeginsel** zou worden geëerbiedigd, aangezien de lidstaten alléén de doelstellingen van dit initiatief niet kunnen bereiken. Het optreden van de EU is met name nodig om een rechtskader vast te stellen dat de grensoverschrijdende stroom van innovatiegerelateerde bedrijfsgeheimen tussen onderzoeks- en bedrijfspartners beschermt en bijgevolg verbetert, door te waarborgen dat de voordelen van het onrechtmatige gebruik van dergelijke informatie worden beperkt, zo niet volledig worden tenietgedaan. Deze informatiestroom is uiterst belangrijk voor de toepassing van innovatie in de EU en voor O&O.

4. DOELSTELLINGEN

Algemene doelstelling: passende bescherming van het concurrentievermogen van Europese bedrijven en onderzoeksorganen, dat gebaseerd is op niet-openbaar gemaakte knowhow en bedrijfsinformatie (bedrijfsgeheimen), en betere voorwaarden/een beter kader voor de ontwikkeling en toepassing van innovatie en voor kennisoverdracht op de interne markt.

Specifieke doelstelling: een meer doeltreffende rechtsbescherming van bedrijfsgeheimen tegen onrechtmatig gebruik op de interne markt.

Deze specifieke doelstelling maakt deel uit van de bredere EU-strategie ter bevordering en verbetering van de doeltreffendheid van de intellectuele-eigendomsinfrastructuur binnen de interne markt in het kader van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie betreffende innovatie (cf. de "Innovatie-Unie").

Het initiatief is in overeenstemming met internationale verbintenissen van de EU en haar lidstaten op dit gebied (cf. Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom).

5. VERGELIJKING VAN DE BELEIDSOPTIES

Samenvattende vergelijking van de opties	Doeltreffendheid* [per operationele doelstelling]				Doelmatigheid & kosten**	
Beleidsopties	Vergelijkbare reikwijdte van bescherming	Toereikend en vergelijkbaar niveau van verhaalsmogelijk	Bewaren van vertrouwelijkheid in gerechtelijke procedures	Afschrikking	Kosten	Doelmatigheid
1. Status quo.	0	0	0	0	0	0
2. Informatie over/bewustmaking van bestaande verhaalsinstrumenten bij onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen.	0	0/+	0	0/+	H	L
3. Onrechtmatigheid van onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen.	++	+	+	+	G	G
4. Convergentie van nationale burgerrechtelijke rechtsmiddelen tegen het onrechtmatige gebruik van bedrijfsgeheimen.	++	++	++	++	G	H
5. Convergentie van nationale burgerrechtelijke en strafrechtelijke rechtsmiddelen tegen onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen.	+++	++	++	+++	H	G

* Vergelijking ten opzichte van het referentiescenario: --- zeer grote verslechtering van de situatie; -- grote verslechtering van de situatie; - lichte verslechtering; 0 geen noemenswaardige wijzigingen; +lichte verbetering; ++ grote verbetering; +++ zeer grote verbetering.

** Algemene beoordeling van de optie met betrekking tot het bereiken van de doelstellingen. L: Laag; G: Gemiddeld; H: Hoog.

Onder optie 1 zouden de uitgaven voor beschermingsmaatregelen hoog blijven en zouden bedrijven terughoudend zijn om deel te nemen aan grensoverschrijdende netwerken voor innovatie in samenwerkingsverband. Een te grote mate van aandacht voor preventie zou werknemers meer beperken en de beroepsmobiliteit verlagen. Een beperkte stimulering van innovatie zou het scheppen van nieuwe banen verhinderen. Hogere kosten hebben verhoudingsgewijs grotere gevolgen voor het mkb. De economie van de EU zou ondermaats

presteren op het gebied van werkgelegenheid, innovatie en groei en consumenten zouden beperkte toegang hebben tot innovatieve producten en diensten.

Optie 2 zou ontwerpers en innovators beter in staat stellen te reageren op het onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen en creëert bijgevolg meer vertrouwen. Deze optie is echter niet zo doeltreffend om de doelstelling te behalen: ze brengt extra kosten teweeg en vergt aanvullende middelen om de informatie in alle talen te verzamelen, voor te stellen en voortdurend bij te werken en om regelmatig bewustmakingscampagnes te organiseren; de eigenaars van bedrijfsgeheimen zouden zich nog steeds in een zwakke positie bevinden ten aanzien van het onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen; de bescherming in de gehele EU zou ongelijk blijven; en de goederen die worden geproduceerd in lidstaten met een beperkte mate van bescherming zouden op de gehele interne markt worden verhandeld.

In het geval van de opties 3, 4 en 5 zou de harmonisatie van de reikwijdte van de bescherming van bedrijfsgeheimen leiden tot een gelijke rechtsbescherming en een grotere rechtszekerheid. Dit zal:

- i) het concurrentievermogen van bedrijven versterken dankzij de betere grensoverschrijdende bescherming van de concurrentievoordelen van bedrijven en de betere allocatie van middelen, aangezien minder in beschermingsmaatregelen zal moeten worden geïnvesteerd, waardoor er middelen vrijkomen voor meer productieve investeringen; en
- ii) bedrijven meer stimuleren om (grensoverschrijdende) innovatieactiviteiten te ontplooiën dankzij de verwachte grotere waarde van bedrijfsgeheimen en de beter beschermde grensoverschrijdende kennisuitwisseling.

Dit zal positieve gevolgen teweegbrengen voor innovatie (grotere investeringen in innovatie, grensoverschrijdende kennisuitwisseling en nuttige nevenresultaten) en voor de interne markt voor grensoverschrijdende activiteiten betreffende creativiteit en intellectuele eigendom. Ten slotte komt dit ook ten goede van de economische groei en zouden consumenten een ruimere keuze in en betere toegang moeten hebben tot nieuwe producten en diensten. Op basis van deze opties zouden (hoog-)gekwalficeerde arbeidskrachten (zij die bedrijfsgeheimen tot stand brengen of ertoe toegang hebben) gemakkelijker op de interne markt van werkgever kunnen veranderen of hun eigen bedrijf kunnen oprichten.

Optie 3 roept de lidstaten alleen maar op te voorzien in doeltreffende en evenredige rechtsmiddelen, zonder deze te specificeren, en zou slechts voorzien in een deel van de bepalingen die nodig zijn om een doeltreffend rechtskader voor de bescherming van bedrijfsgeheimen tegen onrechtmatig gebruik vast te stellen. Daarnaast zou deze optie niet de nodige harmonisatie bewerkstelligen voor wat de vertrouwelijkheid van bedrijfsgeheimen tijdens gerechtelijke procedures betreft. Eventuele aanklagers zouden nog steeds risicobeoordelingen in elke lidstaten moeten uitvoeren. De informatiekosten zouden maar beperkt kunnen worden verminderd.

Optie 4 zou dezelfde positieve gevolgen hebben als optie 3 hierboven, maar zou daarnaast ook geharmoniseerde maatregelen omvatten om het gebruik/de exploitatie door derden van onrechtmatig gebruikte bedrijfsgeheimen, met inbegrip, in voorkomend geval, van invoer uit derde landen, stop te zetten. Deze optie zou ook meer zekerheid bieden over de geheimhouding tijdens gerechtelijke procedures door de vaststelling van een gemeenschappelijk rechtskader. Op die manier worden de kosten en risico's als gevolg van

gebrekkige convergentie, alsook de nadelen van optie 3 vermeden. Investeerders zullen zich geruster voelen als er betere handhavingsinstrumenten zijn, schade beter kan worden verhaald en het bewaren van de vertrouwelijkheid van bedrijfsgeheimen tijdens gerechtelijke procedures beter wordt gewaarborgd. Ze zullen bijgevolg meer investeren in innovatie, met name in een grensoverschrijdende context, wat de goede werking van de interne markt ten goede komt.

Optie 5 verschilt van optie 4 doordat convergentie van strafrecht wordt toegevoegd. Dit zou het afschrikkend effect van de regels vergroten en de handhavingsautoriteiten in het kader van hun onderzoeksbevoegdheden een betere toegang tot bewijsmateriaal verlenen. Optie 5 zou echter verder gaan dan de huidige strafrechtelijke bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, die momenteel niet op EU-niveau is geharmoniseerd. Daarnaast moet, volgens het evenredigheidsbeginsel, het strafrecht altijd het laatste redmiddel zijn en het is de vraag of de voorgestelde veranderingen in het burgerlijk recht al voldoende zijn om de doelstellingen te bereiken.

De voorkeur gaat naar optie 4.

Keuze van rechtsinstrument: aangezien een niet-bindend rechtsinstrument de positieve effecten niet zou waarborgen, moet deze optie worden uitgevoerd in een **richtlijn**.

6. ALGEMENE EFFECTEN VAN DE VOORKEURSOPTIE

Door de convergentie van rechtsmiddelen in het burgerlijk recht zouden de innovatieve bedrijven hun rechtmatige bedrijfsgeheimen doeltreffender kunnen verdedigen in de gehele EU. Indien bovendien de eigenaars van bedrijfsgeheimen zouden kunnen steunen op vertrouwelijkheid tijdens gerechtelijke procedures, zouden ze meer geneigd zijn rechtsbescherming te vragen tegen mogelijke schade als gevolg van het onrechtmatige gebruik van bedrijfsgeheimen. Door meer **rechtszekerheid** en **convergentie van wetten** via optie 4 zou ook de waarde van de innovaties die de bedrijven als bedrijfsgeheim trachten te beschermen, toenemen, aangezien het risico op onrechtmatig gebruik kleiner zou zijn.

Deze optie zou ook de werking van de **interne markt** ten goede komen; op basis van deze optie zouden bedrijven, met name het mkb, en onderzoekers hun innovatieve ideeën beter kunnen toepassen door samen te werken met de beste partners in de gehele EU. Doordat bedrijven hierdoor meer geneigd zijn te **innoveren**, en dit op een meer doeltreffende manier te doen, en door de kostenbesparing als gevolg van het feit dat de huidige buitensporige beschermingsmaatregelen niet meer nodig zijn, zou de privésector meer kunnen investeren in O&O binnen de interne markt.

Door de vergelijkbare mate van bescherming van bedrijfsgeheimen in de hele EU zou worden bewerkstelligd dat de invoer van goederen uit **derde landen** die zijn geproduceerd op basis van onrechtmatig gebruikte bedrijfsgeheimen, overal in de EU onder dezelfde voorwaarden kan worden gestopt.

Tegelijk zou de **concurrentie** niet worden beperkt, aangezien er geen exclusieve rechten worden toegekend en elke concurrent vrij is om op een onafhankelijke manier de kennis te verwerven die door het bedrijfsgeheim wordt beschermd (met inbegrip van reverse engineering). Op termijn zou dit positieve gevolgen hebben voor het concurrentievermogen en de groei van de economie in de EU.

De voorkeursoptie zal geen rechtstreekse **maatschappelijke gevolgen** hebben op macroniveau, zoals voor de nationale werkgelegenheidsniveaus. Onrechtstreeks zijn er wel positieve gevolgen voor de mobiliteit op de interne markt van hooggekwalificeerde arbeidskrachten (degenen die toegang hebben tot bedrijfsgeheimen) en voor het aantal innovatiegerelateerde banen (dankzij de toegenomen innovatieactiviteit). Daardoor wordt bijgedragen tot de duurzaamheid van de werkgelegenheid in de EU.

De voorkeursoptie heeft geen rechtstreekse gevolgen voor het **milieu**.

Dit initiatief heeft geen negatieve gevolgen voor de **grondrechten**.

Een optreden van de EU voor een doeltreffende en gelijkwaardige bescherming van bedrijfsgeheimen in de gehele EU wordt ondersteund door de belanghebbenden uit de industrie die aan de openbare raadpleging en de specifieke enquête van 2012 hebben deelgenomen. Daartegenover zien de overige belanghebbenden de noodzaak van een EU-initiatief niet in.

7. CONTROLE EN EVALUATIE VAN DE BELEIDSOPTIES DIE DE VOORKEUR GENIETEN

Er zullen drie stappen worden ondernomen: 1) de opstelling van een omzettingsplan; 2) de controle door de Commissie op regelmatige tijdstippen van de tijdige aanname en juistheid van de omzettingsmaatregelen en van hun toepassing; en 3) de evaluatie van de effecten van het beleid op middellange termijn.