

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1779

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zes fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Richtlijn bescherming bedrijfsgeheimen

Fiche 2: Aanbeveling kwaliteitskader voor stages (Kamerstuk 22 112, nr. 1780)

Fiche 3: Mededeling Kwaliteitskader herstructurering (Kamerstuk 22 112, nr. 1781)

Fiche 4: Mededeling Taskforce voor het Middellandse Zeegebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1782)

Fiche 5: Richtlijn douaneovertredingen en sancties (Kamerstuk 22 112, nr. 1783)

Fiche 6: Mededeling strategische reactie op de uitdagingen in de Golf van Guinee (Kamerstuk 22 112, nr. 1784)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: richtlijn bescherming bedrijfsgeheimen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

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

Datum ontvangst Commissiedocument

28 november 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 813

Prelex

http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/trade_secrets/index_en.htm

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board SWD(2013) 471

http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/trade-secrets/131128_impact-assessment_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) *Rechtsbasis*

Artikel 114 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU):

«maatregelen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.»

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid Raad; medebeslissing Europees Parlement.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel voorziet niet in gedelegeerde of uitvoeringshandelingen

2. Samenvatting BNC-fiche

- Korte inhoud voorstel
Het voorstel beoogt de harmonisatie in de EU van de bescherming van bedrijfsgeheimen (vertrouwelijke bedrijfsinformatie) en geeft aan wat onder een bedrijfsgeheim valt te verstaan, tegen welke vormen van inbreuk daarop (onrechtmatige verkrijging, openbaarmaking of gebruik) kan worden opgetreden en welke maatregelen, procedures en rechtsmiddelen daarvoor kunnen worden ingezet. Deze maatregelen stemmen veelal overeen met die in de Richtlijn handhaving intellectuele eigendomsrechten (hierna: richtlijn handhaving IE)¹.
- Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

¹ Richtlijn 2004/48/EG betreffende de handhaving van intellectuele eigendomsrechten

Dit voorstel beoogt bij te dragen aan een goede werking van de interne markt, zoals voorzien in artikel 114 VWEU. Nederland acht dit de juiste rechtsbasis.

Het oordeel ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De door het voorstel beoogde harmonisatie biedt een oplossing voor de huidige versnippering binnen de EU ten aanzien van de mogelijkheden om vertrouwelijke bedrijfsinformatie effectief te beschermen, hetgeen het beste op EU-niveau kan worden gerealiseerd.

Het oordeel over de proportionaliteit is positief met kritische kanttekeningen. Het voorstel is het geschikte middel om de gestelde doelen te bereiken. De uitvoering van het voorstel zal met name vorm krijgen door de vaststelling van civielrechtelijke wetgeving en regels met betrekking tot de handhaving daarvan. Het is echter wenselijk om de hiervoor opgestelde bepalingen waar mogelijk volledig aan te laten sluiten – of over te nemen uit – bij hetgeen reeds is bepaald in de richtlijn handhaving IE om te voorkomen dat de civielrechtelijke handhaving te veel versnipperd raakt. Ook acht Nederland een aantal bepalingen ten aanzien van te vorderen maatregelen te gedetailleerd of niet passend binnen het Nederlandse kader voor de civielrechtelijke handhaving.

- **Implicaties/risico's/kansen**

Een betere en meer eenduidige bescherming van bedrijfsgeheimen kan de op innovatie gerichte (grensoverschrijdende) samenwerking tussen bedrijven onderling en tussen bedrijven en onderzoeksinstituten bevorderen en ruimte bieden voor nieuwe vormen van samenwerking, doordat met meer vertrouwen gevoelige informatie kan worden «ingebracht» en doordat tegen inbreuken effectiever kan worden opgetreden. Dit draagt bij aan het concurrentievermogen van Europese bedrijven.

- **Nederlandse positie**

Nederland staat positief tegenover het voorstel maar ziet ten aanzien van de handhaving ruimte voor betere aansluiting op de richtlijn handhaving IE om te voorkomen dat de civielrechtelijke handhaving teveel versnipperd raakt. Nederland acht een deel van de voorschriften ten aanzien van de voorziene procedures, maatregelen en rechtsmiddelen te gedetailleerd en/of niet passend binnen het Nederlandse kader van de civielrechtelijke handhaving.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Het voorstel heeft tot doel waardevolle informatie die in bedrijven wordt ontwikkeld en een vertrouwelijk karakter heeft (bedrijfsgeheimen) te beschermen tegen onrechtmatige verkrijging, gebruik en openbaarmaking. Dit is een belangrijke randvoorwaarde om de samenwerking bij innovatie te kunnen verbeteren en moet leiden tot een gunstig innovatieklimaat. Deze vertrouwelijke informatie kan een technologisch karakter hebben, maar kan ook «zachte» informatie betreffen, zoals informatie met een commercieel en / of personeel karakter, die met name voor bedrijven in de dienstensectoren van groot belang kan zijn.

In hoofdstuk I van het voorstel wordt aangegeven wat als bedrijfsgeheim² is te beschouwen en wat de voorwaarden zijn om vertrouwelijke informatie als bedrijfsgeheim te kunnen beschouwen, te weten niet algemeen bekende of makkelijk toegankelijke informatie, informatie met handelswaarde en onderworpen aan redelijke geheimhoudingsmaatregelen. In hoofdstuk II wordt aangegeven onder welke omstandigheden

² Bekend voorbeeld van een bedrijfsgeheim is het procedé voor de vervaardiging van Coca Cola

verkrijging, gebruik of openbaarmaking van bedrijfsgeheimen als onrechtmatig is te beschouwen. Hierin wordt aangegeven dat zelfstandig ontdekken van een bedrijfsgeheim of verkrijging daarvan door «reverse engineering»³ is toegestaan. In hoofdstuk III wordt aangegeven welke maatregelen getroffen kunnen worden tegen onrechtmatig verkrijgen, gebruik of openbaar maken van bedrijfsgeheimen. Dit zijn verbodsmaatregelen (verbod van inbreuk of verbod van productie van inbreukmakende goederen), corrigerende maatregelen (inbreukmakend materiaal vernietigen) en tegemoetkomende maatregelen (toekenning van schadevergoeding). Deze kunnen worden opgelegd door de bevoegde gerechtelijke instantie, in casu door de civiele rechter. Dit onderdeel van het voorstel omvat daarvoor processuele voorschriften, zoals het waarborgen van vertrouwelijkheid van gegevens, het tegengaan van misbruik van procesrecht, een verjaringstermijn en de mogelijkheid om voorlopige en conservatoire maatregelen (beslagmaatregelen) te nemen. Deze voorschriften zijn gedeeltelijk ontleend aan hetgeen hierover reeds in de richtlijn handhaving IE is bepaald.

Impact assessment Commissie

Er zijn verschillen in de nationale regelingen op het gebied van de bescherming van bedrijfsgeheimen. Het huidige rechtskader voor de bescherming van bedrijfsgeheimen in de EU is versnipperd en zeer uiteenlopend. Het is daardoor niet mogelijk effectief op te treden tegen inbreuken op bedrijfsgeheimen. Dit leidt enerzijds toe dat grensoverschrijdende op innovatie gerichte activiteiten en samenwerking niet goed gestimuleerd kunnen worden omdat partijen geen bedrijfsgeheimen willen delen uit angst voor misbruik of ontvreemding daarvan. Anderzijds is de gebrekkige rechtsbescherming nadelig voor het concurrentievermogen omdat op bedrijfsgeheimen gebaseerde concurrentievoordelen door inbreuk daarop bedreigd kunnen worden.

Om te voorzien in hetgeen met het voorstel wordt beoogd zijn vijf opties onderzocht, te weten (1) handhaven status quo, (2) voorlichting over de bestaande maatregelen, procedures en rechtsmiddelen, (3) convergentie van het burgerlijk recht inzake onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen, (4) convergentie van civielrechtelijke rechtsmiddelen tegen onrechtmatig gebruik van bedrijfsgeheimen en regels ten aanzien van vertrouwelijkheid tijdens gerechtelijke procedures en (5) naast harmonisatie van het civiel recht, convergentie van het strafrecht. Met dit voorstel is gekozen voor optie 4. Deze optie is door de Commissie als evenredig beoordeeld en zal de doelstellingen van het initiatief het beste dienen. Het moet bedrijven en andere betrokken partijen in staat stellen om hun bedrijfsgeheimen doeltreffend te verdedigen in de EU. Door beperking van het risico van inbreuken op bedrijfsgeheimen kan de waarde van innovaties toenemen en zal de bereidheid tot op innovatie gerichte (grensoverschrijdende) samenwerking kunnen toenemen. Hiervan worden positieve effecten verwacht voor het concurrentievermogen en de economische groei in de EU.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *bevoegdheid*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU. Op grond van dit artikel heeft de EU de bevoegdheid om harmoniserende maatregelen vast te stellen ten aanzien van de instelling en de werking van de interne markt. Het betreft een gedeelde bevoegdheid. Nederland acht artikel 114 VWEU de juiste bevoegdheidsgrondslag.

³ Eigen onderzoek aan of testen van rechtmatig verworven producten.

- b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*
 Nederland beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel als positief. Het huidige pakket aan nationale regelingen op het punt van de bescherming van bedrijfsgeheimen is divers en dat heeft negatieve consequenties voor de bereidheid tot innovatiegerichte samenwerking, met name grensoverschrijdend, en daarmee voor het concurrentievermogen van Europese bedrijven. Het doel van het creëren van gelijke voorwaarden voor bedrijven in de EU met betrekking tot de bescherming van bedrijfsgeheimen om te komen tot een «level playing field», vereist een meer gemeenschappelijk kader om te kunnen optreden tegen inbreuken op of ontvreemding van bedrijfsgeheimen. Dit doel kan volgens Nederland het beste op het niveau van de EU worden gerealiseerd, omdat daarmee een gemeenschappelijk en eenduidig kader wordt geboden om tegen inbreuken op bedrijfsgeheimen op te treden.
- Nederland is positief over de proportionaliteit van het voorstel, maar plaatst daarbij wel enkele kritische kanttekeningen. Een richtlijn is het geëigende middel om op EU-niveau tot een eenduidige aanpak te komen op dit gebied. De gekozen vorm en inhoud van de richtlijn staan op hoofdlijnen in de juiste verhouding tot het beoogde doel. Nederland staat echter kritisch tegenover een aantal maatregelen en vraagt zich af of deze niet verder gaan dan noodzakelijk is. Zo rijst de vraag of de mate van detaillering van diverse bepalingen gewenst is. Dit geldt onder andere voor de opsomming van omstandigheden waarmee de rechter rekening moet houden bij de beoordeling van de vorderingen (artikelen 10 en 12) en voor het bewaren van vertrouwelijkheid van bedrijfsgeheimen tijdens de gerechtelijke procedure (artikel 8).
- Voorts acht Nederland het wenselijk om de in hoofdstuk III opgenomen bepalingen ten aanzien van maatregelen, procedures en rechtsmiddelen waar mogelijk inhoudelijk volledig aan te laten sluiten bij of over te nemen uit de richtlijn handhaving IE, dan wel bepalingen uit die richtlijn van overeenkomstige toepassing te verklaren op de bescherming van bedrijfsgeheimen. De civielrechtelijke handhaving in Nederland raakt teveel versnipperd als er per rechtsgebied andere handhabingsbepalingen in het leven geroepen worden. Nederland pleit ervoor de bepalingen zoveel mogelijk te laten aansluiten bij die van de richtlijn handhaving IE, zodat deze ook goed kunnen passen binnen het Nederlandse kader van de civielrechtelijke handhaving.
- c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*
 Er wordt niet voorzien in aan de Commissie gedelegeerde wet – of regelgeving met het oog op de uitvoering van deze richtlijn.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-begroting*
 De uitgaven die gemoed gaan met de maatregelen in het kader van dit voorstel passen binnen de uitgavenkaders van het meerjarig financieel kader 2014–2020.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*
 Het voorstel heeft geen financiële consequenties voor de rijksoverheid en/of decentrale overheden.
 Het voorstel kan wel gevolgen hebben voor de rechterlijke macht. Nederland verwacht een toename van het aantal civielrechtelijke procedures omdat het verwacht dat het voorstel de drempel voor eisende partijen verlaagt. Kwantificering hiervan is vooralsnog niet mogelijk. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Nederlandse

overheid zullen worden ingepast in de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*
Het voorstel heeft geen financiële consequenties voor het bedrijfsleven en de burger.
- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*
De verwachting is dat het voorstel de lasten voor de eisende partij verlaagt. Mogelijk kunnen eisende partijen in de aanloopperiode geconfronteerd worden met tijdelijke extra lasten doordat de wetgeving op dit punt is herzien waardoor de pioniers extra kosten zullen maken. Het voorstel introduceert geen nieuwe materiële verplichtingen, maar herziet voor een deel de huidige privaatrechtelijke handhaving op het gebied van bedrijfsgeheimen.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
Het voorstel heeft gevolgen voor de wijze waarop een privaatrechtelijke procedure wordt gevoerd als er sprake is van een inbreuk op een bedrijfsgeheim. Het voorstel vergt specifieke wetgeving met het oog op bescherming tegen inbreuken op een bedrijfsgeheim. Het lex silencio positivo beginsel is niet aan de orde.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
Nederland acht de voorziene implementatietermijn (24 maanden na vaststelling van de richtlijn) haalbaar.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
De Commissie zal acht jaar na afloop van de omzettingsperiode de effecten van deze richtlijn evalueren en daarover verslag uitbrengen aan de Raad en het Europees Parlement.
Daaraan voorafgaand zal zij vier jaar na de omzettingsperiode een tussentijds verslag uitbrengen over de toepassing van de richtlijn, mede gebaseerd op een rapportage van het Europees waarnemingscentrum voor inbreuk op intellectuele eigendomsrechten over de tendensen bij de procesvoering over inbreuken op bedrijfsgeheimen. Nederland acht deze rapportage en de aangekondigde evaluatie wenselijk. Gelet op het belang van dit onderwerp en op de noviteit ervan verdient een kortere evaluatietermijn (bijvoorbeeld zes jaar na de implementatietermijn) overweging.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*
De bepalingen van het voorstel zijn erg gedetailleerd en roepen door de formulering ervan een groot aantal vragen op, ook over de bruikbaarheid ervan. Met vertegenwoordigende instanties van de betrokken gerechtelijke instanties zal nader overleg gevoerd worden over het te verwachten beslag voor de rechtspraak dat uitvoering van dit voorstel met zich mee zal brengen.
Er is uitsluitel gewenst over eventuele samenloop tussen dit voorstel en het voorstel voor een richtlijn inzake privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht (voorstel d.d. 12 juni 2013 COM(2013) 404). Het in dat voorstel voorziene regime voor bewijslevering in aldaar bedoelde procedures, dient te prevaleren boven de geheimhouding als bedrijfsgeheim, gelet op het belang voor de handhaving van de mededingingsregels.

Met het oog op de uitvoering van de richtlijn wordt voorgesteld dat de lidstaten een nationaal correspondent benoemen om uitwisseling van informatie hierover tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de Commissie te bevorderen. Het verdient overweging om dit netwerk van correspondenten een vastere vorm te geven, bijvoorbeeld door het instellen van een «expert comité».

b) *Handhaafbaarheid*

De richtlijn ziet uitsluitend op civielrechtelijke handhaving van bedrijfsgeheimen en bescherming tegen inbreuken daarop. Evenals is opgemerkt ten aanzien van de uitvoerbaarheid geldt ook hier dat de bepalingen erg gedetailleerd zijn en door de formulering ervan een groot aantal vragen oproepen. Over mogelijkheden en de wijze waarop men in de praktijk invulling denkt te geven aan dit voorstel zal nog nader overleg moeten plaatsvinden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland staat op hoofdlijnen positief ten opzichte van de richtlijn en acht het van belang dat aan de huidige versnippering binnen de EU op het punt van de bescherming van bedrijfsgeheimen een einde komt. Daarmee zal ook het Nederlands bedrijfsleven gediend zijn, doordat een geharmoniseerde regeling van de bescherming van bedrijfsgeheimen betere mogelijkheden biedt om ook bij grensoverschrijdende samenwerking afspraken te maken over gebruik van vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Wel bestaan ten aanzien van de maatregelen waarin de richtlijn voorziet nog vragen over de formulering en de gedetailleerdheid ervan en is Nederland van mening dat wat betreft de handhaving van bedrijfsgeheimen het wenselijk is om waar mogelijk nog nauwer aan te sluiten bij hetgeen hierover reeds is geregeld in de richtlijn handhaving IE, zodat de handhavingsbepalingen ook goed kunnen passen binnen het Nederlandse kader van de civielrechtelijke handhaving.

Voorkomen moet worden dat de civielrechtelijke handhaving in Nederland versnipperd raakt.

Ook zal Nederland uitsluitel vragen over de wisselwerking tussen dit voorstel en het voorstel inzake privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht.