ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 28.11.2013 г.
SWD(2013) 472 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

***придружаваща***

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета**

**относно закрилата на неразкрити ноу-хау и търговска информация (търговски тайни) срещу тяхното незаконно придобиване, използване и разкриване**

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

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

***придружаваща***

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета**

**относно закрилата на неразкрити ноу-хау и търговска информация (търговски тайни) срещу тяхното незаконно придобиване, използване и разкриване**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ И КОНСУЛТАЦИЯ

На 3 март 2010 г. Комисията прие стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж („Европа 2020“), която изисква увеличаване на знанията и иновациите като водещи фактори за икономическия растеж на Съюза. В рамките на водещата инициатива „Съюз за иновации“, Комисията се ангажира с подобряване на рамковите условия за предприятията по отношение на иновациите, *inter alia*, чрез оптимизация на интелектуалната собственост.

В този контекст, на 24 май 2011 г. Комисията прие цялостна стратегия за осигуряване на правилно функциониращ вътрешен пазар за правата върху интелектуалната собственост.

Всеки патент и всеки дизайн или търговска марка започва като тайна (пускането на нов продукт, ново революционно лекарство, прототип на нов автомобилен двигател и т.н.). До получаването на дадено право върху интелектуална собственост, дружествата са уязвими по отношение на кражба на ценна научноизследователската информация и знания. Законодателството в областта на търговската тайна свежда до минимум рисковете, пред които са изправени на иновационните предприятия и научноизследователските организации, като предоставя правни механизми за закрила срещу незаконно присвояване на резултатите от НИРД, ноу-хау и други ценни данни.

Търговските тайни са от съществено значение за съвместните научни изследвания и откритията достъп до иновациите в рамките на вътрешния пазар, които изискват споделяне на ценна информация от множество партньори в отделните държави членки. Въпреки това, в Съюза търговските тайни не получават достатъчно закрила. Иновативните предприятия и научноизследователски институции са все повече изложени на риска от присвояване, в рамките на Съюза и извън него, и липсата на обща и стабилна правна среда понижава способността им да реализират целия си потенциал като двигатели на икономическия растеж и заетостта.

Настоящата оценка на въздействието анализира източника на основните причини за този проблем и как те могат да бъдат разрешени.

Службите на Комисията използваха за целта външни експертни становища. Две външни проучвания извършиха оценка на правната закрила, предоставена на търговските тайни в ЕС, както и преглед на свързаната икономическа литература. 537 дружества участваха в анкета (анкета от 2012 г.) в контекста на едно от тези проучвания, а службите на Комисията проведоха обществена консултация с 386 респонденти.

## 2. КОНТЕКСТ НА ПОЛИТИКАТА, ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА И СУБСИДИАРНОСТ

Съществуват доказателства, че дружествата, независимо от размера си, ценят търговската тайна поне толкова, колкото патентите и другите форми на правата върху интелектуална собственост. Търговските тайни са от особено голямо значение за МСП и новосъздадените предприятия. Търговските тайни са важни и за закрилата на иновациите от нетехнологичен характер. Секторът на услугите, който представлява повече от 70 % от БВП на ЕС, разчита в сравнително по-голяма степен на търговските тайни и по-малко на патентите в сравнение с производствения сектор.

Като се има предвид икономическата стойност на търговската тайна, конкурентите могат също да направят опит да я придобият незаконно, например чрез кражба, неразрешено копиране, нарушаване на изискванията за поверителност и т.н., след което да злоупотребят с нея. Редица тенденции (глобализацията, засиленото възлагане на дейности на външни изпълнители, по-големите вериги на доставки, засиленото използване на информационните и комуникационните технологии и т.н.) показват, че рискът от присвояване на търговската тайна се повишава с течение на времето. В отговорите си на анкета една пета от предприятията докладват, че са претърпели опити за присвояване или присвояване в ЕС през последните 10 години.

Въпреки важността на търговските тайни, както и заплахите, които ги засягат, правната уредба в ЕС обръща малко внимание на това явление. Не съществуват правила на равнище ЕС, а закрилата, предоставяна от националните правила срещу присвояване на търговските тайни, е нехармонизирана. Само няколко държави членки разглеждат в гражданското или законодателното си право конкретно присвояването на търговската тайна, като повечето от тях разчитат на своето общо законодателство в областта на нелоялната конкуренция и деликтното право, както и на някои наказателни разпоредби.

Разликите в националното право водят до разпокъсана правна закрила на търговските тайни срещу присвояване в рамките на вътрешния пазар. Това се вижда от следната таблица, която съпоставя законодателствата на държавите членки закони с няколко избрани важни мерки, които всяка правна закрила би трябвало да предлага:

***Разпокъсаност на правната закрила (избрани мерки)***
***Източник на данните: Baker & McKenzie (2013 г.).***

| ***Избрани мерки*** | 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 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Определение на търговска тайна в гражданското право | | | ■ | | ■ | | | | ■ | | | | ■ | | ■ | ■ | | | | | ■ | ■ | | ■ | | ■ | |
| Наличност на съдебни забрани срещу трето лице, което е действало добросъвестно | ■ | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | ■ | | | ■ | | ■ | | ■ | | | | ■ | | | | | |
| Съдебни забрани без ограничение във времето | ■ | | ■ | | ■ | ■ | | ■ | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | ■ | ■ | ■ | | ■ | ■ |
| Наличие на разпореждания за унищожаването на стоки — предмет на нарушение | ■ | ■ | | | ■ | ■ | ■ | | | ■ | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | ■ | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Изчисляване на размера на обезщетенията въз основа на справедливо възнаграждение | ■ | | | | | ■ | ■ | | ■ | | | | ■ | | ■ | | | | | ■ | | | | | | | ■ |
| Действащи правила за опазване на тайна (граждански дела) | | | | | | ■ | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | ■ |
| Достатъчно разпоредби на наказателното законодателство | ■ | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | | | |

*Забележка: Празна клетка означава, че съответната мярка не е предвидена в националното законодателство*

– а) обхват на закрила: малко държави членки предоставят определения за търговска тайна и присвояване, а някои изобщо не разполагат с конкретни разпоредби относно търговската тайна;

– б) правни средства за защита: не винаги съществуват съдебни забрани за преустановяване на всички видове злоупотреба с търговска тайна от трети страни (напр. в случай, когато присвоената търговска тайна е прехвърлена на трета страна, която е действала добросъвестно; получаване на съдебни забрани без ограничение във времето не е винаги възможно; не са винаги налични разпореждания за унищожаване на стоки — предмет на нарушение, и за унищожаването на присвоена информация, или за връщането ѝ на първоначалния притежател на търговската тайна; традиционните правила за изчисляване на размера на обезщетенията (действителните загуби/пропуснатите ползи) често са неподходящи за случаите на присвояване на търговска тайна, а не са налични алтернативни методи (напр. размера на възнагражденията, който биха били дължими съгласно лицензионно споразумение) във всички държави членки;

– в) гарантиране на поверителността на търговските тайни в рамките на съдебни производства: националните правила най-често са недостатъчни, за да осигурят подобна поверителност, което може да доведе до окончателна загуба на търговската тайна, ако жертвата избере да заведе дело. Този риск възпрепятства жертвите на присвояване на търговска тайна от използването на правни средства за защита; и

– г) кражбата на търговска тайна е криминално престъпление в много, но не във всички държави членки, а наказанията се различават значително.

Тази разпокъсана закрила превръща използването на съдебния спор за закрила на търговската тайни срещу присвояване от трети страни в една трансгранична среда в ненадежден инструмент за закрила на интелектуалната собственост. Това също така отслабва закрилата, предоставена на европейските иновативни предприемачи срещу стоки, произведени чрез използване на техните откраднати търговски тайни и които са с произход от трети държави. Практиката потвърждава, че националните разпоредби изглеждат непривлекателни за притежателите на търговска тайна, тъй като дружествата почти никога не защитават своите присвоени търговски тайни в съда.

Установени са два **основни проблема**:

(1) Стимули на ниво под оптималното за трансгранични дейности в областта на иновациите. Когато търговските тайни са подложени на риск от присвояване в условията на неефективни правна закрила, стимулите за предприемане на иновационни дейности (включително в трансграничен мащаб) са засегнати в резултат на:

– i) по-ниската очаквана стойност на иновациите, които зависят от търговски тайни, и по-високите разходи за нейното опазване. От една страна, колкото е по-голяма вероятността една търговска тайна един ден да бъде присвоена без голяма надежда нейният притежател да получи обезщетение за вредите, които това би могло да нанесе, толкова по-ниска е възвръщаемостта, която той може да очаква. От друга страна, колкото по-слаба е правната закрила, толкова повече иновативният предприемач трябва да инвестира в собствени защитни мерки. 35 % от респондентите в проучването от 2012 г. определят „увеличаването на разходите за защитни мерки“ като пряко следствие от незаконно присвояване (или опити за такова); и

– ii) по-голям бизнес риск при споделянето на търговски тайни. Например, според проучването от 2012 г. 40 % от дружествата в ЕС биха се въздържали от споделянето на търговски тайни с други страни поради страх от загуба на поверителната информация чрез злоупотреба или оповестяване без тяхното разрешение.

(2) Конкурентните предимства, основаващи се на търговската тайна, са подложени на риск (намалена конкурентоспособност): разпокъсаната правна закрила в рамките на ЕС не гарантира еднакъв обхват и ниво на правна закрила на вътрешния пазар, като така подлага на риск свързаните с търговската тайна конкурентни предимства, независимо дали те са в областта на иновациите или не, и по този начин понижава конкурентоспособността на притежателите на търговската тайна. Например европейската химическа промишленост, която разчита до голяма степен на иновации в процесите, обезпечени с търговски тайни, счита, че присвояването на търговска тайна често би могло да доведе до намаление в оборота с до 30 %. Това също така застрашава способността на иновативния предприемач да постига съответната възвръщаемост от експлоатацията на своята търговска тайна.

Иновационните предприятия, по-специално малките и средните предприятия (МСП), са неблагоприятно засегнати и сътрудничеството в областта на иновациите в рамките на **вътрешния пазар** е изложено на риск. Поради различните нива на закрила, някои дружества са по-добре подготвени от други да се изправят пред предизвикателството на основаваща се на информацията икономика и да използват една ефективна инфраструктура на интелектуалната собственост. Разпокъсаността на правната уредба пречи на иновативните предприемачи да реализират пълния си потенциал в други държави в рамките на вътрешния пазар. Това оказва последващ ефект върху инвестициите, заетостта и икономическия растеж.

При липса на действия от страна на ЕС (**базов сценарий**), неблагоприятните последици, които произтичат от случаи на присвояване на търговски тайни, ще останат недостатъчно обхванати от правните средства за закрила, предоставени от държавите членки на притежателите на търговски тайни.

## 3. СУБСИДИАРНОСТ

Действията на ЕС могат да се основат на член 114 от Договора за функционирането на ЕС, тъй като подобряването на условията за иновации и повишаването на ефикасността на интелектуалната собственост в рамките на вътрешния пазар са в основата на инициативата. Принципът на **субсидиарност** е спазен, тъй като държавите членки не биха могли самостоятелно да постигнат целите на инициативата. Действията на равнището на ЕС са особено необходими, за да се създаде правна уредба, която да осигурява закрила, и по този начин да се засили трансграничният поток на иновационни търговски тайни между изследователите и предприятията като партньори, като се гарантира, че ползите от всяко присвояване на такава информация са сведени до минимум, дори да не са напълно премахнати. Този поток от информация е от първостепенно значение за експлоатацията на иновациите в ЕС и за НИРД.

## 4. ЦЕЛИ

**Обща цел**: Да се гарантира, че конкурентоспособността на европейските предприятия и научноизследователските организации, която се основава на неразкрито ноу-хау и търговска информация (търговски тайни), е адекватно защитена, и да се подобрят

условията/рамката за разработването и използването на иновациите, както и за трансфер на знания в рамките на вътрешния пазар.

**Конкретна цел**: Да се подобри ефективността на правната закрила на търговската тайна срещу присвояване в рамките на вътрешния пазар.

Тази конкретна цел е интегрирана в по-широката стратегия на ЕС за насърчаване и повишаване на ефективността на инфраструктурата на интелектуалната собственост в рамките на вътрешния пазар, с оглед на целите на стратегията „Европа 2020“ по отношение на иновациите (вж. „Съюз за иновации“).

Тя е в съответствие с международните ангажименти, поети от ЕС и неговите държави членки в тази област (вж. Споразумението за свързаните с търговията аспекти на правата върху интелектуалната собственост).

## 5. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ НА ПОЛИТИКА

| ***Обобщено сравнение на вариантите*** | ***Ефективност* [по оперативни цели]*** | | | | ***Ефективност & разходи * **** | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Варианти на политика** | Съпоставим обхват на закрила | Достатъчно и съпоставимо равнище на правните | Запазване на поверителността в рамките на съдебни | Възпиране | Разходи | Ефективност |
| 1. Непроменено положение. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2. Информация/осведоменост относно съществуващите правни средства за защита в случай на присвояване на търговски тайни. | 0 | 0/+ | 0 | 0/+ | H | L |
| 3. Неправомерност на случаи на присвояване на търговски тайни. | + + | + | + | + | M | M |
| **4. Сближаване на правните средства за защита срещу присвояване на търговски тайни в националното гражданско право.** | + + | + + | + + | + + | **M** | **H** |
| 5. Сближаване на правните средства за защита срещу присвояване на търговски тайни в националното гражданско и наказателно право. | + + | + + | + + | + + | H | M |

* Сравнение спрямо базовия сценарий: --- изключително влошаване на положението; -- значително влошаване на положението; - слабо влошаване; 0 няма значителна промяна; + слабо подобрение; ++ значително подобрение; +++ изключително подобрение.

* * Обща оценка на варианта по отношение на нивото на постигане на целите. L: ниско; M: средно; H: високо.

При вариант 1 разходите за мерки за закрила ще останат високи, а дружествата биха се въздържали от участие в мрежи за трансгранично сътрудничество в областта на иновациите. Прекомерният акцент върху превантивните действия ще доведе до по-строги ограничения за служителите и намаляване на професионалната мобилност. Ограничените стимули за иновации ще попречат на създаването на работни места. По-високите разходи са пропорционално по-високи за МСП. Икономиката на ЕС ще отбележи по-ниски резултати по отношение на заетостта, иновациите и растежа, а потребителите ще имат ограничен достъп до иновационни продукти и услуги.

При вариант 2 ще се подобри способността на творците и иновативните предприемачи да се изправят пред предизвикателствата, свързани с присвояването на търговската тайна, като по този начин се създава по-голямо доверие. Този вариант обаче няма да бъде напълно ефективен за постигането на целта поради следното: при него се създават

допълнителни разходи и ресурси за събиране, представяне и постоянно обновяване на информация на всички езици и редовни дейности за повишаване на осведомеността; притежателите на търговски тайни ще останат в неизгодна позиция по отношение на присвояването на търговските тайни; нехармонизираната закрила в ЕС ще продължи; стоките, произведени в държавите членки с ниско ниво на закрила, ще се движат в целия вътрешен пазар.

При варианти 3, 4 и 5 хармонизираният обхват на закрилата на търговската тайна ще гарантира еднаква правна закрила и по-голяма правна сигурност. По този начин ще се постигне:

– i) Засилване на конкурентоспособността на бизнеса поради по-добра трансгранична закрила на конкурентните предимства на предприятията и подобреното разпределение на ресурсите, тъй като ще се очакват по-малко инвестиции в мерки за закрила и така ще се освободят ресурси за повече производствени инвестиции; и

– ii) Осигурявана на повече стимули за (трансграничните) иновационните дейности поради очакваната по-голяма стойност на търговските тайни и по-добре защитеното трансгранично споделяне на знанията.

Това въздействие следва да доведе до положителен ефект върху иновациите (увеличаване на инвестициите в иновации, трансгранично споделяне на знания и въздействие върху други области) и вътрешния пазар по отношение на трансграничното творчество и дейности, свързани с интелектуалната собственост. Това въздействие в крайна сметка ще допринесе за икономическия растеж, както и за избора и достъпа на потребителите до нови продукти и услуги. Тези варианти биха могли също да допринесат за улесняването на (високо) квалифицираните работници (тези, които създават или имат достъп до търговски тайни) при смяна на работодателя в рамките на вътрешния пазар или започването на собствен бизнес.

Вариант 3 единствено призовава държавите членки да предвидят ефективни и пропорционални правни средства за защита, без да ги конкретизира и следователно обхваща само част от разпоредбите, необходими за установяване на ефективна правна уредба за закрила на търговските тайни срещу присвояване. Освен това, това няма да осигури значително хармонизиране относно поверителността на търговските тайни по време на делото. Потенциалните ищци ще трябва да продължат да извършват различни оценки на риска във всяка държава членка. Намаляването на разходите за информация ще бъде ограничено.

Вариант 4, както и вариант 3, ще окаже описаното по-горе общо положително въздействие, но освен това ще включва хармонизирани мерки за възпрепятстване на трети страни от използване/експлоатиране на присвоени търговски тайни, включително, когато е целесъобразно, на вноса от трети държави. Той също така ще осигури по-голяма сигурност за опазване на тайната по време на съдебното производство чрез създаването на обща правна уредба, избягвайки разходите и рисковете, свързани с недостатъчното сближаване и недостатъците на вариант 3. По-добрите инструменти за правоприлагане и подобренията по отношение на обезщетението за вреди, както и по-добрите гаранции за запазването на поверителността на търговските тайни по време на съдебното производство дават по-голяма увереност на инвеститорите, като по този начин благоприятстват инвестициите в иновации, по-специално в трансграничен контекст, допринасяйки за правилното функциониране на вътрешния пазар.

Вариант 5 добавя сближаването на наказателното право към вариант 4, като така засилва възпиращия ефект на правилата и осигурява по-добър достъп до доказателства в съответствие с правомощията за разследване на правоприлагащите органи. Въпреки това, вариант 5 ще разшири обхвата отвъд настоящата закрила на правата върху интелектуалната собственост чрез наказателното право, което понастоящем не е хармонизирано на равнище ЕС. Освен това, съгласно принципа на пропорционалност, наказателното право трябва винаги да се използва като последна мярка и е необходимо да се провери дали предложените промени в гражданското право не са достатъчни за постигането на целите.

**Предпочитаният вариант е вариант 4**.

**Избор на правен инструмент:** тъй като един необвързващ правен инструмент не би могъл да гарантира положително въздействие, този вариант следва да бъде изпълнен под формата на **директива**.

## 6. ЦЯЛОСТНО ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ПРЕДПОЧИТАНИЯ ВАРИАНТ

Сближаването в областта на гражданскоправните средства за защита ще позволи на иновационните предприятия по-ефективно да защитават собствените си търговски тайни в целия ЕС. Също така, ако собствениците на търговските тайни могат да разчитат на поверителност по време на съдебното производство, те биха били по-склонни да търсят правна закрила срещу потенциалните вреди, нанесени в резултат на присвояване на търговски тайни. Повишаването на **правната сигурност и сближаването на законодателството** от вариант 4 ще допринесат за увеличаване на стойността на иновациите, които дружествата се опитват да защитават като търговска тайна, тъй като рискът от присвояване ще бъде намален.

Този вариант също би оказал положително въздействие върху функционирането на **вътрешния пазар**; той ще позволи на дружествата, по-специално на МСП, и на изследователите да използват по-пълноценно своите иновативни идеи, като си сътрудничат с най-добрите партньори в ЕС. Този стимул за **иновации** и то за по-ефикасни иновации, както и икономиите на разходи, свързани с настоящите прекомерни мерки за закрила, ще спомогнат за увеличаването на частните инвестиции в НИРД в рамките на вътрешния пазар.

Съпоставимото ниво на закрила на търговските тайни в целия ЕС ще гарантира, че вносът на стоки от **трети държави**, когато тези стоки са произведени чрез използването на присвоени търговски тайни, може да бъде спрян навсякъде в ЕС при еднакви условия.

Същевременно **конкуренцията** не следва да се ограничава, тъй като не се предоставят изключителни права и всеки конкурент е свободен по независим път да придобие знанията, защитени с търговската тайна (включително чрез обратен инженеринг). С течение на времето това би трябвало да има положително въздействие върху конкурентоспособността и растежа на икономиката на ЕС.

На макро равнище предпочитаните варианти няма да имат пряко **социално въздействие**, като например върху заетостта в държавите членки. Следва обаче да има непряко положително въздействие за улесняването на мобилността на висококвалифицирана работна ръка (тези, които имат достъп до търговски тайни) в рамките на вътрешния пазар и на нивото на работните места в областта на иновациите (благодарение на засилената иновационна дейност), като по този начин се допринася за устойчивостта на заетостта в ЕС.

Предпочитаният вариант не би трябвало да има пряко въздействие върху **околната среда**.

Тази инициатива не оказва отрицателно въздействие върху **основните права**.

Заинтересованите страни в промишления сектор, взели участие в обществената консултация и специфичното проучване от 2012 г., подкрепят действие на равнище ЕС, което предвижда ефективна и равностойна закрила на търговските тайни в целия ЕС. В същото време заинтересованите среди извън промишления сектор не биха определили инициатива на равнище ЕС за необходима.

## 7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНЯВАНЕ НА ПРЕДПОЧИТАНИТЕ ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА

Ще бъдат предприети три стъпки: (1) план за транспониране; (2) редовно наблюдение от страна на Комисията на навременното приемане и изрядност на мерките за транспониране; и (3) оценяване на въздействието на политиката в средносрочен план.