

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Geografische aanduidingen en benamingen

(2008/C 204/14)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 27 september 2007 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Geografische aanduidingen en benamingen.

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 februari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Campli.

Het Comité heeft op 12 maart 2008 tijdens zijn 443e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met 124 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité acht het van strategisch belang om het debat over het Europese kwaliteitsbeleid in algemene zin te verdiepen en nieuw leven in te blazen. Daarbij dient gestreefd te worden naar een harmonieuze combinatie van sociale, milieu- en voedselveiligheidsvoorschriften (ook met het oog op een mogelijk EU-kwaliteitslabel) en regelgeving die erop gericht is om hoogwaardige specifiek regionale producten en levensmiddelen uit de EU beter in de verf te zetten.

1.1.1 Om de doeltreffendheid te verbeteren is het Comité van mening dat het systeem van geografische aanduidingen en benamingen (GA's) nodig aan een aantal veranderingen toe is:

- de aanvraagprocedures moeten verduidelijkt en vereenvoudigd worden;
- toezicht moet uitsluitend worden verricht door publieke en/of particuliere instanties die onafhankelijk en geaccrediteerd zijn (overeenkomstig de ISO/EN-normen ⁽¹⁾ inzake de accreditatie van certificatie-instanties);
- de regelgeving inzake geschillen dient verder te worden gewijzigd, waarbij het voorkómen en/of aanpakken van problemen voorop dient te staan en aanslepende, uitputtende processen in de rechtbank worden vermeden en bijv. ook moet worden bepaald dat de lidstaten dienen op te treden als er een schending van de EU-voorschriften is vastgesteld ⁽²⁾, dat er niet-gerechtelijke bemiddelingsinstanties moeten worden opgericht, enz.).

Volgens het Comité is er bij de herziening die geleid heeft tot Verordening (EG) 510/2006 slechts gedeeltelijk rekening gehouden met bovenstaande tekortkomingen. Deze moeten worden weggewerkt, zeker met het oog op de uitbreiding van het systeem tot niet-EU-landen.

1.1.2 Wat de efficiency betreft, pleit het Comité voor maatregelen ter vergroting van de naamsbekendheid van een product op de markt, door organisaties die zich met het beheer van GA's bezighouden te versterken. Daarnaast dienen er welomschreven, geloofwaardige specificaties te worden vastgesteld, onderbouwd door doeltreffende en doelmatige maatregelen ten behoeve van een echt onafhankelijke controle.

1.1.3 Het Comité beveelt derhalve aan dat de noodzakelijke consensus over de inhoud van deze specificaties op het moment van aanvraag van de registratie wordt gewaarborgd aan de hand van specifieke criteria inzake de representativiteit van de aanvrager. Zo kan ervoor worden gezorgd om ook complexe en omstreden aspecten op adequate wijze mee te nemen.

1.1.4 GA's moeten volgens het Comité — eveneens vanuit het oogpunt van efficiency — steeds meer worden gerekend tot de essentiële instrumenten voor plattelandontwikkeling in de lidstaten, waarbij de goedkeuring van GA's zoveel mogelijk moet worden gekoppeld aan maatregelen uit hoofde van de tweede pijler. In dit verband zij met name verwezen naar de recent toegetreden EU-landen en naar achtergebleven gebieden in het algemeen.

1.1.5 Tot slot zou het de efficiency ook ten goede komen als het GA-systeem — dat gezien kan worden als een kans op plattelandontwikkeling — beter inspeelt op de groeiende (ook ethische, sociale en ecologische) verwachtingen van de consument. Indien een dergelijke benadering zou worden vertaald in een partnerschapsstrategie met andere regio's in de wereld, ook door de markt op goed gereguleerde en gecontroleerde wijze open te stellen voor de invoer van GA-producten uit ontwikkelingslanden, zou er een breder draagvlak voor oorsprongsbenamingen kunnen ontstaan en zouden multilaterale onderhandelingen kunnen worden bevorderd.

⁽¹⁾ Internationale Organisatie voor Standaardisering

⁽²⁾ zie het arrest van het Hof van Justitie van 26 februari 2008 in de zaak „Parmezaanse kaas”

1.1.6 Om GA-producten beter in de verf te zetten, zou er volgens het Comité meer steun moeten komen voor het promoten van Europese keurmerken. Zo kunnen bedrijven beter worden ingelicht en kunnen consumenten vertrouwder raken met GA-producten, met name in landen waar deze nog niet zo bekend zijn. Dit moet ertoe leiden dat het aantal GA-producten stijgt, dat zij in de EU op meer homogene wijze worden verspreid en dat de marktvraag toeneemt.

1.1.7 Wat het onderzoek en de verspreiding van kennis inzake de invloed van het systeem in de regio's van de Unie en op haar markten betreft, pleit het Comité voor een in alle lidstaten en onder alle belanghebbenden optimale en uniforme verspreiding van de resultaten van de door de verschillende diensten van de Commissie uitgevoerde succesvolle onderzoeken.

1.1.8 Het Comité dringt erop aan de onderhandelingen in het kader van de internationale handel rond geografische aanduidingen en benamingen binnen een breder kader van internationale samenwerking te plaatsen. In dit verband is het zaak dat de EU haar onderhandelingspakket voor de multilaterale besprekingen (uitbreiding van art. 23 van de TRIPS-overeenkomst over handelsaspecten van de intellectuele eigendomsrechten, tot alle GA-producten; internationaal register; technische bijstand voor ontwikkelingslanden) nieuw leven inblaast en meer kracht bijzet. Tegelijkertijd dienen de aanvullende bilaterale onderhandelingen doeltreffend te worden voortgezet.

1.2 Het Comité wijst met name op de onderstaande zes thema's die de Commissie voor de toekomstige beleidsevaluatie heeft aangegeven (cfr. 2720e zitting van de Raad van de EU — 20 maart 2006).

1.2.1 Eerste thema: „De identificatie van beschermde geografische aanduidingen en beschermde oorsprongsbenamingen voor ingrediënten”. Het Comité acht het noodzakelijk dat er in overleg met alle belanghebbenden die betrokken zijn bij de aanvragende organisaties (toezichthoudende instanties, enz.) criteria en parameters worden vastgesteld betreffende de GA-ingrediënten die aanwezig moeten zijn om op het eindproduct de oorsprongsbenaming of geografische aanduiding te mogen vermelden.

1.2.2 Tweede thema: „Het gebruik van alternatieve instrumenten, zoals merken, ter bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen”. Het gebruik van ingeschreven merken ter bescherming van GA's buiten de EU is zeker een mogelijkheid, maar kan geen oplossing zijn voor het probleem van de internationale bescherming van aanduidingen, omdat het ingewikkeld is (gezien het aantal landen dat hier mogelijk bij betrokken is) en duur (dus alleen haalbaar voor grote handelsorganisaties die over de nodige financiële middelen beschikken) en geen volledige bescherming biedt.

1.2.3 Derde thema: „De onder de verordening vallende producten, met bijzondere aandacht voor zout, samengestelde kruiden, producten van teenwilgen, en kruidenrijen”. Het is een

goede zaak dat binnen de EU-regels voortaan ook verzoeken om herkomstcertificering van producten die strikt genomen geen landbouwproducten zijn (zout, samengestelde kruiden, producten van teenwilgen, kruidenrijen, enz.) kunnen worden ingewilligd, en wel om de plattelandscultuur van een streek in de schijnwerpers te zetten. Tegelijkertijd beveelt het Comité aan dat de regeling wordt uitgebreid tot alle landbouwproducten die nog niet in aanmerking zijn genomen.

1.2.4 Vierde thema: „De identificatie van de oorsprong van de grondstoffen”. In de algemene context van vrijwillige interprofessionele overeenkomsten tussen alle partijen die bij de huidige aanvraagprocedure voor benamingen zijn betrokken, bepleit het Comité om in het geval van BOB's zorgvuldiger te kijken naar de aspecten i.v.m. het gebruik van grondstoffen, mede gezien de verplichting dat alle grondstoffen uit het gebied moeten komen waar de benaming naar verwijst.

1.2.5 Vijfde thema: „De criteria die zijn gebruikt om te beoordelen of een naam een soortnaam is”. Mede in het licht van de tot op heden voorgekomen geschillen bepleit het Comité om instrumenten in te zetten die met grotere nauwkeurigheid de reputatie en/of het langdurige bestaan van een benaming kunnen aantonen. Zo kan er gedacht worden aan een autoriteit (een „jury”) die kan fungeren als filter en/of als instantie die toezicht houdt op mogelijke oorsprongsbenamingen die er in de verschillende EU-lidstaten reeds bestaan, of aan andere niet-gerechtigde bemiddelingsinstanties.

1.2.6 Zesde thema: „Het ontwerp van de communautaire symbolen ter identificatie van geografische aanduidingen en beschermde oorsprongsbenamingen”. Het Comité vreest dat wanneer de symbolen voor BOB en de BGA in één keurmerk worden samengevoegd, dit kan leiden tot ongelijkheid tussen twee gelijkwaardige concepten die beide daadwerkelijk bestaan en geworteld zijn in een welbepaalde streek. Aangezien het echter nodig is om de consumenten beter voor te lichten, moet er een duidelijker grafisch onderscheid tussen BOB en BGA worden gemaakt dan nu het geval is (bijv. door verschillende kleuren te gebruiken). Wat de andere Europese keurmerken betreft (GTS, biologische landbouw) zou het onderscheid verder moeten worden verduidelijkt (o.m. met verschillende symbolen).

1.3 Het Comité hoopt derhalve dat wanneer de besprekingen over het GLB tegen 2013 weer van start gaan, de globale strategie van de EU gericht zal zijn op een alomvattende, systematische aanpak van alle uitdagingen waarvoor de Europese landbouw en levensmiddelensector zich gesteld ziet: een marktbeleid dat gemeenschappelijk moet blijven en waarmee de EU ook een tegenwicht moet kunnen bieden aan de toenemende druk op de inkomens als gevolg van de schommelingen op de landbouwmarkten, die steeds meer een open en mondiaal karakter dragen; een krachtiger en doeltreffender plattelandsontwikkelingsbeleid; een kwaliteitsbeleid dat fungeert als een fundamentele pijler voor de toekomst van de Europese landbouw; en een evenwichtiger en minder kortzichtig beleid voor het beheer van natuurlijke en energiebronnen.

1.4 Tot slot verzoekt het Comité de lidstaten eigen initiatieven te ontwikkelen om het Europese systeem van BGA's en BOB's optimaal te benutten teneinde zowel hun landbouwproducten als het Europese landbouwmodel doeltreffender te promoten.

2. Inleiding: het Europese systeem van geografische aanduidingen en benamingen: ontstaan en ontwikkeling

2.1 In Europa is al een tijd lang merkbaar dat consumenten steeds meer letten op de kenmerken van levensmiddelen, hetgeen tot uiting komt in een vraag naar kwaliteitsproducten. De EU reageert hierop met nieuwe eigen voorschriften en opwaardering van de kwaliteit van levensmiddelen uit de landbouw. Daarbij worden zowel de gezondheidsaspecten in aanmerking genomen (hygiënevoorschriften, traceerbaarheid, enz.) als het onderscheid tussen de verschillende productiewijzen (kwaliteitsmerken, biologische landbouw, GA's). In onderhavig advies zal het begrip „kwaliteit” in die zin worden gehanteerd.

2.2 In dit verband zijn er o.m. specifieke Europese regels opgesteld ter erkenning van lokale specialiteiten die gebonden zijn aan de een of andere streek van herkomst. Dan gaat het bijvoorbeeld om lokale producten waarvan de kwaliteit of de naamsbekendheid gekoppeld is aan een specifieke streek, of aan de grondstoffen of productiemethoden die worden gebruikt binnen een bepaald geografisch gebied.

2.3 In Europese mediterrane landen is bescherming van de oorsprongsbenaming al sinds het begin van de twintigste eeuw een manier om een levensmiddel aan te duiden. Dit gebeurde het eerst in de wijnsector, waarna andere levensmiddelen volgden.

2.4 In 1992 voerde de Europese Commissie voor de eerste keer een gemeenschappelijk, in heel de EU geldend wetgevend kader in voor de aanduiding van levensmiddelen. Deze wetgeving is ontleend aan definities, vereisten en procedures in al bestaande nationale wetgeving, zoals blijkt uit de duidelijke link tussen de Europese term *beschermde oorsprongsbenaming* en het Franse *appellation d'origine contrôlée*, het Spaanse *denominación de origen* of het Italiaanse *denominazione di origine controllata*.

2.5 Het gaat om Verordening (EEG) 2081/92 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen en Verordening (EEG) 2082/92 inzake de specificiteitscertificering voor landbouwproducten en levensmiddelen. In maart 2006 zijn beide Verordeningen herzien met respectievelijk de Verordeningen (EG) 510/2006 en 509/2006.

2.6 Verordening (EG) 510/2006 betreft de bescherming van de aanduiding van producten die gekenmerkt worden door hun geografische oorsprong, met andere woorden: de beschermde oorsprongsbenaming (BOB) en de beschermde geografische aanduiding (BGA).

2.6.1 Levensmiddelen met het BOB-logo vertonen kenmerken die uitsluitend verbonden zijn aan een bepaalde streek en aan het vakmanschap van de producenten uit de streek waar ze vandaan komen. In het geval van BOB-levensmiddelen dienen alle fasen van het productieproces (productie van de grondstof, verwerking en bereiding) dus in de desbetreffende streek plaats te vinden en dient er een heel nauw verband te zijn tussen de kenmerken van het levensmiddel en de geografische herkomst. *Huile d'olive de Nyons*, *parmigiano reggiano* en *Shetland lamb* zijn voorbeelden van BOB-levensmiddelen.

2.6.2 Levensmiddelen met een BGA-logo hebben ook een kenmerk dat met een specifieke streek is verbonden, maar het is voldoende als één enkele fase van het productieproces in desbetreffende streek plaatsvindt; de gebruikte grondstoffen mogen afkomstig zijn uit een andere streek. Voorbeelden van BGA's zijn de *Clare Island salmon*, de *arancia rossa di Sicilia* en *Dortmunder Bier*.

2.7 Verordening (EG) 509/2006 betreft de gegarandeerde traditionele specialiteiten (GTS). Dit logo wordt gebruikt voor levensmiddelen met specifieke kenmerken die te maken hebben met traditionele ingrediënten of productiemethoden, en niet met de geografische oorsprong. Voorbeelden van GTS zijn *serranoham*, *kriekbier* en *kalakukkbroom*.

2.8 Verordeningen (EG) 509/2006 en 510/2006 zijn op 20 maart 2006 door de Raad goedgekeurd. Tijdens de zitting waar dat gebeurde, heeft de Commissie een verklaring afgelegd over een toekomstige beleidsevaluatie van de werking van Verordening (EG) 510/2006 en de toekomstige ontwikkeling ervan ⁽³⁾.

2.9 De nieuwe wetgeving inzake kwaliteitsaanduidingen heeft het systeem aanzienlijk vereenvoudigd. Zo moesten de producenten de registratieaanvraag voorheen indienen bij het bevoegde gezag in eigen land, dat het complete dossier na onderzoek doorstuurde naar de Commissie, die zich eveneens weer uitgebreid over de aanvraag boog. Nu zijn het echter de lidstaten die de aanvraag in behandeling nemen en deze beoordelen op basis van de in de EU vastgestelde verordeningen en richtsnoeren. De rol van de Commissie beperkt zich ertoe een

⁽³⁾ Zie document van de Raad van de EU nr. 7702/06 ADD 1 (Addendum bij de ontwerpnotulen); 2720e zitting van de Raad van de EU (Landbouw en Visserij), gehouden in Brussel op 20 maart 2006.

analyse op hoofdlijnen te maken en deze in één enkel document samen te vatten, dat vervolgens wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU. Een andere nieuwigheid is dat producenten uit derde landen registratieverzoeken rechtstreeks naar de Commissie kunnen sturen. Vroeger dienden de aanvragen eerst naar de nationale overheden te gaan, die echter niet altijd in staat of bereid waren om ze in behandeling te nemen.

2.10 Op 5 februari 2007 heeft de Commissie een conferentie georganiseerd over de certificering van de kwaliteit van levensmiddelen (*Food Quality Certification*), waarbij het aantal te behandelen thema's (certificeringssysteem, keurmerkenregeling) aanzienlijk werd uitgebreid en waarbij ook de fundamentele kwestie van de veiligheid van levensmiddelen aan de orde kwam, oftewel kwaliteit in de zin van een systeem van voedselveiligheid in de Europese Unie. De eerste conclusie van de conferentie luidt dan ook: Elk (Europees) levensmiddel, of dat nu in de EU geproduceerd of ingevoerd is, beantwoordt aan hoge productienormen voor veiligheid en hygiëne. ⁽⁴⁾

2.10.1 Er zij echter wel opgemerkt dat het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid, dat uit vertegenwoordigers van de Commissie en de lidstaten bestaat, op 20 december 2004 heeft bepaald dat traceerbaarheid geen „pertinente” vereiste is voor ingevoerde levensmiddelen. Het EESC kan zich daar overigens niet in vinden.

2.11 De Commissie heeft naar aanleiding van de resultaten en conclusies van de conferentie van februari 2007 besloten om een groenboek over het kwaliteitsbeleid van de Europese landbouwproductie op te stellen, waarvan de publicatie voor oktober 2008 is gepland en waarin het thema GA's naar verwachting een belangrijke rol zal spelen. Aansluitend op dit groenboek zouden er wetgevingsvoorstellen kunnen komen.

2.12 Momenteel buigt de Commissie (DG Landbouw en plattelandsontwikkeling) zich ook over een interne evaluatie van het huidige systeem voor beschermde geografische aanduidingen; de resultaten worden verwacht in juli 2008.

2.13 Tegen deze achtergrond legt het Comité onderhavig initiatiefadvies voor, dat niet bedoeld is om de talrijke bovengenoemde facetten en problemen van het kwaliteitsbeleid te analyseren, als wel om de aandacht te richten op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Europese systeem van geografische aanduidingen en benamingen en op de kwestie van de hiermee samenhangende multilaterale en bilaterale handelsbesprekingen.

2.14 Eerdere werkzaamheden en het standpunt van het Comité ter zake zijn terug te vinden in het initiatiefadvies over „De benutting van typische agrarische kwaliteitsproducten als ontwikkelingsinstrument in het kader van een nieuw GLB” (rapporteur: Santiago) ⁽⁵⁾. In zijn advies over „De toekomst van het GLB” (rapporteur: Ribbe) ⁽⁶⁾ onderstreept het Comité dat Europese landbouwproducten moeten beantwoorden aan twee essentiële vereisten, nl. veiligheid en kwaliteit.

3. Algemene opmerkingen

3.1 *De toepassing en de resultaten van het systeem: doeltreffendheid en doelmatigheid*

3.1.1 Het systeem dat is ingevoerd met Verordening (EEG) 2081/92 is over het algemeen efficiënt gebleken. Toch wil het Comité de Commissie in dit verband opmerkzaam maken op enkele knelpunten die in de loop van de tijd de kop hebben opgestoken, met name wat de volgende drie zaken betreft:

- De goedkeuring van een productdossier sleept meestal lang aan en sluit niet aan op de vereisten van de aanvragers (problemen met de planning van de verkoop, met de communicatiestrategie, enz.); oorsprongsbenamingen met een wijde verspreiding en zichtbaarheid op de markt ondervinden hiervan de meeste nadeel.
- Het toezicht wordt soms toevertrouwd aan instanties waar potentiële belangenconflicten op de loer liggen of die voor een correcte uitvoering van een onafhankelijk toezicht in ieder geval niet de benodigde neutraliteit aan de dag leggen.
- De criteria voor de beoordeling van de benamingen, die zijn gebaseerd op historiek, naamsbekendheid en verspreiding, en de vraag of er sprake is van een generieke status, leiden vaak tot geschillen of beroepsprocedures, zowel binnen als buiten de EU.

3.1.2 Het systeem is in het algemeen efficiënt gebleken. De desbetreffende producten komen uit nagenoeg alle sectoren, zowel dierlijke als plantaardige, verse als verwerkte producten, evenals dranken, visserijproducten, specerijen, enz., zoals blijkt uit onderstaande tabel, waarin de gegevens tot december 2007 zijn bijgewerkt. Volgens deze tabel zijn er in totaal 772 BOB's en BGA's. Bekijkt men het aantal geregistreerde producten in bijv. de periode 2000-2006, dan is het aantal BOB's met 22 % en het aantal BGA's met 40 % gestegen. Gemiddeld is het aantal in slechts vijf jaar tijd met 29 % toegenomen.

⁽⁴⁾ Zie: http://ec.europa.eu/agriculture/events/qualityconference/conclusions_en.pdf

⁽⁵⁾ PB C 284 van 14-9-1998, blz. 62.

⁽⁶⁾ PB C 125 van 27-5-2002, blz. 87.

TABEL I: Door DG AGRI ingeschreven aanduidingen en benamingen tot en met 15-12-2007 (http://ec.europa.eu/agriculture/qual/fr/1bbaa_fr.htm)

	DE	AT	BE	CY	DK	ES	FI	FR	EL	HU	IE	IT	LU	NL	PL	PT	CZ	UK	SK	SI	SE	CO	Tot.
Fruit, groenten en granen	3	3	0	0	1	34	1	27	32	0	0	53	0	2	0	22	0	1	0	0	0	0	179
Kazen	4	6	1	0	2	19	0	45	20	0	1	33	0	4	1	12	0	12	0	0	1	0	161
Vers vlees (en slachtafval)	3	0	0	0	0	13	0	50	0	0	1	2	1	0	0	27	0	7	0	0	0	0	104
Oliën en vetten/Olijfolie	1	1	1	0	0	20	0	9	26	0	0	38	1	0	0	6	0	0	0	1	0	0	104
Producten op basis van vlees	8	2	2	0	0	10	0	4	0	1	1	29	1	0	0	28	0	0	0	0	0	0	86
Mineraalwater	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
Brood, gebak, cakes, snoepgoed, koekjes en andere bakkerswaren	4	0	1	1	0	7	0	3	1	0	0	3	0	0	0	0	4	0	1	0	1	0	26
Andere producten van dierlijke oorsprong (eieren, honig, zuivelproducten behalve boter, enz.)	0	0	0	0	0	3	0	6	1	0	0	2	1	0	0	10	0	1	0	0	0	0	24
Andere in bijlage I genoemde producten (specerijen, enz.)	0	0	0	0	0	4	0	7	1	0	0	4	0	0	0	0	1	3	0	0	0	1 (*)	21
Bier	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	0	0	0	0	17
Vis, week- en schaaldieren	3	0	0	0	0	1	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	2	3	0	0	0	0	13
Essentiële oliën	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Natuurlijke gommen en harsen	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Hooi	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
TOTAAL	69	12	5	1	3	111	1	155	85	1	4	165	4	6	1	105	10	29	1	1	2	1	772

(*) Café de Colombia

3.1.3 Er zijn specifieke studies en onderzoeken gewijd aan het systeem van geografische aanduidingen (projecten als DOLPHINS 1999-2003 en Siner-GI 2004-2008, die door DG Onderzoek zijn gefinancierd) (⁷), waarin verschillende benaderingswijzen zijn gevolgd. Dergelijke projecten hebben in de loop der tijd het nodige licht geworpen op de efficiency van de geografische aanduidingen in de EU.

3.1.3.1 In dit verband wil het Comité er met name één probleem uitlichten, namelijk de organisatie en het beheer van GA's (in partnerschap met de Commissie zijn specifieke onderzoeken en studies over dit thema uitgevoerd door prof. Bertil Sylvander van het Franse Nationale instituut voor landbouwonderzoek (INRA) in Parijs, en prof. Filippo Arfini van de Universiteit van Parma). Hieruit blijkt dat er drie soorten beheer bestaan:

- „territoriaal” beheer, waarbij alle belanghebbenden in de streek (instellingen, bedrijven, verenigingen, enz.) worden betrokken;
- „sectoraal” beheer, waarbij alleen de producenten in de sector worden betrokken (de streek vormt slechts een verbindend element);
- „corporatief” beheer, waarbij slechts enkele producenten uit de bedrijfstak zijn betrokken, die ook uit puur opportunistische overwegingen kunnen aanhaken.

Met het oog op de efficiency is het echter van belang om onderscheid te maken tussen „zwak” en „krachtig” beheer, waarbij dit laatste inhoudt dat de verschillende gebruikers en met name de consumenten er zeker van kunnen zijn dat een product zijn goede naam zal behouden.

3.1.3.2 Het Comité wijst er verder op dat het commerciële succes van GA's nog beperkt blijft en alleen overtuigend is wanneer er sprake is van een duidelijke structuur in de toelevering, er levensmiddelen van hoogwaardige kwaliteit worden aangeboden en deze in de markt worden gezet door organisaties die bedrijfsnetwerken kunnen creëren en efficiënte commerciële strategieën kunnen toepassen. Doorslaggevend voor het welslagen van een GA is het vermogen om de boodschap over de inhoud, kwaliteit en, waar relevant, het regionale karakter van een GA-product over te brengen. Natuurlijk helpt het als een product al sinds lange tijd op de markt is, maar dat neemt niet weg dat doeltreffende communicatie over GA's en meer steun voor de desbetreffende organisaties noodzakelijk blijft.

3.1.3.3 Het effect en de economische en sociale impact van het GA-systeem kan niet alleen maar worden gemeten m.b.v. cijfers of statistieken over de bijdrage aan de bruto verkoopbare productie, aangezien de meetbare effecten en impact voor de regio en voor de handelsbalans van een lidstaat en van de EU, invloed hebben op een brede waaier van sociaaleconomische actoren die niet alleen tot de landbouwsector behoren.

3.1.4 Een belangrijk aspect dat met GA's samenhangt, is volgens het Comité het verband tussen GA's en plattelandsontwikkeling. Waar deze oorsprongs aanduidingen aanvankelijk alleen dienden als productbescherming, hebben ze uiteindelijk vaak bijgedragen tot het uitdragen van de culturele eigenheid van een hele streek. Hiermee is duidelijk welke nieuwe kansen

de uitbreiding van GA's tot niet-landbouwproducten kan creëren en hoe dit naadloos aansluit op de al lang bestaande Europese richtsnoeren voor plattelandsontwikkeling (Groenboek uit 1985, Mededeling over „De toekomst van het platteland” uit 1988 en de Verklaring van Cork uit 1995).

3.1.4.1 Een streekproduct dat deze rol van culturele promotor vervult, kan en moet een drijfveer worden voor de economische heropleving van het platteland, met name in de meer achtergestelde gebieden. Maar dit aspect dient niet alleen vanuit Europees oogpunt te worden benaderd. Het Comité benadrukt dat het in de context van het huidige Europese systeem en van het mogelijke gebruik van EU-aanduidingen door derde landen bijzonder aantrekkelijk kan zijn voor ontwikkelingslanden om te zien dat er een link kan worden gelegd tussen GA's en plattelandsontwikkeling en de praktische toepassing ervan. Volgens vooraanstaande internationale instanties (FAO, Wereldbank) is er een logische parallel te trekken tussen het GA-concept en dat wat in ontwikkelingslanden „lokale kennis” wordt genoemd of eenvoudigweg „traditie”. De GA-gebruikersgids waaraan de FAO en de Wereldbank momenteel werken (en waarin EU-regels en -procedures worden gevolgd) gaat in deze richting en wordt in ontwikkelingslanden verspreid.

3.1.5 Een ander niet te verwaarlozen aspect is het positieve effect van GA's op het milieu in de regio's waar ze hun oorsprong vinden. De vervaardiging van typische streekge rechten is van oudsher in belangrijke mate gebaseerd op het gebruik van traditionele productie- en verwerkingsmethoden die weinig of geen technische middelen vergen waarvan een gevaar zou kunnen uitgaan voor het milieu, en/of op niet-intensieve vormen van landbouw die de biodiversiteit en de landschaps- en milieubescherming ten goede komen.

3.1.6 Wat de efficiency betreft moet ook rekening worden gehouden met mogelijke veranderingen in toekomstige scenario's. Volgens het Comité zijn er signalen die erop duiden dat er beweging begint te komen in standpunten die tot op heden als onwrikbaar werden beschouwd. Zo zijn verschillende multinationals in de levensmiddelendistributiesector gestart met het op de markt brengen van GA-producten, waarmee ze blijf geven minder strak vast te houden aan hun internationale merkenbeleid en globale marktstrategie. Tot op heden werd de noodzaak — en de legitimiteit — van GA's door hen betwist. Met dit nieuwe feit wordt een bijzonder belangrijk precedent gecreëerd voor de ontwikkeling van GA-producten.

3.1.7 Uit enkele onderzoeken blijkt dat de weerstand tegen het Europese GA-model in de VS (waar de voedingsindustrie zich in een hele andere situatie bevindt en de marketingstrategieën vaak haaks op die in de EU staan) enigszins aan het afnemen is onder invloed van veranderingen in de binnenlandse productie. Ook in de VS komen er nu bedrijven die het succes van hun producten koppelen aan de herkomst ervan en die thans betreuren dat er geen betere bescherming mogelijk is. Bekend is het geval van wijn uit de *Napa Valley* in Californië, en onlangs zijn daar nog andere producten bijgekomen, uit verschillende Amerikaanse en Canadese staten (*Florida Orange*,

(⁷) Zie www.origin-food.org

Bleuet du Lac Saint-Jean). Deze worden nu geconfronteerd met praktijken waarbij plagiaat wordt gepleegd ten aanzien van de benamingen en met verstoringen van de interne concurrentie of de concurrentie met aangrenzende staten.

3.1.8 Het Comité constateert verder dat de consumenten over het algemeen meer belang zijn gaan hechten aan de herkomst van producten, hetgeen van invloed is op hun koopgedrag (zie de resultaten van het Europese project TYPIC-2005 en DOLPHINS-2002). Zo lijken consumenten ook bereid meer te betalen voor producten met een oorsprongscertificaat, omdat deze over het algemeen als veiliger en van betere kwaliteit worden beschouwd. In dit verband kan ook worden gekeken naar nieuwe thema's zoals de identificatie van de oorsprong van grondstoffen en het gebruik van GA-producten als ingrediënten in voedselbereidingen.

3.1.8.1 De bekendheid met de Europese certificeringstelsels en hun logo's en etiketten laat echter nog steeds te wensen over en loopt bovendien per land uiteen. Uit een onderzoek van het Internationale centrum voor hogere mediterrane landbouwstudies (CIHEAM) over de identiteit en kwaliteit van levensmiddelen uit het Middellandse Zeegebied (Parijs, 2007) blijkt dat 80 % van de Europese burgers nog nooit van BOB's en 86 % nog nooit van BGA's heeft gehoord. Wordt in de vraag echter de desbetreffende nationale aanduiding genoemd (zoals „*denominación de origen*” in Spanje of „*appellation d'origine contrôlée*” in Frankrijk), dan weten ineens veel meer mensen waar het over gaat. Dit wijst er duidelijk op dat de communicatie en de consumentenvoorlichting op Europees niveau tekortschieten.

3.2 Het Europese systeem en de multilaterale en bilaterale handelsbesprekingen

3.2.1 Strategisch belang

3.2.1.1 Het verloop en het negatieve resultaat van de ministersconferentie in Cancún in september 2003 hebben aangetoond dat deze handelsbesprekingen niet langer alleen een forum zijn voor prijs- en tariefonderhandelingen met het oog op vereenvoudiging van de wederkerige markttoegang; ze bieden tegelijkertijd de gelegenheid om productiemodellen te vergelijken (d.w.z. historische achtergronden en tradities wat productie- en voedingspatronen betreft). Het over en weer kennismaken met en waarderen van elkaars productie- en voedingsstradities is een essentiële voorwaarde voor het welslagen van de handelsbesprekingen.

3.2.1.2 De Europese Gemeenschap zet bij dit soort handelsbesprekingen haar eigen sociale en economische model af tegen andere legitieme modellen. Het Comité is in dit verband van mening dat de onderhandelingsinitiatieven van de Europese Gemeenschap pas geloofwaardig en doeltreffend kunnen zijn als zij integrerend deel uitmaken van een beleid voor buitenlandse betrekkingen waaronder ook onderhandelingen over de intellectuele eigendom en de handel vallen. Een in deze context geplaatst kwaliteitsbeleid kan gestalte krijgen als een reeks voorschriften die in overeenstemming zijn met een breder opgezet, meer algemeen beleid voor internationale samenwerking, dat voor de stabiliteit in de wereld van essentieel belang is.

3.2.2 Het regelgevingsproces

3.2.2.1 Zoals bekend is het vrije verkeer van goederen op de Europese interne markt een van de grondbeginselen van de communautaire rechtsorde (art. 23 van het EG-Verdrag). Toepassing van dit beginsel was niet eenvoudig, gezien de zeer uiteenlopende regels in de lidstaten. Historisch gezien kan deze diversiteit aan regels worden teruggevoerd op een complex, tegenstrijdig, internationaal kader van met elkaar conflicterende overeenkomsten en regels, wat in het licht van de mondialisering extra zorg wekt. Het wordt dan ook een meer strategische noodzaak om op een markt die een steeds opener karakter draagt, voor eerlijke concurrentie tussen de marktdeelnemers te zorgen. Samenhangende regelgeving op het gebied van GA's zou hiertoe een positieve bijdrage kunnen leveren.

3.2.2.2 Intern zijn er geleidelijk aan belangrijke stappen gezet naar harmonisering door middel van jurisprudentie die voortvloeit uit arresten van het Europese Hof van Justitie, waarin aanvankelijk werd uitgegaan van het beginsel van wederzijdse erkenning.

3.2.2.3 Op internationaal vlak wordt dit streven naar een gemeenschappelijke aanpak van geografische aanduidingen op de agenda gezet van onderhandelingen en overeenkomsten over de bescherming van de industriële eigendom in de eerste plaats, en vervolgens van de intellectuele eigendom. Het beginsel dat een product verband houdt met een plaats van oorsprong heeft ingang gevonden dankzij het Verdrag van Parijs (1883; 169 verdragsluitende landen), de Schikking van Madrid (1891; 34 landen) en de Overeenkomst van Lissabon (1958; 23 landen), maar het kader laat nog altijd flink te wensen over waar het gaat om rechtszekerheid, toezicht en de mogelijkheid van namaak.

3.2.3 TRIPS: wat er bereikt is en waar het spaak loopt

3.2.3.1 De TRIPS-overeenkomst, die in 1994 werd getekend, bevat een specifiek onderdeel over de handelsaspecten van de intellectuele eigendomsrechten, waarin de geografische aanduidingen aan de orde komen:

- a) definitie van GA (art. 22);
- b) standaardnormen voor de algemene bescherming van de GA's van alle producten (art. 22.2-22.4)
- c) bijkomende bescherming voor de GA's van wijnen en alcoholhoudende dranken (art. 23)
- d) toekomstige onderhandelingen en uitzonderingen (art. 24)

3.2.3.2 De terminologie die in internationale overeenkomsten wordt gehanteerd met betrekking tot „plaats” en „product” duidt op een steeds nauwere verbondenheid met een streek: **aanduiding van de herkomst** (Madrid 1891), **geografische aanduiding** (TRIPS 1994), **oorsprongsbenaming** (Lissabon 1958). Heel kort door de bocht zou men kunnen zeggen dat alle oorsprongsbenamingen geografische aanduidingen zijn, terwijl niet alle geografische aanduidingen oorsprongsbenamingen zijn. Sabrina Cernicchiaro (Universiteit van Parma) zet in haar proefschrift „*Analisi della politica di riconoscimento internazionale delle indicazioni geografiche*” (analyse van het beleid inzake de internationale erkenning van geografische aanduidingen) uiteen hoe men in het kader van de diverse internationale overeenkomsten te werk is gegaan om de verschillende streekgebonden producten in categorieën in te delen.

3.2.3.3 In dit hele proces van bescherming van de intellectuele eigendom betekent de TRIPS-overeenkomst een belangrijke stap, maar ze blijft tegelijkertijd nog op vele, doorslaggevende punten in gebreke. Er is een voor de 151 lidstaten algemeen geldende definitie van GA ingevoerd en er is een gemeenschappelijke regeling voor geschillenbeslechting goedgekeurd. Tegelijkertijd zijn er minstens drie ernstige tekortkomingen:

- a) de invoering van het beginsel van negatieve bescherming (de staten kunnen oneigenlijk gebruik van GA's voorkomen);
- b) een aarzelende en onzekere invoering van het „multilaterale systeem voor aanmelding en registratie” (met als gevolg dat er ook vandaag nog twee verschillende, tegenovergestelde interpretaties van de normen bestaan: het ene kamp beschouwt ze als bindend en dwingend, het andere als een systeem met vrijwillig karakter);
- c) een in de praktijk bestaande ongelijke behandeling (op basis van eenzelfde rechtsgrond!) tussen algemene bescherming van landbouwproducten en bijkomende bescherming.

3.2.3.4 Er bestaan ook nog andere regionale overeenkomsten voor de bescherming van GA's, zoals de Overeenkomst van de Afrikaanse organisatie van intellectuele eigendom (OAPI) van maart 1977, en het Protocol van Banjul van de Afrikaanse regionale organisatie voor intellectuele eigendom (ARIPO) van maart 1997.

3.2.4 De uitdagingen voor de Europese producenten en belangrijke punten voor een eerlijke internationale concurrentie

3.2.4.1 Het Comité benadrukt dat de tekortkomingen in de internationale regels de Europese producenten van GA's voor serieuze moeilijkheden plaatst. Het toenemende oneigenlijke gebruik van GA-keurmerken en het per land verschillende rechtskader voor de bescherming van GA's vormen een ernstige belemmering voor de concurrentie en de handel tussen de lidstaten van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

3.2.4.2 Vaak duiken de problemen al op bij het bepalen van de juiste interpretatie van de regels op de desbetreffende markt. Sommige Europese GA-producenten zijn erin geslaagd bescherming voor hun eigen naam buiten de EU te verkrijgen, maar ook dan worden er nog altijd belangrijke gevallen van misbruik, namaak en bureaucratische problemen gemeld. Het misbruik blijkt zich evenredig te verhouden met de bekendheid van het GA-product. De winstderving is groot en het blijkt voor de Europese onderneming onmogelijk om een marketingstrategie uit te denken waardoor consumenten trouw blijven aan het oorspronkelijke product. Meer in het algemeen doet deze situatie onrecht aan de consumenten in landen buiten de EU en het imago van het Europese landbouw- en levensmiddelenmodel heeft er eveneens onder te lijden.

3.2.4.3 Europese producenten ondervinden minder problemen in landen die over een eigen systeem voor de registratie van GA's beschikken. Wanneer de bescherming specificaties betreft als „type” of „stijl”, doen er zich toch veel moeilijke

heden voor. Europese producenten staan juridisch meestal voor belangrijke hindernissen als ze moeten aantonen dat hun GA geen soortnaam is.

3.2.4.4 Aangezien het ontbreekt aan een duidelijk en erkend internationaal rechtskader, blijven Europese producenten vasthouden aan bescherming van de merknaam voor het op de markt brengen van hun producten (eigen handelsmerken, collectieve en kwaliteitsmerken). Maar ook dan zijn er hindernissen. Vaak bestaan er op internationale markten gedeponeerde handelsmerken die al de naam bevatten van een GA die Europese producenten nu juist wilden laten registreren (in dat geval staan ze voor de lastige taak een proces aan te spannen tegen het gebruik van het merk). En zelfs als ze hun eigen handelsmerk hebben kunnen registreren, dan nog kunnen ze de bescherming ervan verliezen wanneer de markt om gezondheidsredenen wordt gesloten en het merk dus niet ononderbroken kan worden gebruikt.

3.2.5 Bilaterale onderhandelingen en overeenkomsten

3.2.5.1 Vanwege de crisis of de impasse — waar absoluut een einde aan moet komen — van de multilaterale onderhandelingsmethode, winnen bilaterale besprekingen in de internationale handel geleidelijk aan terrein. Wereldwijd bestaan er zo'n 300 bilaterale akkoorden, en die zouden kunnen oplopen tot 400 tegen 2010. Dit fenomeen baart zorgen, aangezien dit soort akkoorden alleen ter aanvulling op de multilaterale akkoorden binnen het kader van de WTO zou moeten fungeren, op grond van een strategische onderverdeling waarbij als volgt te werk moet worden gegaan: het multilaterale stelsel dient oplossingen te vinden voor heel complexe vraagstukken zoals subsidies, antidumping en de regulering van de bescherming van de intellectuele eigendom; het bilaterale stelsel is er voor eenvoudigere kwesties en voor de goedkeuring van preferentiecriteria in de handel tussen landen.

3.2.5.2 Het Comité is echter van mening dat de EU niet met de armen over elkaar mag blijven zitten terwijl de grote wereldspelers onderhandelen en bilateraal belangrijke beslissingen nemen over de regels en de handel. Met name voor levensmiddelen biedt de flexibiliteit die binnen bilaterale handelsrelaties mogelijk is, een interessant uitgangspunt voor onderhandelingen en voor het vinden van een aanvaardbare en betrouwbare oplossing. Bovendien toont de praktijk aan dat dergelijke resultaten ook worden bereikt omdat in de bilaterale akkoorden plaats is ingeruimd voor het verlenen van technische bijstand aan landen die akkoorden ondertekenen, maar te kampen hebben met een ontoereikend bestuursapparaat (hulp bij het opstellen van de noodzakelijke wetgevingshandelingen). Deze noodzaak doet zich overigens ook gevoelen bij multilaterale onderhandelingen.

3.2.5.3 De EU is al jaren geleden begonnen met het voeren van onderhandelingen en het sluiten van bilaterale overeenkomsten over GA-levensmiddelen. Deze onderhandelingen betreffen vrijwel alle niet-Europese handelspartners en alle categorieën levensmiddelen, waarbij het vraagstuk van de bescherming van GA's voortaan systematisch aan de orde komt.

3.2.6 GA's in de Doha-ronde: behoorlijke bescherming is in ieders belang

3.2.6.1 Uit punt 18 van de Verklaring van Doha (november 2001) blijkt dat de onderhandelingspositie niet eenduidig is:

- a) er wordt expliciet voor gekozen om een multilateraal systeem voor aanmelding en registratie van GA's voor wijn en alcoholhoudende dranken op de agenda van de TRIPS-onderhandelingen te zetten („We spreken af om voor de vijfde ministersconferentie te onderhandelen over ...”);
- b) wat de uitbreiding van de bescherming van GA's tot andere producten dan wijn betreft, beperkt de verklaring zich ertoe dit thema door te verwijzen naar de TRIPS-Raad („We wijzen erop dat de kwesties rond de uitbreiding ... aan de orde zullen komen in de TRIPS-Raad”).

3.2.6.2 De in Doha gemaakte afspraak over het eerste punt heeft geen vervolg gekregen, ondanks de onderhandelingsinspanningen van de Europese Commissie. Er zijn nog altijd twee tegenstrijdige interpretaties van de verklaring: het ene kamp (EU, Zwitserland, India, Turkije en andere landen) acht het noodzakelijk tot een akkoord te komen over de **verplichte** invoering van het register in alle WTO-lidstaten, het andere kamp (VS, Australië, Nieuw-Zeeland, enz.) wil de onderhandelingen en het akkoord beperken tot de **vrijwillige** invoering van dit instrument en dan uitsluitend in landen die zelf een rechtssysteem voor de bescherming van oorsprongsbenamingen hebben ingevoerd: een soort databank dus.

3.2.6.3 Wat het tweede punt betreft (uitbreiding van de bescherming tot andere producten dan wijn), zijn de onderhandelingen nog niet echt van start gegaan.

3.2.6.4 Gezien de impasse waarin de TRIPS-onderhandelingen waren geraakt, heeft de EU nog vlak voor de conferentie van Cancún in 2003 getracht om de multilaterale bescherming van 41 oorsprongsbenamingen op de agenda van de landbouwbesprekingen te plaatsen, in de hoop de wettelijke bescherming te herstellen voor levensmiddelen met merknamen die in de internationale handel vaak het voorwerp van misbruik worden.

Het was echter een vergeefse poging en als gevolg van het mislukken van de ministersconferentie in Cancún zijn de onderhandelingen op dit punt stopgezet.

3.2.6.5 De laatste officiële pogingen van de WTO om vooruitgang te boeken op het gebied van multilaterale registratie en om de betere bescherming voor wijnen en gedistilleerde dranken ook uit te breiden tot andere producten, dateren van 2005 ⁽⁸⁾. De technische besprekingen gaan ook nu verder aan de hand van niet-officiële EU-documenten die hoofdzakelijk gericht zijn op het voorstel dat er van moet worden uitgegaan dat GA's in alle andere landen bescherming genieten als zij in een multilateraal register zijn ingeschreven, waarbij het mogelijk moet zijn om gedurende een tijdsspanne van 18 maanden in beroep te gaan. Op grond van bovengenoemd uitgangspunt moet de aanvechter bewijzen dat een bepaald product géén bescherming geniet (omkering van de bewijslast). Wat het register betreft, zijn er twee obstakels: de VS en andere Angelsaksische landen zijn van mening dat de juridische gevolgen ervan strijdig zijn met het territorialiteitsbeginsel, en ontwikkelingslanden denken dat het vanwege hun administratieve moeilijkheden niet mee zal vallen om beroep aan te tekenen binnen een tijdsspanne die zij als te kort beschouwen. De Europese Commissie heeft er in december 2007 formeel op aangedrongen dat er een tekst wordt voorgelegd die als basis voor het internationale register kan dienen.

3.2.6.6 Het Comité acht het noodzakelijk de onderhandelingen nieuw leven in te blazen (uitbreiding van art. 23 van de TRIPS-overeenkomst tot alle GA-producten; internationaal register, technische bijstand voor ontwikkelingslanden), want nu producten met een oorsprongs aanduiding in bepaalde derde landen en in ontwikkelingslanden meer in de belangstelling komen, ontstaan er nieuwe mogelijkheden. Bovendien lijkt er beweging te ontstaan aan de onderhandelingsstafel, nu zich op initiatief van Zwitserland spontaan een groep landen heeft gevormd (de zgn. „GA-vrienden”) die ervoor ijvert om de impasse te doorbreken.

3.2.6.7 Het Comité benadrukt dat geografische aanduidingen de enige manier zijn voor lokale gemeenschappen overal ter wereld om intellectuele eigendomsrechten te vergaren. Vanuit die optiek zou een Noord-Zuid-verdeling binnen de WTO onbegrijpelijk zijn.

Brussel, 12 maart 2008

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
D. DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ WTO-document, ref. TN/IP/W/11 van 14-6-2005