

Brussel, 2.5.2022
SWD(2022) 136 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij het

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad

betreffende geografische aanduidingen van de Europese Unie voor wijn, gedistilleerde dranken en landbouwproducten, en kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1308/2013, (EU) 2017/1001 en (EU) 2019/787 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1151/2012

{COM(2022) 134 final} - {SEC(2022) 197 final} - {SWD(2022) 135 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van de herziening van het systeem van geografische aanduidingen (GA's) van de EU voor landbouwproducten en levensmiddelen, wijnen en gedistilleerde dranken
A. De noodzaak om actie te ondernemen
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
In haar opdrachtbrief heeft Commissievoorzitter Von der Leyen commissaris Wojciechowski opgedragen “na te gaan hoe het systeem van geografische aanduidingen kan worden versterkt. Het speelt een essentiële rol bij het behoud van de hoge voedselkwaliteit en de voedselnormen en het waarborgt dat ons cultureel, gastronomisch en lokaal erfgoed in de hele wereld wordt beschermd en als authentiek wordt erkend.” Het initiatief heeft tot doel het huidige systeem van geografische aanduidingen (GA's) als intellectuele-eigendomsrechten te versterken in overeenstemming met het actieplan inzake intellectuele-eigendomsrechten en de benamingen van traditionele levensmiddelen doeltreffend te beschermen. Het draagt bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, met name de EU-landbouw beter doen inspelen op de maatschappelijke verwachtingen op het gebied van voedsel en gezondheid, en komt zo tegemoet aan de Europese Green Deal en de “van boer tot bord”-strategie. In 2020 is een studie ter ondersteuning van de evaluatie van geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteiten uitgevoerd. In december 2021 is een werkdokument van de diensten van de Commissie over de evaluatie gepubliceerd. Er zijn zes problemen vastgesteld, namelijk: Voor producenten: (1) <u>Uitdagingen en hiaten in de handhaving van GA's</u>: tekortkomingen in de controles (met name in de downstreamstadia van de waardeketen) en moeilijkheden bij de handhaving van de rechten van producenten buiten de lidstaat van productie en op het internet; (2) <u>Onevenwichtigheden in de voedselvoorzieningsketen</u>: moeilijkheden voor GA-producentengroeperingen die geen sterke positie hebben in de voedselvoorzieningsketen om een billijke vergoeding voor hun product te blijven garanderen; Voor consumenten: (3) <u>De bijdrage aan duurzaamheid</u> komt onvoldoende tot uiting in GA-regelingen; (4) <u>Geringe bekendheid met en inzicht</u> in GA-logo's bij consumenten, wat leidt tot een beperkte doeltreffendheid van de regelingen voor het verstrekken van duidelijke informatie aan consumenten; Voor het regelgevingskader: (5) <u>Onoverzichtelijke regels en procedures voor GA's</u>: regels inzake GA-regelingen die zijn “verspreid” over 4 basishandelingen met enigszins uiteenlopende juridische terminologie maken het systeem alleen maar complexer; (6) De <u>regeling voor gegarandeerde traditionele specialiteiten</u> (GTS) heeft weinig succes. In 28 jaar werd slechts een gering aantal namen geregistreerd. De handhaving, het beheer van aanvragen tot registratie van een naam, de werking van GA-producentengroeperingen en de informatie over de GA- en GTS-regelingen worden belemmerd door regels en procedures die zijn vastgesteld in vier sectorspecifieke EU-verordeningen, die om historische redenen of productspecifieke kenmerken verschillen. De oproep tot duurzamere voedselsystemen (zie de “van boer tot bord”-strategie) is de leidraad voor de integratie van duurzaamheidscriteria in de GA-regelingen. Het ontbreken van een duidelijke definitie van GA-producentengroeperingen en de uitdaging om producenten in een actieve organisatie samen te brengen, belemmert het doeltreffende beheer van hun

GA. Het gebrek aan informatie en publiciteit is aangemerkt als de belangrijkste oorzaak voor de beperkte bekendheid van en het beperkte inzicht in de regelingen.

De registratie van GTS'en wordt als complex en veeleisend beschouwd.

Om bovengenoemde kwesties adequaat aan te pakken, zijn juridische wijzigingen nodig. Zonder enige interventie op EU-niveau zullen de bovengenoemde problemen blijven bestaan en in sommige gevallen zelfs verslechteren. De GA-regelingen geven uitvoering aan de verplichtingen van de Unie uit hoofde van de Trips-Overeenkomst van de WTO (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) om te voorzien in de wettelijke middelen om geografische aanduidingen van alle leden van de WTO in de EU te beschermen. De Unie is ook verantwoordelijk voor de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten uit hoofde van het Handvest van de grondrechten van de EU. GA's voegen waarde toe aan producten, waardoor het inkomen in de agrovoedingssector stijgt. De meest getroffen belanghebbenden zijn producenten van producten met geografische aanduidingen en producentengroeperingen, consumenten en autoriteiten op nationaal en EU-niveau.

Wat is het doel?

Het doel van het initiatief is zorgen voor een doeltreffende bescherming van intellectuele-eigendomsrechten voor GA's in de EU en het gebruik van GA's en GTS'en in de hele EU bevorderen. Daartoe zijn zes specifieke doelstellingen geformuleerd:

- verbeteren van de handhaving van de GA-regels om het intellectuele-eigendomsrecht (IER) beter te beschermen en beter beschermen van GA's op het internet
- bijdragen tot het verduurzamen van het voedselsysteem van de Unie door duurzaamheidskwesties aan te pakken;
- producenten en producentengroeperingen in staat stellen om hun GA-activa beter te beheren
- vergroten van de correcte marktperceptie van en de bekendheid van de consument met de GA-regelingen
- stroomlijnen en verduidelijken van het rechtskader om de procedures te vereenvoudigen en te harmoniseren
- traditionele producten en productiemethoden beter valoriseren en in stand houden

Wat is de meerwaarde van de EU-maatregelen (subsidiariteit)?

De GA-regelingen voorzien in de bescherming of reservering van waardetoevoegende namen en aanduidingen op het gehele grondgebied van de Unie. Als de aanduidingen en namen door de afzonderlijke lidstaten zouden worden beschermd, zouden zij in elke lidstaat verschillende niveaus van bescherming of zelfs helemaal geen bescherming genieten. Dat zou de consument kunnen misleiden, de handel binnen de Unie belemmeren en leiden tot ongelijke concurrentie bij het in de handel brengen van producten met waardetoevoegende namen en aanduidingen. De bescherming van het IER in de hele Unie kan alleen doeltreffend en efficiënt gebeuren op het niveau van de Unie.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo niet, waarom?

Optie 1 - Verbetering en ondersteuning is gericht op het verbeteren van de reeds bestaande instrumenten en het verlenen van verdere steun aan producenten, autoriteiten van de lidstaten en andere belanghebbenden. De nadruk ligt daarbij op begeleiding.

Optie 2 - Een betere omschrijving en versterking versterkt de bescherming van GA's en verbetert het gelijke speelveld tussen de marktdeelnemers door middel van onderling afgestemde controleprocedures; omschrijft de rol van GA-producentengroeperingen beter; verduidelijkt de juridische terminologie; maakt het gebruik van het EU-logo flexibel, met behoud van de status-quo voor landbouwproducten; introduceert de opname van duurzaamheidscriteria op vrijwillige basis in het productdossier; stelt een reeks procedureregels voor alle sectoren vast en besteedt een deel van de controle van de aanvraag uit aan een agentschap. In het kader van deze optie wordt de GTS-regeling behouden met duidelijke regels inzake reikwijdte en bescherming.

Optie 3 - Harmonisatie en upgrade zorgt voor volledige harmonisatie door de invoering van één verordening met uniforme handhavings- en controlevoorschriften en gestroomlijnde bepalingen inzake bescherming en procedureregels. Het voorgeschreven EU-logo wordt verplicht in alle sectoren. De producenten nemen duurzaamheidscriteria op in het productdossier en er worden specifieke richtsnoeren verstrekt om GA-producentengroeperingen meer bevoegdheden te geven. De registratie van GA's is in handen van een agentschap zonder betrokkenheid van de Commissie. GTS'en kunnen worden beschermd door bestaande EU-instrumenten (bv. merken).

Daarnaast zullen **horizontale acties** worden uitgevoerd, ongeacht de gekozen optie. Zij zullen betrekking hebben op communicatie- en voorlichtingsacties, richtsnoeren voor GA-toepassingen en volledige digitalisering van het aanvraagproces.

Optie 2 lijkt meer voordelen te bieden dan de andere. Ze scoort het hoogst wat de vergelijking van kosten en baten betreft, wanneer zij wordt gecombineerd met bepaalde acties van de opties 1 en 3.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Optie 2 weerspiegelt de soorten acties die het vaakst de voorkeur kregen in raadplegingen van belanghebbenden, waaronder de conferentie over de versterking van GA's, de openbare raadpleging, raadplegingen in het kader van de groepen voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld en de deskundigengroep van de lidstaten voor de duurzame ontwikkeling en kwaliteit van landbouw en plattelandontwikkeling (met inbegrip van gerichte vragenlijsten), alsook gerichte vergaderingen met GA-organisaties.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

Een grotere efficiëntie bij de behandeling van aanvragen voor de registratie van een naam zal leiden tot kortere registratietermijnen, waardoor tot 36 maanden tijd wordt bespaard. Uniforme handhavingsnormen zullen leiden tot een betere bescherming van GA's en een gelijk speelveld voor alle marktdeelnemers op de interne markt. De voorgestelde acties zullen de collectieve organisatie van de GA-producentengroeperingen vergemakkelijken en hun positie in het beheer en de afzet van hun GA-activa versterken, waardoor een billijke vergoeding voor hun producten wordt gewaarborgd. Bovendien worden overloopeffecten op het toerisme en verwerkingsbedrijven verwacht. De GA-wetgeving zal dankzij juridische verduidelijkingen gemakkelijker kunnen worden uitgevoerd. Flexibel gebruik van het EU-logo voor wijnen en gedistilleerde dranken zal de zichtbaarheid van de EU-boodschap over GA's vergroten en

consumenten helpen om met meer kennis van zaken aankoopbeslissingen te nemen. Er zullen meer GA's op duurzame wijze worden geproduceerd, met positieve gevolgen voor de bescherming van de biodiversiteit, het dierenwelzijn, het beheer van natuurlijke hulpbronnen en landschappen en hun bijdrage aan gezonde, duurzame voedingspatronen, op voorwaarde dat de meeste producentengroeperingen de uitgebreide en tastbare duurzaamheidsverbintenissen nakomen.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de kosten van de belangrijkste opties)?

Aangezien de producenten snellere en betere bescherming zullen genieten, zullen de kosten, met name in verband met de duur van de registratieprocedure en de benodigde middelen, afnemen. De vrijwillige opneming door de GA-producentengroepering van duurzaamheidscriteria in het productdossier zou extra nalevings- en certificeringskosten met zich meebrengen die gedeeltelijk kunnen worden gecompenseerd door steunmaatregelen in het kader van het plattelandsontwikkelingsbeleid. Gezien de verscheidenheid aan producten die als GA zijn geregistreerd en de verschillende structuren van GA-producentengroeperingen en controles, die eveneens afhangen van de op nationaal niveau ingevoerde systemen, kunnen de kosten niet in het algemeen worden opgegeven; een raming is opgenomen in de overeenkomstige bijlage bij het effectbeoordelingsverslag.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?

Aangezien ongeveer 90 % van de GA's een verkoopwaarde van minder dan 50 miljoen EUR bereikt, kan worden geconcludeerd dat de meeste GA-producenten als kmo's kunnen worden aangemerkt. Dit betekent dat alle in het effectbeoordelingsverslag genoemde effecten op hen van toepassing zijn. De voorgestelde maatregelen zullen de onderhandelingspositie van de producenten in de voedselketen vergroten en ervoor zorgen dat zij beter kunnen inspelen op de vraag, waardoor zij beter kunnen reageren op de behoeften van de consument. De positie van GA-producentengroeperingen bij het beheer en de afzet van hun GA-activa zal worden versterkt door de erkenning van het belang van hun collectieve organisatie. Specifieke acties die producenten de mogelijkheid bieden voorschriften vast te stellen voor de verpakking en het gebruik van hun GA's als ingrediënten, zullen indirect bijdragen tot een hoger inkomen als gevolg van een verminderd risico op fraude.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Richtsnoeren en geharmoniseerde procedureregels voor de registratie van GA's zullen overheidsdiensten in staat stellen aanvragen sneller te verwerken, wat de schatkist ten goede komt. Aangezien de regels en procedures voor meer duidelijkheid zullen zorgen en het e-register en de "Giview"-databank transparanter zullen worden, zullen handhavingsautoriteiten en rechtbanken deze gemakkelijker kunnen toepassen.

Zijn er andere significante gevolgen?

De voorkeursoptie zal gevolgen hebben voor de werking van de interne markt en de mededinging, de bescherming van GA's als intellectuele-eigendomsrecht (in overeenstemming met de WTO/Trips en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), duurzame ontwikkeling en economische en sociale cohesie. Exploitanten uit derde landen zullen op dezelfde wijze worden getroffen als exploitanten uit de EU.

Evenredigheid?

De voorgestelde maatregelen zijn evenredig om de vastgestelde problemen aan te pakken. Optie 2 scoort

het hoogst wat betreft de vergelijking van de kosten en baten voor GA-producenten. Terwijl de producenten snellere en betere bescherming zullen genieten, zullen de kosten, met name in verband met de duur van de registratieprocedure en de benodigde middelen, afnemen, wat de kosten in verband met investeringen in duurzaamheid kan compenseren.

D. Evaluatie

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

In overeenstemming met het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 2016, waarin drie instellingen overeenkomen systematisch het gebruik van herzieningsclausules in wetgeving te overwegen en rekening te houden met de tijd die nodig is voor de uitvoering en voor het verzamelen van gegevens over resultaten en effecten, voert de Commissie ten vroegste vijf jaar na de datum van toepassing van deze verordening een evaluatie uit.