



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 21. januar 2011 (25.01)
(OR. en)**

**17672/10
ADD 1**

**Interinstitutionel sag:
2010/0353 (COD)**

**AGRI 543
CODEC 1492**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget den: 10. december 2010
til: Pierre de BOISSIEU, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Vedr.: **ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN OM GEOGRAFISKE BETEGNELSER
Ledsagedokument til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kvalitetsordninger for landbrugsprodukter**

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2010) 1524 endelig.

Bilag: SEK(2010) 1524 endelig



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.12.2010
SEK(2010) 1524 endelig

SEK(2010) 1525 endelig
KOM(2010) 733 endelig

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

**RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN
OM GEOGRAFISKE BETEGNELSER**

Ledsagedokument til

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kvalitetsordninger for
landbrugsprodukter**

1. BAGGRUND OG PROBLEMSTILLING

Blandt de kvalitetsmæssigt mest værdifulde landbrugsprodukter og fødevarer, som produceres i EU, hører de produkter, der er uløseligt forbundet med det geografiske område, hvor de er produceret, som er kendetegnet ved et særligt miljø og de lokale producenters knowhow. Disse produkter opkaldes ofte efter deres geografiske oprindelse, således at navnet bliver synonymt ikke blot med produktets oprindelse, men også med dets kvalitative karakteristika. Landbrugere og producenter, der har forudsætningerne for at markedsføre sådanne produkter, bør kunne sikre sig en markedsandel og priser, som afspejler disse førsteklassesprodukters kvalitative karakteristika. I lyset af de udfordringer, der følger af globaliseringen, detailsektorens stærke forhandlingsposition og det generelle nedadgående pres på priserne, er det at kunne producere og markedsføre sådanne produkter en konkurrencefordel. Enhver kommerciel succes, som disse producenter, der ofte er etableret i mindre gunstigt stillede områder, måtte have, vil derfor bidrage til målene for udvikling af landdistrikterne.

Succes på markedet afhænger imidlertid af, om forbrugerne har tillid til, at de pågældende landbrugsprodukter eller fødevarer er produceret i overensstemmelse med varespecifikationen, og at de faktisk kommer fra det geografiske område, der er angivet. Denne tillid vil blive svækket, hvis mærkningen er forvirrende, eller hvis der anvendes geografiske betegnelser for produkter, som ikke besidder de forventede kvaliteter, eller hvis producenterne ikke følger varespecifikation nøje. Når producenterne har problemer med at informere forbrugerne om værdiforøgende karakteristika, er der tale om asymmetrisk information.

EU-ordningerne for geografiske betegnelser, som blev indført i 1992, har til formål at give producenterne et værktøj til at sikre, at forbrugerne får korrekte oplysninger om kvalitet og oprindelse af produkter med geografiske betegnelser. Ordningerne indeholder to mekanismer:

- registrering og beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret, der er knyttet til betegnelser
- synlighed med henblik på markedsføring i form af i) den registrerede betegnelse, ii) et EU-logo og iii) forbeholdte udtryk, som f.eks. "beskyttet oprindelsesbetegnelse" eller "beskyttet geografisk betegnelse" og de tilsvarende forkortelser "BOB" og "BGB".

Ordningerne anses generelt for at have været en succes, eftersom der nu findes 900 beskyttede betegnelser for landbrugsprodukter og fødevarer, som repræsenterer en markedsværdi på 21 mia. EUR (i 2008-forbrugerpriser), såvel som 1 800 beskyttede betegnelser for vin og 300 for spiritus. Analyser af de gældende ordninger viser imidlertid, at de kan gøres mere effektive, således at de bedre kan rette op på problemet med asymmetrisk information. Det skal især nævnes, at ansøgningsprocedurerne er langsomme og besværlige, idet den hurtigste godkendelsesprocedure tager 22 måneder. De fire ordninger omfatter desuden forskellig terminologi og forskellige procedurer, hvilket er forvirrende og inkonsekvent. EU-logoerne er heller ikke specielt kendte, idet blot 8 % af forbrugerne i EU kan genkende de forskellige ordninger. Derudover er der konstateret en række tekniske vanskeligheder med de gældende retsakter. EU's småproducenter mener desuden, at de administrative byrder, der er forbundet med certificering, og kravet om overholdelse af strenge varespecifikationer – som anses for nødvendigt for at opretholde ordningens troværdighed – kan betyde, at de udelukkes fra at deltage.

Siden 2006 er der foregået omfattende drøftelser med de berørte parter om spørgsmålet om en kvalitetspolitik for landbrugsprodukter, herunder geografiske betegnelser, bl.a. i form af en høring af interesseparter og en konference om kvalitetscertificeringsordninger. Derefter fulgte en kritisk gennemgang af ordningen for geografiske betegnelser (for landbrugsprodukter) i 2007 og en grønbooghøring i 2008. Analysen af de berørte parters bidrag til grønbooghøringen viser, at der generelt bakkes op om ordningerne, men at der er behov for større klarhed i og harmonisering af ordningerne for geografiske betegnelser. Nogle af de berørte parter inden for vin- og spiritussektoren var dog imod en sammenlægning af de fire separate ordninger. I 2009 gav Rådet udtryk for sin støtte til de strategiske retningslinjer for geografiske betegnelser, som er udstukket i Kommissionens meddelelse om kvalitetspolitikken for landbrugsprodukter. Europa-Parlamentet har ligeledes vedtaget en beslutning om spørgsmålet (2010).

2. ANALYSE AF NÆRHEDSPRINCIPPET

Ordningen for beskyttede oprindelsesbetegnelser (BOB) og beskyttede geografiske betegnelser (BGB) yder beskyttelse af værdiforøgende betegnelser i hele Den Europæiske Union. Hvis det var op de enkelte medlemsstater at beskytte disse betegnelser på deres eget område, ville beskyttelsesniveauet variere fra medlemsstat til medlemsstat, og der ville være behov for en hel række registreringer for at opnå beskyttelse på tværs af EU. Dette kunne vildlede forbrugerne og være til skade for de producenter, der sælger ægte oprindelsesprodukter på tværs af medlemsstaternes grænser (20 % af BOB-/BGB-produkterne afsættes på tværs af grænserne), og skabe ulige konkurrencevilkår i afsætningen af produkter, som er omfattet af en kvalitetsordning. Rettigheder, der gælder i hele EU, kan kun fastsættes effektivt og virksomt på EU-niveau.

Ordningerne for beskyttede oprindelsesbetegnelser og beskyttede geografiske betegnelser bygger bl.a. på EU-symboler, der er udformet med henblik på at oplyse om hver kvalitetsordnings karakteristika. Hvis forbrugerne i hele EU skal kunne genkende disse symboler, bør de fastlægges på EU-niveau.

Gennemgangen og behandlingen af ansøgninger vedrørende beskyttede oprindelsesbetegnelser og beskyttede geografiske betegnelser er en opgave, der dog - bortset fra visse elementer - ikke nødvendigvis skal foretages på EU-niveau.

Blandt de opgaver, der skal foregå på EU-niveau, indgår en vurdering af, om et produkt opfylder betingelserne for at opnå beskyttelse af betegnelsen i hele EU, beskyttelse af de rettigheder, der tilfalder producenter, der tidligere har anvendt betegnelsen (navnlig producenter uden for ansøgningsmedlemsstaten) og en gennemgang af ansøgningen for at finde åbenlyse fejl.

Den indledende detaljerede gennemgang af en ansøgning kan imidlertid foretages mere effektivt på medlemsstatsniveau.

Når det gælder kontrollen med BOB-/BGB-ordningerne, hører kontrolopgaverne først og fremmest under de nationale myndigheders ansvar, hvilket er i tråd med forordning (EF) nr. 882/2004 om offentlig foderstof- og fødevarerkontrol. Medlemsstaternes kontrolaktiviteter bør - ligeledes i tråd med principperne i nævnte forordning - overvåges på EU-niveau, således at fødevarerordningernes troværdighed kan opretholdes overalt i EU.

3. FORMÅLET MED EU-INITIATIVET

Ordningen for geografiske betegnelser har specifikt til formål at:

- 1) give klare oplysninger om specifikke produktkarakteristika, der er forbundet med den geografiske oprindelse, således at forbrugerne kan træffe mere velinformerede købebeslutninger
- 2) fastlægge et forenklet og sammenhængende koncept på EU-niveau for beskyttelse af betegnelser for produkter med særlige kvaliteter, der er forbundet med den geografiske oprindelse
- 3) sikre ensartet beskyttelse - i hele EU – af de intellektuelle ejendomsrettigheder, der er knyttet til betegnelser, som er optaget i EU-registret over BOB-/BGB-produkter.

4. LØSNINGSMODELLER

Der er overvejet en række løsningsmodeller, og virkningerne af disse er analyseret i det omfang, det er nødvendigt for at støtte Kommissionens forslag. De væsentligste løsningsmodeller, der undersøgt og analyseret, er følgende:

- rationalisering og omarbejdning af instrumentet for geografiske betegnelser (model A)
- samling af de gældende fire ordninger for vin, aromatiserede vine, spiritus og landbrugsprodukter og fødevarer i én enkelt regelramme, idet hver sektors særtræk dog bibeholdes (model B)
- oprettelse af ét register for geografiske betegnelser, som er beskyttet på EU-niveau, idet betegnelserne fra alle fire separate ordninger indgår i dette register (model C)
- sammenlægning af de to definitioner ("geografiske betegnelser" og "oprindelsesbetegnelser") i én definition (model D)
- tilladelse til oprettelsen af nationale ordninger for geografiske betegnelser (med intellektuelle ejendomsrettigheder knyttet til nationale betegnelser eller uden beskyttelse af betegnelsen) (model E).

5. KONSEKVENSANALYSE

Konsekvensanalysen viser, at der ikke er tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, hvilke omkostninger der er forbundet med de forskellige modeller, og at der mangler en metode til vurderingen heraf. Ordningerne for geografiske betegnelser dækker en række forskellige produkter i forskellige sammenhænge, og det er derfor – bortset fra enkelte undersøgelser - vanskeligt at finde belæg for en ensartet tilgang til vurderingen af de økonomiske omkostninger. Der foreligger dog en kvalitetsmæssig vurdering, som fremhæver nogle af forslagernes fordele og ulemper. Det er også konstateret, at der mangler oplysninger på visse områder.

De væsentligste konsekvenser af ordningerne for geografiske betegnelser er ifølge konsekvensanalysen på det økonomiske område, idet der også er visse følger på det sociale område (beskæftigelsen) og begrænsede virkninger for miljøet, navnlig i de tilfælde, hvor produktets kvalitative karakteristika er forbundet med miljøværdier. Ordningerne indebærer tunge administrative byrder for de erhvervsdrivende og forvaltningerne. Konsekvensanalysen bekræfter, at de allermindste og lokale producenter generelt er udelukket fra ordningerne. De

administrative opgaver, der er forbundet med certificering og overholdelse af kravene, som afskrækker de små producenter, er på den anden side nødvendige for at opretholde forbrugernes tillid til de beskyttede betegnelser på markedet.

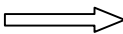
Når det gælder **model A**, fremgår det klart af konsekvensanalysen, at der er behov for tekniske forbedringer for at præcisere rækkevidden af beskyttelsen og håndhævelsen af den, idet reglerne bør præciseres og procedurene kortes af. Hvis procedurene kortes af fra 22 til 12 måneder, er der mulighed for, at producenterne hurtigere kan få et afkast af de investeringer, der er forbundet med forberedelse og opfølgning af ansøgninger (i nogle medlemsstater vurderet til 40 000 EUR), især i form af højere priser for BOB- og BGB-produkter i forhold til standardprodukter. Dette ville komme 60-100 ansøgere til gode på årsbasis.

Muligheden for at samle de fire ordninger (**model B**) er klart at foretrække ud fra et forenklingsspektiv (idet fire retsakter samles i én enkelt retsakt). De berørte parter i vin- og spiritussektoren (som er mest direkte berørt af de ordninger, der gælder for deres sektor) stiller sig kritisk over for konsekvenserne af en sammenlægning, især fordi EU-ordningerne for vin og spiritus først er vedtaget for nylig, hvilket ikke er tilfældet med ordningen for landbrugsprodukter og fødevarer. Hvis det er for tidligt at overveje en sammenlægning, vil større sammenhæng i form af ét enkelt register (med betegnelser fra de fire ordninger) (**model C**) gøre de beskyttede betegnelser – og her er tale om ca. 3 000 - mere synlige og beskyttelsesforanstaltningerne mere effektive. Ordningen for landbrugsprodukter og fødevarer skal under alle omstændigheder gøres mere gennemskuelig, og de tekniske mangler, der er konstateret, skal udbedres.

En sammenlægning af "BOB"- og "BGB"-instrumenterne (**model D**) vil resultere i tabte investeringer i markedsføring og oplysning om BOB-identiteten for producenter og rettighedshavere. En sammenlægning vil formodentlig også betyde, at den større merværdi, der er forbundet med BOB-produkter i forhold til BGB-produkter, vil gå tabt.

Der er ét spørgsmål, der forbliver uløst til trods for de mulige ændringer af EU-ordningerne, og det er spørgsmålet om småproducenternes udelukkelse fra ordningerne i praksis. Det blev i første omgang overvejet om en national ordning (model E) kunne være en mulighed for disse producenter, men hvis en sådan national ordning omfatter beskyttelse af betegnelser og kontrol i lighed med EU-ordningerne, vil det grundlæggende problem med omkostninger, administrative opgaver i forbindelse med overholdelse og strenge krav ikke blive løst: Det kan derfor konkluderes, at hverken en EU-ordning eller en national ordning vil kunne bruges, hvis den indbefatter beskyttelse af betegnelser. Hvis der skal være mulighed for at anerkende småproducenternes bidrag til produktionen i lokalområdet, er der behov for en mere fleksibel (og regionalt eller nationalt forvaltet) ordning.

6. SAMMENLIGNENDE OVERSIGT OVER DE UNDERSØGTE MULIGHEDER – SPECIFIKKE MÅL

SPECIFIKKE MÅL 	At give tydeligere oplysninger om produkternes karakteristika	At fastlægge et forenklet og sammenhængende koncept på EU-niveau	At sikre ensartet beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder
Model A: (status quo+) strømnet og omarbejdet	Forbedring	Uændret	Forbedring
Model B: sammenlægning	Forbedring	Forbedring	Forbedring

af de fire ordninger			
Model C: et enkelt register med betegnelser fra de fire ordninger	Forbedring	Forværring	En smule forbedret
Model D: sammenlægning af "BOB" og "BGB"	Forværring	Forbedring	Uændret
Model E: nationale ordninger (med beskyttelse af betegnelser på nationalt niveau)	Forværring	Forværring	Forværring
Model E: nationale ordninger (med et nationalt register, men ingen beskyttelse af betegnelser)	Forbedring	Uændret	Uændret

Der har vist sig adskillige muligheder, som ville bidrage til målene for EU-politikken for beskyttede oprindelsesbetegnelser og beskyttede geografiske betegnelser.

- Model A vil bidrage til at give forbrugerne tydeligere oplysninger om produktkarakteristika og sikre ensartet beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder ved at strømline proceduren og præcisere de gældende lovrammer.
- Model B og C har samme virkning som model A med hensyn til beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (selvom model C er en smule mindre hensigtsmæssig, fordi den indebærer ét register med forskellige regler og procedurer for registrering). Model B vil desuden have den fordel, at der etableres ét enkelt koncept på EU-niveau, ved at ordningen for BOB-produkter og ordningen BGB-produkter samles i én enkelt forordning.
- Model D har alvorlige ulemper, når det gælder målet om at give tydeligere oplysninger om produktkarakteristika. BOB-ordningen er den mest kendte ordning blandt forbrugerne i nogle medlemsstater, og den ville ifølge denne model udgå af EU-lovgivning.
- Når det gælder beskyttelsen af betegnelser, vil model F forringe situationen væsentligt: Hvis der findes betegnelser med forskelligt beskyttelsesniveau, opstår der risiko for fragmentering af indre marked, og de lovgivningsmæssige rammer vil blive yderligere komplicerede på grund af parallelle nationale ordninger. Model E, men uden beskyttelse af betegnelser ville derimod have den fordel, at den ville resultere i en enklere ordning for småproducenter at deltage i, og at den ville sætte større fokus på lokalt producerede produkter.

Konsekvensanalysen viste, at der er stærke argumenter for at have en ordning for geografiske betegnelser på EU-niveau, fordi alternativerne til en EU-ordning hverken ville være effektive eller virksomme (alternativerne var: ordninger, som sektoren selv er med til at regulere eller regulerer helt selv, ingen foranstaltninger på EU-niveau, beskyttelse på grundlag af Lissabonaftalen, erstatning med en ordning for notifikation af nationale geografiske betegnelser og beskyttelse på grundlag af det eksisterende fælles EU-varemærke). Ifølge konsekvensanalysen er der dog overbevisende argumenter for at forenkle ordningen og gøre den lettere at håndhæve ved at samle ordningen for landbrugsprodukter og fødevarer og de ordninger, der gælder for alkoholholdige drikkevarer, i én enkelt ordning, idet hver ordnings

særtræk dog bibeholdes (model B). Det anerkendes dog, at visse af de berørte parter er imod denne mulighed. Resultaterne af konsekvensanalysen viser også, at merværdien af den beskyttede oprindelsesbetegnelse (BOB) ville blive reduceret, hvis instrumenterne for henholdsvis beskyttede oprindelsesbetegnelser (BOB) og beskyttede geografiske betegnelser (BGB) blev samlet i ét (model D). Model A ville også bidrage til at realisere kvalitetspolitikens mål ved at strømline (og afkorte) procedurene og affatte retsakterne klarere, hvilket også gælder for model C, som indebærer oprettelsen af ét enkelt register.

7. KONTROL OG EVALUERING

Følgende nøgleindikatorer lægges til grund:

Mål	Nøgleindikatorer	Resultatopfølgning
At give klare oplysninger om specifikke produktkarakteristika, der er forbundet med den geografiske oprindelse, således at forbrugerne kan træffe mere velinformerede købebeslutninger	Genkendelse af EU-kvalitetsordningerne og de dertil knyttede symboler	Regelmæssig undersøgelse på EU-niveau af forbrugernes opfattelse af ordningen og kendskab til logoet
At fastlægge et forenklet og sammenhængende koncept på EU-niveau for beskyttelse af betegnelser for produkter med specifikke kvaliteter, der er forbundet med den geografiske oprindelse	Antallet af registrerede BOB-/BGB-betegnelse De erhvervsdrivendes tilfredshed med registrerings- og håndhævelsesprocedurerne	Månedlig statistik over BOB-/BGB-registreringer Årlig statistik over antallet af formelle klager
At sikre ensartet beskyttelse - i hele EU – af de intellektuelle ejendomsrettigheder, der er knyttet til betegnelser, som er optaget i EU-registret	Antal sager vedrørende håndhævelse af beskyttelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder	Kontrol af de flerårige kontrolplaner Kontrol af årsrapporterne om kontrolaktiviteter