

Vergaderjaar 2018–2019

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2718

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij een fiche, dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Verordening oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de actie van de Unie ingevolge haar toetreding tot de Akte van Genève bij de Overeenkomst van Lissabon betreffende oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
1 augustus 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 365
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1537267769443&uri=CELEX:52018PC0365>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw en visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 207 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel van de Commissie bevat regels voor de implementatie van de rechten en plichten van de Unie die voortvloeien uit de toetreding van de Europese Unie tot de Akte van Genève bij de Overeenkomst van Lissabon betreffende Beschermd Oorsprongsbenamingen (BOB) en Beschermd Geografische Aanduidingen (BGA) (hierna de «Akte van Genève» genoemd).

De voorgestelde verordening bevat regels voor de internationale inschrijving van Europese BOB en BGA, die hierna tezamen als geografische aanduidingen worden aangeduid, bij toetreding tot de Akte van Genève.

De Akte van Genève is in 2015 door de Wereldorganisatie voor de intellectuele eigendom (World Intellectual Property Organization, hierna: WIPO) tot stand gekomen. De Akte treedt drie maanden nadat vijf in aanmerking komende partijen hun akten van bekrachtiging of toetreding hebben nedergelegd in werking.

De Commissie stelt voor dat de EU gaat toetreden tot de akte van Genève met een – nader op te stellen – beperkte lijst van producten. Deze lijst moet in nauwe samenwerking met de lidstaten worden opgesteld, volgens dezelfde praktijk die wordt gebruikt bij het sluiten van bilaterale overeenkomsten met betrekking tot geografische aanduidingen. Hierbij wordt rekening gehouden met productiewaarde, exportwaarde, bescherming in het kader van andere overeenkomsten, met bestaand of

mogelijk misbruik in de betrokken derde landen, en met het totaal aantal in het register ingeschreven geografische aanduidingen van de andere leden van de Lissabon Unie ingesteld bij de Overeenkomst van Lissabon. Het laatste punt heeft ertoe geleid dat de Commissie voorstelt om bij toetreding te werken met een beperkte lijst van producten.

Na toetreding van de Unie kunnen lidstaten, een belanghebbende producentengroepering, of in uitzonderlijke gevallen een enkele producent, een verzoek bij de Commissie voor internationale inschrijving indienen.

De registratie van een aanduiding kost CHF 1000 per registratie in het systeem horende bij de Akte van Genève. Aan het aanmelden van een product voor BOB of BGA in de EU zijn nu geen kosten verbonden.

Daarnaast bevat het voorstel regels met betrekking tot de beoordeling van in het internationale register ingeschreven geografische aanduidingen van derde landen. Deze zijn, net als de door de Unie voorgestelde geografische aanduidingen voor internationale inschrijving, onderwerp van een oppositieprocedure in de aangesloten landen, welke procedure kan leiden tot weigering. Het voorstel bevat een eerste beoordeling door de Commissie, hierna volgt een oppositieprocedure waarin een lidstaat oppositie in kan dienen. De Commissie neemt ten slotte een besluit om de geografische aanduiding uit derde landen wel of niet te beschermen in de EU, waarbij het criterium is of het product volgens het EU-systeem kan worden beschermd. Dat betekent dat (vooralsnog) niet-agrarische geografische aanduidingen uit derde landen niet worden beschermd. Bescherming in de EU eindigt als in een derde land de bescherming eindigt.

b) Impact assessment Commissie

De Europese Commissie heeft geen impact assessment bij de voorstellen gevoegd, aangezien de toetreding tot de Akte van Genève gerechtvaardigd is in het licht van de exclusieve bevoegdheid van de Unie op de terreinen die onder de Akte van Genève vallen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Op dit moment is Nederland geen partij bij de Overeenkomst van Lissabon met betrekking tot de bescherming van oorsprongsbenamingen van 1958, noch bij de Akte van Genève. De Akte van Genève gaat over oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen, en heeft daardoor een bredere reikwijdte dan de Overeenkomst.

Nederlandse producten kunnen, op basis van het Europese beschermingssysteem voor geografische aanduidingen van wijnen, gedistilleerde dranken, gearomatiseerde wijnen en andere landbouwproducten en levensmiddelen worden beschermd als BOB of als BGA binnen de EU. De **Beschermde Oorsprongsbenaming (BOB)** wordt verleend aan producten waarvan de productie, verwerking en bereiding plaatsvinden binnen een bepaald geografisch gebied, volgens een erkende en gecontroleerde werkwijze. Het gaat hier bijvoorbeeld om kazen die gemaakt worden in een bepaald gebied, met de melk van een lokaal dierenras dat in het geografische gebied wordt gehouden. Nederlandse producten met een BOB zijn bijvoorbeeld Opperdoezer Ronde, Noord-Hollandse Gouda en Brabantse Wal Asperges.

Een **Beschermde Geografische Aanduiding (BGA)** wordt verleend aan landbouwproducten en levensmiddelen die geproduceerd en/of verwerkt en/of bereid zijn in een bepaald geografisch gebied. Daarbij moet er een verband bestaan tussen de hoedanigheid of de faam van het product en de geografische oorsprong. In sommige landen is dat bijvoorbeeld het geval voor hammen en worsten die een bepaalde faam genieten en volgens lokale methoden binnen een afgebakend geografisch gebied worden bereid. Nederlandse Producten met een BGA zijn bijvoorbeeld Westlandse Druif, Gouda Holland en Hollandse geitenkaas. Sinds 2012 zien we onder Nederlandse producenten een toenemende behoefte om kwaliteitskenmerken (authenticiteit, traditie, geografische invloeden, smaak, ambacht, ambachtelijk productieproces) te beschermen en zich hiermee te onderscheiden van de productie op grote schaal waar Nederland al decennialang bekend om is. Gouda Holland en Edam Holland zijn producten die juist door de aanduiding als BOB of BGA ook buiten onze Europese grenzen bekendheid en een hoge waardering hebben. De Akte van Genève biedt voor oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen ruimte aan producenten om hun authentieke producten in meerdere landen te kunnen beschermen en handhaven. Op basis van de Europese regelgeving voor BOB en BGA controleert en handhaaft de overheid o.b.v. de BOB- of BGA-bescherming de producten die een BOB- of BGA-status hebben met betrekking tot de specificaties zoals goedgekeurd door de EU. Jaarlijks controleert een erkende controle-instantie de producten die een BOB- of BGA-status hebben, er wordt gekeken of de productspecificaties nog worden nageleefd. Producten die niet aan geformuleerde specificaties voldoen worden geweerd en toegestane producten worden herkenbaar door een merk of logo, toegelaten. Bovendien kunnen er door de erkende controle-instanties steekproeven worden uitgevoerd bij de bedrijven of de producten als deze worden verhandeld. De gedachte hierachter is om boeren een betere prijs en bescherming te bieden voor het product dat zij op de markt brengen.

Daarnaast is bescherming via bilaterale handelsakkoorden mogelijk, zo zullen Gouda Holland en Edam Holland worden beschermd via de economische partnerschapsovereenkomst tussen de EU en Japan.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland steunt de toetreding van de EU tot de Akte van Genève vanuit het oogpunt van bescherming van geografische aanduidingen in derde landen.

Nederland deelt de opvatting van de Commissie dat door toetreding van de EU tot de Akte van Genève geografische aanduidingen van de EU snel bescherming kunnen krijgen bij alle huidige en toekomstige partijen bij de Akte van Genève bij de Overeenkomst van Lissabon (momenteel zijn er 28¹ landen verdragspartij bij de Lissabon Unie), nadat de procedure in die landen doorlopen is. Geografische aanduidingen kunnen dan eenvoudiger en efficiënter worden beschermd dan in de huidige EU-werkwijze. Nederland is hier voorstander van. Voor bescherming in derde landen moet nu een apart verdrag worden gesloten, of een handelsverdrag. Ook kan via een in een derde land bestaand systeem bescherming worden aangevraagd door de producent. In het vervolg zou bij bilaterale onderhandelingen kunnen worden verwezen naar het systeem van Lissabon.

¹ <http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/documents/pdf/lisbon.pdf>

Voor Nederlandse producten die niet op de op te stellen lijst komen te staan heeft de toetreding van de EU tot de Akte van Genève geen gevolg. De bescherming van deze producten blijft beperkt tot de EU.

Nederland heeft – net als de Commissie – voorkeur voor toetreding met een beperkte lijst. Met een beperkte lijst kan volgens Nederland inderdaad beter rekening worden gehouden met het totaal aantal in het register ingeschreven geografische aanduidingen van de andere leden van de Lissabon Unie. Een uitgebreide lijst kan andere landen afschrikken zich bij de Akte van Genève aan te sluiten. Daarnaast, bij onderhandelingen voor bilaterale akkoorden van de EU met derde landen zet Nederland – in vergelijking met een aantal andere lidstaten – in op een beperkte lijst van geografische aanduidingen van agrarische producten. Bescherming van een uitgebreide lijst van geografische aanduidingen kan namelijk handelsbeperkend werken en kan het onderhandelingsproces voor het afsluiten van bilaterale akkoorden bemoeilijken, waarbij wellicht concessies worden gevraagd aan de EU op andere terreinen (zoals extra markttoegang) ten faveure van bescherming van geografische aanduidingen. Nederland heeft ten opzichte van andere EU-lidstaten relatief weinig geografische aanduidingen. Daarom heeft Nederland een voorkeur voor toetreding tot de Akte van Genève met een beperkte lijst van producten.

Onduidelijk is nog hoeveel aanvragen uit derde landen er gaan komen en hoeveel nationale capaciteit het gaat vergen om toezicht te houden op deze producten om te beoordelen of de producten voldoen aan de opgegeven specificaties.

Ten slotte zal bij aanvragen uit derde landen het Benelux Bureau voor de Intellectuele Eigendom worden gevraagd na te gaan of er conflicten er zijn met oudere merken. De Raad voor plantenrassen zal worden benaderd wat betreft mogelijke conflicten met oudere rasnamen. Het is moeilijk in te schatten hoeveel capaciteit dit zal vergen omdat het aantal aanvragen uit derde landen nog onbekend is. Ook zullen reeds onder de Lissabon Unie geregistreerde benamingen moeten worden gecheckt bij toetreding.

Op één punt dient het voorstel aangepast te worden: voor die geografische aanduidingen waarvoor geen specifieke EU-comités zijn ingesteld (zie artikel 13 voor het overzicht van comités die wel zijn ingesteld), is in het voorstel aangegeven dat een uitvoeringshandeling kan worden vastgesteld zonder toepassing van de onderzoeksprocedure van artikel 5 Verordening (EU) nr. 182/2011 (zie artikel 4, derde lid, van het voorstel). Dit staat haaks op het systeem van Verordening (EU) nr. 182/2011 dat in beginsel uitgaat van een controle door de lidstaten op de uitvoeringshandelingen. Het heeft de voorkeur dat voor de overige geografische aanduidingen die niet reeds bestreken worden door de comités opgesomd in artikel 13, een nieuw comité wordt ingericht waar wel degelijk de onderzoeksprocedure wordt toegepast.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De Commissie stelt voor om een beperkte lijst van geografische aanduidingen in te dienen, volgens de praktijk die wordt gebruikt voor het opstellen van de lijsten van te beschermen geografische aanduidingen in handelsakkoorden met derde landen. Landen die veel gebruik maken van de bescherming van geografische aanduidingen, willen geen beperkte, maar een volledige lijst. De Commissie vreest dat het laatste ontmoedigend zal werken voor derde landen om ook toe te treden, en wil rekening houden met het totale aantal in het register ingeschreven

geografische aanduidingen van de andere leden. Het gaat erom een balans te vinden tussen aantallen producten die beschermd worden en aantallen landen waarin die producten bescherming genieten.

De Unie heeft exclusieve bevoegdheid voor het sluiten van de Akte van Genève. Artikel 22 van de Akte van Genève bepaalt dat een intergouvernementele organisatie in plaats van haar lidstaten kan stemmen met een aantal stemmen dat gelijk is aan het aantal van haar lidstaten dat partij is bij de Akte van Genève. Ten gevolge van de exclusieve bevoegdheid mogen EU-lidstaten echter niet toe treden, waardoor de EU geen stemrechten namens de lidstaten kan uitoefenen. Dit is een ongewenste situatie die momenteel voorwerp van bespreking is in raadswerkgroepen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd artikel 207 VWEU. Dit is, mede gezien in de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak 25 oktober 2017 in de zaak C-389/15, de juiste bevoegdheidsgrondslag. Het is een aangelegenheid die onder de (exclusieve) gemeenschappelijke handelspolitieke bevoegdheid van de EU valt (zie artikel art.3, lid 1, onder e, VWEU).

b) Subsidiariteit

Nu de Commissie haar voorstel baseert op een exclusieve bevoegdheid van de EU, is een oordeel over de subsidiariteit niet aan de orde.

c) Proportionaliteit

Het oordeel t.a.v. de proportionaliteit is positief. De verordening gaat niet verder dan strikt genomen noodzakelijk is om effectief gevolg te kunnen geven aan de toetreding tot de Akte van Genève bij de Overeenkomst van Lissabon betreffende de oorsprongsbenamingen en geografische aanduidingen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Dit jaar (2018) is € 1 mln. in de EU-begroting opgenomen voor een mogelijke bijzondere financiële bijdrage aan de Lissabon Unie als, en in zover kwijtingen van de reguliere inkomstenbronnen (zoals de geïnde vergoedingen) niet volstaan om de kosten te dekken, zoals besloten door de Algemene Vergadering van WIPO. Het gaat hier om het opvangen van mogelijke tekorten in de operationele begroting van de bijzondere Unie. Voor volgend jaar (2019) is hier voorlopig eveneens € 1mln. gereserveerd in de begroting van de EU.

Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De kabinetsinzet voor het volgende MFK is leidend voor een integrale afweging van middelen voor de periode na 2020; Nederland wil niet vooruitlopen op de besluitvorming over het volgende MFK.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Registratie van geografische aanduidingen kost CHF 1.000 per registratie, volgens artikel 11 komen deze kosten ten laste van de lidstaat van de geografische aanduiding, waarbij de mogelijkheid bestaat de kosten van registratie door te berekenen aan de aanvrager. De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement (LNV), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Op dit moment zijn geen kosten verbonden aan het registreren van een product bij de EU. In de Akte van Genève zijn wel kosten opgenomen voor registratie. Deze kosten kan de overheid doorrekenen aan de bedrijven. Vervolgens kunnen de bedrijven de kosten voor registratie doorrekenen in hun product, dus aan de burger. De eerste inschatting is dat internationale registratie het aantrekkelijkst zal zijn indien de producent naar meerdere landen buiten de Unie, die zijn toegetreden tot de Lissabon Unie, wil exporteren.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Verwacht wordt dat de toetreding van de EU niet zal leiden tot extra kosten of lasten voor marktdeelnemers uit de EU of voor de lidstaten die geografische aanduidingen willen laten beschermen in het kader van het systeem van Lissabon. De administratieve kosten en lasten zullen juist dalen. Er komt dan een bescherming van het product in de bij de Lissabon Unie aangesloten landen. Op dit moment is bescherming van het product alleen binnen de EU mogelijk. Voor bescherming in derde landen moet een apart verdrag worden gesloten, of een handelsverdrag. Ook kan via een in een derde land bestaand systeem bescherming worden aangevraagd door de producent. Voor bedrijven brengt de toetreding van de EU geen extra aanpassings-, nalevings- en transactiekosten en geen extra administratieve lasten met zich mee.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

De administratieve kosten en lasten zullen verminderen en de concurrentiekracht van de bedrijven die bescherming genieten op basis van een geografische aanduiding zal toenemen voor zover zij handeldrijven met een land dat is aangesloten bij de Lissabon unie.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Geen consequenties voor nationale regelgeving (Landbouwkwaliteitswet m.b.t. toezicht, handhaving en sancties van geografische aanduiding of geografische oorsprongsbenaming van landbouwproducten, Landbouwwet en Regeling wijn en wijnbouwproducten m.b.t. registratie oorsprongsbenaming of geografische aanduiding van wijn).

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat de bevoegdheid van de Europese Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen overeenkomstig de onderzoeksprocedure. Het gaat dan om uitvoeringshandelingen die

- a) De lijst bevatten van geografische aanduidingen die krachtens het Unierecht beschermd en ingeschreven zijn en toe zien op producten uit de EU en waarvoor de Europese Commissie een aanvraag tot internationale inschrijving doet (artikel 2, lid 2);
- b) Onderdeel zijn van de latere inschrijving van geografische aanduidingen van de EU (artikel 3);
- c) De beoordeling bevatten van in het internationaal register opgenomen geografische aanduidingen van derde landen voor zover deze niet voldoen aan de noodzakelijke eisen, hetgeen uiteindelijk tot gevolg heeft dat deze aanduidingen geen bescherming hebben op het territoir van de Unie (artikel 4, derde lid);
- d) De besluiten omvatten over het verlenen en opheffen van de bescherming in de Unie van het in internationaal register ingeschreven geografische aanduidingen van derde landen (respectievelijk artikel 6 en artikel 8).

De keuze voor de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen te kunnen vaststellen via de onderzoeksprocedure past bij de aard en de inhoud van hetgeen via deze weg geregeld moet worden. Het zijn niet-essentiële onderdelen die vastgesteld worden om eenvormige voorwaarden voor de implementatie van het Unielidmaatschap van de bijzondere unie te waarborgen. Het kabinet staat positief tegenover de keuze voor de onderzoeksprocedure, aangezien artikel 2, lid 2, van Verordening 182/2011 (Comitologieverordening) bepaalt dat de onderzoeksprocedure doorgaans van toepassing is op uitvoeringshandelingen met betrekking tot gemeenschappelijke handelspolitiek.

Het kabinet heeft daarnaast de voorkeur dat voor de overige geografische aanduidingen die niet reeds bestreken worden door de comités opgesomd in artikel 13, uitvoeringshandelingen aan een nieuw comité worden voorgelegd waar wel degelijk de onderzoeksprocedure wordt toegepast wanneer de EU wenst over te gaan tot registratie. Het systeem van de Comitologieverordening gaat uit van een controle door de lidstaten op de uitvoeringshandelingen via een daartoe ingesteld comité.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het is een verordening die geen uitvoeringsmaatregelen op nationaal niveau vergt. De voorgestelde datum van de inwerkingtreding is realistisch.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen evaluatie- of horizonbepaling voorzien en dit is ook niet nodig, omdat de toetreding van de EU een permanent karakter heeft en de uitvoering van de daarmee samenhangende verplichtingen ook van permanente aard is.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De inschatting is dat de huidige uitvoering en handhaving op geografische aanduidingen eveneens kan worden toegepast.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Ontwikkelingslanden kunnen -op basis van vrijwilligheid- ook gebruik maken van het systeem van beschermde geografische aanduidingen of bezwaar indienen tegen nieuwe aanvragen. De African Intellectual Property Organization (OAPI) heeft reeds belangstelling voor toetreding tot de Lissabon Unie getoond. Tijdens de Algemene Vergadering van WIPO is afgesproken dat Least Developed Countries een korting van 50 procent zullen krijgen, waardoor zij voor registratie 500 CHF betalen, in plaats van 1000 CHF. Deze tariefverlaging zal 3 jaar na het in werking treden van de Akte van Genève ingaan.