

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 10.12.2010
SEC(2010) 1524 definitief

SEC(2010) 1525 def.
COM(2010) 733 def.

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING
BETREFFENDE GEGARANDEERDE TRADITIONELE SPECIALITEITEN**

Begeleidend document bij het

**Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende
kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten**

1. PROBLEEMSTELLING

Een "gegarandeerde traditionele specialiteit" (GTS) is een landbouwproduct of levensmiddel dat is geproduceerd op basis van traditionele grondstoffen of volgens traditionele productiemethoden of dat een traditionele samenstelling heeft. Dergelijke benamingen kunnen worden geregistreerd met reservering van de naam (dan mag de benaming uitsluitend worden gebruikt voor producten die overeenkomstig het productdossier zijn vervaardigd) of zonder reservering van de naam (dan mag de benaming vrij worden gebruikt en hoeft het productdossier slechts te worden nageleefd wanneer het product als GTS wordt geëtiketteerd).

Sinds de invoering van de regeling in 1992 hebben de marktdeelnemers in de levensmiddelensector nauwelijks belangstelling voor de regeling getoond en zijn bijgevolg maar enkele benamingen geregistreerd. Redenen daarvoor zijn de complexiteit en de lastige tenuitvoerlegging van de regeling. Het probleem is met andere woorden terug te voeren op een reguleringsfalen (inadequaat gedefinieerd wetgevingskader en gebrekkige tenuitvoerlegging).

2. SUBSIDIARITEITSANALYSE

Deze effectbeoordeling heeft betrekking op een herziening van een bestaand wetgevingsbesluit van de EU (Verordening (EG) nr. 509/2006 van de Raad inzake gegarandeerde traditionele specialiteiten voor landbouwproducten en levensmiddelen). Wat de registratie van de benamingen met reservering van de naam betreft (dit betekent dat de benaming in de gehele EU wordt beschermd en dat het gebruik van de benaming door marktdeelnemers die daar niet voor in aanmerking komen, wordt verhinderd), is het gerechtvaardigd dat de EU optreedt. De registratie van benamingen zonder reservering van de naam (die uitsluitend tot doel heeft de benaming te identificeren) kan daarentegen worden overgelaten aan de lidstaten.

3. DOELSTELLINGEN VAN HET EU-INITIATIEF

Gezien het probleem en de oorzaken daarvan moet de overkoepelde doelstelling erin bestaan dat voorlichting van de consument over traditionele landbouwproducten en levensmiddelen mogelijk moet worden gemaakt en moet worden vergemakkelijkt. De herziening moet leiden tot een aangepast wetgevingskader dat relevant en aantrekkelijk is voor de producent en dat in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel. Via de registratie en de afzet van traditionele specialiteiten met het EU-logo zou het probleem van de asymmetrische informatieverstrekking worden opgelost en zou een bijdrage worden geleverd aan de verwezenlijking van de op het Verdrag gebaseerde doelstellingen en beleidsdoelen.

4. BELEIDSOPTIES

De volgende opties zijn geanalyseerd.

4.1. Optie 0: status quo

Dit komt neer op voortzetting van de bestaande regeling, zonder beleidswijziging.

4.2. Optie 1: invoering van de term "traditioneel" als een optionele gereserveerde term in het kader van de handelsnormen en afschaffing van de huidige regeling

De meeste GTS'en zijn zonder reservering van de naam geregistreerd. De registratie dient dus enkel om de traditionele specificiteit van het product te identificeren en niet op de benaming te beschermen. De invoering van een omschreven gereserveerde term voor "traditioneel product" zou bijgevolg een optie zijn.

In het kader van deze optie zou geen registratie hoeven plaats te vinden. Definiëring van de term "traditioneel" zou betekenen dat marktdeelnemers die hun product met deze term etiketteren, aan de definitie voldoen.

4.3. Optie 2: afschaffing van de huidige regeling en beheer van traditionele producten in het kader van nationale of particuliere regelingen

Dit zou erop neerkomen dat de bestaande EU-regeling wordt afgeschaft en de EU geen specifieke wetgeving over traditionele producten meer vaststelt. De regulering van traditionele specialiteiten, inclusief de definiëring van traditionele producten en de tenuitvoerleggingen van deze definiëring (zoals identificatie, registratie, promotie) zou worden overgelaten aan de lidstaten en/of de regio's of worden ingebed in particuliere maatregelen. Dergelijke systemen bestaan nu al. Deze optie biedt echter geen plaats voor de bescherming van benamingen op EU-niveau.

4.4. Optie 3: vereenvoudiging van de bestaande regeling waarbij enkele toestemming wordt verleend voor registratie met reservering van de naam

Indien wordt gekozen voor voortzetting van de GTS-regeling, moet deze worden vereenvoudigd. Krachtens de bestaande regeling kan een GTS worden geregistreerd met of zonder reservering van de naam. Het voornaamste probleem met de regeling, zo is vastgesteld, is precies dat twee soorten registratie worden toegestaan. De regeling kan worden gestroomlijnd indien wordt teruggegrepen naar het oorspronkelijke voorstel, waarbij slechts één soort registratie werd toegestaan, i.e. met reservering van de naam. Registratie met reservering van de naam zou de regeling bovendien inzichtelijker maken, zowel voor de producent als voor de consument.

Als gevolg van de afschaffing van de mogelijkheid namen zonder reservering te registreren, zou het register beperkt worden tot één lijst met benamingen die in de hele EU worden erkend. Bovendien is het opportuun het bestaande wetgevingskader verder te vereenvoudigen en te stroomlijnen.

5. EFFECTBEOORDELING

De voornaamste effecten van de verschillende opties die uit het verslag naar voren komen, worden hieronder uiteengezet.

Optie 0: status quo

Aangezien zonder beleidswijziging de registratie van benamingen beperkt zou blijven, wordt van deze optie een beperkt effect verwacht.

Deze regeling brengt op verschillende gebieden zware lasten met zich: de kosten voor de voorbereiding van de aanvraag, het omslachtige administratieve registratieproces bij de instanties in de lidstaten en bij de Commissie en de jaarlijkse kosten voor certificering, inspectie en administratie (zoals het bijhouden van het register). Hoewel de baten moeilijk kwantificeerbaar zijn, is er één voorbeeld van een belangrijke TGS voorhanden waarmee in weerwil van de trends voor de betrokken markt positieve economische resultaten zijn geboekt.

5.1. Optie 1: invoering van de term "traditioneel" als een optionele gereserveerde term in het kader van de handelsnormen en afschaffing van de huidige regeling

Met de invoering van een gemeenschappelijke EU-definitie van de term "traditioneel" in alle sectoren zou een gelijk speelveld voor alle marktdeelnemers tot stand worden gebracht. Op die manier zouden zowel oneerlijke handelspraktijken als misleiding van de consument worden voorkomen en zou een bijdrage worden geleverd aan de vlotte werking van de eengemaakte levensmiddelenmarkt. Het probleem van één enkele definitie is echter dat deze naargelang van de sector en de producenten hetzij te breed hetzij te beperkt kan zijn. De consument heeft baat bij een duidelijke en begrijpelijke vermelding op het etiket wanneer hij aankoopkeuze maakt en dat hangt weer af van de mate waarin de marktdeelnemers gebruik van de term maken.

De overschakeling van een zware certificeringsregeling naar een eenvoudiger etiketteringsmechanisme voor de identificatie van traditionele producten zou leiden tot minder administratieve rompslomp en lagere kosten. Uit studies blijkt dat de kosten voor het ometiketteren van producten - zo dat nodig is - niet zwaar doorwegen op de ondernemingen. Aan de andere kant zou deze optie wel een impact hebben op gevolgen hebben op reeds voor bestaande geregistreerde benamingen verworven rechten en op voor aanvragen die nog in behandeling zijn.

5.2. Optie 2: afschaffing van de huidige regeling en beheer van traditionele producten in het kader van nationale of particuliere regelingen

De effecten hangen grotendeels af van de regeling die de lidstaten/regio's/particuliere actoren al dan niet voor het identificeren van een traditioneel product vaststellen en van het besluit van de marktdeelnemer om daar al dan niet gebruik van te maken. Op basis van de ervaring van de lidstaten kan zelfs een aanzienlijk effect worden verwacht. Wat de werking van de eengemaakte markt betreft, moet erop worden gewezen dat de definities en de criteria voor opname in de nationale regelingen verschillen en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot concurrentievervalsing en misleiding van consumenten die ervan uitgaan dat het product aan andere eisen voldoet.

Geen registratieprocedure op EU-niveau, maar eventueel wel op nationaal/regionaal niveau. Deze optie zou een nadelige impact hebben op reeds voor bestaande geregistreerde benamingen verworven rechten en op voor aanvragen die nog in behandeling zijn.

5.3. Optie 3: vereenvoudiging van de bestaande regeling waarbij enkele toestemming wordt verleend voor registratie met reservering van de naam

Bescherming van een benaming geeft producenten die aan de regeling meedoen, een concreet concurrentievoordeel. Het feit dat de regeling kan worden gebruikt om een aanzienlijke handel in traditionele producten te ondersteunen, illustreert dat een grote economische impact, en bijgevolg een breder gebruik van de regeling, kan worden verwacht wanneer deze wordt vereenvoudigd en begrijpelijker een aantrekkelijker voor de potentiële aanvragers worden

gemaakt. Dit zal op zijn beurt de kennis van de regeling en het assortiment authentieke traditionele specialiteiten vergroten.

De afschaffing van één soort registratie komt neer op een vereenvoudiging, hoewel de vereisten voor registratie met reservering van de naam min of meer dezelfde zouden blijven als in de bestaande regeling. Deze optie zou een impact hebben op rechten die voor bestaande geregistreerde benamingen zonder reservatie zijn verworven, en op aanvragen die nog in behandeling zijn.

6. VERGELIJKING VAN DE OPTIES

Alle opties die zijn geanalyseerd zijn doeltreffender, efficiënter en coherenter dan de status quo.

Het succes van optie 1 (invoering van de term "traditioneel" als een optionele gereserveerde term in het kader van de handelsnormen en afschaffing van de huidige regeling) hangt grotendeels af van de definitie van de gereserveerde term, maar ook van de belangstelling van de marktdeelnemers om deze op hun etiketten te gebruiken.

Optie 2 (afschaffing van de huidige regeling en beheer van traditionele producten in het kader van nationale of particuliere regelingen) schiet tekort op het gebied van coherentie, terwijl optie 3 (vereenvoudiging van de bestaande regeling waarbij enkele toestemming wordt verleend voor registratie met reservering van de naam) enerzijds gericht werken mogelijk maakt en de doeltreffendheid dus aanzienlijk verbetert, maar anderzijds de lasten die gepaard gaan met de certificering niet vermindert en dus slechter scoort op het gebied van efficiëntie.

Een overweldigende meerderheid van de belanghebbende partijen (bijlagen I en II) is van mening dat de GTS-regeling over heel wat mogelijkheden beschikt, maar ingrijpend moet worden verbeterd. Uit de gegevens blijkt echter dat de regeling haar potentieel niet heeft kunnen waarmaken en dat EU-maatregelen moeilijke kunnen worden gerechtvaardigd wanneer benamingen in de lijst worden opgenomen die niet in de hele EU zijn gereserveerd.

Op basis van de analyse worden de volgende aanbevelingen gedaan.

- Voor het mechanisme van artikel 13, lid 2, van Verordening (EG) nr. 509/2006, registratie *met* reservering van de benaming: **optie 3** (vereenvoudiging van de bestaande regeling waarbij enkele toestemming wordt verleend voor registratie met reservering van de benaming). De herziening van de GTS-regeling zou het mogelijk maken de benamingen van traditionele producten in de hele EU te reserveren. Voorwaarde is wel dat de regeling begrijpelijker, relevanter en aantrekkelijker voor de gebruiker wordt gemaakt. Tevens moeten de administratieve procedures worden verlicht, zonder dat dit afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van de garanties die aan de consument worden geboden. De regeling moet bovendien doeltreffender en efficiënter worden gemaakt om de baten in evenwicht te brengen met de kosten van de certificering. De benamingen die in dit verslag als illustratie worden aangehaald (Jamón Serrano, Boerenkaas) bewijzen dat er behoefte bestaat aan de regeling en dat een GTS uiteenlopende voordelen kan opleveren. Tot slot moet worden beklemtoond dat zowel de belanghebbende partijen en de lidstaten als de instellingen en organen van de EU nagenoeg unaniem voorstander zijn van het behoud - weliswaar in verbeterde vorm - van deze regeling.

- Voor het mechanisme van artikel 13, lid 1, in Verordening (EG) nr. 509/2006, registratie *zonder* reservering van de benaming: **optie 2** (afschaffing van de huidige regeling en beheer van traditionele producten in het kader van nationale of particuliere regelingen). De ontwikkeling van nationale en/of particuliere regelingen is met name belangrijk voor kleine producenten aangezien de herziene EU-regeling wellicht nog steeds buiten hun bereik ligt. Daarom moeten de lidstaten (en/of regio's) verder worden aangemoedigd om nationale regelingen voor de erkenning van traditionele producten die vaak op lokale schaal worden geproduceerd en afgezet, te behouden wanneer de betrokken benamingen die in de hele EU worden beschermd.

7. TOEZICHT EN EVALUATIE

Voor elke optie worden indicatoren voorgesteld die bij de voorbereiding van het initiatief zullen worden ontwikkeld.