

SAMENVATTING

BESCHERMING VAN EN CONTROLE OP HET GEBRUIK VAN GEOGRAFISCHE AANDUIDINGEN VOOR



DECEMBER 2017

DANKBETUIGING

Deze studie is uitgevoerd met behulp van bijdragen van medewerkers van EUIPO, die actief hebben deelgenomen aan de eerste fase van het verzamelen van gegevens van de nationale autoriteiten van de EU-lidstaten en gedurende de uitvoering van de studie met hen in contact hebben gestaan: Massimo Antonelli (gedetacheerd nationaal deskundige bij het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten, projectmanager), Justyna Antolak-Szymanska, Ninoslav Babić, Raffaella Bassi, Juan Bautista Alpañes, Stephane Beslier, Solveiga Bieza, Irena Dotcheva, Francisco Garcia Valero, Justyna Gbyl, Sandra Ibañez, Elena Ionascu, Holger Kunz, Lina Lapinskaite, Stanislava Mikulova, Luis Mora Bajo, Mira Rajh, Ines Ribeiro Da Cunha, Gerrit Schutte, Aliko Spandagou, Krisztina Tilinger, Adriana van Rooden en Martin Vuijst. Speciale dank voor de ondersteuning en adviezen tijdens de hele uitvoering van de studie gaat uit naar de deskundigen op het gebied van intellectuele-eigendomsrechten van EUIPO en het Waarnemingscentrum: Óscar Mondéjar, hoofd van de Juridische Dienst bij de afdeling Internationale Samenwerking en Juridische Zaken van EUIPO, Nathan Wajsman, hoofdeconoom bij het Waarnemingscentrum en Vincent O'Reilly, teamleider Juridische en Internationale Zaken bij het Waarnemingscentrum.

Het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie gaf KPMG Advisory Rome de opdracht tot het uitvoeren van deze studie.

Tijdens de uitvoering van de studie werden relevante bijdragen ontvangen van Michele Elio De Tullio, Astrid Wiedersich Avena en Arianna Di Sanno (De Tullio & Partners). Ook werd nuttige input ontvangen van Benedetto Francesco Ballatore, Vincenzo Carrozzino, Bartolomeo Filadelfia en Domenico Vona (ministerie van Landbouw, Voedsel en Bosbouw van Italië); UNICRI; Iakovina Bakoulopoulou (ministerie van Plattelandsontwikkeling en Voedsel van Griekenland); David Alexandre (senior associate bij Arendt & Medernach); Eleni Kokkini (advocaat bij Helen Papaconstantinou & Partners); Paulo Monteverde (partner bij Baptista, Monteverde & Associados); Ana Soeiro (uitvoerend directeur van QUALIFICA/oriGIn Portugal); Alberto Ribeiro de Almeida (PhD, professor aan de Universidade Lusíada do Porto, hoofd van de afdeling Juridische Zaken van het Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto (IVDP); Elena Bertolotto (associate bij ALTIUS); Olivier Vrins (partner bij ALTIUS); Roxana Sârghi (senior assistent-advocaat voor handelsmerken bij Petošević); Karel Šindelka (partner bij Šindelka & Lachmannová); Peter Bolger (partner, hoofd Intellectuele-eigendomsrechten, Technologie en Privacy bij LK Shields Solicitors); Aideen Burke (assistent-advocaat bij LK Shields Solicitors); en Andrea Ringle (partner bij Brl Boege Rohde Luebbehuesen).

En niet in de laatste plaats willen de auteurs hun dank betuigen aan de ambtenaren van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling – eenheid B3 Geografische aanduidingen van de Europese Commissie die de studie hebben gesteund en hebben bijgedragen aan de voortdurende monitoring van de werkzaamheden.

DISCLAIMER

Dit verslag is gebaseerd op gegevens die zijn verstrekt door de nationale autoriteiten van de EU-lidstaten die bevoegd zijn voor het beleid inzake de kwaliteit van agrovoedingsmiddelen, alsmede op aanvullende informatie uit open bronnen. De gegeven informatie dient op geen enkele wijze te worden opgevat als een audit of een beoordeling van de doeltreffende werking van de nationale controlesystemen.

BESCHERMING VAN EN CONTROLE OP HET GEBRUIK VAN GEOGRAFISCHE AANDUIDINGEN VOOR LANDBOUWPRODUCTEN IN DE EU-LIDSTATEN

december 2017

SAMENVATTING

Dit verslag is het resultaat van een studie naar de bescherming van en controle op het gebruik van geografische aanduidingen voor landbouwproducten, waarvoor het directoraat-generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling (DG AGRI) van de Europese Commissie het Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten van EUIPO om medewerking heeft verzocht. Het voornaamste doel van de studie is om het landschap van beschermings- en controlesystemen voor geografische aanduidingen in de 28 EU-lidstaten in kaart te brengen door een inventarisatie te maken van alle bevoegde autoriteiten en procedures, met inbegrip van handhavingsmaatregelen tegen inbreuken.

Het verslag biedt een algemeen overzicht en geeft een beschrijving van elk nationaal controlesysteem voor levensmiddelen en landbouwproducten, wijn, gedistilleerde dranken en gearomatiseerde wijnen. Voorts is een gids bijgevoegd met een volledig overzicht van alle nationale bevoegde autoriteiten (NBA's) en controleorganen, inclusief hun contactgegevens, en andere nuttige informatie voor gebruikers van geografische aanduidingen die hen kan helpen om hun geografische aanduiding(en) beter te beschermen tegen inbreuken.

De studie is uitgevoerd door middel van bureau- en veldonderzoek, waarbij een consistente reeks gegevens is verzameld. De onderzoeksactiviteit ging van start met het opstellen en aan de 28 EU-lidstaten toezenden van een gemeenschappelijk "gegevensverzamelingsdocument" om gestructureerde informatie te verzamelen over de werking van de controle- en beschermingssystemen voor geografische aanduidingen in de Europese Unie.

Na deze uitgebreide onderzoeksactiviteit werden alle gegevens verzameld, beoordeeld en in dit verslag georganiseerd. Om die reden is niet alleen de totale gerealiseerde dekking van de studie, maar ook de structuur van de gerapporteerde informatie, evenals de mate van gedetailleerdheid, sterk afhankelijk van de bijdragen van elke lidstaat. Van de 28-EU-lidstaten verstrekten er 23 informatie voor dit onderzoek. De overige 5 lidstaten zijn daarom niet opgenomen in het verslag.

Ondanks een geharmoniseerde rapportagestructuur op basis van één onderzoeksmethode, die werd toegepast op alle lidstaten, was de gedetailleerdheid en de reikwijdte van de versterkte informatie divers, terwijl ook de verschillende aspecten van de interessegebieden niet altijd in gelijke mate werden bestreken. Dit vormt een weerspiegeling van de grote heterogeniteit die is waargenomen in de aanpak van de controles door de lidstaten – zij het steeds onder de paraplu van het gemeenschappelijke rechtskader van de EU. Het feit dat geografische aanduidingen voor agrovoedingsmiddelen uiteenlopende economische waarde vertegenwoordigen (in de vorm van binnenlandse productie en algemene consumptie van kwalitatief hoogwaardige producten) in elke nationale economie speelt hierbij uiteraard ook een rol. Enkele duidelijke voorbeelden zijn:

- Controleprocedures zijn niet altijd specifiek ontworpen voor de verificatie van het gebruik van geografische aanduidingen (vaker zijn ze gefuseerd met het algemene systeem van nationale controles op de veiligheid van voedingsmiddelen en diervoeders), met als gevolg dat er niet altijd specifieke middelen aan zijn toegewezen;
- Het handhavingsinstrumentarium voor het gebruik van geografische aanduidingen omvat in sommige gevallen uitsluitend maatregelen die van overheidswege kunnen worden toegepast;

- De administratieve sanctiesystemen tegen onrechtmatige gebruikers verschillen van elkaar in de gedetailleerde omschrijving van de typen inbreuken en de wijze waarop wordt voorzien in voorzorgs- en corrigerende maatregelen;
- In enkele gevallen heeft de omschrijving van strafbare feiten alleen betrekking op de beschermde oorsprongsbenaming van voedingsmiddelen.

Hoewel het doel van deze studie niet is om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verschillende nationale systemen te beoordelen, maken het beeld dat uit deze studie en de verschillende nationale benaderingen oprijst het mogelijk om enkele algemene opmerkingen te maken.

DELEGATIE VAN CONTROLES

Alle lidstaten beschikken over een systeem voor het verrichten van officiële controles op het gebruik van geografische aanduidingen.

Uit de verzamelde informatie komt naar voren dat de officiële controles die worden verricht voordat producten met een geografische aanduiding in de handel worden gebracht, vaak zijn gedelegeerd aan particuliere of publieke controleorganen – een optie waarin de EU-wetgeving voorziet. De lidstaten waar de centrale autoriteiten controles – of althans een deel ervan – delegeren aan controleorganen zijn: België, Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Kroatië, Luxemburg, Oostenrijk Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

ACCREDITATIE VAN CONTROLEORGANEN

Met enkele uitzonderingen worden de op EU-niveau vastgestelde regels voor de accreditatie van gedelegeerde controleorganen over het algemeen nageleefd. In overeenstemming met de EU-wetgeving passen nationale accreditatie-instanties de norm ISO/IEC 17065:2012 (“Conformiteitsbeoordeling – Eisen voor certificatie-instellingen die certificaten toekennen aan producten, processen en diensten”) toe. Opgemerkt dient te worden dat deze norm met ingang van 2012 in de plaats is gekomen van norm EN 45011, die oorspronkelijk bij Verordening (EU) nr. 1151/2012 werd vereist voor landbouwproducten en levensmiddelen¹, en bij Verordening (EU) nr. 110/2008 voor gedistilleerde dranken². De nieuwe ISO/IEC-norm 17065:2012 wordt vereist bij Verordening (EU) nr. 251/2014 voor de accreditatie van controleorganen voor gearomatiseerde wijnen³.

ALGEMENE ADMINISTRatieve ORGANISATIE

Wat de algemene administratieve organisatie betreft, kan er steeds een centrale administratie in de lidstaat worden geïdentificeerd, meestal op ministerieel niveau, die belast is met de algemene coördinatie van en het toezicht op het controlesysteem. In enkele lidstaten hebben verschillende administraties een rol per productsector. Een voorbeeld daarvan is Bulgarije, waar het kwaliteitsbeleid is opgedeeld tussen het ministerie van Landbouw (levensmiddelen en wijn) en het ministerie van Economische Zaken (wijnen en

¹ Verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 1).

² Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad (PB L 39 van 13.2.2008, blz. 16).

³ Verordening (EU) nr. 251/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 1601/91 van de Raad (PB L 84 van 20.3.2014, blz. 14).

gedistilleerde dranken). In enkele andere lidstaten (zoals Frankrijk en Spanje) houden verschillende ministeries toezicht op de controles op respectievelijk de productie en de markt.

De nationale administratieve structuur is sterk van invloed op de verdeling van bevoegdheden.

In federale lidstaten of lidstaten met sterke regionale bevoegdheden, zoals Oostenrijk, Duitsland, België en Spanje, zijn de rollen op het gebied van kwaliteitsbeleid en officiële controles op verschillende wijze verdeeld tussen het nationale en het lokale niveau.

In Oostenrijk zijn de centrale autoriteiten verantwoordelijk voor het ontwerpen van wetgeving tot vaststelling van de verantwoordelijkheden van de NBA's en voor de algemene coördinatie van het systeem, terwijl het federale voedselbeleid op regionaal niveau wordt uitgevoerd door de regionale/deelstaatsbesturen op basis van instructies van de NBA's.

Ook in Duitsland is het systeem sterk gedecentraliseerd, waarbij de uitvoering van de door de EU-wetgeving vereiste controles een bevoegdheid van de *Länder* (federale deelstaten) is.

In Spanje zijn op dezelfde manier bevoegdheden overgedragen aan de 17 autonome gemeenschappen en de twee autonome steden Ceuta en Melilla. Als gevolg daarvan zijn er in Spanje twintig "centrale" autoriteiten, een voor elk van de 19 autonome overheden en een op nationaal niveau voor "supra-autonome" geografische aanduidingen, d.w.z. geografische aanduidingen die het grondgebied van meer dan één autonome gemeenschap/stad omspannen.

De situatie is vergelijkbaar in België, waar de controles op de productie zijn gedelegeerd aan de drie "gewesten" en de staat het markttoezicht coördineert via het ministerie van Economische Zaken.

DOUANE

De aangewezen bevoegde autoriteiten voor officiële controles en de gedelegeerde controleorganen zijn vrijwel exclusief belast met het verrichten van de officiële controles op het gebruik van geografische aanduidingen. Opgemerkt moet worden dat met uitzondering van Italië, het Verenigd Koninkrijk en Ierland, de nationale douane van de lidstaten, naast haar bevoegdheden en wettelijke verplichtingen uit hoofde van Verordening (EU) nr. 608/2013 inzake de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten door de douane⁴, geen specifieke taken op dit gebied heeft. In het Verenigd Koninkrijk is de douane een van de aangewezen NBA's voor de controle op zowel de productie van als de markt voor gedistilleerde dranken, wijn en gearomatiseerde wijnen, terwijl de douane in Italië en Ierland een van de NBA's voor de controle op het gebruik van de geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken is. De Italiaanse ervaring is het vermelden waard, aangezien de douane in Italië de naleving van belastingvoorschriften en intellectuele-eigendomsrechten handhaaft in een unieke verificatiecyclus, namelijk door een geoptimaliseerd gebruik van haar laboratoria, die sterk gespecialiseerd zijn in alcoholhoudende stoffen.

MIDDELEN

Bij het zoeken naar specifieke informatie over de feitelijke controleprocedures van NBA's en controleorganen werden we in diverse lidstaten geconfronteerd met uitdagingen. In de geaggregeerde gegevens over controleprocedures in de voedselketen was in diverse lidstaten geen specifieke informatie

⁴ Verordening (EU) nr. 608/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 inzake de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten door de douane en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1383/2003 van de Raad (PB L 181 van 29.6.2013, blz. 15).

beschikbaar over de bij de controle van geografische aanduiding van producten betrokken laboratoria en middelen.

Uit het onderzoek blijkt duidelijk dat veel lidstaten de procedures, middelen en instrumenten voor de uitvoering van officiële controles op de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders zoals vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 882/2004⁵ gebruiken om tegelijkertijd hun controleverplichtingen ten aanzien van geografische aanduidingen te vervullen. Mits dit organisatiemodel in sommige lidstaten goed werkt waar het gaat om het gebruik van de beschikbare middelen, kan het worden beschouwd als aanvaardbaar. Echter, zoals hierboven is opgemerkt, stond dit model het niet toe om aan geografische aanduidingen gerelateerde gegevens over bepaalde onderwerpen van het onderzoek te verzamelen, bijvoorbeeld over de toegewezen middelen en de opleiding van personeel of over de toegepaste risicoanalysecriteria en planningsmethodiek.

Bovendien wordt de in de EU-wetgeving inzake geografische aanduidingen vastgestelde verplichting om de Europese Commissie in afzonderlijke onderdelen van het meerjarige nationale controleplan en in de desbetreffende jaarlijkse verslagen over de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders uit hoofde van Verordening (EG) nr. 882/2004 te informeren over de plannen voor officiële controles betreffende geografische aanduidingen en de resultaten daarvan, niet altijd volledig nageleefd.

NATIONALE HANDHAVINGSMAATREGELEN

Administratieve sancties

Ten aanzien van de nationale handhavingsmaatregelen is het vermeldenswaardig dat de lidstaten voldoen aan de algemene verplichting om te voorzien in een stelsel van administratieve sancties in de vorm van boetes en verboden om het product te verwerken of in de handel te brengen voor gebruikers van geografische aanduidingen die de technische specificaties van producten (met inbegrip van voorzorgsmaatregelen) niet respecteren. De categorisatie en indeling van de administratieve boetes loopt sterk uiteen tussen de nationale stelsels, van zeer gedetailleerd (o.a. Italië, Polen, de Spaanse lokale wetgeving) tot meer generiek.

Bescherming van overheidswege

Hoewel het begrip bescherming van overheidswege nergens wettelijk is omschreven, heeft het betrekking op de in de EU-wetgeving inzake geografische aanduidingen vastgelegde algemene verplichting voor de lidstaten om passende administratieve en gerechtelijke stappen te ondernemen ter voorkoming of beëindiging van het onrechtmatig gebruik van beschermde benamingen van producten die in hun nationale markten worden geproduceerd of in de handel gebracht. Deze maatregelen (naast de geplande officiële controles voor de benamingen die door nationale gebruikers zijn geregistreerd) zijn bedoeld om te zorgen voor een betere bescherming van geregistreerde benamingen in de hele Europese Unie en kunnen worden toegepast zonder dat er eerst een vordering of verzoek is ingediend, in het bijzonder om in de markt van een bepaalde lidstaat bescherming te verlenen aan gebruikers uit andere lidstaten.

Met betrekking tot de bescherming van geografische aanduidingen van overheidswege waren er voor slechts enkele rechtsgebieden binnen de Europese Unie (Italië, Frankrijk, Duitsland, Spanje, Letland, Kroatië, Polen, Roemenië en Hongarije) betekenisvolle gegevens beschikbaar.

⁵ Verordening (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn (PB L 165 van 30.4.2004, blz. 1); Opgemerkt dient te worden dat in de loop van dit onderzoek de verordening werd vervangen door Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen (PB L 95 van 7.4.2017, blz. 1).

Hoe de maatregelen van overheidswege worden toegepast, wordt aan de lidstaten zelf overgelaten. Het ontbreken van concrete maatregelen kan echter een belemmering vormen voor de doeltreffende handhaving van geografische-aanduidingsrechten.

Afgezien van de informatie over de tenuitvoerlegging van stelsels van administratieve en strafrechtelijke sancties, leken de meeste lidstaten niet erg willig om gegevens te verstrekken over aanvullende initiatieven of bepalingen voor de handhaving van geografische aanduidingen. Desondanks zijn er enkele voorbeelden van handhaving beschikbaar uit lidstaten met de meeste geografische aanduidingen, zoals Italië, waar bij wet een specifiek orgaan voor bescherming van overheidswege is aangewezen en met succes een aantal permanente acties wordt ondernomen, zoals de controle op e-handel en de sluiting van specifieke samenwerkingsovereenkomsten met belangrijke aanbieders van e-handelsplatforms.

Strafrecht

Ook het strafrechtelijke beschermingssysteem is gefragmenteerd, zij het in mindere mate. In de meeste EU-lidstaten voorziet de wetgeving in specifieke strafrechtelijke sancties voor inbreuken op geografische aanduidingen, terwijl in België, Griekenland, Hongarije, Letland, Litouwen en Nederland dezelfde algemene strafrechtelijke sancties van toepassing zijn als voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten.

Civielrechtelijk verhaal

Op het gebied van civielrechtelijke handhaving beschikken veel lidstaten over diverse wettelijke instrumenten, zoals wetgeving inzake handelsmerken, oneerlijke mededinging en consumentenbescherming, die gebruikers en consumenten voldoende handvatten bieden om verhaal te halen.

SAMENWERKING

In het kader van het onderzoek naar de handhavingssystemen is ook gezocht naar informatie over samenwerking tussen lidstaten om ervoor te zorgen dat gevallen van inbreuk doeltreffend worden opgevolgd op EU-niveau. Interessant genoeg noemden vrijwel alle geanalyseerde lidstaten het Europees voedsel fraudenetwerk en het systeem voor snelle waarschuwingen voor levensmiddelen en diervoeders (RASFF) van de Europese Commissie als de platforms voor het uitwisselen van informatie en waarschuwingen over gevallen die betrekking hebben op geografische aanduidingen. In dit verband werd ook (door Spanje, Litouwen, Italië, Frankrijk, Tsjechië, Bulgarije en Oostenrijk) het systeem voor administratieve bijstand en samenwerking – een IT-tool voor administratieve bijstand – genoemd als instrument voor samenwerking in gevallen waarbij geografische aanduidingen zijn betrokken.

Zoals eerder is opgemerkt, wordt bij het verslag over de nationale systemen een gids voor overheidsinstanties en economische actoren bijgevoegd, met contactgegevens en praktische informatie over verhaalsmogelijkheden. Dit verslag zal nog worden gevolgd door een bijlage met een compilatie van tijdens de studie vastgestelde goede praktijken, als aanvullende bron van informatie en inspiratie voor overheidsinstanties en controle-entiteiten in de lidstaten, die hen kan helpen bij het verfijnen van hun respectieve procedures en mogelijk zelfs het verbeteren van hun prestaties. De voorbereiding van deze bijlage is ten tijde van de publicatie van dit verslag in volle gang. Daarbij vindt samenwerking plaats met het DG AGRI van de Europese Commissie en nationale deskundigen uit de publieke en de private sector. De bijlage zal naar verwachting tegen het eind van dit jaar worden gepubliceerd.

INHOUDSOPGAVE

I	LIJST VAN AFKORTINGEN
II	SAMENVATTING
III	ALGEMENE ACHTERGROND
IV	METHODOLOGIE
V	ALGEMEEN OVERZICHT
VI	DE NATIONALE CONTROLESYSTEMEN VOOR GEOGRAFISCHE AANDUIDINGEN
	BELGIË
	BULGARIJE
	TSJECHIË
	DENEMARKEN
	DUITSLAND
	IERLAND
	GRIEKENLAND
	SPANJE
	FRANKRIJK
	KROATIË
	ITALIË
	LETLAND
	LITOUWEN
	LUXEMBURG
	HONGARIJE
	NEDERLAND
	OOSTENRIJK
	POLEN
	PORTUGAL
	ROEMENIË
	SLOVENIE
	SLOWAKIJE
	VERENIGD KONINKRIJK
VII	REFERENTIES
BIJLAGE	GIDS VOOR OVERHEIDSINSTANTIES EN ECONOMISCHE ACTOREN
AANHANGSEL	GOEDE PRAKTIJKEN IN DE EU

Avenida de Europa 4
E-03002 Alicante
Spanje

www.euipo.europa.eu



BESCHERMING EN CONTROLE
VAN GEOGRAFISCHE
AANDUIDINGEN VOOR
LANDBOUWPRODUCTEN IN DE



DECEMBER 2017