

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 10.12.2010

SEC(2010) 1524 окончателен

SEC(2010) 1525 окончателен

COM(2010) 733 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

**РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО
ОТНОСНО ГЕОГРАФСКИТЕ УКАЗАНИЯ**

Придружаващ документ към

**Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно
схемите за качество на селскостопанските продукти**

1. КОНТЕКСТ НА ПОЛИТИКАТА И ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Сред произведените в ЕС селскостопански продукти и храни с най-високо качество, се нареждат тези, които са неразривно свързани с географската област, в която се произвеждат, с нейната специфична среда и с уменията на местните производители. Тези продукти често се обозначават с географското име на мястото, така че то става синоним не само на произхода на продукта, но и на качествата му. Земеделските стопани и производителите, които търгуват с такива стоки следва да могат да си осигурят пазарен дял и цени, съответстващи на качествата на техните високо ценени продукти. Способността да се произвеждат и търгуват тези продукти представлява конкурентно предимство на фона на породените от глобализацията утежнения, концентрацията на влияние в търговията на дребно и на натиска за намаляване на цените като цяло. Следователно всеки търговски успех за тези производители, много от които работят в необлагодетелствани райони, ще допринесе за постигането на целите за развитие на селските райони.

Същевременно успехът на пазара зависи от доверието на потребителите в това, че земеделският продукт или храна са били произведени в съответствие със спецификациите и че заявеният им произход е действителен. Това доверие е поставено на карта, ако етикетите са неясни или географското наименование се използва за продукт, който не разполага с очакваните качества, или ако понякога производителите не се водят от производствените спецификации. Този проблем — когато производителят трудно предава на купувача изтъкваща качествата на продукта информация — е проблем на асиметричност на информацията.

От 1992 г. са налице схемите за географско указание на равнище ЕС като инструмент за производители и потребители, който да гарантира, че потребителят има гарантирана информация за качеството и произхода на продуктите, носещи географско указание. Схемите предвиждат две възможности:

- Регистрация и защита на интелектуалната собственост за наименования;
- Реклама за маркетингови цели под формата на i) регистрирано наименование, ii) лого на ЕС и iii) запазени термини „защитено наименование за произход“ или „защитено географско указание“ и техните съкращения — „ЗНП“ и „ЗГУ“.

Смята се, че схемите като цяло постигнаха успех, като осигуриха закрила на 900 наименования на селскостопански продукти и храни с пазарна стойност от 21 млрд. EUR (по потребителски цени от 2008 г.), както и на наименованията на 1800 вина и на над 300 спиртни напитки. Същевременно анализът на съществуващите схеми показва, че те могат да се справят по-добре с като цяло трудното преодоляване на асиметрията в предоставянето на информация. По-специално бе установено, че практическото прилагане е дълго и обременяващо (22 месеца за най-бързите одобрения); наличието на четири схеми на ЕС с различна терминология и процедури е объркващо и противоречиво; потребителите слабо разпознават логото на ЕС (8 % от потребителите в ЕС могат да разпознаят схемата), както и редица технически трудности с действащото законодателство. Освен това според дребните земеделски производители в ЕС процесът по сертифициране е тежък и нуждата от придържане към строги спецификации — всички от които са смятани за изключително важни, за да разчита схемата на доверието на потребителите — могат да им попречат да участват.

От 2006 г. се провеждат задълбочени консултации със заинтересованите страни в областта на селскостопанската политика за качество на продуктите, в това число географските указания. Изслушани бяха позициите на заинтересованите страни и бе проведена конференция на тема схеми за сертифициране на качеството на хранителните продукти. Впоследствие, през 2007 г., започна преглед на политиката за географските указания (при селскостопанските продукти), а през 2008 г. бе публикувана Зелена книга. Анализът на отговорите на заинтересованите страни при консултациите по Зелената книга показва обща подкрепа за схемите, но и искания за повече яснота и хармонизиране на схемите за географското указание. Някои заинтересовани страни обаче, в сектора на виното и спиртните напитки, се обявиха против сливането на четирите отделни системи. През 2009 г. Съветът подкрепи стратегическите насоки за географските означения, посочени в съобщението на Комисията относно политиката за качество на селскостопанските продукти. Европейският парламент също прие становище по въпроса през 2010 година.

2. АНАЛИЗ СЪГЛАСНО ПРИНЦИПА НА СУБСИДИАРНОСТ

Схемата за защитени наименования за произход (ЗНП) и защитени географски указания (ЗГУ) съдържа разпоредби относно закрилата на наименованията на цялата територия на Европейския съюз. Ако наименованията са защитени от отделни държави-членки, в рамките на тяхната територия, те се ползват от различни нива на закрила във всяка държава-членка и са необходими множество регистрации за постигане на закрила на равнище ЕС. Това може да подведе потребителите, да постави в неравностойно положение производителите на оригинални продукти с продажби в различни държави-членки (20 % от търговията със ЗНП/ЗГУ е трансгранична) и да създаде условия за нелоялна конкуренция в търговията с продукти, сертифицирани в рамките на схема за качество. Ефективното и ефикасно определяне на тези права в целия Европейски съюз е възможно само на равнище ЕС.

Схемите за защитени наименования за произход и за защитени географски указания разчитат на символи на Съюза, които да информират за какво се отнася схемата за качество. За да се гарантира признаването на тези символи от страна на потребителите в целия Европейски съюз, те трябва да бъдат установени на равнище ЕС.

Обработката и разглеждането на заявленията за защитени наименования за произход или за защитени географски указания е задача, която не е необходимо да се извършва на равнище Европейски съюз, освен по отношение на определен тип информация. Тя включва оценка на правото на закрила на наименованията на територията на целия Европейски съюз, защита на правата на вече регистриралите наименования (особено извън територията на подалата заявление държава-членка) и проверка на заявленията за очевидни грешки. Първоначалният подробен анализ на заявлението обаче може да бъде по-ефикасно и ефективно извършен на национално ниво.

Контролът по схемите за ЗНП/ЗГУ, в съответствие с Регламент (ЕО) № 882/2004 относно официалния контрол на фуражите и храните, следва да се извършва най-напред под ръководството на националните компетентни органи. Надзорът на дейностите по контрол в държавите-членки трябва да се извършва на равнище ЕС, за да се запази доверието в разпоредбите на схемите за хранителни продукти в целия Европейски съюз, в съответствие с изложените в посочения регламент принципи.

3. ЦЕЛИ НА ИНИЦИАТИВАТА НА ЕС

Конкретните цели на политиката за географски указания са:

- (1) По-ясно описание на специфичните характеристики на продуктите, свързани с географския им произход, което да позволява потребителите да са наясно какво избират при покупка.
- (2) Осигуряване на опростен и единен подход на равнище ЕС за система за закрила на наименованията на продукти със специфични качества, свързани с географския им произход.
- (3) Гарантиране на еднакво зачитане — в целия ЕС — на правата върху интелектуалната собственост, свързани с наименованията, регистрирани в ЕС като ЗНП/ЗГУ.

4. ВАРИАНТИ

Ред варианти бяха подложени на разглеждане, а последствията от тях на съответна оценка при аргументирането на представените в съобщението предложения. Основните възможности, разгледани и избрани за оценка на въздействието, са:

- Рационализиране и преработване на инструмента за географски указания (Вариант А).
- Обединяване на настоящите четири системи за вина, ароматизирани вина, спиртни напитки и селскостопански и хранителни продукти в една законодателна рамка, като същевременно се запазят специфичните особености на всеки сектор (вариант Б).
- Създаване на единен регистър на защитените на равнище ЕС географски указания, попълван от сегашните 4 отделни системи (вариант В).
- Обединяване на двете определения („географско указание“ и „наименование за произход“) (Вариант Г).
- Признаване на възможността за създаване на национални системи за географските указания (със свързани с националните наименования права на интелектуална собственост или без защита на наименованията) (вариант Д).

5. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА

Оценката на въздействията сочи, че липсва достатъчно информация и методика, за да се оценят разходите при различните варианти. Схемите за географски указания касаят най-разнообразни продукти в различни условия и с изключение на някои частни случаи е все още трудно да се добие ясна представа за финансовата страна. Независимо от това е налице качествена оценка, която изтъква някои от предимствата и недостатъците на предложенията. Качествената оценка също така посочва някои от празнотите в данните.

Оценката на въздействията сочи, че отражението на схемата за географските указания е най-вече с икономически характер и има известни, съпътстващи социални последствия в областта на заетостта, както и някои ограничени въздействия в областта на околната среда по-специално, когато качествените характеристики на продукта са свързани с екологични стандарти. Нормативната тежест върху операторите и администрациите е

значителна. Анализът потвърждава, че най-малките и местните производители често не се ползват от схемата. От друга страна трудното сертифициране и придържане към правилата, които отблъскват малките производители са от съществено значение, за да се запази доверието на потребителите в защитените наименования на пазара.

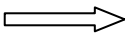
При **вариант А** оценката на въздействието категорично сочи, че са необходими технически подобрения, за да се уточнят описанията и да се наложи спазване на защитата на наименованията, както и за изясняване на правилата и съкращаване на процедурите. Съкращаването на процедурите от 22 на 12 месеца ще позволи по-ранна възвръщаемост на инвестициите (оценявани в някои държави-членки на 40 000 EUR от подготовката до получаването на положителен отговор на заявлението) за производителите, главно чрез по-високата доходност на пазара за ЗНП и ЗГУ в сравнение със стандартните продукти. Това ще се отнася за 60 до 100 заявления годишно.

Вариантът за обединяване на четирите схеми (**вариант Б**) е най-благоприятен, ако се цели опростяване (четири законодателни инструмента се обединяват в един). Същевременно заинтересованите страни в сектора на виното и спиртните напитки, които са най-пряко засегнати от съответните схеми, са опасяват от последствията от това обединяване, особено предвид факта, че схемите на равнище ЕС едва наскоро бяха приети отделно от схемата за селскостопански продукти и храни. При едно прибързано обединяване съгласуваността, постигната посредством единен регистър (попълван чрез четири нормативни инструмента) (**вариант В**) ще е в услуга главно на популярността на защитените наименования (около 3000) и ще подобри ефективността на мерките за защита. Във всеки случай трябва да се внесе повече яснота в схемата за селскостопански продукти и храни, за да се отстранят установените технически недостатъци.

Обединяването на инструментите за ЗНП и ЗГУ (**Вариант Г**) би довело до загуба на средства, инвестирани в маркетинг и реклама на отличителните черти на ЗНП за производителите и притежателите на права. Обединяването вероятно ще доведе и до загубата на по-високата добавена стойност на ЗНП (в сравнение с тази на ЗГУ).

Един въпрос остава нерешен от възможните промени в схемите на равнище ЕС и това е де факто неучастието на малките фермери. Вариантът за национална схема (**вариант Д**) първоначално бе смятан за алтернатива за тези оператори, но ако схемата включва защита на наименованията и контрол по модела на схемите на равнище ЕС, основните проблеми по големите разходи и трудното спазване на правилата, както и строгите изисквания, не намират решение: не е подходяща нито схема, управлявана на равнище ЕС, нито национална схема, която предвижда защита на наименования. За да бъде зачетен приносът на малките производители в производството на даден регион е необходима по-гъвкава схема, управлявана на регионално или национално равнище.

6. СРАВНЕНИЕ НА ИЗБРАНИТЕ ВАРИАНТИ ПО КОНКРЕТНИ ЦЕЛИ

КОНКРЕТНИ ЦЕЛИ 	Осигуряване на по-ясна информация относно характеристиките на продуктите	Осигуряване на опростен и единен подход на равнище ЕС	Гарантиране на еднакво зачитане на правата върху интелектуалната собственост
Вариант А: (статукво+)	Подобрение	Без изменение	Подобрение

рационализиране и преработване			
Вариант Б: обединяване на 4 системи	Подобрение	Подобрение	Подобрение
Вариант В: единен регистър, попълван от 4 системи	Подобрение	Влошаване	Слабо подобрение
Вариант Г: обединяване на ЗНП и ЗГУ	Влошаване	Подобрение	Без изменение
Вариант Д: национални системи (защита на наименованията на национално равнище)	Влошаване	Влошаване	Влошаване
Вариант Д: национални системи (национален регистър без защита на наименованията)	Подобрение	Без изменение	Без изменение

Очертани бяха няколко варианта, които биха допринесли за постигане на целите на политиката на ЕС в областта на защитените наименования за произход и защитените географски указания.

- Вариант А ще допринесе за по-добрата информираност на потребителя относно спецификите на продуктите и ще гарантира еднакво зачитане на правата върху интелектуалната собственост, чрез опростяване на процедурите и изясняване на настоящата нормативна уредба.
- Варианти Б и В съответстват на вариант А по отношение на зачитането на правата върху интелектуалната собственост (макар и вариант В да е малко по-неподходящ — единен регистър с различни правилата и процеси за регистрация). Освен това, Вариант Б би опростил подхода на равнище ЕС, като осигури с един единствен регламент прилагането на цялата система за ЗНП и ЗГУ.
- Вариант Г съдържа сериозни недостатъци по отношение на преследваната цел — предоставянето на ясна информация относно спецификите на продуктите. Инструментът за ЗНП е по-известен на потребителите в някои държави-членки, а той би бил заличен от законодателството на ЕС съгласно този вариант.
- Що се отнася до вариант Е, ако вземем предвид защитата на наименованията, положението ще се влоши значително: има опасност наименования с различна степен на закрила да разпокъсат единния пазар и да усложнят нормативната среда с паралелни национални схеми. Независимо от това вариант Е — без запазване на наименованието — има предимството, че осигурява по-опростена схема за малките земеделски производители и подобрява популярността на местните продукти.

Подробният анализ в настоящата оценка на въздействието разкри, че са налице сериозни аргументи в полза на схема за географските указания на равнище ЕС, а останалите варианти отпадат поради ниската им ефективност и ефикасност (включително съвместното регулиране и саморегулиране на сектора, непредприемането на действия на равнище на Европейски Съюз, осигуряване на закрила по международното Лисабонско споразумение, заменяне със система за уведомления за национални географски указания и закрила чрез съществуващата колективна търговска марка на Общността). Според оценката на въздействието действително е обосновано да

се потърси опростяване и улесняване на прилагането чрез обединяване на схемата за селскостопански продукти и храни с тези за секторите на алкохолните напитки, като се запазят особеностите на всяка система (вариант Б). Оценката на въздействието отбелязва обаче несъгласието на някои заинтересовани страни с този вариант. Тя установи също така, че обединяването на инструментите за защитено наименование за произход (ЗНП) и защитено географско указание (ЗГУ) (Вариант Г) ще намали предимствата, които дава регистрацията на ЗНП. Вариант А (рационализиране и ускоряване на процедурите и разясняване на нормативната база) и вариант В (създаване на единен регистър) също биха допринесли за постигане на целите на политиката.

7. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Следните основни показатели за напредък ще бъдат разгледани:

Цели	Основни показатели за напредък	Условия на мониторинг
По-ясно описание на специфичните характеристики на продуктите, свързани с географския им произход, което да позволява потребителите да са наясно какво избират при покупка.	Степен на признаване на символите и схемите за качество на ЕС.	Периодично проучване на равнище ЕС как се възприема системата и доколко е познато логото.
Осигуряване на опростен и единен подход на равнище ЕС за система за закрила на наименованията на продукти със специфични качества, свързани с географския им произход.	Брой на регистрираните ЗНП/ЗГУ. Степен на удовлетвореност на операторите от процедурите по регистрация и налагане на правилата.	Месечна статистика за регистъра за ЗНП/ЗГУ Годишна статистика за броя на официалните жалби
Гарантиране на еднакво зачитане — в целия ЕС — на правата върху интелектуалната собственост, свързани с наименованията, регистрирани на равнище ЕС.	Брой досиета, свързани с права за интелектуална собственост	Мониторинг на многогодишните планове за контрол. Мониторинг на годишните доклади за контрол