

042727/EU XXIV.GP
Eingelangt am 10/12/10

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 10.12.2010
SEK(2010) 1524 endgültig

SEK(2010) 1525 endg.
KOM(2010) 733 endg.

ARBEITSPAPIER DER DIENSTSTELLEN DER KOMMISSION

**ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG
ZU DEN GARANTIERT TRADITIONELLEN SPEZIALITÄTEN**

Begleitdokument zu dem

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates
über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse**

1. PROBLEMDEFINITION

Die Bezeichnung „garantiert traditionelle Spezialität“ (g.t.S.) bezieht sich auf eingetragene Namen von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln, die aus traditionellen Rohstoffen oder nach traditionellen Erzeugungsmethoden hergestellt werden, bzw. Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln in traditioneller Zusammensetzung. Die Eintragung kann entweder mit vorbehaltenem Namen erfolgen (in diesem Fall darf der Name nur für Erzeugnisse verwendet werden, die der Spezifikation entsprechen) oder ohne vorbehaltenen Namen (in diesem Fall kann der Name frei verwendet werden; die Spezifikation muss nur eingehalten werden, wenn ein Erzeugnis als g.t.S. gekennzeichnet ist).

Seit Einführung dieser Regelung im Jahr 1992 bekundeten die Marktteilnehmer der Lebensmittelkette nur geringes Interesse daran und wurden nur wenige Namen eingetragen. Der Grund dafür bestand darin, dass die Regelung recht kompliziert und nur schwer anzuwenden war. Das Problem kann somit als ordnungspolitisches Versagen bezeichnet werden (unzureichend festgelegter Rechtsrahmen und mangelhafte Umsetzung).

2. ANALYSE ZUR FRAGE DER SUBSIDIARITÄT

Bei der vorliegenden Folgenabschätzung geht es um die Überprüfung eines bestehenden EU-Rechtsakts (Verordnung (EG) Nr. 509/2006 des Rates über die garantiert traditionellen Spezialitäten bei Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln). Hinsichtlich der Eintragung mit vorbehaltenem Namen, d. h. wenn der Name in der gesamten EU geschützt ist, was bedeutet, dass der Name nur von Marktteilnehmern verwendet werden darf, die hierzu berechtigt sind, erscheint eine Initiative der EU gerechtfertigt. Im Gegensatz hierzu könnte die Eintragung ohne vorbehaltenen Namen, die lediglich der Identifizierung des Erzeugnisses dient, den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

3. ZIELE DER INITIATIVE AUF EU-EBENE

Aus der Problemdefinition und den dahinterstehenden Triebkräften ergibt sich, dass das allgemeine Ziel darin bestehen sollte, Landwirte und Erzeuger in die Lage zu versetzen, den Verbrauchern die Besonderheiten traditioneller Agrarerzeugnisse und Lebensmittel wirksam zu vermitteln. Der überarbeitete Rechtsrahmen sollte so geändert werden, dass er für die Erzeuger aussagefähig und attraktiv ist, und er sollte mit dem Subsidiaritätsprinzip in Einklang gebracht werden. Mit der Eintragung und Vermarktung von traditionellen Spezialitäten mit EU-Logo würden dem Problem der asymmetrischen Informationen begegnet und ein Beitrag zur Verwirklichung der im EG-Vertrag verankerten Ziele und der politischen Zielsetzungen geleistet werden.

4. POLITISCHE OPTIONEN

Folgende Optionen wurden untersucht:

4.1. Option 0: Status quo

Diese Option sieht die Beibehaltung der derzeitigen Regelung vor, d. h. keine Änderung gegenüber der bisherigen Politik.

4.2. Option 1: Schutz der Bezeichnung „traditionell“ als fakultativ vorbehaltene Angabe in Vermarktungsnormen und Abschaffung der derzeitigen Regelung

Die meisten Namen von g.t.S. wurden bisher ohne vorbehaltenen Namen eingetragen, d.h. die Namen dienen lediglich der Kennzeichnung eines Erzeugnisses als traditionelle Spezialität ohne Schutz des Namens. Die Einführung einer vorbehaltenen Angabe für „traditionelle Erzeugnisse“ wäre demnach eine Option.

Diese Option würde keine Eintragung beinhalten. Die Definition der Angabe „traditionell“ würde bedeuten, dass das durch die Marktteilnehmer damit gekennzeichnete Erzeugnis der Definition entspricht.

4.3. Option 2: Abschaffung der derzeitigen Regelung; die Regulierung traditioneller Erzeugnisse bliebe den Mitgliedstaaten oder dem privaten Sektor überlassen

Bei dieser Option würde die bestehende EU-Regelung eingestellt, so dass es keine spezifische EU-Rechtsvorschrift für traditionelle Erzeugnisse mehr gäbe. Die Regulierung traditioneller Spezialitäten, einschließlich der Definition traditioneller Erzeugnisse und der Umsetzung entsprechender Regelungen (u. a. Kennzeichnung, Eintragung, Verkaufsförderung) bliebe den Mitgliedstaaten und/oder Regionen oder dem privaten Sektor überlassen. Derartige Systeme gibt es bereits. Allerdings umfasst diese Option keinen Namensschutz auf EU-Ebene.

4.4. Option 3: Vereinfachung der derzeitigen Regelung und Beschränkung auf die Eintragung mit vorbehaltenem Namen

Wenn die derzeitige Regelung für g.t.S. beibehalten wird, sollte sie vereinfacht werden. Die derzeitige Regelung sieht vor, dass die Eintragung mit oder ohne vorbehaltenen Namen erfolgen kann. Die Tatsache, dass es zwei unterschiedliche Formen der Eintragung gibt, wurde als Hauptkritikpunkt der derzeitigen Regelung ermittelt. Durch die Rückbesinnung auf den ursprünglichen Vorschlag, d. h. nur eine Form der Eintragung mit vorbehaltenem Namen, würde die Regelung vereinfacht. Durch die Eintragung mit vorbehaltenem Namen würde die Regelung für die Erzeuger wie für die Verbraucher besser verständlich.

Wenn die Eintragung von Namen ohne vorbehaltenen Namen abgeschafft würde, enthielte das Register nur noch ein Verzeichnis von Namen, die in der gesamten EU anerkannt sind. Darüber hinaus erscheint eine weitere Vereinfachung und Straffung des bestehenden Rechtsrahmens angebracht.

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

In dem Bericht werden die wichtigsten Folgen der Optionen dargestellt:

Option 0: Status quo

Wird die Regelung nicht geändert, so würden weiterhin nur wenige Namen eingetragen, d. h. die Folgen wären eher gering.

Die Regelung wird als aufwendig angesehen, d. h. die Antragstellung ist mit hohen Kosten verbunden, die Eintragung erfordert beträchtlichen Verwaltungsaufwand seitens der Mitgliedstaaten und der Kommission, und nicht zuletzt sind die jährliche Zertifizierung, die Kontrolle und die Verwaltungsmaßnahmen (d. h. das Führen der Aufzeichnungen) mit Kosten

verbunden. Eine Quantifizierung der Vorteile gestaltet sich schwierig, allerdings kann als Beispiel der Fall einer bekannten g.t.S. angeführt werden, für die – entgegen dem Trend am betreffenden Markt – positive wirtschaftliche Ergebnisse zu verzeichnen waren.

5.1. Option 1: Schutz der Bezeichnung „traditionell“ als fakultativ vorbehaltene Angabe in Vermarktungsnormen und Abschaffung der derzeitigen Regelung

Durch die Einführung einer einheitlichen, für die gesamte EU geltenden Definition der Angabe „traditionell“ für alle Sektoren würden für die Erzeuger gleiche Voraussetzungen geschaffen. Unfairen Handelspraktiken sowie einer Irreführung der Verbraucher würde vorgebeugt, damit würde diese Option zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes für Lebensmittel beitragen. Allerdings hätte eine einzige Definition den Nachteil, dass sie für bestimmte Sektoren oder bestimmte Erzeuger entweder zu weit oder zu eng gefasst wäre. Die Verbraucher würden bei ihrer Kaufentscheidung von einer eindeutigen und verständlichen Angabe auf dem Etikett profitieren, allerdings abhängig davon, inwieweit die Angabe von den Marktteilnehmern tatsächlich verwendet wird.

Durch die Umstellung von einer aufwendigen Zertifizierungsregelung auf ein einfacheres Kennzeichnungsinstrument für traditionelle Erzeugnisse würden Verwaltungsaufwand und Kosten reduziert. Untersuchungen haben ergeben, dass den Unternehmen durch die gegebenenfalls erforderliche Änderung der Etiketten für ihre Erzeugnisse keine erheblichen Kosten entstehen würden. Andererseits würde sich diese Option auf die für die bereits eingetragenen Namen sowie für die anhängigen Anträge erworbenen Rechte auswirken.

5.2. Option 2: Abschaffung der derzeitigen Regelung; die Regulierung traditioneller Erzeugnisse bliebe den Mitgliedstaaten oder dem privaten Sektor überlassen

Die Folgen würden wesentlich davon abhängen, ob die Mitgliedstaaten/Regionen oder privaten Akteure ein System für die Kennzeichnung von traditionellen Erzeugnissen einführen und letztlich davon, ob sich die Marktteilnehmer für die Verwendung dieser Kennzeichnung entscheiden. Ausgehend von den Erfahrungen einiger Mitgliedstaaten könnte diese Option erhebliche Auswirkungen haben. Mit Blick auf das Funktionieren des Binnenmarktes muss zur Kenntnis genommen werden, dass für die Aufnahme in die nationalen Regelungen unterschiedliche Definitionen und Kriterien gelten, was zu Wettbewerbsverzerrungen und zur Irreführung der Verbraucher führen könnte, die unterschiedliche Erwartungen an die Erzeugnisse haben.

Kein Eintragungsverfahren auf der EU-Ebene, aber möglicherweise auf Ebene der Mitgliedstaaten/Regionen. Diese Option würde sich negativ auf die für die bereits eingetragenen Namen sowie für die anhängigen Anträge erworbenen Rechte auswirken.

5.3. Option 3: Vereinfachung der derzeitigen Regelung und Beschränkung auf die Eintragung mit vorbehaltenem Namen

Durch den Schutz eines Namens entsteht für die Erzeuger, die die Regelung nutzen, ein konkreter Wettbewerbsvorteil. Aufgrund eines Beispiels, das belegt, dass die Regelung dazu genutzt werden kann, beträchtliche Umsätze mit traditionellen Erzeugnissen zu fördern, ist von erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen auszugehen, wenn die Regelung vereinfacht, verständlicher gestaltet und für potenzielle Antragsteller attraktiver gemacht wird und somit auch genutzt wird. Hierdurch würden wiederum der Bekanntheitsgrad der Regelung steigen und eine größere Auswahl an authentischen traditionellen Spezialitäten entstehen.

Die Abschaffung einer der beiden Formen der Eintragung führt zu einer Vereinfachung, wengleich die Anforderungen für die Eintragung mit vorbehaltenem Namens im Wesentlichen unverändert beibehalten werden müssten. Diese Option würde sich auf die für die bereits eingetragenen Namen ohne vorbehaltenen Namen sowie für die anhängigen Anträge erworbenen Rechte auswirken.

6. DIE OPTIONEN IM VERGLEICH

Alle untersuchten Optionen führen zu Verbesserungen hinsichtlich Wirksamkeit, Effizienz und Einheitlichkeit gegenüber dem derzeitigen Stand.

Bei Option 1 (Schutz der Bezeichnung „traditionell“ als fakultativ vorbehaltene Angabe in Vermarktungsnormen und Abschaffung der derzeitigen Regelung) würde der Erfolg wesentlich von der Definition der vorbehaltenen Angabe, aber auch vom Interesse der Wirtschaftsteilnehmer an der Verwendung der Angabe auf ihren Etiketten abhängen.

Option 2 (Abschaffung der derzeitigen Regelung; die Regulierung traditioneller Erzeugnisse bliebe den Mitgliedstaaten oder dem privaten Sektor überlassen) weist hinsichtlich der Einheitlichkeit Nachteile auf, wohingegen Option 3 (Vereinfachung der derzeitigen Regelung und Beschränkung auf die Eintragung mit Namensschutz) die Wirksamkeit im Sinne einer gezielteren Ausrichtung deutlich verbessern würde, wobei allerdings die Zertifizierung weiterhin aufwendig bliebe, so dass bei der Effizienz Abstriche gemacht werden müssen.

Nach Auffassung der überwältigenden Mehrheit der Interessengruppen (Anhänge I und II) bietet die g.t.S.-Regelung ein beträchtliches Potenzial, müsste jedoch deutlich verbessert werden. Allerdings geht aus den Daten hervor, dass die Regelung die Erwartungen nicht erfüllen konnte und dass eine Initiative auf EU-Ebene nur schwer zu rechtfertigen ist, sofern die in dem Register eingetragenen Namen nicht in der gesamten EU einheitlichen Schutz genießen.

Abschließend werden daher folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Für den in Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 509/2006 dargestellten Mechanismus, d. h. Eintragung *mit* vorbehaltenem Namen: **Option 3** (Vereinfachung der derzeitigen Regelung und Beschränkung auf die Eintragung mit vorbehaltenem Namen). Die geänderte g.t.S.-Regelung würde die Eintragung mit vorbehaltenem Namen für traditionelle Erzeugnisse in der gesamten EU ermöglichen. Allerdings muss das System für die Nutzer verständlicher, aussagefähiger und attraktiver gemacht werden. Die Verwaltungsverfahren müssen vereinfacht werden, gleichzeitig muss die Glaubwürdigkeit der Garantien für die Verbraucher gewahrt bleiben. Die Regelung müsste wirksamer und effizienter gestaltet werden, so dass ihre Vorteile die mit der Zertifizierung verbundenen Kosten ausgleichen würden. Die zwei in dem Bericht angeführten Beispiele für eingetragene Namen (Jamón Serrano, Boerenkaas) zeigen, dass Bedarf an einer solchen Regelung besteht und dass die g.t.S.-Regelung in mehrfacher Hinsicht Vorteile bieten kann. Nicht zuletzt sei darauf hingewiesen, dass die Option, die Regelung – allerdings in verbesserter Form – beizubehalten, von den Interessengruppen, den Mitgliedstaaten sowie den Einrichtungen und Organen der EU nahezu einhellig befürwortet wurde.
- Für den in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 509/2006 dargestellten Mechanismus, d. h. Eintragung *ohne* vorbehaltenen Namen: **Option 2** (Abschaffung der derzeitigen Regelung; die Regulierung traditioneller Erzeugnisse bliebe den

Mitgliedstaaten oder dem privaten Sektor überlassen). Die Entwicklung von nationalen und/oder privatwirtschaftlichen Regelungen dürfte für kleine Erzeuger besonders von Belang sein, da die geänderte EU-Regelung wahrscheinlich deren Möglichkeiten immer noch übersteigen wird. Daher sollten die Mitgliedstaaten (und/oder Regionen) weiterhin dazu angehalten werden, nationale Systeme für die Anerkennung von traditionellen Erzeugnissen, die häufig lokal erzeugt und vermarktet werden und bei denen die Namen nicht in der gesamten EU geschützt sind, beizubehalten bzw. zu entwickeln.

7. BEGLEITUNG UND BEWERTUNG

Für jede Option werden Indikatoren vorgeschlagen und während der Ausarbeitung der Initiative entwickelt.