EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.4.2022
SWD(2022) 116 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

o ochraně zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků

Průvodní dokument k

návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o ochraně zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1001 a (EU) 2019/1753 a rozhodnutí Rady (EU) 2019/1754

{COM(2022) 174 final} - {SEC(2022) 193 final} - {SWD(2022) 114 final} -
{SWD(2022) 115 final}

Souhrnný přehled

Posouzení dopadů návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o ochraně zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky

A. Potřeba opatření

Proč? Jaký problém se řeší?

Na úrovni EU byla zavedena zvláštní (*sui generis*) ochrana zeměpisných označení pro vína, lihoviny, aromatizovaná vína a pro zemědělské produkty a potraviny. V současné době však na úrovni EU neexistuje žádná harmonizovaná nebo jednotná ochrana zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky. Šestnáct členských států EU zavedlo vnitrostátní režimy zeměpisných označení *sui generis*, které se vztahují na řemeslné a průmyslové výrobky. Tyto režimy se liší, pokud jde o ochranu, správu a poplatky, a neposkytují výrobcům ochranu mimo území daného státu. Jiné členské státy nemají na vnitrostátní úrovni zaveden žádný režim ochrany zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky a používají právní předpisy na ochranu spotřebitele nebo ochranné známky. Pokud výrobci řemeslných a průmyslových výrobků usilují o ochranu v celé EU, mohou tak činit pouze samostatně v každém členském státě, pokud je tato ochrana v daném státě k dispozici. Tato situace může odrazovat od investic do tradičních řemesel v EU, což zvyšuje náklady a právní nejistotu výrobců.

Neexistence ochrany řemeslných a průmyslových výrobků na úrovni EU však není jen interním problémem. V listopadu 2019 přistoupila EU k Ženevskému aktu Lisabonské dohody o označeních původu a zeměpisných označeních, což je smlouva spravovaná Světovou organizací duševního vlastnictví. Ženevský akt nabízí způsob, jak získat ochranu zeměpisných označení bez ohledu na povahu zboží, na které se tato označení vztahují, včetně řemeslných a průmyslových výrobků. I když by EU měla splnit své mezinárodní závazky vyplývající z Ženevského aktu a zavést režim ochrany pro řemeslné a průmyslové výrobky na úrovni EU, stále existuje prostor pro to, jak toho dosáhnout nákladově nejefektivnějším způsobem.

Komise ve svém sdělení ze dne 25. listopadu 2020 nazvaném „Maximální využití inovačního potenciálu EU – Akční plán pro duševní vlastnictví na podporu oživení a odolnosti EU“ (COM(2020) 760 final) oznámila, že zváží proveditelnost systému ochrany zeměpisných označení pro nezemědělské produkty na úrovni EU.

Cílem této iniciativy je řešit konkrétně dva hlavní problémy. První problém se týká omezení mezinárodní ochrany pro řemeslné a průmyslové výrobky se zeměpisným označením. Vzhledem k tomu, že neexistuje ochrana na úrovni EU, nemůže EU zajistit ochranu zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků pocházející z EU ve třetích zemích použitím lisabonského systému / Ženevského aktu, jelikož v první řadě neexistuje možnost zápisu na úrovni EU. EU musí rovněž odmítnout ochranu zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky pocházející ze třetích zemí, jelikož tato ochrana není na úrovni EU k dispozici. Kromě toho nemůže EU poskytnout ochranu zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky prostřednictvím dvoustranných obchodních dohod zařazením zeměpisných označení těchto výrobků na seznam zeměpisných označení, která mají být těmito dohodami chráněna. Druhý problém se týká promarněných příležitostí pro evropské výrobce uvedených výrobků. Vzhledem ke složité situaci, pokud jde o dostupné způsoby ochrany v EU (ochranná známka EU, kolektivní ochranná známka EU, vnitrostátní právo týkající se zeměpisných označení, je-li k dispozici, národní kolektivní ochranná známka, národní certifikační ochranná známka, je-li k dispozici), je pro výrobce obtížné usilovat o získání a vymáhání ochrany. Rozdíly mezi různými způsoby ochrany vedou ke složitým a nákladným způsobům zajišťování ochrany, které jsou pro typické seskupení malých podniků vyrábějících řemeslné a průmyslové výrobky nepoužitelné. Rozmanitost a rozdíly mezi iniciativami jednotlivých států navíc vedou k právní nejistotě výrobců, mohou uvádět spotřebitele

v omyl, oslabit obchod uvnitř Unie a umožňovat zneužívání a porušování zeměpisných označení offline i online.

Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?

Obecným cílem této iniciativy je umožnit účinné plnění závazků EU vyplývajících z Ženevského aktu Lisabonské dohody a maximalizovat zisky z přistoupení EU k lisabonskému systému pro výrobce v EU a z dvoustranných obchodních dohod. Jejím cílem je rovněž vytvořit fungující vnitřní trh pro řemeslné a průmyslové výrobky svázané s určitou lokalitou vytvořením účinného a harmonizovaného regulačního rámce pro jejich ochranu.

Konkrétní cíle jsou stanoveny tak, aby bylo možné vyhodnotit, jak co nejúčinněji a nejúčelněji dosáhnout souladu s povinnostmi vyplývajícími z Ženevského aktu. Nový systém by měl zejména zajistit: i) pro žadatele přívětivý a cenově dostupný systém zápisu; ii) účinný a cenově dostupný systém kontroly a vymáhání a iii) nízké náklady pro veřejné orgány.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?

Problém roztříštěnosti právních předpisů by byl na úrovni EU účinně vyřešen. Iniciativa EU by mohla zajistit rovné podmínky ochrany ve všech členských státech, a vytvořit tak právní jistotu a pobídky pro investice do řemeslných a průmyslových výrobků svázaných s určitou lokalitou. Naopak rozmanitost a rozdíly mezi iniciativami jednotlivých států vedou k právní nejistotě pro výrobce usilující o ochranu, mohou uvádět spotřebitele v omyl, bránit obchodu uvnitř Unie a umožňovat nerovnou hospodářskou soutěž při uvádění výrobků, které mají zvláštní jakost svázanou s určitou lokalitou, na trh.

Celounijní přístup by Evropské unii rovněž umožnil plně využívat příležitostí, které nabízí mezinárodní systém označení původu a zeměpisných označení (lisabonský systém). Vnitrostátní systémy ochrany samy o sobě nemohou tohoto cíle dosáhnout, jelikož v tomto omezeném rámci mohou registrovat zápisy a předkládat nové žádosti pouze ty členské státy, které jsou smluvními stranami Lisabonské dohody.

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní možnosti byly zvažovány?
Je některá možnost upřednostňována? Proč?

- **Výchozí stav – Žádná změna**: Stávající roztříštěný regulační rámec v EU a absence uznávané ochrany na mezinárodní úrovni.
- **Možnost politiky č. 1 – Rozšíření systému ochrany zeměpisných označení pro zemědělské produkty na zeměpisná označení pro řemeslné a průmyslové výrobky:** V rámci této možnosti by byl do stávajících režimů ochrany zeměpisných označení, které se vztahují na zemědělské produkty a potraviny, začleněn systém ochrany zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky. Podle navrhované revize režimů zeměpisných označení zemědělských produktů by členské státy pokračovaly v předběžném postupu kontrol na vnitrostátní úrovni. Na úrovni EU by revize systému zeměpisných označení svěřila Komisi pravomoc zadat kontrolu žádostí a námitek agentuře (s největší pravděpodobností EUIPO). V rámci této možnosti by probíhající revize v zemědělsko-potravinářském odvětví harmonizovala stávající systém monitorování a vymáhání a rozšířila by jej i na zeměpisná označení řemeslných a průmyslových výrobků.
- **Možnost politiky č. 2 – Samostatné nařízení EU, kterým se vytvoří ochrana zeměpisných označení *sui generis***: Tato možnost by spočívala v přijetí nařízení EU s cílem stanovit režim ochrany zeměpisných označení *sui generis* pro řemeslné a průmyslové výrobky. Uvedené nařízení by vycházelo ze stávajícího režimu zeměpisných označení pro zemědělské produkty, ale přizpůsobilo by jej řemeslným a průmyslovým výrobkům více než možnost politiky č. 1. Zeměpisná označení těchto výrobků by byla chráněna názvem EU ve všech členských státech EU. V rámci této možnosti by byly k dispozici tyto dílčí možnosti:

- **2.1. Územní vazba: 2.1.A.** *Chráněné označení původu (CHOP):* V rámci ochrany CHOP jsou jakost nebo vlastnosti daného produktu zásadně nebo výlučně dány konkrétním zeměpisným prostředím místa původu a všechny fáze produkce, zpracování nebo přípravy musí probíhat ve vymezené zeměpisné oblasti. **2.1.B.** *Chráněné zeměpisné označení (CHZO):* V rámci režimu CHZO lze určitou jakost, pověst nebo jiné vlastnosti daného řemeslného a průmyslového výrobku přičíst především jeho zeměpisnému původu; alespoň jedna z fází produkce, zpracování nebo přípravy probíhá ve vymezené zeměpisné oblasti.
- **2.2. Zapojení vnitrostátních orgánů do řízení o zápisu: 2.2.A.** *Dvoufázový systém***:** První fáze by proběhla na úrovni členských států, kde by celostátní nebo místní orgány provedly první posouzení dohodnutých specifikací výrobků a žádostí o zeměpisná označení od místních výrobců. Druhá fáze by proběhla na úrovni EU, kdy by o zápisu rozhodoval subjekt EU, přičemž by se neúčtovaly žádné poplatky. **2.2.B.** *Jednofázový systém***:** Vnitrostátní orgány by se na posuzování a zápisu nepodílely a místní výrobci by zapisovali svá zeměpisná označení přímo na úrovni EU.
- **2.3. Subjekt EU odpovědný za zápis na úrovni EU a na mezinárodní úrovni: 2.3.A.** *Evropská komise* by byla odpovědná za fázi zápisu na úrovni EU a působila by rovněž jako příslušný orgán podle Ženevského aktu Lisabonské dohody Světové organizace duševního vlastnictví. **2.3.B.** *Specializovaná agentura pro duševní vlastnictví, EUIPO*, by byla odpovědná za zápis na úrovni EU a působila by rovněž jako příslušný orgán podle Ženevského aktu.
- **2.4. Kontrola a vymáhání**: **2.4.A**. *Převzetí modelu pro kontrolu a vymáhání z režimů zeměpisných označení pro zemědělské produkty* (viz možnost politiky č. 1). **2.4.B.** *Efektivnější kontrola s modelem přísného vymáhání:* tato dílčí možnost by předpokládala možnost zavedení autocertifikace; namátkové inspekce prováděné vnitrostátními orgány (nebo pověřenými certifikačními subjekty) spolu s odrazujícím systémem pokut; zjednodušení oznamovacích povinností ze strany vnitrostátních orgánů a režim vymáhání v rámci aktuálně revidovaného systému zeměpisných označení pro zemědělské produkty, jehož součástí bude systém varování ohledně doménových jmen, který má bránit zneužívání zeměpisných označení online.
- **2.5. Koexistence unijních a národních názvů a režimů: 2.5.A.** Zeměpisná označení řemeslných a průmyslových výrobků by byla chráněna *názvem EU, který by nahradil stávající národní režimy zeměpisných označení* a absorboval by národní názvy zeměpisných označení. **2.5.B**. *Zavedení názvu zeměpisného označení EU pro řemeslné a průmyslové výrobky a současně zachování paralelního systému pro žádosti o národní zeměpisná označení*.

- **Možnost politiky č. 3 – Reforma ochranných známek:** Tato možnost by spočívala v reformě systému ochranných známek EU, zejména nařízení o ochranné známce EU, tak aby výrobci řemeslných a průmyslových výrobků měli možnost požádat na úrovni EU o zápis názvu zaručujícího konkrétní jakost výrobku spojenou s určitým zeměpisným regionem. Tato možnost by mohla být založena na reformě buď kolektivní ochranné známky EU, nebo certifikační ochranné známky EU. Pokud jde o certifikaci EU, možnost č. 3 by vyžadovala zrušení stávajícího zákazu certifikace zeměpisného původu. Pokud jde o kolektivní ochrannou známku EU, možnost č. 3 by vyžadovala zavedení funkce certifikace souvislosti „jakost / zeměpisný původ“ s kolektivní ochrannou známkou. Kromě toho by kolektivní ochranná známka EU i certifikační ochranná známka EU musely být upraveny tak, aby splňovaly požadavky ustanovení Ženevského aktu týkající se rozsahu ochrany.

Možnosti vyřazené v rané fázi:

- **Doporučení**: Tato možnost by spočívala v přijetí doporučení na úrovni EU, které by vyzvalo členské státy, aby zavedly vnitrostátní systémy ochrany s cílem certifikovat souvislost mezi specifickými vlastnostmi a původem řemeslných a průmyslových výrobků.

- **Sbližování vnitrostátních právních předpisů**: Tato možnost by spočívala v přijetí směrnice EU s cílem sblížit vnitrostátní právní předpisy o ochraně zeměpisných označení pro řemeslné a průmyslové výrobky. Prostřednictvím směrnice by EU vytvořila povinnosti dosáhnout konkrétních cílů ochrany zeměpisných označení, například pokud jde o dobu a rozsah ochrany, územní vazbu a procesní aspekty. Výrobci by mohli získat národní názvy zeměpisných označení zapsané na úrovni jednotlivých států. Nebyl by vytvořen žádný název zeměpisného označení EU.

Upřednostňovanou možností politiky je **možnost politiky č. 2**: **Samostatné nařízení EU.** Celkově upřednostňovaným souborem možností je kombinace dílčích možností **2.1.B, 2.2.A, 2.3.B, 2.4.B a 2.5.A**.

2.1.B – jelikož v případě řemeslných a průmyslových výrobků je vazba s určitou zeměpisnou oblastí založena především na historii daného výrobku a na charakteristickém tradičním know-how a výrobních metodách, a nikoli na spojitosti s prvky zeměpisného prostředí, jako jsou půdní nebo povětrnostní podmínky. Většina řemeslných a průmyslových výrobků by tedy neměla nárok na ochranu na základě posledně uvedené souvislosti prostřednictvím CHOP. Režim CHZO je proto pro vlastnosti řemeslných a průmyslových výrobků se zeměpisným označením vhodnější.

2.2.A – jelikož zapojení vnitrostátních orgánů do první fáze by umožnilo využít místní a regionální odborné znalosti nezbytné pro posouzení specifikací výrobků. Pro místní drobné výrobce / řemeslníky by bylo rovněž snazší komunikovat ve svém jazyce, jednat se správními orgány, které již znají, a dostávat veškeré další nezbytné pokyny a podporu.

2.3.B – jelikož EUIPO je specializovanou agenturou EU pro duševní vlastnictví s prokázanými zkušenostmi s vyřizováním zápisu jiných práv duševního vlastnictví na úrovni EU. EUIPO má pokročilé nástroje IT, které by mohly být rozšířeny za účelem podpory nového práva týkajícího se zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků. EUIPO se může při spolupráci s úřady duševního vlastnictví členských států rovněž opírat o své zavedené odborné znalosti a síť. Dalšího zvýšení efektivity by bylo dosaženo využitím odvolacího orgánu úřadu EUIPO (odvolacích senátů). Navíc pokud jde o úlohu příslušného orgánu v lisabonském systému, EUIPO má v současné době stejné pravomoci ve vztahu ke dvěma dalším mezinárodním systémům zápisu spravovaným Světovou organizací duševního vlastnictví a může se rovněž opírat o tyto institucionální znalosti.

2.4.B – jelikož by byl zaveden kontrolní systém přizpůsobený trhu s řemeslnými a průmyslovými výrobky se zeměpisným označením, který je velmi rozmanitý a malý. Vlastní prohlášení lze považovat za cenově dostupnou možnost pro mikropodniky a samostatně výdělečně činné řemeslníky. Tento systém by byl propojen se systémem namátkových kontrol z moci úřední, které by prováděly veřejné orgány, a vysokých pokut za nedodržování předpisů, jehož cílem by bylo odradit výrobce od možného podvodného jednání. Vymáhání by bylo posíleno zaprvé rozšířením kontrol na uvedené výrobky se zeměpisným označením „v režimu tranzitu“ a zadruhé zavedením systému varování, který by řešil zneužívání zápisu doménových jmen zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků. Povinnosti vnitrostátních orgánů podávat zprávy Komisi by byly přiměřené.

2.5.A – jelikož s ohledem na stávající nestejnorodý regulační přístup k ochraně řemeslných a průmyslových výrobků svázaných s určitou lokalitou by koexistence znamenala harmonizaci velmi rozdílných vnitrostátních právních předpisů v členských státech. Harmonizace by mohla vést k nepřiměřené regulační a administrativní zátěži a vyžadovat průběžné investice, aby se zachovala konvergence mezi systémy ochrany jednotlivých států. Nahrazení národních zeměpisných označení rámcem EU má tu výhodu, že vytváří jedinečný regulační rámec na celém vnitřním trhu, vytváří právní jistotu, jakož i předvídatelné a relativně nízké náklady pro výrobce. Rámec EU navíc umožní rozvoj zeměpisných označení tím, že zajistí jednotnější přístup.

Kdo podporuje kterou možnost?

Výrobci řemeslných a průmyslových výrobků se zeměpisným označením, Evropský parlament, Evropský výbor regionů, Evropský hospodářský a sociální výbor, devět členských států (kvalifikovaná většina) a akademická obec jednoznačně podporují zavedení režimu zeměpisných označení *sui generis* v rámci možnosti č. 2 a souhlasí i s upřednostňovanou kombinací dílčích možností.

Čtyři členské státy podporují základní možnost zachování současného stavu a jsou toho názoru, že ochrana ochranných známek poskytuje odpovídající prostředky, které lze využít.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Pro výrobce: Všichni výrobci v EU mohou získat ochranu zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků v celé EU. Tato ochrana podporuje spolupráci výrobců, posiluje místní nabídku, vytváří specializované trhy a motivuje výrobce ke spolupráci s místními orgány. Stejně jako v rámci systému zeměpisných označení pro zemědělské produkty mohou výrobci propagovat chráněné zeměpisné označení pomocí loga na etiketě výrobku. Na mezinárodní úrovni umožňuje upřednostňovaná možnost výrobcům z EU usilovat o mezinárodní ochranu svých řemeslných a průmyslových výrobků, která bude k dispozici u ostatních smluvních stran Ženevského aktu, a umožňuje třetím zemím nebo organizacím, které jsou stranami Ženevského aktu, získat ochranu zeměpisných označení pro své řemeslné a průmyslové výrobky na celém území EU. Umožňuje rovněž zvýšenou ochranu výrobců těchto výrobků z EU na třetích trzích, jako je Čína, Rusko nebo Indie, a to prostřednictvím přísných ustanovení o zeměpisných označeních v dvoustranných obchodních dohodách uzavíraných Evropskou unií.

Pro spotřebitele: Spotřebitelé, kteří jsou často ochotni platit příplatek za výrobky chráněné zeměpisným označením, jsou lépe informováni.

Pro veřejnost: Upřednostňovaná možnost politiky chrání výrobky svázané s určitou lokalitou v zájmu širší veřejnosti, co nejlépe využívá místního know-how a dědictví a stimuluje činnosti, jako je cestovní ruch, zejména ve venkovských nebo méně rozvinutých regionech (což je velmi důležité zejména v době po pandemii COVID-19).

Pro EU jako globálního politického aktéra: Upřednostňovaná možnost dále přispívá k obraně vedoucí úlohy EU na mezinárodní scéně při propagaci systému zeměpisných označení *sui generis* a nejvyšší možné úrovně ochrany všech výrobků se zeměpisným označením.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

Subjekt EU bude muset řídit hlavní činnost systému zápisu zeměpisných označení řemeslných a průmyslových výrobků a získat provozní zkušenosti a specializované dovednosti, které v současné době v této oblasti chybí.

I členské státy budou muset vytvořit příslušný rámec. Přestože zkušenosti ukazují, že v oblasti zemědělství může být tato zátěž mírná, je systém kontroly a vymáhání, na němž se plně podílí soukromý i veřejný sektor, ze své podstaty pro veřejné orgány méně nákladný. Kromě toho může náklady snížit i možnost, aby výrobci v průběhu času vypracovali vlastní prohlášení o shodě, například po udělení názvu zeměpisného označení.

Odhad ročních nákladů na jedno zeměpisné označení v eurech:

Akce	**Seskupení výrobců**	**Orgány**		**Celkem**
		Členské státy	**EU**	
Zápis*	15 000	7 500	17 000	39 500
Ověřování/kontrola*	5 700	100	0	5 800
Vymáhání a řízení**	3 000	3 900	0	6 900
Celkem	23 700	11 500	17 000	52 200

** jednorázové náklady; ** opakující se náklady* *Zdroj:* Vlastní výpočty založené na VVA & AND International (2021)
Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?
Viz výše uvedené výhody pro výrobce.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Orgány členských států (vnitrostátní úřady duševního vlastnictví nebo jiné útvary) budou muset nést přiměřené prováděcí náklady v důsledku zřízení správní infrastruktury, která převezme vnitrostátní fázi řízení o zápisu. V současné době se odhadují na jeden plný pracovní úvazek nebo částečný úvazek dvou referentů.
Očekávají se jiné významné dopady?
Žádné jiné významné dopady se neočekávají.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Po vstupu upřednostňované možnosti v platnost bude Komise sledovat její provádění s cílem posoudit její účinnost. Iniciativa by mohla být považována za úspěšnou, pokud bude přitažlivá a místní komunity ji budou využívat; zlepšuje situaci výrobců výrobků se zeměpisným označením a vytváří dodatečné výhody na lokální úrovni, jelikož přispívá k celkovému nárůstu bohatství, ke zlepšení zaměstnanosti, zejména u žen, a k demografickým podmínkám, jakož i k rozvoji udržitelného cestovního ruchu.