ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 13.4.2022 г.
SWD(2022) 116 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

относно защитата на географските означения за занаятчийски и промишлени продукти,

придружаващ документа

Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно защитата на географските означения за занаятчийски и промишлени продукти и за изменение на регламенти (ЕС) 2017/1001 и (ЕС) 2019/1753 на Европейския парламент и на Съвета и на Решение (ЕС) 2019/1754 на Съвета

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

Резюме

Оценка на въздействието във връзка с предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на географските означения за занаятчийски и промишлени продукти

А. Необходимост от действия

Защо? В какво се състои разглежданият проблем?

На равнището на ЕС е създадена специална или *sui generis* защита на географските означения (ГО) за вина, спиртни напитки, ароматизирани вина, както и за селскостопански продукти и храни. Понастоящем обаче на равнището на ЕС няма хармонизирана или единна защита на ГО за занаятчийски и промишлени (ЗП) продукти. Шестнадесет държави — членки на ЕС, са въвели национални *sui generis* схеми за ГО, които да обхващат ЗП продукти. Тези режими се различават от гледна точка на защитата, управлението, таксите и не предлагат на производителите защита извън националната територия. Други държави членки нямат въведени схеми за защита на ГО на национално равнище за ЗП продукти и прибягват към използването на закони за защита на потребителите или търговски марки. Когато производители на ЗП продукти търсят защита в целия ЕС, те могат да го направят само поотделно във всяка държава членка според това, което е налично на национално равнище. Тази ситуация може да е демотивиращ фактор за инвестициите в традиционните занаяти в ЕС и води до увеличаване на разходите и правна несигурност за производителите.

Отсъствието на защита на равнището на ЕС за ЗП продукти не е обаче само вътрешен проблем. През ноември 2019 г. ЕС се присъедини към Женевския акт на Лисабонската спогодба за наименованията за произход и географските указания — договор, който се управлява от Световната организация за интелектуална собственост. Женевският акт предлага начин за получаване на защита на ГО, независимо от характера на стоките, по отношение на които се прилагат, включително занаятчийски и промишлени продукти. Въпреки че ЕС следва да изпълни международните си задължения съгласно Женевския акт и да създаде схема за защита на ЗП продуктите на равнището на ЕС, все още има възможност за промени относно начина, по който това да се направи по най-ефективния от гледна точка на разходите начин.

В съобщението си от 25 ноември 2020 г., озаглавено „За максимално оползотворяване на потенциала за иновации на ЕС — План за действие в областта на интелектуалната собственост в подкрепа на възстановяването и устойчивостта на ЕС“ (COM(2020) 760 final), Комисията обяви, че ще разгледа осъществимостта на система за защита на ГО за неселскостопански продукти на равнището на ЕС.

Инициативата цели по-специално да се решат два основни проблема. Първият проблем е свързан с ограниченията за международната защита на ГО за ЗП продукти. При отсъствието на защита на равнището на ЕС не е възможно ЕС да осигури защита в трети държави за ГО за ЗП продукти с произход от ЕС, като се използват разпоредбите на акта Лисабон/Женева, тъй като, на първо място, няма възможна регистрация на равнището на ЕС. ЕС трябва да откаже и защитата на ГО за ЗП продукти с произход от трети държави, тъй като такава защита не е налична на равнището на ЕС. Освен това ЕС не може да предостави защита на ГО за ЗП продукти посредством двустранни търговски споразумения чрез включването на ГО за ЗП продукти в списъка на ГО, които трябва да бъдат защитени с такива споразумения. Вторият проблем е свързан с пропуснатите възможности за европейските производители на ЗП продукти. Поради сложната ситуация с възможните начини за защита в ЕС (търговска марка на ЕС, колективна марка на ЕС, национално право в областта на ГО, където има такова, национална колективна марка, национална сертификатна марка, където има такава),

за производителите е трудно да се ориентират към получаване и прилагане на защита. Несъответствията между различните възможности за защита водят до сложни и скъпи начини за осигуряване на защита, които са неизпълними за типична група от малки предприятия, произвеждащи ЗП продукти. Освен това, разнообразието и различията на националните инициативи водят до правна несигурност за производителите, могат да заблудят потребителите, да отслабят търговията в рамките на Съюза и да проправят път за офлайн и онлайн злоупотреби с ГО.

Какво се очаква да бъде постигнато с тази инициатива?

Общата цел на инициативата е да се даде възможност за ефективно изпълнение на задълженията по Женевския акт на Лисабонската спогодба и да се увеличат във възможно най-голяма степен ползите от присъединяването на ЕС към Лисабонската система за производителите в ЕС, както и ползите от двустранни търговски споразумения. Освен това тя цели създаването на функциониращ вътрешен пазар за ЗП продукти, които са свързани с определен географски район, чрез въвеждането на ефикасна и хармонизирана регулаторна рамка за тяхната защита.

Определени са конкретни цели за оценка на най-ефикасния и ефективен начин за постигане на съответствие със задълженията по Женевския акт. По-специално с новата система следва да се постигне: i) удобна и финансово достъпна за заявителя система за регистрация; ii) ефективна и финансово достъпна система за контрол и правоприлагане; и iii) нисък разход за публичните органи.

Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?

Проблемът с регулаторната фрагментация ще бъде ефективно решен на равнището на ЕС. Инициатива на ЕС би могла да осигури равни условия за защита във всички държави членки, като по този начин се създават правна сигурност и стимули за инвестиции в ЗП продукти, които са част от традицията на определен географски район. За сравнение, разнообразието и различията на националните инициативи водят до правна несигурност за производителите, които желаят да получат защита, заблуждават потребителите, възпрепятстват търговията в рамките на Съюза и допускат нелоялна конкуренция при предлагането на пазара на продукти със специално качество, което е традиционно за определен географски район.

Един общоевропейски подход би позволил на ЕС да се възползва напълно от възможностите, предлагани от международната система за наименования за произход и ГО (Лисабонската система). Националните системи за защита не могат да постигнат сами по себе си тази цел, тъй като само онези държави членки, които са страни по Лисабонската спогодба, могат да поддържат регистрации и да подават нови заявления в тази ограничена рамка.

Б. Решения

Какви законодателни и незаконодателни варианти за действие са разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо?

- **Базов сценарий — без промяна**: фрагментирана регулаторна рамка в ЕС и липса на призната защита на международно равнище.
- **Вариант на политиката 1 — Включване на ГО за ЗП продукти в системата за защита на ГО за селскостопански продукти:** Съгласно този вариант системата за защита на ГО за ЗП продукти ще бъде интегрирана в съществуващите схеми за защита на ГО, които обхващат селскостопански продукти и храни. В рамките на предложеното преразглеждане на схемите за ГО за селскостопански продукти държавите членки ще продължат с процедура по предварително проучване на национално равнище. На равнището на ЕС преразглеждането на системата за ГО следва да предостави на Комисията правомощия да възлага проучването на

заявленията и възраженията на агенция (най-вероятно EUIPO). Съгласно този вариант с настоящото преразглеждане в хранително-вкусовия сектор ще се хармонизира настоящата система за мониторинг и правоприлагане и тя ще включва и ГО за ЗП продукти.

- **Вариант на политиката 2 — Самостоятелен регламент на ЕС за създаване на *sui generis* защита на ГО**: Този вариант ще се състои от приемане на регламент на ЕС за създаване на *sui generis* схема за защита на ГО за ЗП продукти. Той ще се основава на съществуващия режим за ГО за селскостопански продукти, но ще се адаптира в по-голяма степен към занаятчийските и промишлените продукти, отколкото ВП1. ГО за ЗП продукти ще бъдат защитени с уредба на ЕС във всички държави — членки на ЕС. В рамките на този вариант ще бъдат възможни следните подварианти:
  - **2.1. Териториална връзка: 2.1.А.** *ЗНП:* По силата на защитата на ЗНП, качеството или характеристиките на продукта са основно или изключително свързани с конкретната географска среда на мястото на произход; също така всички етапи на производството, преработката или приготвянето трябва да бъдат извършени в определения географски район. **2.1.Б.** *ЗГУ:* По силата на защитата на ЗГУ, определено качество, репутация или друга характеристика на ЗП продукт се дължат основно на неговия географски произход; поне единият от етапите на производство, преработка или приготвяне се осъществява в определения географски район.
  - **2.2. Участие на национални органи в процедурата за регистрация: 2.2.А.** *Двуетапна система***:** Първият етап ще бъде на равнището на държавите членки, където национални или местни органи ще извършат първо разглеждане на съгласуваните спецификации на продуктите на местните производители и заявленията за ГО. Вторият етап ще бъде на равнището на ЕС, като при него образувание от ЕС взема решение относно регистрацията и не се начисляват такси. **2.2.Б.** *Едноетапна система*: Националните органи няма да участват в разглеждането и регистрацията, а местните производители ще регистрират своите ГО директно на равнището на ЕС.
  - **2.3. Образувание от ЕС, което отговаря за регистрацията на равнището на ЕС и на международно равнище. 2.3.А.** *Европейската комисия* ще отговаря за етапа на регистрация на равнището на ЕС и също така ще действа като компетентен орган съгласно Женевския акт на Лисабонската спогодба на СОИС. **2.3.Б.** *Специализираната агенция за интелектуална собственост, EUIPO*, ще отговаря за етапа на регистрация на равнището на ЕС и също така ще действа като компетентен орган съгласно Женевския акт.
  - **2.4. Контрол и правоприлагане**: **2.4.А**. *Възпроизвеждане на модела за контрол и правоприлагане на схемите за ГО за селскостопанските продукти* (вж. ВП1). **2.4.Б.** *Рационализиран контрол със стабилен модел на правоприлагане:* с този подвариант ще се предвиди възможност за въвеждане на лична декларация; инспекции на случаен принцип от национални органи (или органи за сертифициране с делегирани правомощия), съчетани с възпираща система с глоби; рационализирани задължения за докладване от страна на националните органи; и схема за правоприлагане в рамките на преразглежданата понастоящем система за ГО за селскостопански продукти, заедно със система за предупреждение относно наименованията на домейни за борба с онлайн злоупотребите с ГО.
  - **2.5 Съвместно съществуване на уредби и режими на равнището на ЕС и на национално равнище: 2.5.А.** ГО за ЗП продукти ще бъдат защитени с *уредба на ЕС, която ще замени съществуващите национални режими за ГО* и ще възприеме националните уредби за ГО. **2.5.Б**. *Въвеждане на уредба на ГО за*

ЗП продукти на равнището на ЕС, като същевременно се запазва паралелна система за подаване на заявления за ГО на национално равнище.

- **Вариант на политиката 3 — реформа на търговските марки:** Този вариант ще се състои от реформиране на системата на ЕС за търговски марки, по-специално на Регламента относно марката на ЕС (EUTMR), така че производителите на ЗП продукти да могат да подадат заявления, за да регистрират на равнището на ЕС наименование, гарантиращо специфично качество на продукта, свързано с определен географски регион. Този вариант може да се основава или на реформата на колективната марка на ЕС или на реформата на сертификатната марка на ЕС. По отношение на сертифицирането на равнището на ЕС, вариант 3 ще изисква премахване на настоящата забрана за удостоверяване на географския произход. По отношение на колективната марка на ЕС, вариант 3 ще изисква въвеждане на функцията за удостоверяване на връзката между „качество и географски произход“ и колективната марка. Освен това както колективната марка на ЕС, така и сертификатната марка на ЕС ще трябва да бъдат адаптирани, за да отговарят на изискванията в разпоредбите на Женевския акт относно обхвата на защитата.

Варианти, отхвърлени на ранен етап:

- **Препоръка**: Този вариант ще включва приемане на препоръка на равнището на ЕС, с която държавите членки ще се насърчават да създадат национални системи за защита, за да удостоверят връзката между специфичните качества на продукта и произхода на ЗП продукти.
- **Сближаване на националните законодателства**: Този вариант ще включва приемане на директива на ЕС с цел сближаване на националните закони за защита на ГО за ЗП продукти. Посредством директива в ЕС ще се породят задължения за постигане на конкретни цели за защита на ГО, например по отношение на срока и обхвата на защитата, териториалната връзка и процедурните аспекти. Производителите могат да получат национални права за ГО, регистрирани на национално равнище. Няма да бъде създадена уредба за ГО на равнището на ЕС.

Предпочетеният вариант на политиката е **ВП2: Самостоятелен регламент на ЕС.** Общият предпочетен пакет от варианти е комбинация от подварианти **2.1.Б, 2.2.А, 2.3.Б, 2.4.Б и 2.5.А**.

2.1.Б, тъй като в случая на ЗП продукти връзката с конкретен географски район се основава предимно на историята на продукта и на отличителните традиционни знания и умения и методи на производство, а не толкова на връзката с елементи от географската среда, като например почвата или метеорологичните условия. Поради това повечето ЗП продукти не биха отговаряли на условията за защита на базата на тази последна връзка посредством ЗНП. Следователно схемата за ЗГУ е проучена по-добре за характеристиките на ГО за ЗП продукти.

2.2.А, тъй като участието на националните органи на първия етап ще позволи позоваването на местния и регионалния експертен опит, необходим за оценката на спецификациите на продуктите. Също така за местните микро/занаятчийски производители би било по-лесно да общуват на собствения си език, да взаимодействат с администрация, с която са запознати, и да получават всякакви други необходими насоки и подкрепа.

2.3.Б, тъй като EUIPO е специализираната агенция на ЕС за интелектуална собственост с доказан опит в разглеждането на регистрацията на други права върху интелектуалната собственост на равнището на ЕС. EUIPO разполага с съвременни ИТ инструменти, които могат да обхванат подкрепата за новото право във връзка с ГО за ЗП продукти. EUIPO може също така да разчита на своя утвърден експертен опит и мрежа в сътрудничество със службите за интелектуална собственост на държавите членки. По-нататъшно повишаване на

ефективността ще бъде постигнато чрез използване на апелативния орган на EUIPO (апелативни състави). Накрая, що се отнася до ролята на компетентния орган в Лисабонската система, понастоящем EUIPO разполага със същия капацитет по отношение на две други международни системи за регистрация, управлявани от СОИС, и може да разчита и на такива институционални познания.

2.4.Б, тъй като ще създаде система за контрол, която ще бъде адаптирана към много разнообразния и малък пазар на ЗП продукти с ГО. Личната декларация може да се разглежда като финансово достъпен вариант за микропредприятията и самостоятелно заетите лица. Тя ще бъде съчетана със система от произволни *служебни* проверки от публичните органи и високи глоби за несъответствие, чиято цел е да се възпрепятства възможното измамно поведение от страна на производителите. Правоприлагането ще бъде засилено, първо, чрез разширяване на обхвата на проверките върху ЗП продуктите с ГО, които са в „транзит“, и второ, чрез въвеждане на система за предупреждение за справяне с неправомерните регистрации на наименования на домейни на ГО за ЗП продукти. Задълженията за докладване на националните органи по отношение на Комисията ще бъдат пропорционални.

2.5.А, тъй като поради настоящия разнороден регулаторен подход за защита на занаятчийски и промишлени продукти, които са част от традицията на определен географски район, съвместното съществуване би означавало хармонизиране на силно различаващите се национални закони в държавите членки. Хармонизацията може да създаде непропорционален размер на регулаторна и административна тежест и да изисква непрекъснато инвестиране за поддържане на сближаването между националните системи за защита. Замяната на националните ГО с рамката на ЕС има предимства, свързани със създаването на единствена по рода си регулаторна рамка в целия вътрешен пазар, пораждането на правна сигурност, както и предвидими и относително ниски разходи за производителите. Освен това рамка на ЕС ще позволи развитието на географските означения, като предостави по-единен подход.

Кой подкрепя отделните варианти?

Производителите на ЗП продукти с ГО, Европейският парламент, Европейският комитет на регионите, Европейският икономически и социален комитет, девет държави членки (квалифицирано мнозинство) и академичните среди подкрепят решително създаването на *sui generis* схема за ГО съгласно вариант 2, включително подкрепа за предпочетената комбинация от подварианти.

Четири държави членки подкрепят базовия сценарий за запазване на съществуващото положение и считат, че защитата с търговска марка предоставя адекватни средства, на които да се разчита.

В. Въздействие на предпочетения вариант

Какви са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — от основните варианти)?

За производители: Всички производители от ЕС могат да получат общоевропейска защита на ГО за ЗП продукти. Такава защита насърчава сътрудничеството на производителите, укрепва местното предлагане, създава пазарни ниши и насърчава сътрудничеството на производителите с местните органи. Както в рамките на системата за ГО за селскостопански продукти, производителите могат да рекламират защитеното ГО чрез лого върху етикета на продукта. На международно равнище предпочетеният вариант дава възможност на производителите от ЕС да търсят международна защита за своите ЗП продукти, която е налична в други страни по Женевския акт, и дава възможност на трети държави или организации, страни по Женевския акт, да получат защита на ГО за своите ЗП продукти в рамките на цялата територия на ЕС. Той също така позволява повишена защита за

производителите на ЗП от ЕС на трети пазари като Китай, Русия или Индия чрез строги разпоредби за ГО в двустранните търговски споразумения, сключени от ЕС.

За потребителите: По-добра информираност на потребителите, които често пъти са готови да платят повече за продукти със защитени ГО.

За широката общественост: Предпочетеният вариант на политиката защитава, в интерес на широката общественост, продукти, които са част от традицията на определен географски район, като се възползва максимално от местния експертен опит и наследство и стимулира дейности като туризма, по-специално в селските или по-слабо развитите региони (важен аспект, особено с оглед на последиците от COVID-19).

За ЕС като глобален участник в областта на политиката: Предпочетеният вариант допринася допълнително за защитата на водещата роля на ЕС на международната сцена при насърчаване на *sui generis* системата за ГО и възможно най-високото равнище на защита за всички продукти с ГО.

Какви са разходите при предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — при основните варианти)?

Орган на ЕС ще трябва да управлява основната дейност на системата за регистрация на ГО за ЗП продукти и да придобие оперативния опит и специализираните умения, които понастоящем липсват в тази област.
Държавите членки ще трябва да създадат и рамка. Дори ако опитът показва, че в областта на селското стопанство тази тежест може да бъде малка, една изцяло частно-публична система за контрол и правоприлагане ще доведе по правило до по-малко разходи за публичните органи. Накрая, възможността производителите лично да декларират съответствие във времето, например след като са предоставени права за ГО, също може да намали разходите.
По-долу е показано изчисление на годишните разходи в евро за едно ГО:

Действие	**Група производители**	**Органи**		**Общо**
		Национално	**ЕС**	
Регистрация*	15 000	7500	17 000	39 500
Проверка/контрол*	5700	100	0	5800
Правоприлагане и управление**	3000	3900	0	6900
Общо	23 700	11 500	17 000	52 200

** еднократен разход; ** периодичен разход*
Източник: Собствени изчисления, основани на данни, предоставени от VVA & AND International (2021 г.)

Какви ще са последиците за големите предприятия, МСП и микропредприятията?

Вж. ползите за горепосочените процедури.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Органите на държавите членки (национални служби за интелектуална собственост или други отдели) ще бъдат изправени пред пропорционални разходи за прилагане в резултат на създаването на административна инфраструктура, която да поеме отговорността за националния етап на процедурата за регистрация. Понастоящем те са изчислени при 1 ЕПРВ (еквивалент на пълно работно време) или непълно работно време на двама проверяващи.

Ще има ли друго значително въздействие?

Не се очакват други значителни въздействия.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

След влизането в сила на предпочетения вариант Комисията ще наблюдава изпълнението

му, за да оцени неговата ефективност. Инициативата може да се счита за успешна, ако е привлекателна и се използва от местните общности, подобрява положението на производителите на продукти с ГО и се отразява положително на местно равнище, като допринася за общото увеличаване на благосъстоянието, за подобряване на заетостта, особено за жените, и на демографските условия, както и за развитието на устойчив туризъм.