

WAAROM DE BOER UIT NAPELS WEL DIJON-MOSTERD MAG MAKEN MAAR GEEN KAAS DIE HOLLANDSE GOUDSE MAG HETEN...

Weet Abraham nog wel waar hij zijn Dijon-mosterd haalt?

De Europese Commissie houdt zich momenteel bezig met een hervorming van de communautaire regelgeving inzake bescherming van herkomstaanduidingen.¹ De huidige verordening bevat een kwaliteitsregeling voor landbouwproducten die een speciale positie verschaft aan beschermenswaardige aanduidingen: de beschermde geografische aanduidingen ('BGA') en de beschermde oorsprongsbenamingen ('BOB').² In deze bijdrage ga ik in op de bestaande regelgeving en de praktische gang van zaken om tot een bescherming te komen.

Roderick Chalmers Hoyneck van Papendrecht

Kwaliteit en herkomst

Consumenten hechten steeds meer waarde aan kwaliteit van hun voedingsmiddelen. Onder het publiek bestaat een verlangen naar specifieke producten waarvan de oorsprong vaststaat. Het merkrecht speelt hierin een belangrijke rol. De meest wezenlijke functie van het merk is immers de herkomstfunctie. Het teken stelt het publiek in staat om de waar te koppelen aan een producent. Nauw verbonden met deze herkomstfunctie is de kwaliteitsgarantiefunctie. Maar hoe zit het met de bescherming van herkomstaanduidingen die niet

verwijzen naar een specifieke producent maar naar een bepaalde regio?

Dijon-mosterd, Parmaham, Noord Hollandse Edammerkaas, Champagne, Weesper Moppen, Parmezaanse Kaas, Bulgaarse yoghurt, Bayerisches Bier: stuk voor stuk verwijzen ze naar een streek of een bepaalde plaats. Slechts zelden worden deze herkomstaanduidingen door het merkenrecht beschermd. Veelal zullen de tekens, als onvoldoende onderscheidend, niet worden ingeschreven in de merkenregisters.

Bescherming geografische oorsprong

Toch kan ook de geografische oorsprong – naast de 'commerciële' oorsprong – (voor zowel de producent als de consument) een relevante waarde vertegenwoordigen. Het is immers goed denkbaar dat de consument de voorkeur geeft aan ham uit Parma, boven, op zichzelf vergelijkbare, ham uit

¹ Europese Commissie, Voorstel voor een verordening inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten (COM(2010) 733) van 10 december 2010.

² Verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen, *PbEU* L 93 van 31 maart 2006, p. 12.

Dresden. Deze gedachte werd gedeeld door de Wereld handelsorganisatie (WTO), die door middel van het opstellen van het TRIPs-Verdrag³ de noodzaak erkende van bescherming van geografische herkomst. In artikel 22, lid 1 van het TRIPs-Verdrag worden geografische aanduidingen gedefinieerd als “aanduidingen die aangeven dat waren hun oorsprong hebben op het grondgebied van een Lid, of een regio of plaats op dat grondgebied, waarbij een bepaalde kwaliteit, reputatie of ander kenmerk van de waren wezenlijk valt toe te schrijven aan zijn geografische oorsprong”.

De lidstaten dienen ervoor zorg te dragen dat belanghebbenden in staat zijn te beletten dat door een derde een daad van oneerlijke mededinging⁴ wordt verricht. De bepalingen uit het TRIPs-Verdrag zijn bepalingen van minimumharmonisatie. Een verdergaande bescherming door wetgeving in de lidstaten is geoorloofd. Verordening 510/2006 (hierna: de Verordening) biedt een dergelijke verdergaande bescherming voor geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen in de EU.

Verordening 510/2006

Onder deze verordening wordt bescherming geboden aan geografische herkomstaanduidingen voor landbouwproducten en levensmiddelen voor menselijke consumptie. De verordening bevat een kwaliteitsregeling voor landbouwproducten die een speciale positie verschaft aan beschermenswaardige aanduidingen: de beschermde geografische aanduidingen (BGA) en de beschermde oorsprongsbenamingen (BOB).⁵ De ratio achter de totstandkoming van deze verordening is dat een communautaire benadering noodzakelijk is om aan producenten van producten met een ‘waardevolle’ herkomst, een eerlijke mededingingspositie toe te kennen en bovendien aan consumenten een geloofwaardiger product voor te schotelen. Een succesvolle BOB of BGA kan een aanzienlijke (commerciële) waarde vertegenwoordigen. Deze bescherming is nodig nu de BOB's en BGA's door hun wijze van vervaardiging (vaak ter plaatse) en het gebruik van hoogstaande ingrediënten, veelal een hoge kostprijs kennen, althans een kostprijs die hoger ligt dan voor soortgelijke producten waarvan de productie, verwerking of bereiding wordt uitbesteed aan goedkopere bronnen.

Door middel van registratie wordt de marktpositie van de ‘oorsprong’ op communautair niveau beschermd tegen misbruik van geografische benamingen door producenten die niet in het geografische gebied gevestigd zijn.

BGA en BOB

Voor de aanduidingen voor landbouwproducten en levensmiddelen geldt uiteraard dat deze slechts voor bescherming op grond van de Verordening in aanmerking komen als er een verband bestaat tussen de kenmerken van het product en de geografische oorsprong ervan.

De eis van verbondenheid tussen geografische oorsprong en

Door middel van registratie wordt de marktpositie van de ‘oorsprong’ op communautair niveau beschermd tegen misbruik

(kwalitatieve) kenmerken van het product brengt met zich dat geen bescherming kan worden verkregen voor aanduidingen die zijn verworven tot soortnaam. Immers, door verwatering als gevolg van het gebruik van de aanduiding in beschrijvende zin, verliest het zijn onderscheidende kracht en zijn deze aanduidingen niet langer in staat te verwijzen naar de herkomst. De overeenstemming met het merkrecht op dit punt is duidelijk waarneembaar. Ook op grond van de merkenrechtelijke regelgeving kan immers slechts bescherming worden verkregen indien een benaming in staat is de herkomst van een product aan te duiden.

Artikel 3 van de Verordening sluit bescherming voor soortnamen uit. Welke namen als soortnaam dienen te worden aangemerkt is overigens bijzonder arbitrair.

Onder andere het product ‘feta’ werd oorspronkelijk als soortnaam aangemerkt. Iets vergelijkbaars overkwam de Gouda Kaas. Initieel werd geoordeeld dat de naam niet meer kon dienen als verwijzing naar de geografische oorsprong. Het gebruik van de term was ten tijde van de aanvraag reeds te wijd verspreid en was derhalve een soortnaam. Tegenwoordig is Gouda Kaas geregistreerd als BGA, voor zover de naam Holland onderdeel uitmaakt van de aanduiding.⁶ Dijon-mosterd wordt wel als soortnaam aangemerkt. Ook indien de productie, verwerking en bereiding van mosterd volledig in Italië plaatsvinden, kan de mosterd als Dijon-mosterd op de markt worden gebracht.

De meeste verbondenheid met de geografische herkomst heeft de BOB. Voor de als BOB gekwalificeerde producten geldt dat deze worden *geproduceerd, verwerkt en bereid* in het geografische gebied waarnaar zij verwijst. De kwaliteit of andere kenmerken moeten hoofdzakelijk of uitsluitend zijn toe te schrijven aan het geografische milieu, dat factoren van natuurlijke en menselijke aard omvat.

3 Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, een bijlage bij het WTO-verdrag, *Trb.* 1994, 235.

4 In de zin van artikel 10 bis van het Verdrag van Parijs.

5 Wijn en gedistilleerde dranken vallen volgens artikel 1, lid 1, uitdrukkelijk niet onder de reikwijdte van de Verordening.

6 Zie Verordening (EU) nr. 1121/2010 (Edam Holland) en Verordening (EU) nr. 1122/2010 (Gouda Holland) *PbEU* L 317 van 2 december 2010, p. 14, resp. p. 22.



FOTO: SHUTTERSTOCK/MAGDALENA ZURAWSKA

Dit in tegenstelling tot de BGA waar voldoende is dat een bepaalde hoedanigheid, de faam of een ander kenmerk van het product aan de geografische oorsprong kan worden toegeschreven en waarvan de *productie en/of verwerking en/of bereiding* in het geografische gebied plaats heeft.

Eerder gaf ik al aan dat de Verordening een uitwerking is van de basis in de vorm van het TRIPs-Verdrag. Op het eerste gezicht lijken de bepalingen van de Verordening overeen te stemmen met de bescherming die door het TRIPs-Verdrag wordt geboden. Echter, bij nader inzien is de beschermingsomvang van het TRIPs-Verdrag ruimer. Allereerst stelt de Verordening de eis dat de productie *en/of verwerking en/of bereiding* van het product op bedoeld grondgebied dienen plaats te vinden. Het TRIPs zwijgt hierover. Daarnaast heeft de bepaling uit het TRIPs-Verdrag betrekking op alle waren, en niet slechts op landbouwproducten en levensmiddelen, zoals dat wel in de Verordening het geval is.

Registratie

In de Verordening is gekozen voor een registratiesysteem. Onlangs is in de Gemeenschap de duizendste benaming

geregistreerd⁷ (overigens zijn slechts negen benamingen daarvan afkomstig uit Nederland). De meeste registraties hebben betrekking op de bescherming van herkomstaanduidingen van kazen, groenten, fruit en granen.

Uitsluitend 'groeperingen' zijn gerechtigd om een aanvraag tot registratie van een BGA of BOB in te dienen. Een groepering is een organisatie van bij hetzelfde landbouwproduct of levensmiddel betrokken producenten of verwerkers. De term 'groepering' is overigens enigszins misleidend nu de aanvraag onder omstandigheden ook door een enkele, natuurlijke persoon of rechtspersoon kan worden ingediend (art. 16, onder c).

Stap 1 – Aanvraag bij lidstaat

De aanvraag wordt ingediend bij de bevoegde autoriteit in de lidstaat waarin het gebied zich bevindt (art. 5).⁸ Aan deze

⁷ Dit is inclusief 40 Gegarandeerde Traditionele Specialiteiten ex Verordening nr. 509/2006. De database is online te doorzoeken via de website: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html>

⁸ In Nederland zijn aangewezen het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (thans Economische zaken, Landbouw en Innovatie) en het

bevoegde autoriteit wordt een productdossier toegezonden waarin onder andere de naam van het landbouwproduct, de grondstoffen, het betreffende geografische gebied en de werkwijze voor het verkrijgen van het product nauwkeurig wordt omschreven. Daarnaast dient ook het verband tussen de kwaliteit van het product en de geografische oorsprong met bewijsmiddelen onderbouwd te worden.

Wordt een aanvraag bij de lidstaat ingediend dan zal deze zelfstandig beoordelen of de aanvraag voor toewijzing in aanmerking komt. In het geval van Nederland zal de beoordeling gemaakt worden door de Adviescommissie Geografische aanduidingen, Oorsprongsbenamingen en Specificiteit-certificering (AGOS), een commissie die op verzoek van de voormalig minister van LNV is ingesteld. De Adviescommissie AGOS is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Productschappen, de FNLI⁹ en het CBL¹⁰. Voorts voorziet de lidstaat in een bezwaarprocedure. Gedurende een redelijke periode wordt een ieder met een rechtmatig belang (natuurlijk dan wel rechtspersoon) de mogelijkheid geboden bezwaar tegen de aanvraag aan te tekenen.

Stap 2 – Aanvraag bij Commissie

Wordt er geen bezwaar aangetekend of het ministerie acht de aangetekende bezwaren ongegrond, dan geeft de lidstaat zijn fiat aan bescherming van de benaming. Het gunstige besluit wordt publiek gemaakt. De bescherming die wordt verkregen is echter slechts een voorlopige. Toestemming van de lidstaat op welks grondgebied de geografische locatie zich bevindt is slechts de eerste stap. Vervolgens dient de Europese Commissie haar goedkeuring te verlenen.

De Commissie zal zelfstandig onderzoek verrichten naar de geoorlooftheid van de verzochte bescherming. Dit onderzoek zal in de regel niet langer dan twaalf maanden in beslag nemen.

Na goedkeuring door de Commissie wordt ook hier een bezwaarmogelijkheid opengesteld. Bezwaar staat gedurende zes maanden na bekendmaking van het productdossier in het Publicatieblad van de Europese Unie open voor lidstaten en derde landen.

Bezwaarschriften zijn slechts ontvankelijk indien het bezwaar aantoont dat geen sprake is van een kwaliteit die aan een geografische oorsprong kan worden toegeschreven, de gezochte bescherming dient te worden aangemerkt als een soortnaam of de registratie schade toebrengt aan een bestaande identieke naam of handelsmerk of aan bestaande producten die ten minste vijf jaren legaal op de markt zijn geweest. Indien een bezwaar ontvankelijk is in de zin van artikel 7, lid

3 van de Verordening, verzoekt de Commissie de belanghebbende om met elkaar in overleg te treden teneinde een akkoord te bereiken. Wanneer het akkoord inhoudt dat de eerder verstrekte gegevens slechts zeer minimaal of op ondergeschikte punten zijn aangepast, zal de Commissie tot registratie overgaan. Indien de wijzigingen van meer 'ingrijpende' aard zijn, zal de Commissie opnieuw tot onderzoek overgaan, en de procedure vanaf dat punt overdoen/vervolgen. Al met al neem de procedure van aanvraag tot registratie gemiddeld een jaar of drie à vier in beslag.

Oorsprong buiten de Gemeenschap

De aanvraag hoeft overigens niet uit de Gemeenschap afkomstig te zijn. Op basis van de verordening kunnen ook groeperingen uit derde landen bescherming verkrijgen voor geografische oorsprongsbenamingen of herkomstaanduidingen van buiten de Gemeenschap. Het heeft er alle schijn van dat van deze mogelijkheid tot op

Al met al neemt de procedure van aanvraag tot registratie gemiddeld een jaar of drie à vier in beslag

heden echter slechts zeer summierlijk gebruik wordt gemaakt. Thans zijn slechts drie BGA's van buiten de Gemeenschap geregistreerd (twee afkomstig uit China en één uit Colombia) en tot nu toe ook drie BOB's (China).¹¹

De registratieaanvraag met betrekking tot geografische gebieden in derde landen dient te worden ingediend rechtstreeks of via de autoriteiten van het betrokken derde land bij de Commissie.

Voor de aanvragen afkomstig uit derde landen geldt dat slechts een beoordeling plaatsvindt door de Commissie. Het lijkt daarmee dat de procedure voor landen van buiten de EU eenvoudiger is. Voorwaarde voor ontvankelijkheid van de aanvraag is echter wel dat de geografische benaming in het land van oorsprong bescherming geniet. Op welke wijze deze bescherming is verkregen wordt door de Verordening niet bepaald. Het is derhalve goed denkbaar dat het toetsingskader ten aanzien van communautaire aanvragen afwijkt van het toetsingskader voor benamingen uit derde landen. De interne toetsing in de derde landen is weinig inzichtelijk.

Voorgenomen hervorming

Het huidige kader ten aanzien van de regels omtrent de verkrijging van bescherming voor herkomstaanduidingen is geschetst. Het huidige systeem functioneert doch kent een

Hoofdproductschap Akkerbouw.

⁹ Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie.

¹⁰ Centraal Bureau Levensmiddelenhandel.

¹¹ Er lopen overigens nog diverse aanvragen, waarvan een aanzienlijk deel uit China afkomstig is.

gebrek aan efficiëntie. De regelgeving is weinig inzichtelijk nu ze is verspreid over verschillende bronnen en belanghebbenden veelal worden geconfronteerd met ingewikkelde procedures. In dit kader heeft de Europese Commissie op 10 december 2011 een *Quality Package* gepubliceerd, een voorstel voor hervorming van de Verordening. Beoogd wordt om de kwaliteit en meerwaarde van de Europese producten en de consumentenvoorlichting te bevorderen door middel van deze renovatie.

Bij de lancering van de Quality Package sprak de heer Cioloș, de Roemeense Eurocommissaris voor Landbouw, de volgende woorden die de kern raken van de noodzaak van wetgeving op het gebied van bescherming van herkomstaanduidingen:

“The strength of European agricultural production lies in its diversity, in the know-how of farmers, and in the soil and territories of production” en “Farmers, who are under pressure from the economic downturn, concentration of retailer bargaining power, and global competition, need the tools to better communicate about their products to consumers.”

Het voorstel strekt onder andere tot versnelling van de verkrijgingprocedure en tevens tot het samenvoegen van de Verordening met de andere verordening die kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten bevat: Verordening (EG) 509/2006¹². Samenvoeging van deze verordeningen zal leiden tot een grotere samenhang tussen de desbetreffende beleidsmaatregelen, en uiteindelijk tot een sterkere en dynamischer agrovoedingsmiddelensector.

De concretisering van de verbondenheid tussen de herkomst van het product en de kwaliteit hiervan, komt door deze wending mijns inziens op de tocht te staan

EU vs. derde landen

Het voorstel van de Commissie heeft echter inmiddels ook tot de nodige bezwaren geleid.

Zo zou de nieuwe tekst in onvoldoende mate bijdragen aan erkenning van de kwaliteit van de Europese producten en het Europese productiemodel op de markten van derde landen naast erkenning binnen de interne markt.¹³ Dit bezwaar is

niet nieuw, ook onder de huidige regelgeving is erkenning buiten de Gemeenschap een aspect dat geen aandacht heeft verkregen. Mijns inziens overigens niet onbegrijpelijk nu deze taak bij uitstek in het gebied van de WTO ligt. De Europese Commissie kan immers nog zo duidelijk vastleggen dat de beschermde aanduidingen erkenning dienen te krijgen buiten de Gemeenschap, maar als deze derde landen hier geen gehoor aan geven heeft Europa geen troef in handen om deze externe bescherming te bewerkstelligen. Onder de huidige bepalingen dient sprake te zijn van rechtstreeks of onrechtstreeks gebruik van de benaming in de handel. Daar waar buiten het bereik van de Verordening wordt getreden dient momenteel teruggegrepen te worden op het TRIPs-Verdrag. Om de erkenning voor de kwaliteit van de Europese producten en het Europese productiemodel op de markten van derde landen te vergroten, is het raadzaam het nut van de regeling ook buiten het territorium van de Gemeenschap onder de aandacht te brengen. Als derde landen het belang van de regeling inzien, en zich realiseren dat de Verordening ook voor landen buiten de Gemeenschap van meerwaarde kan zijn, zullen de acceptatie en erkenning ook in omvang toenemen.

Verwatering van de verbondenheid

Naast dit algemene bezwaar zijn wijzigingen voorgesteld van de definities van BOB en BGA. Deze wijziging ziet in het bijzonder op het aspect van verbondenheid tussen het product en zijn geografische oorsprong. Waar de huidige tekst een onderscheid maakt tussen de drie fases – productie, verwerking en bereiding – spreekt het voorstel slechts van het onduidelijke onderscheid tussen het gehele *productieproces* en een *productiefase*.¹⁴ Een onderscheid dat doet denken aan de vrij brede definiëring in het TRIPs-Verdrag. Immers, ook daar wordt niet gespecificeerd in welke ‘mate’ het product waarvoor bescherming wordt ingeroepen, zijn oorsprong moet hebben op het grondgebied waaraan bepaalde kwaliteiten of kenmerken kunnen worden toegeschreven. Deze onduidelijkheid, waarbij afstand wordt genomen van de in de Verordening afgebakende productiefasen, zou ertoe kunnen leiden dat eenvoudiger bescherming kan worden verkregen (in het bijzonder voor BGA’s waarbij de verdeling van het productieproces in verschillende productiefasen van belang is), maar tegelijkertijd ook dat het lastiger wordt om handhavend op te treden tegen partijen die claimen te voldoen aan de vereisten voor bescherming doordat een productiefase in het productieproces ‘bij de oorsprong’ wordt uitgevoerd. Er lijkt in zijn algemeenheid aansluiting te zijn gezocht bij de

12 Verordening (EG) nr. 509/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake gegarandeerde traditionele specialiteiten voor landbouwproducten en levensmiddelen, *PbEU L* 93 van 31 maart 2006, p. 1.

13 ‘Advies van de afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten’ van het Europees Economisch en Sociaal Comité, Brussel 26 april 2011, p. 1.

14 ‘Advies van de afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten’ van het Europees Economisch en Sociaal Comité, Brussel 26 april 2011, p. 2.

door het TRIPs gevormde basis. Dit vermoeden wordt bevestigd door één van de overwegingen die ten grondslag ligt aan de Quality Package: *“The definitions of designations of origin and geographical indications are more closely aligned to international usage.”*

De concretisering van de verbondenheid tussen de herkomst van het product en de kwaliteit hiervan, zoals deze door de Verordening is vormgegeven, komt door deze wending mijns inziens op de tocht te staan. Het inpakken van een ham in de

Ardenen kan bij wijze van spreken op die manier al voldoende zijn om de ham als Ardennerham aan te duiden. De bezwaren zijn dan ook begrijpelijk. Vermoedelijk zullen nog de nodige woorden worden vuilgemaakt aan de voorgenomen hervorming.

Over de auteur

Mr. R. Chalmers Hoyneck van Papendrecht is advocaat bij AKD Advocaten & Notarissen.