



Council of the  
European Union

Brussels, 28 April 2017  
(OR. en)

8648/17

---

**Interinstitutional File:**  
2016/0392 (COD)

---

AGRI 235  
WTO 104  
CODEC 686  
INST 184  
PARLNAT 129

#### COVER NOTE

---

From: Secretary-General of the European Commission,  
signed by Mr Jordi AYET PUIGARNAU, Director

date of receipt: 28 April 2017

To: Mr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretary-General of the Council of  
the European Union

---

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND  
OF THE COUNCIL on the definition, presentation and labelling of spirit  
drinks, the use of the names of spirit drinks in the presentation and  
labelling of other foodstuffs and the protection of geographical indications  
for spirit drinks  
[doc. ST 15121/16 AGRI 651 WTO 344 CODEC 1803 - COM (2016) 750  
final]  
- opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and  
Proportionality

---

Delegations will find attached the above mentioned document.



**JOINT MEETING**  
**-SPECIAL STANDING COMMITTEE FOR EUROPEAN AFFAIRS**  
**-STANDING COMMITTEE FOR ECONOMIC AFFAIRS**

On March 30 2017, the aforementioned Hellenic Parliament Committees came to a joint meeting in order to adopt an

**OPINION**

**On the Proposal for a**  
**REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL**  
**on the definition, presentation and labelling of spirit drinks, the use of the names**  
**of spirit drinks in the presentation and labelling of other foodstuffs and the**  
**protection of geographical indications for spirit drinks**  
**COM (2016) 750 final**

The members of the aforementioned Committees, having taken into consideration:

- The Proposal for a regulation text
- The information note of the Directorate for Alcohol and Food of the General Chemical State Laboratory (G.C.S.L.) General Directorate
- The information note of the Greek Federation of Spirits' Producers (S.E.A.O.P)
- The oral briefing by the Deputy Minister for Finance Mrs. Ekaterini Papanatsiou
- The oral briefing by the Head of the Directorate for Alcohol and Food of the General Chemical State Laboratory (G.C.S.L.) Mr. Stavros Samios

Adopted by majority the following opinion:

***Subsidiarity Principle***

The Proposal for a regulation- as stated in the explanatory memorandum- aims to align Regulation (EC) No 110/2008 with the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). The explanatory memorandum also underlines that the new proposal introduces only a few minor technical amendments, in order to address shortcomings in the implementation of Regulation (EC) No 110/2008 and to make the legislation

consistent with new EU legal instruments, at the same time simplifying the regulations and improving readability.

To this end, the European Commission's proposal introduces a number of delegated and implementing acts. The Hellenic Parliament Committee for European Affairs deems that changes proposed by the European Commission by means of non-legislative acts go beyond the scope set out in articles 290 and 291 of the TFEU and especially article 290 par.1 stipulating that elements added or amended by means of non-legislative acts of general application issued by the Commission must be "non-essential elements" of the legislative act.

More specifically, the proposed draft regulation:

Contains provisions for empowering the Commission to adopt delegated acts for amending Annex I, which includes product technical definition and their requirements and characteristics (article 5, par.1), for introducing new categories of spirit drinks in the referred annex II (article 5, par.2), for amending rules on indications on the label of spirits drinks (article 16, par.1). Therefore, the Hellenic Parliament Committee for European Affairs deems that there is question of proportionality principle infringement, since the European Commission makes abusive use of TFEU provisions on non-legislative acts, thus stretching its scope of jurisdiction.

#### ***Proportionality Principle***

By extension, the proposal for regulation is deemed problematic with regard to proportionality principle, as going beyond the minimum necessary measure for achieving its aim. The proposal for regulation provisions rebut the existing status regarding geographical indications recognition, as proposing abolishment of existing simple and relatively low-cost –administratively and economically speaking– procedures. The proposed new procedures contained in horizontal regulation 1151/2012 provisions "on quality schemes for agricultural products and foodstuffs" are more complex, time-consuming and also pose administrative burden and economic cost both to national administrations and producers, who, in our country, are in their vast majority family businesses unable to shoulder the cost resulting from

the proposed regulations. Therefore, the proposed Regulation is contrary to proportionality principle as well, as entailing disproportionate expenditures for member-states. In any case, the European Commission should have submitted a relevant impact assessment, since it is more than obvious that suggested changes entail economic and administrative burden.

#### **Remarks**

The following remarks are made on specific points in the Regulation's text:

1. The proposal for regulation fails to take account of the special, because of their nature, character of spirit drinks, compared to the various agricultural products, also long-term recognized via the long-standing exemption of spirit drinks' geographical designation from horizontal provisions.
2. Article 34 par.2 provisions concerning cancelation of protected geographical indications referred to in Regulation (EU) 110/2008 by means of implementing acts and on Commission initiative creates an issue of legal certainty, also rebutting the existing status. The initiative for cancelation of recognized geographical indication products' protection should remain within the member-state concerned.
3. The new proposal for regulation attempts to treat as similar the terms "bottling" and "packaging", considering that any obligation on basis of national legislative provisions concerning bottling within the geographical region under consideration runs contrary to the principle of free movement. Nevertheless, national legislation lays down the bottling obligation to be carried out within the geographical region under consideration, prioritizing quality assurance and characteristics of spirit drinks with geographical indication, also taking into account consumer needs. National law holds that due to the special nature of spirit drinks, there is the danger of downgrading qualitative characteristics or of product manipulation ( adulteration, counterfeiting), during transportation -unpacked and at bulk- for bottling, while it is well known that for many of these products post-check cannot prove manipulation or product adulteration . The EU Court of Justice case-law has on several occasions vindicated this view, placing special gravity on protection assurance of products of geographical indication, as these are products of high reputation, recognition and value. Moreover, it must be also taken into account that in consumers' of spirit drinks

of geographical indication consciousness, bottling is an integral part of the product's production process.

4. Finally, geographical indications are part of the cultural heritage of the member-state concerned, and therefore, reputation and quality assurance must be principally provided by national law and only supplemented by EU law.

5. As a general remark, it is noted that European Commission's tendency to rely on provisions 290 and 291 TFEU on issuing non-legislative acts of general application with the aim of procedure simplification involves the risk of exceeding competence ( ultra vires) , when improperly applied, as in the case of the proposal for regulation under discussion.



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

**ΚΟΙΝΗ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ**

**-ΕΙΔΙΚΗΣ ΔΙΑΡΚΟΥΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ  
-ΔΙΑΡΚΟΥΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ**

Οι ανωτέρω Επιτροπές της Βουλής την 30<sup>η</sup> Μαρτίου 2017, συνήλθαν σε Κοινή Συνεδρίαση προκειμένου να υιοθετήσουν:

**ΓΝΩΜΗ**

**Επί της Πρότασης Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου,**

**σχετικά με τον ορισμό, την παρουσίαση και την επισήμανση των αλκοολούχων ποτών, τη χρήση των ονομασιών των αλκοολούχων ποτών στην παρουσίαση και επισήμανση άλλων τροφίμων, καθώς και την προστασία των γεωγραφικών ενδείξεων για τα αλκοολούχα ποτά**

**COM(2016) 750 τελικό**

Τα μέλη των ανωτέρω Επιτροπών, αφού έλαβαν υπόψη :

- Το κείμενο της Πρότασης Κανονισμού,
- Το ενημερωτικό σημείωμα της Διεύθυνσης Αλκοόλης και Τροφίμων της Γενικής Διεύθυνσης Γενικού Χημείου του Κράτους
- Το ενημερωτικό σημείωμα του Συνδέσμου Ελλήνων Παραγωγών Αποσταγμάτων Αλκοολούχων Ποτών (ΣΕΠΑΑΠ)
- Την προφορική ενημέρωση της Υφυπουργού Οικονομικών κ. Αικατερίνης Παπανάτσιου
- Την προφορική ενημέρωση του Προϊστάμενου της Διεύθυνσης Αλκοόλης και Τροφίμων του Γενικού Χημείου του Κράτους κ. Σταύρου Σάμιου

Υιοθέτησαν κατά πλειοψηφία την ακόλουθη γνώμη:

### ***Η Αρχή της Επικουρικότητας***

Η Πρόταση Κανονισμού - όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση - έχει ως στόχο την ευθυγράμμιση του προηγούμενου κανονισμού αριθμ. 110/2008 με τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Στην αιτιολογική έκθεση υπογραμμίζεται ότι η νέα πρόταση εισάγει μόνο μερικές ήσσονος σημασίας τεχνικές τροποποιήσεις, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες όσον αφορά την εφαρμογή του Κανονισμού αριθμ. 110/2008 και να καταστεί η νομοθεσία σύμφωνη με τις νέες νομικές πράξεις της ΕΕ, απλουστεύοντας ταυτόχρονα και βελτιώνοντας τη σαφήνεια των Κανονισμών.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εισάγει αριθμό κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων. Η Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της ΒτΕ κρίνει ότι οι αλλαγές που προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με μη νομοθετικές πράξεις υπερβαίνουν το σκοπό που καθορίζουν τα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕΕ και ιδιαιτέρως το άρθρ. 290 παρ. 1 που ορίζει ότι τα στοιχεία που συμπληρώνονται ή τροποποιούνται με μη νομοθετικές πράξεις γενικής ισχύος που εκδίδονται από την Επιτροπή θα πρέπει να είναι «μη ουσιώδη στοιχεία» της νομοθετικής πράξης.

Συγκεκριμένα, στο προτεινόμενο σχέδιο κανονισμού:

Προβλέπονται κατ' εξουσιοδότηση πράξεις της Επιτροπής για την τροποποίηση του παραρτήματος II, το οποίο περιλαμβάνει ορισμούς προϊόντων, ποιοτικές προδιαγραφές και χαρακτηριστικά αυτών (άρθρ. 5 παρ.1), για την εισαγωγή νέων κατηγοριών αλκοολούχων ποτών στο εν λόγω παράρτημα II (άρθρ. 5 παρ. 2), για την τροποποίηση των ειδικών κανόνων επισήμανσης των αλκοολούχων ποτών (άρθρ. 16 παρ. 1). Συνεπώς, η Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της ΒτΕ κρίνει ότι τίθεται θέμα παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάνει καταχρηστική εφαρμογή των προβλέψεων της ΣΛΕΕ περί μη νομοθετικών πράξεων, υπερβαίνοντας τις αρμοδιότητές της.

### ***Η Αρχή της Αναλογικότητας***

Κατ' επέκταση η πρόταση Κανονισμού κρίνεται προβληματική ως προς την αρχή της αναλογικότητας, καθώς υπερβαίνει το ελάχιστο αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του στόχου της. Οι προβλέψεις της πρότασης Κανονισμού ανατρέπουν το υφιστάμενο καθεστώς όσον αφορά την αναγνώριση γεωγραφικών ενδείξεων, καθώς προτείνεται η κατάργηση των ισχυουσών σήμερα απλών και με μικρό διοικητικό βάρος και οικονομικό κόστος διαδικασιών. Οι νέες διαδικασίες που προτείνονται και οι οποίες προβλέπονται στον οριζόντιο Κανονισμό 1151/2012 «για

τα συστήματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων» είναι πιο πολύπλοκες, χρονοβόρες και με μεγάλο διοικητικό βάρος και οικονομικό κόστος τόσο για τις εθνικές διοικήσεις, όσο και για τους παραγωγούς, οι οποίοι στη χώρα μας είναι στην συντριπτική τους πλειοψηφία μικρές οικογενειακές επιχειρήσεις που δεν μπορούν να επωμιστούν το κόστος που συνεπάγονται οι προτεινόμενες ρυθμίσεις. Συνεπώς, ο προτεινόμενος Κανονισμός αντίκειται και στην αρχή της αναλογικότητας αφού συνεπάγεται δυσανάλογες δαπάνες για τα κράτη μέλη. Σε κάθε περίπτωση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα έπρεπε να είχε καταθέσει σχετική εκτίμηση επιπτώσεων, καθώς προκύπτει σαφώς ότι οι αλλαγές που προτείνονται με τον εν λόγω Κανονισμό συνεπάγονται οικονομικό και διοικητικό βάρος.

### **Παρατηρήσεις**

Επί συγκεκριμένων σημείων στο κείμενο του Κανονισμού θα μπορούσαν να επισημανθούν τα εξής:

1. Η πρόταση Κανονισμού παραβλέπει τον ιδιαίτερο, λόγω φύσεως τους, χαρακτήρα των αλκοολούχων ποτών, σε σχέση με τα διάφορα γεωργικά προϊόντα, επί μακρόν αναγνωρισμένο μέσω της διαχρονικής εξαίρεσης των γεωγραφικών επωνυμιών των αλκοολούχων ποτών από τις οριζόντιες διατάξεις.
2. Οι προβλέψεις του άρθρου 34 παρ. 2 που αφορούν στην ακύρωση της προστασίας ήδη αναγνωρισμένων γεωγραφικών ενδείξεων υπό τον Κανονισμό 110/2008 με εκτελεστικές πράξεις και πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δημιουργεί θέμα ασφάλειας δικαίου, ενώ ανατρέπει το υφιστάμενο καθεστώς. Η πρωτοβουλία ακύρωσης της προστασίας ήδη αναγνωρισμένων προϊόντων γεωγραφικής ένδειξης θα πρέπει να παραμείνει στο κράτος μέλος.
3. Η νέα πρόταση Κανονισμού επιχειρεί να εξομοιώσει τους όρους «εμφιάλωση» και «συσκευασία», θεωρώντας ότι τυχόν υποχρέωση βάσει εθνικών διατάξεων της εμφιάλωσης εντός της οικείας γεωγραφικής περιοχής, προσκρούει στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας. Ωστόσο, η εθνική νομοθεσία προβλέπει την υποχρέωση της εμφιάλωσης εντός της οικείας γεωγραφικής περιοχής, προτάσσοντας τη διασφάλιση της ποιότητας και των ποιοτικών χαρακτηριστικών των ποτών με γεωγραφική ένδειξη, ανάλογα με τις απαιτήσεις και του καταναλωτή. Το εθνικό δίκαιο κρίνει ότι λόγω της ιδιαίτερης φύσεως των αλκοολούχων ποτών, ενυπάρχει ο κίνδυνος



υποβάθμισης των ποιοτικών χαρακτηριστικών ή δόλιας επέμβασης στο προϊόν (νόθευση, υποκατάσταση) κατά τη μεταφορά τους «χύμα» προς εμφιάλωση, ενώ είναι γνωστό ότι για πολλά τέτοια προϊόντα δεν είναι δυνατόν ο εκ των υστέρων αναλυτικός έλεγχος να αποδείξει τη νοθεία ή την παραποίηση τους. Η νομολογία του ΔΕΕ έχει πολλάκις δικαιώσει αυτήν την άποψη, δίνοντας ιδιαίτερο βάρος στη διασφάλιση της προστασίας προϊόντων γεωγραφικής ένδειξης καθόσον μάλιστα πρόκειται για προϊόντα με υψηλή φήμη, αναγνωριστικότητα και αξία. Επιπλέον, θα πρέπει να συνεκτιμηθεί ότι στη συνείδηση του καταναλωτή των αλκοολούχων ποτών γεωγραφικής ένδειξης, η εμφιάλωση, αποτελεί μέρος αναπόσπαστο της διαδικασίας παραγωγής του προϊόντος,

4. Τέλος, οι γεωγραφικές ενδείξεις αποτελούν τμήμα της πολιτιστικής κληρονομιάς του εκάστοτε κράτους μέλους, και ως εκ τούτου η διασφάλιση της φήμης και της ποιότητας τους θα πρέπει να παρέχονται πρωτίστως από το εθνικό και επικουρικά από το ενωσιακό δίκαιο.
5. Ως γενική παρατήρηση σημειώνεται ότι η τάση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επικαλείται τις διατάξεις 290 και 291 ΣΛΕΕ περί έκδοσης μη νομοθετικών πράξεων γενικής ισχύος με σκοπό την απλοποίηση των διαδικασιών, ενέχει τον κίνδυνο υπέρβασης αρμοδιοτήτων, όταν η εφαρμογή τους γίνεται καταχρηστικά, όπως στην περίπτωση της υπό συζήτηση πρότασης Κανονισμού.