



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

29. april 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – landbrug og fiskeri – økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter – forordning (EF) nr. 834/2007 – artikel 19, stk. 2 – artikel 21 og 23 – forordning (EF) nr. 889/2008 – artikel 27, stk. 1 – artikel 28 – bilag IX, punkt 1.3 – forarbejdning af økologiske fødevarer – ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse – algen *Lithothamnium calcareum* – pulver fremstillet af de rensede, formalede og tørrede sedimenter af denne alge – kvalificering – anvendelse i økologiske fødevarer med henblik på at berige disse produkter med calcium – tilladelse – betingelser«

I sag C-815/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) ved afgørelse af 5. september 2019, indgået til Domstolen den 6. november 2019, i sagen

Natumi GmbH

mod

Land Nordrhein-Westfalen,

procesdeltager:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Prechal, og dommerne N. Wahl, F. Biltgen (refererende dommer), L.S. Rossi og J. Passer,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Natumi GmbH ved Rechtsanwältin C. Konnertz-Häußler,

* Processprog: tysk.

- Land Nordrhein-Westfalen ved Rechtsanwälte A. Schink og J. Ley,
 - den græske regering ved E. Tsaousi og A. Vasilopoulou, som befuldmægtigede,
 - den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato E. Damiani,
 - Europa-Kommissionen ved B. Hofstätter og A. Dawes, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. december 2020, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 af 5. september 2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter, for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol (EUT 2008, L 250, s. 1, og berigtiget i EUT 2011, L 13, s. 94), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/1584 af 22. oktober 2018 (EUT 2018, L 264, s. 1) (herefter »forordning nr. 889/2008«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Natumi GmbH og Land Nordrhein-Westfalen (delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland) vedrørende anvendelsen af et ikke-økologisk produkt ved forarbejdningen af en fødevarer og anvendelsen af angivelser i mærkningen af denne fødevarer, der henviser til den økologiske produktionsmetode.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning (EF) nr. 834/2007

- 3 Artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 af 28. juni 2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2092/91 (EUT 2007, L 189, s. 1) med overskriften »Regler for animalsk produktion« bestemmer følgende i stk. 1, litra d), nr. iv):

»Ud over de generelle regler for landbrugsproduktion i artikel 11 gælder følgende regler for animalsk produktion:

[...]

d) med hensyn til foder:

[...]

- iv) Der må kun anvendes ikke-økologiske fodermidler af vegetabilsk oprindelse, fodermidler af animalsk og mineralsk oprindelse, fodertilsætningsstoffer, visse produkter til brug i foderstoffer og tekniske hjælpestoffer, hvis de er tilladt til anvendelse i økologisk produktion i henhold til artikel 16.«

- 4 Forordningens artikel 16 med overskriften »Produkter og stoffer, der anvendes i landbruget, og tilladelseskriterier« fastsætter:

»1. Kommissionen skal efter proceduren i artikel 37, stk. 2, give tilladelse til anvendelse i økologisk produktion af, og opstille en begrænset liste over, de produkter og stoffer, der må anvendes i økologisk landbrug til følgende formål:

[...]

c) til ikke-økologiske fodermidler af vegetabilsk oprindelse, fodermidler af animalsk og mineralsk oprindelse samt visse stoffer, der anvendes i husdyrs ernæring

[...]

- 5 Denne forordnings artikel 19 med overskriften »Generelle regler for produktion af forarbejdede fødevarer« foreskriver:

»1. Tilberedning af forarbejdede økologiske fødevarer skal holdes adskilt i tid eller rum fra ikke-økologiske fødevarer.

2. Følgende betingelser gælder for sammensætningen af forarbejdede økologiske fødevarer:

a) Produktet skal hovedsagelig være fremstillet af ingredienser af landbrugsoprindelse; [...]

b) Kun tilsætningsstoffer, tekniske hjælpestoffer, smagsstoffer, vand, salt, produkter af mikroorganismer og enzymer, mineraler, sporstoffer, vitaminer samt aminosyrer og andre mikronæringsstoffer i fødevarer til særlige ernæringsmæssige formål må anvendes, og kun i det omfang de er tilladt til anvendelse i økologisk produktion i henhold til artikel 21.

c) Ikke-økologiske landbrugsingredienser må kun anvendes, hvis de er tilladt til anvendelse i økologisk produktion i henhold til artikel 21 eller er midlertidigt tilladt af en medlemsstat.

[...]

- 6 Artikel 21 i forordning nr. 834/2007 med overskriften »Kriterier for bestemte produkter og stoffer til forarbejdning« bestemmer følgende:

»1. Tilladelsen til at anvende produkter og stoffer i økologisk produktion og deres tilføjelse på den begrænsede liste over produkter og stoffer, jf. artikel 19, stk. 2, litra b) og c), er underlagt de mål og principper, der er fastlagt i afsnit II, og følgende kriterier, der skal vurderes som en helhed:

i) Alternativer, der er tilladt i henhold til dette kapitel, findes ikke.

ii) Det er umuligt at producere eller konservere fødevarer eller at opfylde bestemte kostmæssige behov fastsat på grundlag af fællesskabslovgivningen uden deres anvendelse.

[...]

2. Kommissionen træffer efter proceduren i artikel 37, stk. 2, afgørelse om tilladelse af de produkter og stoffer og deres tilføjelse på den begrænsede liste, der er nævnt i stk. 1, og fastsætter specifikke betingelser og begrænsninger for brugen heraf og om nødvendigt for fjernelse af produkter.

[...]

- 7 Denne forordnings artikel 23 med overskriften »Brug af betegnelser for økologisk produktion« fastsætter:

»1. I denne forordning anses et produkt for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet eller dets ingredienser eller de anvendte fodermidler i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne er beskrevet med angivelser, der lader køberen formode, at produktet eller dets ingredienser eller de anvendte fodermidler er fremstillet efter bestemmelserne i denne forordning. Navnlig må betegnelserne i bilaget samt afledninger heraf eller diminutivformer, som f.eks. »bio-« og »øko-« anvendes, hver for sig eller i kombination, overalt i Fællesskabet og på alle fællesskabsprog i forbindelse med mærkning af og reklame for produkter, der opfylder kravene i eller i henhold til denne forordning.

Mærkning af og reklame for levende eller uforarbejdede landbrugsprodukter må desuden kun indeholde angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når alle ingredienserne i produktet også er fremstillet i overensstemmelse med kravene i denne forordning.

2. De betegnelser, der er omhandlet i stk. 1, må ikke anvendes nogen steder i Fællesskabet eller på noget fællesskabsprog, hverken hver for sig eller i kombination, i forbindelse med mærkning af, reklame for og handelsdokumenter vedrørende et produkt, der ikke opfylder kravene i denne forordning, medmindre betegnelserne ikke anvendes for landbrugsprodukter i fødevarer eller foder eller helt klart ikke har nogen forbindelse med økologisk produktion.

Desuden må der ikke i forbindelse med mærkning eller reklame anvendes betegnelser, herunder betegnelser anvendt i varemærker, eller praksis, der kan vildlede forbrugeren eller brugeren ved at antyde, at et produkt eller dets ingredienser opfylder kravene i denne forordning.

[...]

4. For så vidt angår forarbejdede fødevarer kan de betegnelser, der er omhandlet i stk. 1, anvendes

- a) i varebetegnelsen, hvis
 - i) den forarbejdede fødevarer er i overensstemmelse med artikel 19
 - ii) mindst 95 vægtprocent af de ingredienser, der er af landbrugsoprindelse, er økologiske
- b) udelukkende på ingredienslisten, hvis den forarbejdede fødevarer er i overensstemmelse med artikel 19, stk. 1[,] og [artikel 19,] stk. 2, litra a), b) og d)

[...]«

Forordning nr. 889/2008

- 8 Artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 889/2008 med overskriften »Genstand og anvendelsesområde« bestemmer:

»Denne forordning fastsætter særlige regler for økologisk produktion, mærkning og kontrol af produkter som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i forordning (EF) nr. 834/2007.«

- 9 Artikel 22 i forordning nr. 889/2008 med overskriften »Anvendelse af bestemte produkter og stoffer i foder« har følgende ordlyd:

»Ved anvendelse af artikel 14, stk. 1, litra d), nr. iv), i forordning (EF) nr. 834/2007 kan kun følgende stoffer anvendes til forarbejdning af økologisk foder og til fodring af økologiske dyr:

- a) ikke-økologiske fodermidler af vegetabilsk eller animalsk oprindelse, eller andre fodermidler, som er opført i bilag V, del 2, forudsat at:
- i) de er fremstillet eller tilberedt uden kemiske opløsningsmidler, og
 - ii) restriktionerne i artikel 43 eller [artikel] 47, litra c), er overholdt

[...]

- c) økologiske fodermidler af animalsk oprindelse
- d) fodermidler af mineralsk oprindelse, som er opført i bilag V, del 1,

[...]«

- 10 Artikel 27 i forordning nr. 889/2008 med overskriften »Brug af visse produkter og stoffer til forarbejdning af fødevarer« bestemmer følgende i stk. 1:

»Ved anvendelse af artikel 19, stk. 2, litra b), i forordning (EF) nr. 834/2007 kan kun følgende stoffer anvendes til forarbejdning af økologiske fødevarer, bortset fra vinavlsprodukter, som bestemmelserne i kapitel 3a anvendes på:

- a) stoffer opført i bilag VIII til denne forordning

[...]

- f) mineraler (herunder sporstoffer), vitaminer, aminosyrer og mikronæringsstoffer, forudsat:
- i) at deres anvendelse i fødevarer til almindeligt konsum er »direkte retligt foreskrevet« forstået som direkte påkrævet af bestemmelser i EU-retten eller bestemmelser i national ret, der er forenelige med EU-retten, med den konsekvens, at fødevareren overhovedet ikke må markedsføres som fødevarer til almindeligt konsum, hvis disse mineraler, vitaminer, aminosyrer eller mikronæringsstoffer ikke er tilsat, eller
 - ii) for så vidt angår fødevarer, der markedsføres som havende bestemte egenskaber eller virkninger i forhold til sundhed eller ernæring eller i forhold til behovene hos særlige grupper af forbrugere
 - i de produkter, der er omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra a) og b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 609/2013 [af 12. juni 2013 om fødevarer bestemt til spædbørn og småbørn, fødevarer til særlige medicinske formål og kosterstatning til vægtkontrol og om ophævelse af Rådets direktiv 92/52/EØF, Kommissionens direktiv 96/8/EF, 1999/21/EF, 2006/125/EF og 2006/141/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/39/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 41/2009 og (EF) nr. 953/2009 (EUT 2013, L 181, s. 35)], at anvendelsen heraf er tilladt i henhold til nævnte forordning og retsakter, der er vedtaget på grundlag af nævnte forordnings artikel 11, stk. 1, om de pågældende produkter
 - i produkter, der er omfattet af Kommissionens direktiv 2006/125/EF [af 5. december 2006 om forarbejdede levnedsmidler baseret på cerealier og babymad til spædbørn og småbørn (EUT 2006, L 339, s. 16)], at anvendelsen heraf er tilladt i henhold til nævnte direktiv, eller

- i produkter, der er omfattet af Kommissionens direktiv 2006/141/EF [af 22. december 2006 om modermælkserstatninger og tilskudsblandinger til spædbørn og småbørn og om ændring af direktiv 1999/21/EF (EUT 2006, L 401, s. 1)], at anvendelsen heraf er tilladt i henhold til nævnte direktiv.«

11 Artikel 28 i forordning nr. 889/2008 med overskriften »Brug af visse ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse til forarbejdning af fødevarer« er affattet således:

»Ved anvendelse af artikel 19, stk. 2, litra c), i forordning (EF) nr. 834/2007, kan ikke-økologiske landbrugsingredienser opført i bilag IX til nærværende forordning anvendes til forarbejdning af økologiske fødevarer.«

12 Bilag V til forordning nr. 889/2008 med overskriften »Fodermaterialer, jf. artikel 22, litra d), artikel 24, stk. 2, og artikel 25m, stk. 1« nævner i punkt 1 fodermidler af mineralsk oprindelse, hvoraf navnlig fremgår kulsur algekalk og lithothamnion.

13 Denne forordnings bilag VIII med overskriften »Visse produkter og stoffer, der anvendes ved produktion af forarbejdede økologiske fødevarer, økologisk gær og økologiske gærprodukter jf. artikel 27, stk. 1, litra a), og artikel 27a, litra a)« fastsætter i del A vedrørende »Fødevaretilsætningsstoffer, herunder bærestoffer«, at »[c]alciumcarbonat« ikke må »anvendes til farvning eller tilsætning af calcium til produkter«.

14 Bilag IX til nævnte forordning med overskriften »Ingredienser af landbrugsoprindelse, som ikke er økologisk fremstillet, jf. artikel 28«, har følgende ordlyd:

»Uforarbejdede vegetabiliske produkter samt produkter fremstillet heraf ved processer

1.1. Spiselige frugter, nødder og frø:

[...]

1.2. Spiselige krydderier og krydderurter:

[...]

1.3. Diverse:

Alger, herunder tang, som det er tilladt at anvende i ikke-økologiske fødevaretilberedninger

[...]«

Forordning (EF) nr. 1925/2006

15 Bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1925/2006 af 20. december 2006 om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer (EUT 2006, L 404, s. 26) med overskriften »Vitaminer og mineraler, der må tilsættes til fødevarer«, opregner »Calcium« blandt »Mineraler«.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 16 Natumi producerer soja- og risdrikke og sælger dem færdigpakkede. Natumi tilsætter disse drikkevarer *Lithothamnium calcareum*, en kalkrødalge, i form af et pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimentter af denne døde alge. Denne havalge indeholder hovedsagelig calciumcarbonat og magnesiumcarbonat.
- 17 Natumi sælger bl.a. en drik med betegnelsen »Soja-Drink-Calcium« med en »øko«-mærkning og følgende angivelser: »calcium«, »med calciumholdig havalge« samt »med værdifuldt calcium fra havalgen lithothamnium«.
- 18 Fra 2005 meddelte delstaten Nordrhein-Westfalen for det første Natumi, at anvendelsen af calciumcarbonat som mineral var forbudt til at berige økologiske produkter med calcium, også når berigelsen foretages med tilsætning af alger, og for det andet at det er ulovligt at anføre angivelser vedrørende calcium på sådanne produkter.
- 19 Eftersom delstaten Nordrhein-Westfalen havde indledt en procedure med henblik på at pålægge Natumi en økonomisk sanktion, anlagde Natumi den 14. juli 2005 et søgsmål til anfægtelse heraf for Verwaltungsgericht Düsseldorf (forvaltningsdomstolen i Düsseldorf, Tyskland), hvorved denne delstat blev frifundet.
- 20 Natumi appellerede afgørelsen truffet af denne ret til Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland). Efter begæring fra hovedsagens parter blev denne sag udsat i afventning af vedtagelsen af forordning nr. 834/2007, som ophævede Rådets forordning (EØF) nr. 2092/91 af 24. juni 1991 om økologisk produktionsmetode for landbrugsprodukter og om angivelse heraf på landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT 1991, L 198, s. 1).
- 21 Ved afgørelse af 19. maj 2016 forkastede sidstnævnte domstol Natumis appel, idet den fandt, at det ifølge forordning nr. 889/2008 ikke var tilladt at tilsætte algen *Lithothamnium calcareum* til en økologisk fødevarer. Ifølge den nævnte retsinde omhandler punkt 1.3 i bilag IX til denne forordning kun spiselige alger, hvorfor kun sådanne alger i henhold til forordningens artikel 28 kan anvendes i forarbejdningen af økologiske fødevarer. Selv om disse bestemmelser ikke indeholder en udtrykkelig henvisning til algernes spiselige karakter, underbygges denne fortolkning af det forhold, at de øvrige stoffer, som er omfattet af punkt 1.1 og 1.2 i dette bilag IX, skal være spiselige ligesom de alger, der er omfattet af artikel 13, stk. 1, litra a), i forordning nr. 834/2007. Algen *Lithothamnium* kan på grund af den karakteristiske kalkindlejring i cellevæggene imidlertid ikke spises. Den nævnte ret fandt, at sedimentterne af algen *Lithothamnium calcareum* under alle omstændigheder ikke udgør ingredienser af landbrugsoprindelse, som henhører under punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008, men mineraler, som det principielt ikke er tilladt at tilsætte til økologiske produkter.
- 22 Natumi har iværksat en *revisionsanke* for Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) til prøvelse af appelafgørelsen.
- 23 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at afgørelsen af tvisten i hovedsagen i første række afhænger af, om forordning nr. 889/2008 giver mulighed for at tillade anvendelsen af algen *Lithothamnium calcareum* som ingrediens i forarbejdningen af økologiske fødevarer.
- 24 Denne ret har i denne henseende anført, at artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 834/2007 navnlig sonder mellem anvendelsen af mineraler og anvendelsen af ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse, og at forordning nr. 889/2008, som gennemfører forordning nr. 834/2007, i artikel 27 og 28 fastsætter forskellige godkendelsesordninger for disse to kategorier.

- 25 I henhold til artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008 må mineraler nemlig kun anvendes, hvis deres anvendelse i fødevarer til almindeligt konsum er direkte retligt foreskrevet. De ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse kan i overensstemmelse med denne forordnings artikel 28 anvendes i økologiske fødevarer, såfremt de er opført på den begrænsede liste, der fremgår af bilag IX til nævnte forordning. I dette bilags punkt 1.3 nævnes »[a]lger, herunder tang, som det er tilladt at anvende i ikke-økologiske fødevarer tilberedninger«.
- 26 Ifølge den forelæggende ret indeholder punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008 ingen begrænsning hvad angår algernes spiselige karakter. Det er således ikke algen selv, men den ingrediens, der anvendes i fremstillingen af fødevarer, såsom algepulver, der skal være spiselig. Denne fortolkning bekræftes ved Kommissionens skrivelse af 30. marts 2015, som Natumi har fremlagt, hvori denne institution bekræftede, at algen *Lithothamnium calcareum* er omfattet af punkt 1.3 i dette bilag IX.
- 27 Den forelæggende ret har tilføjet, at den omstændighed, at »lithotamnion« fremgår som fodermiddel af mineralsk oprindelse af bilag V til forordning nr. 889/2008 vedrørende fodermaterialer, og at en kategori, der svarer til »lithotamnion«, ikke fremgår af bilag IX til denne forordning, ganske vist taler for, at den i hovedsagen omhandlede alge kvalificeres som mineral. Hvis en alge, som høstes levende, uafhængigt af sit calciumindhold anses for en ingrediens af landbrugsoprindelse, må dette imidlertid i princippet også gælde for en død alge, eftersom det ikke er godtgjort, at calcificeringen sker, når algen er død. Endvidere er klassificeringen af »lithotamnion« som fodermiddel af mineralsk oprindelse i bilag V til forordning nr. 889/2008 ikke relevant med henblik på anvendelsen af ordningen for godkendelse af fødevarer, for så vidt som artikel 19 i forordning nr. 834/2007, der finder anvendelse på klassificeringen af de sidstnævnte, principielt ikke tillader mineraler.
- 28 Den forelæggende ret har desuden anført, at selv om EU-lovgiver, som det fremgår af de regler om foder, der er fastsat i forordning nr. 889/2008, havde kendskab til det høje calciumindhold i algen *Lithothamnium calcareum*, vedrører punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008 alger, uden at særligt denne alge udelukkes.
- 29 Anvendelsen af algen *Lithothamnium calcareum*, og navnlig et pulver fremstillet af rensede, tørrede og formalede sedimentter af denne døde alge, er derfor tilladt i henhold til artikel 19, stk. 2, litra c), i forordning nr. 834/2007, sammenholdt med artikel 28 i og punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008.
- 30 Den forelæggende ret nærer imidlertid tvivl om, hvorvidt og i hvilket omfang alger, og navnlig algen *Lithothamnium calcareum*, opfylder de betingelser, der er fastsat i artikel 21, stk. 1, nr. ii), i forordning (EF) nr. 834/2007, for at de kan godkendes til anvendelse i medfør af denne forordnings artikel 19, stk. 2. Det ses nemlig ikke, at det er umuligt at producere eller konservere fødevarer eller at opfylde de i EU-retten fastsatte kostmæssige behov uden at anvende algen.
- 31 I anden række nærer den forelæggende ret tvivl om, hvorvidt mærkningen af et produkt, der indeholder en ingrediens som den i hovedsagen omhandlede alge, kan indeholde en henvisning til calcium, som er et mineral.
- 32 Det er denne rets opfattelse, at det i henhold til artikel 23 i forordning nr. 834/2007 er forbudt at henvise til calcium på emballeringen af eller i navnet på en økologisk drikkevarer, og at enhver henvisning til et mineral som calcium i medfør af artikel 19, stk. 2, litra b), i forordning nr. 834/2007, sammenholdt med artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008, som underkaster anvendelsen af mineraler strenge betingelser, principielt kan anses for at være vildledende. Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at dette ikke er tilfældet, når dette calcium hidrører fra en ingrediens, som, selv om den er godkendt til anvendelse, har et naturligt højt calciumindhold.

- 33 På denne baggrund har Bundesgerichtshof (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 28 [i forordning nr. 889/2008], sammenholdt med punkt 1.3 i bilag IX [til denne forordning], fortolkes således, at algen *Lithothamnium calcareum* må anvendes som ingrediens ved forarbejdning af økologiske fødevarer?
 - 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Er det også tilladt at anvende døde alger?
 - 3) Såfremt også det andet spørgsmål besvares bekræftende: Må betegnelsen »med [c]alcium«, »med [c]alciumholdig havalge« eller »med værdifuldt [c]alcium fra havalgen lithothamnium« anvendes for et produkt, som indeholder den (døde) alge *Lithothamnium calcareum* som ingrediens og er mærket med betegnelsen »øko«?

Om de præjudicielle spørgsmål

Om det første og det andet spørgsmål

- 34 Med det første og det andet spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om forordning nr. 889/2008 skal fortolkes således, at anvendelsen af et pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse som omhandlet i denne forordnings artikel 28 er tilladt i forarbejdningen af økologiske fødevarer såsom økologiske ris- og sojadrikke med henblik på at berige disse produkter med calcium.
- 35 Det skal i denne henseende bemærkes, at der ifølge Domstolens faste praksis ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den lovgivning, som den er en del af (dom af 19.9.2018, González Castro, C-41/17, EU:C:2018:736, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 For så vidt angår ordlyden af de i hovedsagen omhandlede bestemmelser fremgår det af artikel 28 i forordning nr. 889/2008, at ved anvendelsen af artikel 19, stk. 2, litra c), i forordning nr. 834/2007 kan de ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse, der er opført i bilag IX til forordning nr. 889/2008, anvendes til forarbejdning af økologiske fødevarer.
- 37 Bilag IX til forordning nr. 889/2008 fastsætter i punkt 1 listen over »Uforarbejdede vegetabiliske produkter samt produkter fremstillet heraf ved processer«, hvorunder i punkt 1.1 fremgår »Spiselige frugter, nødder og frø«, i punkt 1.2 »Spiselige krydderier og krydderurter« og i punkt 1.3, der har overskriften »Diverse«, »Alger, herunder tang, som det er tilladt at anvende i ikke-økologiske fødevaretilberedninger«.
- 38 Det skal, som den forelæggende ret har anført, bemærkes, at for så vidt som EU-lovgiver hvad angår punkt 1.1 og 1.2 i dette bilag IX udtrykkeligt angav, at de heri anførte produkter skal være spiselige, uden at denne præcisering anføres i dette bilags punkt 1.3, bekræfter en sådan manglende præcisering, at anvendelsesområdet for denne bestemmelse ikke er begrænset til alene at omfatte spiselige alger som sådan.
- 39 Punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008 skal derfor forstås således, at det omfatter alle alger, herunder tang, idet den eneste fastsatte betingelse foreskriver, at det er tilladt at anvende dem i ikke-økologiske fødevaretilberedninger.

- 40 I det foreliggende tilfælde står det fast, at algen *Lithothamnium calcareum* er en havalge, og at det er tilladt at anvende den i forarbejdning af ikke-økologiske fødevarer.
- 41 Denne alge skal derfor anses for at være et uforarbejdet vegetabilsk produkt som omhandlet i punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008.
- 42 Det følger heraf, at pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* er et produkt fremstillet af et vegetabilsk produkt ved processer, som henhører under punkt 1.3 i bilag IX til forordning nr. 889/2008, og som skal anses for at være en ikke-økologisk landbrugsingrediens som omhandlet i forordningens artikel 28.
- 43 Denne konstatering kan ikke drages i tvivl ved den af delstaten Nordrhein-Westfalen anførte omstændighed, at punkt 1 i bilag V til forordning nr. 889/2008, der i henhold til denne forordnings artikel 22 fastsætter en begrænset liste over ikke-økologiske fodermidler af vegetabilsk oprindelse, fodermidler af animalsk oprindelse og fodermidler af mineralsk oprindelse, som kan anvendes i økologisk produktion i medfør af artikel 14, stk. 1, litra d), nr. iv), og artikel 16 i forordning nr. 834/2007, udtrykkeligt klassificerer »lithothamnion« og »kulsur algekalk«, med andre ord algen *Lithothamnium calcareum*, under »fodermidler af mineralsk oprindelse«.
- 44 Denne klassificering er nemlig særlig for fodermidler og forskellig fra klassificeringen af de i disse forordninger omhandlede fødevarer. Som generaladvokaten har anført i punkt 78 og 79 i forslaget til afgørelse, kan denne klassificering som fodermiddel forklares ved den omstændighed, at algen *Lithothamnium calcareum* som led i den lovgivning om fodermidler, der er fastsat i EU-retten, betragtes ud fra sin ernæringsmæssige funktion.
- 45 Det skal endvidere bemærkes, at forordning nr. 834/2007 for så vidt angår forarbejdede økologiske fødevarer i artikel 19, stk. 2, litra b) og c), og artikel 21 fastsætter særskilte tilladelsesordninger, alt efter om de anvendte produkter eller stoffer er ikke-økologiske landbrugsingredienser, der er opført på den begrænsede liste, som Kommissionen har opstillet, og som fremgår af artikel 28 i forordning nr. 889/2008 samt af bilag IX til denne forordning, eller er tilsætningsstoffer, tekniske hjælpestoffer, aromastoffer, vand, salt, mikroorganisme- og enzympræparater, mineraler, sporstoffer, vitaminer samt aminosyrer og andre mikronæringsstoffer, der er opført på den begrænsede liste, som Kommissionen ligeledes har udarbejdet, og som fremgår af artikel 27, stk. 1, i samt af bilag VIII til forordning nr. 889/2008.
- 46 Klassificeringen af et produkt som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse som omhandlet i artikel 28 i og bilag IX til forordning nr. 889/2008 eller som mineral som omhandlet i artikel 27, stk. 1, i og bilag VIII til denne forordning afgøres følgelig ikke på grundlag af dets ernæringsmæssige funktion, men af opførelsen heraf på en af de begrænsede lister, der fremgår af disse bestemmelser.
- 47 I det foreliggende tilfælde henviser hverken ordlyden af artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 889/2008 eller af bilag VIII hertil til algen *Lithothamnium calcareum*, hvorfor denne alge ikke umiddelbart kan anses for at være et mineral i disse bestemmelsers forstand.
- 48 Hvad angår den sammenhæng, som disse bestemmelser indgår i, skal det bemærkes, at artikel 28 i forordning nr. 889/2008 og bilag IX hertil gennemfører artikel 19, stk. 2, litra c), i forordning nr. 834/2007.
- 49 Artikel 19 i forordning nr. 834/2007, som fastsætter de gældende regler for fremstillingen af forarbejdede fødevarer, åbner i stk. 2, litra b), mulighed for tilsætning af ikke-økologiske landbrugsingredienser, såfremt der på forhånd er givet tilladelse til anvendelsen i den økologiske produktion i medfør af forordningens artikel 21.

- 50 Artikel 21 i forordning nr. 834/2007 fastsætter i denne henseende kriterierne for tilladelse til anvendelsen af disse produkter og stoffer, idet den giver Kommissionen bemyndigelse til inden for rammerne af disse kriterier at udfærdige en begrænset liste indeholdende disse produkter og stoffer.
- 51 På grundlag af denne artikel 21 har Kommissionen i artikel 28 i og bilag IX til forordning nr. 889/2008 fastsat den begrænsede liste over ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse, som må anvendes i fremstillingen af økologiske fødevarer med henblik på anvendelsen af artikel 19, stk. 2, litra c), i forordning nr. 834/2007.
- 52 Det følger af Domstolens praksis, at en gennemførelsesforordning så vidt muligt skal fortolkes således, at den bringes i overensstemmelse med bestemmelserne i grundforordningen (dom af 19.7.2012, Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 Artikel 28 i forordning nr. 889/2008 og bilag IX hertil skal derfor fortolkes i overensstemmelse med artikel 21 i forordning nr. 834/2007.
- 54 Det følger heraf, som generaladvokaten har fremhævet i punkt 67 i forslaget til afgørelse, at en ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse, der er opført på den begrænsede liste i bilag IX til forordning nr. 889/2008, kun må anvendes i en økologisk fødevarer, hvis den opfylder de kriterier, der er fastsat i artikel 21 i forordning nr. 834/2007.
- 55 Ifølge disse kriterier, der er fastsat i artikel 21, stk. 1, første afsnit, nr. i) og ii), i forordning nr. 834/2007, er anvendelsen af et produkt eller stof dels underlagt en betingelse om, at der ikke findes alternativer, der er tilladt i henhold til kapitel 4 i denne forordnings afsnit III, som denne bestemmelse er en del af, dels en betingelse om, at det er umuligt at producere eller konservere fødevarerne eller at opfylde bestemte kostmæssige behov fastsat på grundlag af EU-lovgivningen uden anvendelsen af disse produkter eller stoffer.
- 56 Det skal derfor efterprøves, om anvendelsen af et pulver fremstillet af rensede, tørrede og formalede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* i økologiske fødevarer som de i hovedsagen omhandlede økologiske ris- og sojadrikke som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse som omhandlet i artikel 28 i forordning nr. 889/2008 med henblik på at berige disse produkter med calcium opfylder disse kriterier.
- 57 Hvad angår det første af disse kriterier synes der ikke, med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse, at være alternativer, der er tilladt i henhold til denne forordnings artikel 19 og 21. Dette kriterium må følgelig anses for at være opfyldt.
- 58 Hvad angår det andet af de nævnte kriterier ses det ikke, ligeledes med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse, at tilsætningen af et pulver fremstillet af rensede, tørrede og formalede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* med henblik på at berige økologiske fødevarer som de i hovedsagen omhandlede økologiske ris- og sojadrikke er uundværlige for at producere eller konservere disse fødevarer, eller at tilsætningen giver mulighed for at opfylde kostmæssige behov fastsat på grundlag af EU-lovgivningen. Det skal derfor fastslås, at dette kriterium ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde.
- 59 Det følger heraf, at artikel 28 i og bilag IX til forordning nr. 889/2008, sammenholdt med artikel 21 i forordning nr. 834/2007, skal fortolkes således, at de er til hinder for anvendelsen af et pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse i forarbejdningen af økologiske fødevarer såsom de i hovedsagen omhandlede økologiske ris- og sojadrikke med henblik på at berige disse produkter med calcium.
- 60 Denne fortolkning understøttes af formålet med den i hovedsagen omhandlede lovgivning.

- 61 I henhold til sin artikel 1, stk. 1, er formålet med forordning nr. 889/2008 nemlig at fastsætte regler for anvendelsen af forordning nr. 834/2007.
- 62 Forordning nr. 834/2007 fastlægger strenge regler hvad angår tilsætningen af mineraler i fremstillingen af økologiske fødevarer, idet artikel 19, stk. 2, litra b), heri foreskriver, at mineraler må anvendes i fødevarer, i det omfang de er tilladt til anvendelse i økologisk produktion i henhold til forordningens artikel 21.
- 63 I henhold til bilag I til forordning nr. 1925/2006 om tilsætningen af vitaminer, mineraler og visse andre stoffer til fødevarer udgør calcium et mineral.
- 64 I medfør af artikel 21 i forordning nr. 834/2007 har Kommissionen i artikel 27 i og del A i bilag VIII til forordning nr. 889/2008 udfærdiget den begrænsede liste over de stoffer, der kan anvendes som tilsætningsstoffer i forarbejdningen af økologiske fødevarer, med henblik på anvendelsen af artikel 19, stk. 2, litra b), i forordning nr. 834/2007. Selv om denne del i bilag VIII på denne liste har placeret calciumcarbonat blandt fødevaretilsætningsstoffer, præciseres det heri, at det ikke må anvendes til tilsætning af calcium til produkter.
- 65 Artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008 bestemmer endvidere, at anvendelsen af mineraler er tilladt i fødevarer til almindeligt konsum, hvis følgende alternative betingelser er opfyldt. For det første skal det være »direkte retligt foreskrevet« forstået som direkte påkrævet af bestemmelser i EU-retten eller bestemmelser i national ret, der er forenelige med EU-retten, med den konsekvens, at fødevareren overhovedet ikke må markedsføres som fødevarer til almindeligt konsum, hvis disse mineraler ikke er tilsat. For det andet skal anvendelsen af mineraler for så vidt angår fødevarer, der markedsføres som havende bestemte egenskaber eller virkninger i forhold til sundhed eller ernæring eller i forhold til behovene hos særlige grupper af forbrugere, være foreskrevet i EU-lovgivningen om fødevarer bestemt til spædbørn og småbørn, fødevarer til særlige medicinske formål og kostenstatning til vægtkontrol, om forarbejdede levnedsmidler baseret på cerealier og babymad til spædbørn og småbørn eller om modermælkserstatninger og tilskudsblandinger til spædbørn og småbørn.
- 66 I den foreliggende sag indeholder hverken anmodningen om præjudiciel afgørelse, sagsakterne for Domstolen eller dennes analyse af sagen forhold, der kan vise, at der findes en sådan regel i national ret eller EU-retten, som pålægger tilsætning af calcium til de i hovedsagen omhandlede økologiske fødevarer, dvs. ris- og sojadrikke, for at de kan markedsføres.
- 67 Det følger heraf, at artikel 19, stk. 2, litra b), og artikel 21 i forordning nr. 834/2007, sammenholdt med artikel 27 i og bilag VIII til forordning nr. 889/2008, forbyder tilsætningen af calcium i forarbejdningen af økologiske fødevarer som de i hovedsagen omhandlede ris- og sojadrikke med henblik på at berige disse produkter med calcium.
- 68 Det skal i denne henseende bemærkes, at Natumi i sine skriftlige bemærkninger har anerkendt, at for så vidt det er forbudt at anvende calciumcarbonat til at berige økologiske produkter med calcium, tilsætter mange producenter af økologiske soja-, ris- og cerealiedrikke disse drikke algen *Lithothamnium calcareum*, eftersom denne alge har et naturligt højt calciumindhold. Natumi har desuden anført, at denne alge er et naturligt alternativ til calcium, hvis anvendelse til berigelse af økologiske fødevarer bør være tilladt.
- 69 Det skal fastslås, at en fortolkning, hvorefter anvendelsen af et pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum*, der har et naturligt højt calciumindhold, som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse som omhandlet i artikel 28 i forordning nr. 889/2008 er tilladt i forarbejdningen af økologiske fødevarer som de i hovedsagen omhandlede soja- og risdrikke med henblik på at berige disse produkter med calcium, ville give producenterne af disse fødevarer mulighed for at omgå forbuddet i artikel 19, stk. 2, litra b), og i artikel 21 i forordning nr. 834/2007, sammenholdt med artikel 27 i og bilag VIII til forordning nr. 889/2008.

- 70 En sådan fortolkning ville således gøre de strenge regler om tilsætning af produkter og stoffer som mineraler i fremstillingen af økologiske fødevarer, der er fastsat i den i hovedsagen omhandlede lovgivning, uvirksomme og ville stride med det formål, som disse regler forfølger.
- 71 Det skal endvidere, som generaladvokaten har anført i punkt 90-93 i forslaget til afgørelse, bemærkes, at det i artikel 7, stk. 2, i forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/848 af 30. maj 2018 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 (EUT 2018, L 150, s. 1) bestemmes, at tilladelsen til at tilsætte ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse til forarbejdede økologiske fødevarer ikke gælder, hvis disse ingredienser anvendes som produkter og stoffer, der er nævnt i del IV, punkt 2.2.2, i bilag II til forordning nr. 2018/848, hvoraf navnlig fremgår mineraler. Selv om forordning 2018/848 og det nævnte forslag til gennemførelsesforordning, herunder bilagene hertil, ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, illustrerer de imidlertid udviklingen inden for økologiske fødevarer, som tilsigter at begrænse tilsætning af ikke-økologiske elementer i økologiske fødevarer.
- 72 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første og det andet spørgsmål besvares med, at forordning nr. 889/2008 skal fortolkes således, at denne forordning er til hinder for anvendelsen af et pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse som omhandlet i artikel 28 i forordning nr. 889/2008 i forarbejdningen af økologiske fødevarer såsom økologiske ris- og sojadrikke med henblik på at berige disse produkter med calcium.

Om det tredje spørgsmål

- 73 Henset til besvarelsen af det første og det andet spørgsmål er det ufornuddent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 74 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 af 5. september 2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter, for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol, som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/1584 af 22. oktober 2018, skal fortolkes således, at denne forordning er til hinder for anvendelsen af et pulver fremstillet af rensede, formalede og tørrede sedimenter af algen *Lithothamnium calcareum* som ikke-økologisk ingrediens af landbrugsoprindelse som omhandlet i artikel 28 i forordning nr. 889/2008, som ændret ved gennemførelsesforordning 2018/1584, i forarbejdningen af økologiske fødevarer såsom økologiske ris- og sojadrikke med henblik på at berige disse produkter med calcium.

Underskrifter