



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
M. WATHELET  
van 14 november 2013<sup>1</sup>

**Zaak C-609/12**

**Ehrmann AG**  
**tegen**  
**Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV**

[verzoek van het Bundesgerichtshof (Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Consumentenbescherming — Toegestane gezondheidsclaims voor levensmiddelen —  
Specifieke voorwaarden — Temporele werkingsfeer”

## I – Inleiding

1. Met het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing verzoekt het Bundesgerichtshof (Duitsland) het Hof om uitlegging van de artikelen 10, leden 1 en 2, 28, lid 5, en 29 van verordening (EG) nr. 1924/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen<sup>2</sup>, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 116/2010 van de Commissie van 9 februari 2010<sup>3</sup> (hierna: „verordening nr. 1924/2006” of „verordening”).

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Ehrmann AG (hierna: „Ehrmann”) en de Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (vereniging ter bestrijding van oneerlijke mededinging; hierna: „ZBW”), over de toepassing in de tijd van de in artikel 10 van verordening nr. 1924/2006 opgenomen verplichtingen.

## II – Toepasselijke bepalingen

### A – *Recht van de Unie*

3. Artikel 1, leden 1 en 2, van verordening nr. 1924/2006 luidt als volgt:

„1. Deze verordening harmoniseert de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot voedings- en gezondheidsclaims, teneinde de goede werking van de interne markt te waarborgen en tevens een hoog niveau van consumentenbescherming te verwezenlijken.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — PB L 404, blz. 9, met rectificatie in PB 2007, L 12, blz. 3.

3 — PB L 37, blz. 16.

2. Deze verordening is van toepassing op voedings- en gezondheidsclaims die in commerciële mededelingen worden gedaan, hetzij in de etikettering en presentatie van levensmiddelen, hetzij in de daarvoor gemaakte reclame, indien het gaat om levensmiddelen die bestemd zijn om als zodanig aan de eindverbruiker te worden geleverd.”

4. In artikel 2, lid 2, punten 1 en 5, van deze verordening worden de begrippen „claim” en „gezondheidsclaim” omschreven:

„1) claim: elke boodschap of aanduiding die niet verplicht is op grond van de communautaire of nationale wetgeving, met inbegrip van illustraties, grafische voorstellingen of symbolen, ongeacht de vorm, waarmee gesteld, de indruk gewekt of geïmpliceerd wordt dat een levensmiddel bepaalde eigenschappen heeft;

[...]

5) gezondheidsclaim: een claim die stelt, de indruk wekt of impliceert dat er een verband bestaat tussen een levensmiddelen categorie, een levensmiddel of een bestanddeel daarvan en de gezondheid”.

5. Artikel 3 van deze verordening, met als opschrift „Algemene beginselen voor alle claims”, luidt als volgt:

„Voedings- en gezondheidsclaims mogen in de etikettering en presentatie van levensmiddelen die in de Gemeenschap in de handel worden gebracht en in de daarvoor gemaakte reclame uitsluitend worden gebruikt indien zij in overeenstemming zijn met deze verordening.

Onverminderd richtlijn 2000/13/EG en richtlijn 84/450/EEG mogen voedings- en gezondheidsclaims niet:

a) onjuist, dubbelzinnig of misleidend zijn;

[...]”

6. Artikel 10 van deze verordening bepaalt:

„1. Gezondheidsclaims zijn verboden, tenzij zij in overeenstemming zijn met de algemene voorschriften van hoofdstuk II en de specifieke voorschriften van dit hoofdstuk, en er overeenkomstig deze verordening een vergunning voor is verleend, en zij zijn opgenomen in de in de artikelen 13 en 14 bedoelde lijsten van toegestane claims.

2. Gezondheidsclaims zijn alleen toegestaan als op de etikettering of, bij ontbreken daarvan, in de presentatie en de reclame, de volgende informatie wordt aangebracht:

a) een bewering waarin wordt gewezen op het belang van een gevarieerde, evenwichtige voeding en een gezonde levensstijl;

b) de benodigde hoeveelheid van het levensmiddel en het vereiste consumptiepatroon om het geclaimde heilzame effect te bereiken;

c) indien van toepassing, een vermelding voor mensen die het gebruik van het levensmiddel dienen te vermijden; en

d) een passende waarschuwing voor producten die bij overmatig gebruik een gezondheidsrisico kunnen inhouden.

3. Verwijzingen naar algemene, niet-specifieke voordelen van de nutriënt of het levensmiddel voor de algemene gezondheid of voor het welzijn op het gebied van gezondheid zijn alleen toegestaan indien zij gepaard gaan met een specifieke gezondheidsclaim die is opgenomen in de in de artikelen 13 en 14 bedoelde lijsten.

[...]

7. Artikel 13 van verordening nr. 1924/2006, met als opschrift „Gezondheidsclaims die niet over ziekterisicobeperking en de ontwikkeling en gezondheid van kinderen gaan”, luidt als volgt:

„1. Gezondheidsclaims die het volgende beschrijven of waarin naar het volgende wordt verwezen:

- a) de rol van een nutriënt of andere stof bij de groei en ontwikkeling en de functies van het lichaam, of
- b) psychologische functies of gedragsfuncties, of
- c) onverminderd richtlijn 96/8/EG, het afslankende of het gewichtsbeheersende effect, een vermindering van het hongergevoel, een versterking van het gevoel van verzadiging, of beperking van de in de voeding beschikbare energie,

en die staan vermeld op de in lid 3 bedoelde lijst, zijn toegestaan zonder dat zij aan de in de artikelen 15 tot en met 19 bedoelde procedures hoeven te worden onderworpen, indien zij:

- i) zijn gebaseerd op algemeen aanvaard wetenschappelijk bewijs, en
- ii) door de gemiddelde consument goed begrepen worden.

2. De lidstaten verstrekken de Commissie uiterlijk op 31 januari 2008 een lijst met claims als bedoeld in lid 1, tezamen met de voorwaarden die daarop van toepassing zijn en verwijzingen naar het desbetreffende wetenschappelijk bewijs.

3. Na raadpleging van de Autoriteit, stelt de Commissie, volgens de in artikel 25, lid 3, bedoelde regelgevingsprocedure met toetsing, uiterlijk op 31 januari 2010 een communautaire lijst, die niet-essentiële onderdelen van deze verordening beoogt te wijzigen door haar aan te vullen, vast van toegestane claims als bedoeld in lid 1 en van alle noodzakelijke voorwaarden voor het gebruik van deze claims.

[...]

8. Artikel 28 van deze verordening, betreffende overgangsmaatregelen, luidt als volgt:

„1. Vóór de toepassingsdatum van deze verordening in de handel gebrachte of geëtiketteerde levensmiddelen die niet aan deze verordening voldoen, kunnen tot de houdbaarheidsdatum, doch uiterlijk tot en met 31 juli 2009 in de handel worden gebracht. Met betrekking tot het bepaalde in artikel 4, lid 1, mogen levensmiddelen niet later dan vierentwintig maanden na de vaststelling van de desbetreffende voedingsprofielen en hun gebruiksvoorwaarden in de handel worden gebracht.

2. Producten voorzien van handelsmerken of merknamen die bestonden vóór 1 januari 2005 en die niet aan deze verordening voldoen, mogen blijvend in de handel worden gebracht tot en met 19 januari 2022; daarna gelden de bepalingen van deze verordening.

3. Niet in de bijlage opgenomen voedingsclaims die voor 1 januari 2006 in een lidstaat werden gebruikt overeenkomstig nationale bepalingen die daarop van toepassing waren, mogen tot 19 januari 2010 onder de verantwoordelijkheid van de exploitanten van levensmiddelenbedrijven worden gemaakt, onverminderd de aanneming van de in artikel 24 bedoelde vrijwaringsmaatregelen.

4. Ten aanzien van voedingsclaims in de vorm van illustraties, grafische voorstellingen of symbolen die aan de algemene beginselen van deze verordening voldoen, niet in de bijlage zijn opgenomen en overeenkomstig in nationale bepalingen of voorschriften vastgestelde specifieke voorwaarden en criteria worden gebruikt, geldt het volgende:

- a) de lidstaten doen de Commissie die voedingsclaims en de toepasselijke nationale bepalingen of voorschriften uiterlijk op 31 januari 2008 toekomen, vergezeld van de wetenschappelijke gegevens ter staving van die bepalingen of voorschriften;
- b) de Commissie neemt volgens de in artikel 25, lid 3, bedoelde regelgevingsprocedure met toetsing een besluit met betrekking tot het gebruik van dergelijke claims aan, dat niet-essentiële onderdelen van deze verordening beoogt te wijzigen.

Voedingsclaims die niet worden toegestaan op grond van deze procedure, mogen tot uiterlijk twaalf maanden na de aanneming van het besluit worden gebruikt.

5. De in artikel 13, lid 1, sub a, vermelde gezondheidsclaims kunnen vanaf de datum van inwerkingtreding van deze verordening tot de aanneming van de in artikel 13, lid 3, vermelde lijst onder de verantwoordelijkheid van bedrijfsexploitanten worden gedaan, mits zij stroken met deze verordening en met de toepasselijke nationale bepalingen en onverminderd de aanneming van de in artikel 24 bedoelde vrijwaringsmaatregelen.

[...]"

9. Ten slotte bepaalt artikel 29 van deze verordening het volgende:

„Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 juli 2007.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.”

#### B – *Duits recht*

10. Het Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (wetboek levensmiddelen, consumptiegoederen en voedermiddelen; hierna: „LFGB”), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, bepaalt in § 11, getiteld „Voorschriften inzake bescherming tegen bedrog”:

„1) Het is verboden levensmiddelen onder een misleidende benaming of met misleidende aanduidingen of presentaties in de handel te brengen, of deze in het algemeen of in een bepaald geval aan te prijzen via misleidende presentaties of andere misleidende verklaringen. Van misleiding is met name sprake wanneer

1. voor een levensmiddel bedrieglijke benamingen, aanduidingen, presentaties, beschrijvingen of andere verklaringen worden gebruikt over eigenschappen, en met name over aard, kwaliteit, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, oorsprong, herkomst of wijze van productie of winning;

[...]”

### III – Feiten, procesverloop en prejudiciële vraag

11. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Ehrman zuivelproducten maakt en verdeelt, waaronder een vruchtenkwark („Monsterbacke”) die in de handel wordt aangeboden in eenheden van zes bekertjes van 50 gram (hierna: „betrokken product”).

12. Volgens de op de zijkant van de verpakking aangebrachte voedingswaardetabel heeft dit product per 100 g een energiewaarde van 105 kcal, een suikergehalte van 13 g, een vetgehalte van 2,9 g en een calciumgehalte van 130 mg. In 100 g koemelk bedraagt het calciumgehalte eveneens 130 mg, terwijl het suikergehalte daar slechts 4,7 g bedraagt.

13. In 2010 is op de bovenkant van elke eenheid van het betrokken product de reclameslagzin „So wichtig wie das tägliche Glas Milch!” („Net zo belangrijk als het dagelijkse glas melk!”; hierna: „bestreden slagzin”) aangebracht. De verpakking bevatte geen enkele van de vermeldingen die artikel 10, lid 2, sub a tot en met d, van verordening nr. 1924/2006 vereist voor het gebruik van gezondheidsclaims op de etikettering of in de voorstelling van voedingsmiddelen.

14. Volgens de ZBW was de bestreden slagzin misleidend omdat daarin geen gewag werd gemaakt van het feit dat het betrokken product in vergelijking met melk duidelijk meer suiker bevatte. Bovendien was deze slagzin volgens de ZBW strijdig met de artikelen 9 en 10 van verordening nr. 1924/2006, aangezien hij voedings- en gezondheidsclaims bevatte. In dit verband zou de verwijzing naar melk er – minstens indirect – op wijzen dat het betrokken product eveneens veel calcium bevat, waardoor deze vermelding dus niet alleen informatie over de kwaliteit bevat, maar de consument ook een gezondheidsvoordeel belooft.

15. Bijgevolg heeft de ZBW bij het Landgericht Stuttgart een beroep tot staking ingesteld en de terugbetaling van aanmaningskosten gevorderd.

16. Ehrmann heeft geconcludeerd tot verwerping van dit beroep en daarbij betoogd dat het betrokken product een met melk vergelijkbaar alternatief levensmiddel vormde en dat het verschil in suikergehalte ten opzichte van melk te klein was om relevant te zijn. Bovendien zou met de bestreden slagzin niet zijn beweerd dat het product bijzondere voedingskwaliteiten bezat en vormde de slagzin dus slechts een niet onder verordening nr. 1924/2006 vallende kwaliteitsaanduiding. Ehrmann heeft eveneens betoogd dat artikel 10, lid 2, van deze verordening krachtens artikel 28, lid 5, van diezelfde verordening op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding hoe dan ook nog niet van toepassing was.

17. Het Landgericht Stuttgart heeft het door de ZBW ingestelde beroep verworpen. In hoger beroep echter heeft het Oberlandesgericht Stuttgart bij beslissing van 3 februari 2011 de stakingsvordering en de vordering tot terugbetaling van de aanmaningskosten toegewezen.

18. Volgens deze rechter bevatte de bestreden slagzin noch een voedings-, noch een gezondheidsclaim in de zin van verordening nr. 1924/2006. Bijgevolg viel deze slagzin niet binnen de werkingssfeer van deze verordening. De rechter in hoger beroep heeft echter wel geoordeeld dat de slagzin misleidend was in de zin van § 11, lid 1, tweede volzin, punt 1, LFGB, aangezien het betrokken product bij gelijke hoeveelheid veel meer suiker bevatte dan volle melk.

19. Ehrmann heeft tegen de beslissing van het Oberlandesgericht Stuttgart een beroep in „Revision” ingesteld bij de verwijzende rechter. Volgens deze verwijzende rechter is de bestreden slagzin niet misleidend in de zin van § 11, lid 1, LFGB. De slagzin bevat evenmin een voedingsclaim in de zin van artikel 2, lid 2, punt 4, van verordening nr. 1924/2006, maar wel, overeenkomstig het arrest *Deutsches*

Weintor<sup>4</sup>, een gezondheidsclaim in de zin van artikel 2, lid 2, punt 5, van deze verordening. De slagzin zou immers een verband suggereren tussen het betrokken product en de gezondheid van de consument, wat volstaat opdat sprake zou zijn van een „gezondheidsclaim”.

20. De verwijzende rechter merkt in dat verband op dat in het voor het hoofdgeding relevante jaar 2010 de etikettering van het betrokken product geen van de in artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 vermelde informatie bevatte. Daarop heeft het Bundesgerichtshof, geconfronteerd met meerdere mogelijke uitleggingen ter zake van de toepasselijkheid van dit artikel ten tijde van de feiten, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag: „Moesten de informatieverplichtingen in de zin van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 reeds in 2010 worden nageleefd?”

21. Ehrmann en de Europese Commissie hebben elk schriftelijke opmerkingen ingediend. Op 10 oktober 2013 is in de aanwezigheid van deze twee partijen een hoorzitting georganiseerd.

#### IV – Juridische beoordeling

*A – Opmerkingen vooraf over de rol van het Hof bij de toepassing van het Unierechtelijke voorschrift op de feiten*

22. Het verzoek om een prejudiciële beslissing bestaat uit één vraag die duidelijk, precies en beperkt is: waren de verplichtingen van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 volgens de artikelen 28 en 29 van deze verordening van toepassing in 2010?

23. Het spreekt voor zich dat deze vraag slechts relevant is voor zover de bestreden slagzin een gezondheidsclaim in de zin van deze verordening bevat. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt echter dat de verwijzende rechter zich hierover reeds heeft uitgesproken. Het Bundesgerichtshof is immers van oordeel dat „de reclameslagzin niet misleidend [is] in de zin [van de nationale regeling]. De slagzin bevat volgens het Bundesgerichtshof ook geen voedingsclaim in de zin van artikel 2, lid 2, punt 4, van verordening nr. 1924/2006, *maar wel een gezondheidsclaim in de zin van artikel 2, lid 2, punt 5, van deze verordening*”.<sup>5</sup>

24. Vervolgens preciseert het Bundesgerichtshof dat het „die conclusie trekt [...] uit het [reeds aangehaalde] arrest van het Hof van 6 september 2012, *Deutsches Weintor*”.<sup>6</sup>

25. De partijen in het hoofdgeding hebben echter zowel in hun schriftelijke opmerkingen als ter terechtzitting de vraag opgeworpen hoe het begrip „gezondheidsclaim” zelf moet worden uitgelegd. Volgens Ehrmann vertrekt de verwijzende rechter van het onjuiste uitgangspunt dat de bestreden slagzin een gezondheidsclaim vormt. Het zou aan het Hof staan de verwijzende rechter daarop te wijzen zodat deze tegen de achtergrond van een juiste uitlegging van verordening nr. 1924/2006 zijn kwalificatie van de bestreden slagzin wijzigt.

26. Ik ben daarentegen van mening dat het in casu niet aan het Hof staat om de beoordeling van de verwijzende rechter, die het juridische en feitelijke kader van het voor hem aanhangige geding heeft afgebakend en dit aspect van het probleem niet in zijn vraag heeft opgenomen, in twijfel te trekken.

4 — Arrest van 6 september 2012 (C-544/10, punt 34).

5 — Punt 9 van het verzoek om een prejudiciële beslissing, eigen cursivering.

6 — Ibidem (punt 9).



27. Het Hof heeft immers altijd als volgt geoordeeld:

- „20 [...] in het kader van de in artikel [267 VWEU] neergelegde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties [is het] uitsluitend een zaak [...] van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het aan hem voorgelegde geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt te beoordelen [...].
- 21 De bevoegdheid om de aan het Hof voor te leggen vragen te formuleren, komt dus alleen aan de nationale rechter toe, en partijen kunnen de inhoud daarvan niet wijzigen [...].
- 22 Bovendien zou een substantiële wijziging van de prejudiciële vragen [op verzoek van een van de partijen] of een antwoord op de aanvullende, in de opmerkingen van [de partijen] in het hoofdgeding vermelde vragen onverenigbaar zijn met de rol die het Hof bij artikel [267 VWEU] is toebedeeld, alsook met zijn verplichting, de regeringen van de lidstaten en de andere belanghebbende partijen in staat te stellen opmerkingen in te dienen overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie, aangezien ingevolge deze bepaling alleen de verwijzingsbeslissingen ter kennis van de belanghebbende partijen worden gebracht [...]”.<sup>7</sup>

28. Indien de zienswijze van Ehrmann zou worden gevolgd, zou het Hof immers verplicht zijn het begrip gezondheidsclaim, dat wil zeggen artikel 2, lid 2, punt 5, van verordening nr. 1924/2006, uit te leggen, terwijl het Bundesgerichtshof deze vraag niet heeft voorgelegd en in zijn verwijzingsbeslissing niet in twijfel heeft getrokken dat de vermelding „Net zo belangrijk als het dagelijkse glas melk!” een gezondheidsclaim was. Bijgevolg ben ik van mening dat het Hof, zoals het in vergelijkbare omstandigheden reeds heeft geoordeeld, deze vraag in het kader van de onderhavige prejudiciële procedure niet dient te beantwoorden.

29. Deze situatie is immers identiek aan de situatie in de zaak *Felicitas Rickmers-Linie*<sup>8</sup>, waar verzoekster van mening was dat eerst antwoord moest worden gegeven op de vraag die aan de basis lag van die van het Finanzgericht Hamburg, namelijk of een verrichting als in casu als een belastbare verrichting in de zin van richtlijn 69/335 van de Raad van 17 juli 1969 betreffende de indirecte belastingen op het bijeenbrengen van kapitaal (PB L 249, blz. 25) was aan te merken, aangezien het uit een oogpunt van kapitaalrecht louter om een fictie ging, waardoor noch de vennootschap in haar bestaan werd aangetast, noch haar algemene juridische en economische structuur werd gewijzigd.

30. Ter zake heeft het Hof echter geoordeeld dat „deze vraag, die een uitlegging van de artikelen 3, lid 2, en 4, van de richtlijn meebrengt, [...] evenwel niet aan de orde [is] gesteld door het Finanzgericht Hamburg, dat in zijn verwijzings[beslissing] niet in twijfel heeft getrokken dat een verrichting als de onderhavige aan het kapitaalrecht is onderworpen. Er zijn derhalve geen termen aanwezig in het kader van de onderhavige prejudiciële procedure op deze vraag in te gaan”.<sup>9</sup>

7 — Arrest van 15 oktober 2009, *Hochtief en Linde-Kca-Dresden* (C-138/08, Jurispr. blz. I-9889, punten 20-22). Zie eveneens arrest van 14 april 2011, *Vlaamse Dierenartsenvereniging en Janssens* (C-42/10, C-45/10 en C-57/10, Jurispr. blz. I-2975, punten 42-44).

8 — Arrest van 15 juli 1982 (270/81, Jurispr. blz. 2771).

9 — *Ibidem* (punt 9).

31. Het is stellig juist dat het Hof heeft gepreciseerd dat ofschoon „[...] het Hof in het kader van artikel [267 VWEU] niet bevoegd is om communautaire voorschriften op een concreet geval toe te passen [...]”<sup>10</sup>, het niettemin in voorkomend geval „de nationale rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het gemeenschapsrecht kan verschaffen welke voor die rechter van belang kunnen zijn bij de beoordeling van de werking van de bepalingen daarvan”.<sup>11</sup>

32. In zijn conclusie in de zaak Winner Wetten, heeft ook advocaat-generaal Bot geschreven dat hij van mening was dat, wanneer de gegrondheid van een beoordeling van de verwijzende rechter kon worden betwijfeld, „[...] het Hof de verwijzende rechterlijke instantie, overeenkomstig de geest van samenwerking die de prejudiciële procedure beheerst en teneinde deze rechterlijke instantie alle elementen met betrekking tot de uitlegging van het gemeenschapsrecht te verschaffen die haar voor de oplossing van de zaak van nut kunnen zijn, aanwijzingen verschaft aan de hand waarvan zij de gegrondheid van haar premisse opnieuw zal kunnen onderzoeken”.<sup>12</sup>

33. Mijns inziens dient in de onderhavige zaak van deze mogelijkheid echter geen gebruik te worden gemaakt aangezien ik, anders dan Ehrmann, denk dat het Bundesgerichtshof het begrip gezondheidsclaim, zoals omschreven in artikel 2, lid 2, punt 5, van verordening nr. 1924/2006, op basis van de huidige rechtspraak van het Hof juist heeft toegepast.

34. Bijgevolg lijkt het mij niet nodig om het Bundesgerichtshof uitleg te verschaffen over het begrip gezondheidsclaim.

35. Daarentegen kan de keuze van de toepasselijke bepaling, hoewel de Commissie deze vraag slechts beknopt in haar schriftelijke opmerkingen heeft behandeld, wel in twijfel worden getrokken.

36. Zoals de Commissie opmerkt, kan de bestreden slagzin immers verwijzen naar algemene, niet-specifieke voordelen van een levensmiddel (melk) voor de algemene gezondheid. Artikel 10, lid 3, van verordening 1924/2006 verbiedt echter dit soort slagzinnen, tenzij zij gepaard gaan met een specifieke gezondheidsclaim die is opgenomen in de in de artikelen 13 en 14 van deze verordening bedoelde lijsten, hetgeen in casu niet het geval lijkt te zijn. Bijgevolg rijst de vraag naar de temporele werkingssfeer van artikel 10, lid 3, van de verordening.

37. Deze vraag, zoals die welke de verwijzende rechter over hetzelfde onderwerp voor artikel 10, lid 2, van de verordening heeft gesteld, rijst echter slechts voor zover het Hof oordeelt dat het Bundesgerichtshof het begrip gezondheidsclaim juist heeft toegepast, zodat ik eerst, subsidiair en voorafgaand (omdat ik, primair, van mening ben dat het Hof niet op deze vraag hoeft terug te komen) zal ingaan op het probleem van de omschrijving van het begrip gezondheidsclaim. Vervolgens zal ik, op basis van mijn analyse ervan overtuigd dat de bestreden slagzin een gezondheidsclaim in de zin van verordening nr. 1924/2006 vormt, de vraag naar de toepassing in de tijd van artikel 10 van de verordening behandelen.

10 — Arrest van 18 december 2007, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, Jurispr. blz. I-12175, punt 36).

11 — Ibidem (punt 36).

12 — Punt 35 van zijn conclusie van 26 januari 2010 in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 8 september 2010, Winner Wetten (C-409/06, Jurispr. blz. I-8015).



B – *Subsidiair en voorafgaand: het begrip „gezondheidsclaim”*

1. Ruime uitlegging van het begrip „gezondheidsclaim”

38. In artikel 2, lid 2, punt 5, van verordening nr. 1924/2006 is het begrip „gezondheidsclaim” omschreven als „een claim die stelt, de indruk wekt of impliceert dat er een verband bestaat tussen een levensmiddelen categorie, een levensmiddel of een bestanddeel daarvan en de gezondheid”.

39. Dit begrip is door het Hof voor het eerst uitgelegd in het reeds aangehaalde arrest *Deutsches Weintor*, waarin het heeft geoordeeld dat „[...] uit de bewoordingen van artikel 2, lid 2, punt 5, van verordening nr. 1924/2006 voort[vloei]t dat bij de inhoudsbepaling van de ‚gezondheidsclaim’ in de zin van deze verordening, wordt uitgegaan van het verband dat moet bestaan tussen een levensmiddel of een bestanddeel daarvan en de gezondheid”.<sup>13</sup>

40. Bij gebreke van preciezere beoordelingscriteria in de verordening, stelt het Hof vast dat „[d]eze omschrijving geen enkele precisering geeft, noch met betrekking tot het al dan niet rechtstreekse karakter dat dit verband moet hebben, noch met betrekking tot hoe sterk dit moet zijn of hoe lang dit moet duren [en dat] [*het woord ‚verband’ [...] dus ruim [moet] worden begrepen*”.<sup>14</sup>

41. Alvorens deze omschrijving op de bestreden slagzin toe te passen, zal ik nog twee opmerkingen maken.

42. Ten eerste lijkt de rechtsleer deze – indien niet extensieve, dan minstens ruime – uitlegging van het begrip gezondheidsclaim niet ter discussie te hebben gesteld.<sup>15</sup>

43. Ten tweede heeft het Hof onlangs in het arrest *Green – Swan Pharmaceuticals CR*<sup>16</sup> zijn benadering van het begrip gezondheidsclaim bevestigd.

44. In die zaak was het Hof verzocht om uitlegging van het begrip „claim inzake ziekterisicobeperking”, dat in artikel 2, lid 2, punt 6, van verordening nr. 1924/2006 wordt omschreven als „een claim die stelt, de indruk wekt of impliceert dat de consumptie van een levensmiddelen categorie, een levensmiddel of een bestanddeel daarvan een risicofactor voor het ontstaan van een ziekte bij de mens in significante mate beperkt”.

45. Hoewel in de omschrijving het bijwoord „significante” voorkomt, heeft het Hof geoordeeld dat „[u]it het gebruik van de woorden ‚de indruk wekt of impliceert’ volgt dat de kwalificatie als ‚claim inzake ziekterisicobeperking’ in de zin van genoemde bepaling niet vereist dat een dergelijke claim uitdrukkelijk vermeldt dat het nuttigen van een levensmiddel een risicofactor voor het ontstaan van een ziekte bij de mens in significante mate beperkt. *Het volstaat dat die claim bij de normaal geïnformeerde en redelijk oplettende en bedachtzame consument de indruk kan wekken dat de beperking van een risicofactor significant is*”.<sup>17</sup>

13 — Reeds aangehaald arrest (punt 34).

14 — Ibidem (punt 34), eigen cursivering.

15 — Sébastien Roset verwijst naar dit begrip „gezondheidsclaim” als „een treffend voorbeeld van deze open of ‚catch all’-begrippen waarvan de juridische inhoud zeer onduidelijk is en die zijn bedoeld om een maximaal aantal feitelijke situaties te omvatten die nadelig kunnen zijn voor de bescherming van consumenten”. Volgens deze auteur heeft het Hof dus de voorkeur gegeven aan een „ruime opvatting van het begrip, zoals de bewoordingen van artikel 2 [van de verordening] *ingeven*” (eigen cursivering, Roset, S., „Santé publique: publicité et étiquetage des alcools et protection des consommateurs”, *Europe*, 2012, november, comm. 430). Zie eveneens Prouteau, J., „Santé publique et libertés économiques: une nouvelle illustration d’une conciliation favorable à la santé publique”, *Revue Lamy Droit des affaires*, 2012, nr. 77, blz. 66-68; Van der Meulen, B., en van der Zee, E., „Through the Wine Gate’ First Steps towards Human Rights Awareness in EU Food (Labelling) Law”, *European food and feed law review*, 2013, nr. 1, blz. 41-52, in het bijzonder blz. 44.

16 — Arrest van 18 juli 2013 (C-299/12, punt 22).

17 — Ibidem (punt 24), eigen cursivering.

## 2. Toepassing van de omschrijving op de bestreden slagzin

46. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Ehrmann een vruchtenkwark onder de naam „Monsterbacke” in de handel brengt. Het product wordt verkocht in eenheden van zes bekertjes van 50 gram. Op de bovenkant van elke eenheid staat de reclameslagzin „Net zo belangrijk als het dagelijkse glas melk!”.

47. Deze slagzin geeft dus uitdrukking aan de gedachte dat het betrokken product voor de dagelijkse voeding even belangrijk is als een glas melk.

48. Allereerst deel ik in dit verband de zienswijze van de verwijzende rechter dat bij de gemiddelde consument de – door de wetenschappelijke gemeenschap bevestigde<sup>18</sup> – veronderstelling leeft dat melk heilzaam is voor de gezondheid en in het bijzonder voor de gezondheid van kinderen. De Europese Unie heeft zelf een programma „schoolmelk” opgezet dat sedert 1977 subsidies verleent voor de verdeling tegen verminderde prijs van zuivelproducten in scholen.<sup>19</sup> Dit programma heeft – zoals het programma „schoolfruit” – de tweeledige doelstelling bij te dragen tot de stabiliteit van de markt en een gezonde voeding. De Rekenkamer heeft in zijn speciaal verslag nr. 10/2011 over de beoordeling van deze programma’s benadrukt dat „[m]et name voor het schoolmelkprogramma, dat oorspronkelijk bedoeld was als afzetmaatregel, [...] de voedingsdimensie gaandeweg door de Commissie [werd] gepresenteerd als het voornaamste doel”.<sup>20</sup>

49. Indien dergelijke veronderstelling niet bestond, zou men zich overigens kunnen afvragen welk voordeel het voor de fabrikant zou opleveren om op elke door hem te koop aangeboden beker kwark een dergelijke slagzin aan te brengen.

50. Voorts impliceert het gebruik van de woorden „net zo belangrijk als” noodzakelijkerwijs een verband tussen het product waarop de slagzin is aangebracht en de op het betrokken product aangebrachte boodschap, namelijk de dagelijkse consumptie van een glas melk.

51. De bestreden slagzin leidt er dus toe, in de woorden van het reeds aangehaalde arrest Green – Swan Pharmaceuticals CR, dat „bij de normaal geïnformeerde en redelijk oplettende en bedachtzame consument de indruk [wordt gewekt]”<sup>21</sup> dat de consumptie van deze vruchtenkwark, zoals de consumptie van melk, heilzaam is voor de gezondheid. De slagzin suggereert met andere woorden een verband tussen het aangeprezen levensmiddel en de gezondheid van de consumenten, en in het bijzonder van kinderen.

52. Aangezien volgens de omschrijving van een gezondheidsclaim in artikel 2, lid 2, punt 5, van de verordening, zoals uitgelegd door het Hof in het arrest Deutsches Weintor, elk verband – al dan niet rechtstreeks en ongeacht de sterkte of de duur ervan – dat impliceert dat de gezondheid wordt verbeterd dankzij de consumptie van een levensmiddel, binnen de werkingssfeer van de verordening valt<sup>22</sup>, ben ik van mening dat de bestreden slagzin als een gezondheidsclaim binnen de materiële werkingssfeer van deze verordening valt.

18 — Zie in die zin met name de mededeling betreffende zuivelproducten van de Franse Académie nationale de médecine (Nationale academie voor geneeskunde), vastgesteld op 1 april 2008 (*Bull. Acad. Méd.* 2008, deel 192, nr. 4, blz. 723-730) en de door de Wereldgezondheidsorganisatie vastgestelde richtsnoeren betreffende de voeding van kinderen van 6 tot 24 maanden die geen borstvoeding krijgen.

19 — Zie verordening (EG) nr. 657/2008 van de Commissie van 10 juli 2008 houdende bepalingen voor de uitvoering van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ten aanzien van de toekenning van communautaire steun voor de verstrekking van melk en bepaalde zuivelproducten aan leerlingen in onderwijsinstellingen (PB L 183, blz. 17).

20 — Speciaal verslag nr. 10/2011 van de Rekenkamer, „Zijn de programma’s ‚schoolmelk’ en ‚schoolfruit’ doeltreffend?”, blz. 5.

21 — Punt 24 van het arrest.

22 — Punt 34 van het arrest.

53. Dit is niet het geval bij een slagzin als „een plezier dat goed doet” op een doos builtjes groene thee of „het beste van melk en granen” op een reep met chocolade. Dergelijke slagzinnen – naast het feit dat de eerste slagzin een pleonasme vormt aangezien plezier altijd goed doet – bevatten geen enkele verwijzing naar de gezondheid. De eerste slagzin verwijst naar een algemeen gevoel van welbehagen, terwijl de tweede slagzin stelt dat bij de productie van het betrokken product voor het beste van de twee ingrediënten ervan (melk en granen) is gekozen.

54. Deze zienswijze vindt bovendien steun in de uitlegging door het Hof van de termen „de indruk wekken” of „impliceren”, die in de omschrijving van de claims inzake ziekterisicobeperking voorkomen.

55. Zoals gezegd heeft het Hof immers reeds geoordeeld dat „[u]it het gebruik van de woorden ‚de indruk wekt of impliceert’ volgt dat de kwalificatie als ‚claim inzake ziekterisicobeperking’ in de zin van [artikel 2, lid 2, punt 6, van verordening nr. 1924/2006] niet vereist dat een dergelijke claim uitdrukkelijk vermeldt dat het nuttigen van een levensmiddel een risicofactor voor het ontstaan van een ziekte bij de mens in significante mate beperkt. *Het volstaat dat die claim bij de normaal geïnformeerde en redelijk oplettende en bedachtzame consument de indruk kan wekken dat de beperking van een risicofactor significant is*”.<sup>23</sup>

56. Ook voor de omschrijving van de gezondheidsclaim gebruikt de verordening de termen „indruk wekken” en „impliceren”. Indien bijgevolg de uitlegging van het Hof van deze twee termen in het arrest Green – Swan Pharmaceuticals CR in casu wordt toegepast, betekent dit dat het voor een gezondheidsclaim in de zin van de verordening volstaat dat een claim bij de gemiddelde consument de *indruk* wekt van een verband tussen, enerzijds, een levensmiddelen categorie, een levensmiddel of een bestanddeel daarvan, en, anderzijds, de gezondheid.

57. Daar de bestreden slagzin, zoals eerder uitgelegd, bij de gemiddelde consument de indruk wekt dat de consumptie van de kwark waarop de slagzin is aangebracht, heilzaam is voor de gezondheid en even belangrijk is als het dagelijkse glas melk, voldoet hij aan de omschrijving van de gezondheidsclaim in de zin van artikel 2, lid 2, punt 5, van de verordening.

58. Ten slotte is tijdens de terechtzitting van 10 oktober 2013 erop gewezen dat deze omschrijving van de gezondheidsclaim kan leiden tot een voor de Europese economie ongunstige fragmentatie van de markt. Ik geloof niet dat zulks het geval is.

59. In de eerste plaats heeft de kwalificatie van een slagzin als gezondheidsclaim in de zin van verordening nr. 1924/2006 niet tot gevolg dat deze slagzin wordt verboden. Deze slagzin mag verder op het gehele grondgebied van de Unie worden gebruikt, indien de etikettering van het product de voorwaarden van de verordening, en met name die van artikel 10 ervan, eerbiedigt.

60. In de tweede plaats is het weliswaar mogelijk dat afhankelijk van de plaats van consumptie van het product beoordelingsverschillen ontstaan, maar deze verschillen zijn eigen aan de keuze van de wetgever om „[i]n overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, en om de op grond van dat beginsel geboden bescherming ook effectief te kunnen toepassen, [...] de gemiddelde consument (een redelijk goed geïnformeerde, redelijk oplettende en voorzichtige consument) [...], [waarbij] rekening [wordt] gehouden met sociale, culturele en taalkundige factoren [...]”<sup>24</sup> als maatstaf te nemen. Gelet op deze keuze kan het noodzakelijkerwijs niet gaan om één enkele gemiddelde consument voor de gehele

23 — Arrest Green – Swan Pharmaceuticals CR, (punt 24); eigen cursivering.

24 — Punt 16 van de considerans van verordening nr. 1924/2006.

Unie. Om die reden, aangezien „[d]e gemiddelde consumententest [...] geen statistische test [is]”<sup>25</sup>, „[moeten de] [n]ationale rechtbanken en autoriteiten [...], rekening houdend met de jurisprudentie van het Hof van Justitie, hun eigen oordeel volgen om vast te stellen wat in een bepaald geval de typische reactie van de gemiddelde consument is”<sup>26</sup>.

61. In de derde plaats is het mogelijk dat een product, of een van zijn bestanddelen, geen universele positieve gezondheidsgerelateerde connotatie heeft. In dat geval is het de keuze van de fabrikant, indien hij het product op het volledige grondgebied van de Unie in de handel wenst te brengen, om naargelang het land aan een andere verpakking de voorkeur te geven of om de betrokken slagzin te laten vallen, waarbij deze keuze niet kan worden toegeschreven aan verordening nr. 1924/2006 of aan de daarin opgenomen omschrijving van de gezondheidsclaim.

62. Ik ben van mening dat de bestreden slagzin dus een gezondheidsclaim in de zin van verordening nr. 1924/2006 vormt. Mijn analyse leidt mij bijgevolg tot de behandeling van de vraag die de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing heeft gesteld. Indien het Hof het niet met mij eens is en oordeelt dat de bestreden slagzin niet binnen de werkingssfeer van verordening nr. 1924/2006 valt, wordt de vraag in het verzoek om een prejudiciële beslissing hypothetisch en hoeft het Hof daarop niet te antwoorden.

### *C – Toepassing in de tijd van artikel 10 van verordening nr. 1924/2006*

1. Is artikel 10, lid 3, van verordening nr. 1924/2006 toepasselijk?

63. Indien de bestreden slagzin een gezondheidsclaim vormt, rijst allereerst de vraag of, zoals de Commissie opmerkt, artikel 10, lid 3, van de verordening, en niet zozeer artikel 10, lid 2, ervan, van toepassing is.

64. Het staat vanzelfsprekend aan de verwijzende rechter om te beoordelen of de bestreden slagzin, overeenkomstig de bewoordingen van artikel 10, lid 3, van de verordening, verwijst naar „algemene, niet-specifieke voordelen van de nutriënt of het levensmiddel voor de algemene gezondheid of voor het welzijn op het gebied van gezondheid”<sup>27</sup>.

65. Indien het antwoord op deze vraag bevestigend luidt, is de slagzin strijdig met verordening nr. 1924/2006, aangezien artikel 10, lid 3, van deze verordening van kracht is sedert 1 juli 2007 en deze bepaling vereist dat de in de artikelen 13 en 14 bedoelde lijsten zijn gepubliceerd, wat ten tijde van de feiten in het hoofdgeding nog niet was gebeurd.

66. Bij een ontkennend antwoord zal het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig zijn voor de verwijzende rechter.

2. Voorwaarden van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 en aangevoerde stellingen

67. Volgens artikel 10 van verordening nr. 1924/2006 zijn gezondheidsclaims verboden, tenzij zij aan drie voorwaarden voldoen:

— in overeenstemming zijn met de algemene voorschriften van hoofdstuk II (artikelen 3 tot en met 7) van verordening nr. 1924/2006,

25 — Ibidem.

26 — Ibidem.

27 — „Ofschoon die premisse thans nog ter discussie staat, kan zij ook worden bevestigd door de nationale rechter” (conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak die heeft geleid tot het reeds aangehaalde arrest Winner Wetten, punt 36).

- in overeenstemming zijn met de specifieke voorschriften van hoofdstuk IV (artikelen 10 tot en met 19) van verordening nr. 1924/2006,
- overeenkomstig verordening nr. 1924/2006 toegestaan zijn en zijn opgenomen in de in de artikelen 13 en 14 van deze verordening bedoelde lijsten van toegestane claims.

68. Volgens de verwijzende rechter is aan de eerste van deze drie voorwaarden betreffende de wettigheid van gezondheidsclaims voldaan. Aan de derde voorwaarde daarentegen kon volgens hem nog niet zijn voldaan, aangezien de in artikel 13 en 14 van verordening nr. 1924/2006 bedoelde lijsten ten tijde van de feiten nog niet waren vastgesteld. Wat ten slotte de tweede voorwaarde betreft, stelt hij de voorafgaande vraag of artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 reeds van toepassing was in het voor de beslechting van het geding relevante jaar 2010.

69. Dienaangaande kunnen volgens de verwijzende rechter drie zienswijzen worden onderscheiden:

- volgens de eerste, door de Commissie verdedigde zienswijze, is artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006, evenals de volledige verordening, van toepassing sedert 1 juli 2007, datum die is vastgelegd in artikel 29, lid 2, van die verordening,
- volgens de tweede, door Ehrmann verdedigde zienswijze, gelden de informatieverplichtingen van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 eerst vanaf het ogenblik dat de lijst met toegestane gezondheidsclaims, waarnaar lid 1 van dit artikel 10 verwijst, zelf overeenkomstig artikel 13, lid 3, van de verordening is vastgesteld.
- volgens de derde zienswijze gelden de bepalingen van artikel 10, lid 2, sub a, c, en d, van verordening nr. 1924/2006 sedert 1 juli 2007, terwijl de bepalingen van artikel 10, lid 2, sub b, pas gelden vanaf het ogenblik dat een lijst van toegestane gezondheidsclaims bestaat.

### 3. Beoordeling

70. Ik ben het met de Commissie eens dat de eerste zienswijze de juiste is.

71. In de eerste plaats merk ik op dat, indien ik enkel de bewoordingen van verordening nr. 1924/2006 in aanmerking neem, deze verordening volgens artikel 29, lid 1, ervan twintig dagen na haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in werking is getreden en dat zij volgens lid 2 van dat artikel sedert 1 juli 2007 van toepassing is.

72. Zoals de Commissie benadrukt, is de volledige verordening op die datum van toepassing geworden en is dienaangaande in geen enkele afwijking voorzien.

73. Vervolgens stel ik vast dat geen van de overgangsmaatregelen van artikel 28 van de verordening in een afwijking van artikel 10, lid 2, van deze verordening voorziet.

74. Artikel 28, lid 1, betreft levensmiddelen die vóór 1 juli 2007 in de handel zijn gebracht of zijn geëtiketteerd, terwijl artikel 28, lid 2, producten betreft die zijn voorzien van handelsnamen of merknamen die bestonden vóór 1 januari 2005. In het hoofdgeding is geen van deze beide situaties aan de orde.

75. De leden 3 en 4 van deze bepaling zijn evenmin van toepassing aangezien zij uitsluitend voedingsclaims betreffen.



76. De leden 5 en 6 van deze bepaling betreffen gezondheidsclaims, maar enkel lid 5 is op de bestreden slagzin van toepassing aangezien dit lid claims in de zin van artikel 13, lid 1, sub a, betreft, namelijk gezondheidsclaims die de rol van een nutriënt of andere stof bij de groei en ontwikkeling en de functies van het lichaam beschrijven of daarnaar verwijzen.<sup>28</sup>

77. Volgens deze bepaling kunnen dergelijke gezondheidsclaims vanaf de datum van inwerkingtreding van deze verordening tot aan de vaststelling van de in artikel 13, lid 3, bedoelde lijst onder de verantwoordelijkheid van bedrijfsexploitanten worden gedaan, mits zij met de verordening stroken.

78. Ik ben het niet eens met de zienswijze van Ehrmann dat artikel 28, lid 5, van verordening nr. 1924/2006 de voorwaarde van voorafgaande vergunning van artikel 10, lid 1, tijdelijk schorst en, *bijgevolg*, alle verplichtingen waarin dit artikel voorziet, daaronder begrepen die met betrekking tot de specifieke informatie die in lid 2 van deze bepaling is genoemd.

79. Integendeel, aangezien artikel 28, lid 5, van verordening nr. 1924/2006 juist betrekking heeft op de periode die aan de vaststelling van de lijst van toegestane claims voorafgaat, en voorts uitdrukkelijk bepaalt dat de tijdens deze overgangperiode gebruikte gezondheidsclaim in overeenstemming dient te zijn met de volledige verordening, zie ik niet in waarom de verplichtingen van artikel 10, lid 2, van de verordening moeten worden uitgesloten, noch, a fortiori, een ervan (zoals artikel 10, lid 2, sub b, van de verordening in de derde door de verwijzende rechter aangehaalde zienswijze).

80. Ik ben evenmin overtuigd door het argument betreffende de verplichting om de etikettering, die tijdens de overgangperiode in overeenstemming was met artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006, na de vaststelling van de in artikel 10, lid 1, van deze verordening bedoelde lijsten te wijzigen.

81. Bij een opschorting van de toepassing van artikel 10, lid 2, van de verordening is een aanpassing van de etikettering op het einde van de overgangperiode immers hoe dan ook noodzakelijk, hetzij omdat de claim vanaf dat ogenblik in de lijst van toegestane claims is opgenomen en de producent dus de vermeldingen van artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1924/2006 moet toevoegen, hetzij omdat de claim niet is toegestaan en de producent deze moet verwijderen van de tijdens de overgangperiode gebruikte etikettering. In beide situaties is er noodzakelijkerwijs een aanpassing. De toepasselijkheid sedert 1 juli 2007 van artikel 10, lid 2, van de verordening anticipeert dus slechts op een onontkoombare vermelding, indien de claim wordt toegestaan, van de in die bepaling opgenomen vermeldingen.

82. In de tweede plaats heeft de verordening volgens punt 1 van de considerans ervan tot doel een hoog beschermingsniveau voor de consumenten te waarborgen en hun keuze tussen levensmiddelen te vergemakkelijken.

83. Verplichte informatie op de etikettering helpt deze doeleinden te verwezenlijken. Zoals de Commissie terecht opmerkt is deze informatie niet enkel van cruciaal belang voor de consument wanneer het levensmiddel wordt aanbevolen met een gezondheidsclaim die reeds op de lijsten staat van de overeenkomstig de artikelen 13 en 14 van de verordening toegestane claims, maar ook, en zelfs nog meer, wanneer op basis van de overgangsbepalingen van artikel 28, leden 5 en 6, van de verordening, een gezondheidsclaim wordt gebruikt voordat een eventuele toekomstige vergunning voor het volledige grondgebied van de Europese Unie is verleend.

84. Deze uitlegging van artikel 10, lid 2, van de verordening, op grond waarvan de daarin opgenomen informatieverplichtingen gelden sedert 1 juli 2007, is dus niet enkel in overeenstemming met de letter van de verordening, maar ook met de doelstellingen van de wetgever.

28 — Artikel 28, lid 6, van de verordening betreft andere dan de in de artikelen 13, lid 1, sub a, en 14 bedoelde gezondheidsclaims.



85. In de derde plaats bevestigt ook de systematische uitlegging van de tekst de zienswijze dat artikel 10, lid 2, van de verordening in 2010 van toepassing was.

86. Volgens artikel 10, lid 1, van de verordening zijn gezondheidsclaims in beginsel verboden. Van dit verbod kan worden afgeweken indien de claims in de eerste plaats in overeenstemming zijn met de algemene voorschriften van hoofdstuk II van de verordening, zij voorts overeenstemmen met de specifieke voorschriften van hoofdstuk IV ervan en zij ten slotte overeenkomstig de verordening zijn toegestaan en zijn opgenomen in de in de artikelen 13 en 14 bedoelde lijsten van toegestane claims.

87. Artikel 10, lid 1, van de verordening vermeldt dus een reeks voorwaarden die, nu niets in die bepaling op het tegendeel wijst, cumulatief en even belangrijk lijken te zijn.

88. Dit wordt bevestigd door de richtsnoeren bij het uitvoeringsbesluit 2013/63/EU van de Commissie van 24 januari 2013 tot vaststelling van richtsnoeren voor de uitvoering van de specifieke voorwaarden voor gezondheidsclaims van artikel 10 van de verordening, waarin is gepreciseerd dat aangaande de toepassing van artikel 10 van de verordening „zelfs toegestane gezondheidsclaims alleen mogen worden gebruikt wanneer dat gebruik volledig in overeenstemming met alle vereisten van de verordening is. Dienovereenkomstig moeten de nationale autoriteiten optreden wanneer een claim weliswaar is toegestaan en in de lijsten van toegestane gezondheidsclaims is opgenomen, maar het gebruik ervan niet in overeenstemming met alle vereisten van de verordening is”<sup>29</sup>.

89. Uit de derde voorwaarde van artikel 10, lid 1, namelijk dat de claims zijn toegestaan en „zijn opgenomen in de in de artikelen 13 en 14 bedoelde lijsten van toegestane claims”, valt niet af te leiden dat artikel 10, lid 2, slechts van toepassing is indien deze lijsten bestaan.

90. Artikel 10, lid 2, van de verordening preciseert immers de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan bij het *concrete* gebruik van een gezondheidsclaim. Bepaalde claims kunnen worden gebruikt op basis van de overgangsbepalingen van artikel 28, leden 5 en 6, van de verordening, voordat op het niveau van de Unie enige vergunning is verleend en dus niet enkel nadat zij zijn toegestaan en in de lijsten van toegestane claims zijn opgenomen.

91. Ik ben het dus eens met de Commissie wanneer zij in haar schriftelijke opmerkingen uiteenzet dat de verordening via deze bepalingen in aanmerking neemt dat in de lidstaten ten tijde van de inwerkingtreding van de verordening reeds gezondheidsclaims in de etikettering van levensmiddelen werden gebruikt en zij in passende overgangsmatregelen voorziet „om de exploitanten van levensmiddelenbedrijven in staat te stellen zich aan de eisen van deze verordening aan te passen”<sup>30</sup>, zonder dat daarbij het belang van de consument uit het oog wordt verloren.

92. Het gaat daarbij met name om de claims in de zin van artikel 13, lid 1, sub a, van de verordening die, krachtens artikel 28, lid 5, vanaf de inwerkingtreding van de verordening en tot de vaststelling van de in artikel 13, lid 3, bedoelde lijst kunnen worden gebruikt, mits zij stroken met de vereisten van de verordening, daaronder begrepen de vereisten van artikel 10, lid 2.

93. In artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1924/2006 zijn gezondheidsclaims in beginsel verboden en worden zij slechts bij uitzondering toegestaan, zodat een overgangsbepaling die het gebruik van deze claims toestaat, ook al is niet voldaan aan alle voorwaarden van artikel 10, lid 1, van de verordening, slechts restrictief kan worden uitgelegd. Bijgevolg kan artikel 28, lid 5, van diezelfde verordening, dat enkel betrekking heeft op de in artikel 13 bedoelde lijst, niet – ook niet gedeeltelijk (zoals in de derde door de verwijzende rechter uiteengezette zienswijze) – worden uitgebreid tot de specifieke voorwaarden van artikel 10, lid 2. Dat de producent niet weet welke gebruiksvoorwaarden zullen

29 — PB L 22, blz. 25. Zie in het bijzonder de richtsnoeren, inleiding, tweede alinea, laatste zin.

30 — Punt 35 van de considerans van verordening nr. 1924/2006.

worden vastgelegd in de in artikel 13 van de verordening bedoelde lijst, lijkt mij geen beletsel voor de vaststelling van „de benodigde hoeveelheid van het levensmiddel en het vereiste consumptiepatroon om het geclaimde heilzame effect te bereiken”, wat het enige vereiste vormt van artikel 10, lid 2, sub b (en dat volgens de derde door de verwijzende rechter uiteengezette zienswijze niet sedert 1 juli 2007 geldt).

94. In het kader van een systematische uitlegging van de verordening kan het verband tussen de leden 1 en 2 van artikel 10 dus niet op zichzelf worden beschouwd, maar moet integendeel in aanmerking worden genomen dat het gebruik van gezondheidsclaims – waaraan artikel 10, lid 2, specifieke informatieverplichtingen verbindt – krachtens andere bepalingen van de verordening is toegelaten.

95. Bovendien bepaalt artikel 19 van de verordening dat de aanvrager of gebruiker van een claim uit een van de in de artikelen 13 en 14 bedoelde lijsten een aanvraag tot wijziging van de betrokken lijst kan indienen.

96. Uit dit artikel vloeit voort dat de in artikel 10, lid 1, van de verordening bedoelde lijsten niet definitief vastliggen na hun vaststelling, maar integendeel kunnen evolueren.

97. Vanuit het oogpunt van de verordening als een geheel, pleit deze mogelijkheid van evolutieve lijsten van toegestane claims eveneens voor een toepassing in de tijd van artikel 10, lid 2, los van de vaststelling van de in artikel 10, lid 1, bedoelde lijsten. Het zou immers incoherent zijn en in strijd met de door de verordening nr. 1924/2006 nagestreefde doelstelling van bescherming van de consument om, in afwachting van de vaststelling van de lijsten met toegestane claims, de specifieke informatieverplichtingen van artikel 10, lid 2, van de verordening op te schorten terwijl deze lijsten zelf bedoeld zijn om te evolueren.

#### 4. Samenvatting

98. Gelet op een en ander en overeenkomstig de tekstuele, teleologische en systematische uitlegging van de artikelen 10, leden 1 en 2, 28, lid 5, en 29 van verordening nr. 1924/2006, ben ik van mening dat de artikelen 10, lid 2, en 28, lid 5, aldus moeten worden uitgelegd dat de informatieverplichtingen van artikel 10, lid 2, moeten worden geëerbiedigd sedert 1 juli 2007.

#### V – Conclusie

99. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging de door het Bundesgerichtshof gestelde prejudiciële vraag te beantwoorden als volgt:

„De artikelen 10, lid 2, en 28, lid 5, van verordening (EG) nr. 1924/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 116/2010 van de Commissie van 9 februari 2010, moeten aldus worden uitgelegd dat de informatieverplichtingen van artikel 10, lid 2, moeten worden geëerbiedigd sedert 1 juli 2007.”