



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

16 oktober 2014*

„Bescherming van de gezondheid — Verordening (EG) nr. 853/2004 — Hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong — Bijlage I, punten 1.14 en 1.15 — Begrippen ‚separatorvlees‘ en ‚vleesbereidingen‘ — Verordening (EG) nr. 999/2001 — Preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën — Bescherming van de consument — Richtlijn 2000/13/EG — Etikettering en presentatie van levensmiddelen”

In zaak C-453/13,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court) (Verenigd Koninkrijk) bij beslissing van 7 augustus 2013, ingekomen bij het Hof op 12 augustus 2013, in de procedure

The Queen, op verzoek van:

Newby Foods Ltd,

tegen

Food Standards Agency,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, waarnemend voor de kamerpresident, E. Juhász en D. Šváby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Newby Foods Ltd, vertegenwoordigd door T. Russ, solicitor, H. Mercer, QC, en A. Legg, barrister,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door V. Kaye als gemachtigde, bijgestaan door J. Holmes, barrister,

* Procestaal: Engels.

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en A. Wiedmann als gemachtigden,
— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Candat en D. Colas als gemachtigden,
— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Bianchi en K. Skelly als gemachtigden,
gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de punten 1.14 en 1.15 van bijlage I bij verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB L 139, blz. 55, met rectificaties in PB 2004, L 226, blz. 22; PB 2006, L 291, blz. 44, en PB 2013, L 160, blz. 15).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Newby Foods Ltd (hierna: „Newby Foods”) en het Food Standards Agency (hierna: „FSA”) over de mededeling „Moratorium op ontleend vlees” die het FSA op 4 april 2012 heeft gepubliceerd (hierna: „moratorium”).

Unierecht

Regelgeving inzake hygiëne van levensmiddelen van dierlijke oorsprong: verordening nr. 853/2004

- 3 De considerans van verordening nr. 853/2004 bevat de volgende punten:

„[...]

- (2) Bepaalde levensmiddelen kunnen specifieke gevaren inhouden voor de volksgezondheid, zodat specifieke hygiënevoorschriften moeten worden vastgesteld. Dat geldt met name voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong waarbij herhaaldelijk microbiologische en chemische gevaren zijn gemeld.

[...]

- (9) De herziening heeft hoofdzakelijk ten doel om, met betrekking tot voedselveiligheid, een hoog niveau van bescherming van de consument te garanderen, met name door alle exploitanten van levensmiddelenbedrijven in de gehele Gemeenschap aan dezelfde regels te onderwerpen, en de goede werking van de interne markt met betrekking tot producten van dierlijke oorsprong te waarborgen, en aldus bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

[...]

- (20) De definitie van separatorvlees moet een algemene definitie zijn die alle mechanische separatiemethoden omvat. In verband met de snelle technologische ontwikkelingen op dit gebied moet de definitie ook flexibel zijn. De technische voorschriften voor separatorvlees moeten echter verschillen naargelang van de risicobeoordeling van het product dat via de verschillende methoden verkregen wordt.

[...]”

- 4 De specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong die bij verordening nr. 853/2004 worden vastgesteld, zijn opgenomen in de bijlagen II en volgende daarvan. Vooraf wordt in bijlage I een aantal definities vastgesteld, waaronder de volgende:

„[...]”

1. Vlees

1.1. Vlees: eetbare delen van de in de punten 1.2 tot en met 1.8 bedoelde dieren, inclusief het bloed.
[...]

1.10. Vers vlees: vlees dat, buiten de koel- of vriesbehandeling, geen enkele behandeling heeft ondergaan om de houdbaarheid te bevorderen, met inbegrip van vacuümverpakt vlees of vlees in CA-verpakking (gecontroleerde atmosfeer). [...]

1.13. Gehakt vlees: vlees zonder been, dat in kleine stukken is gehakt en minder dan 1 % zout bevat.

1.14. Separatorvlees: het product dat wordt verkregen door vlees dat na het uitbenen nog aan de beenderen vastzit of vlees van de pluimveekarkassen daarvan mechanisch te scheiden, waardoor de spierweefselstructuur verloren gaat of verandert.

1.15. Vleesbereidingen: vers vlees, met inbegrip van vlees dat in kleine stukken is gehakt, waaraan levensmiddelen, kruiden of additieven zijn toegevoegd of dat een verwerking heeft ondergaan die niet volstaat om de inwendige spierweefselstructuur van het vlees te veranderen en daardoor de kenmerken van vers vlees te doen verdwijnen. [...]

7. Verwerkte producten

7.1. Vleesproducten: verwerkte producten die zijn verkregen door verwerking van vlees of door verdere verwerking van zulke verwerkte producten, zodat op het snijvlak geconstateerd kan worden dat de kenmerken van vers vlees verdwenen zijn. [...]”

- 5 Volgens artikel 2, punt 2, van verordening nr. 853/2004 gelden voor de toepassing van die verordening ook de definities van artikel 2 van verordening (EG) nr. 852/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne (PB L 139, blz. 1). Lid 1 van dat artikel bevat onder meer de volgende definities:

„[...]”

m) ‚verwerking’: handeling die het oorspronkelijke product ingrijpend wijzigt, onder meer door middel van verhitten, roken, zouten, rijpen, drogen, marineren, extraheren of extruderen, of een combinatie van dergelijke behandelingen;

n) ‚onverwerkte producten’: levensmiddelen die geen behandeling hebben ondergaan, met inbegrip van producten die zijn verdeeld, in partjes, plakken of stukken gesneden, uitgebeend, gehakt, van de huid ontdaan, gemalen, versneden, gereinigd, bijgesneden, gepeld, geplet, gekoeld, bevroren, diepgevroren of ontdood;

o) ‚verwerkte producten’: levensmiddelen die zijn ontstaan door de verwerking van onverwerkte producten; deze producten kunnen ingrediënten bevatten die nodig zijn voor de vervaardiging ervan of om ze specifieke kenmerken te geven.”

- 6 De hoofdstukken II en III van bijlage III, sectie V, bij verordening nr. 853/2004 bevatten voor gehakt vlees, vleesbereidingen en separatorvlees de volgende specifieke voorschriften met betrekking tot de grondstoffen, respectievelijk de hygiëne tijdens en na de productie:

„Hoofdstuk II: Voorschriften met betrekking tot de grondstoffen [...]

1. De grondstoffen die worden gebruikt bij de vervaardiging van gehakt vlees moeten aan onderstaande eisen voldoen.
 - a) Zij moeten voldoen aan de voorschriften voor vers vlees.
 - b) Zij moeten afkomstig zijn van skeletspieren (met inbegrip van het aanhangend vetweefsel).
 - c) Zij mogen niet afkomstig zijn van:
 - i) snijresten of afsnijdsels (met uitzondering van volledige spieren);
 - ii) separatorvlees;
 - iii) vlees met beensplinters of huiden,
of
 - iv) hoofd vlees (behalve de kauwspieren), het niet-musculaire deel van de linea alba, vlees uit de omgeving van het voorkniegewricht en het spronggewricht, en vleesresten die van de beenderen zijn geschraapt, en de spieren van het middenrif (tenzij het sereus vlies is weggenomen).
2. De volgende grondstoffen mogen bij de productie van vleesbereidingen worden gebruikt:
 - a) vers vlees;
 - b) vlees dat voldoet aan de in punt 1 genoemde voorwaarden,
en
 - c) indien de vleesbereiding duidelijk niet bestemd is om te worden geconsumeerd zonder eerst een hittebehandeling te hebben ondergaan:
 - i) vlees, verkregen door het hakken of vermalen van vlees dat voldoet aan de in punt 1 genoemde voorwaarden, met uitzondering van die van punt 1, sub c-i,
en
 - ii) separatorvlees dat voldoet aan de in hoofdstuk III, punt 3, sub d, genoemde voorwaarden.
3. De grondstoffen die worden gebruikt bij de bereiding van separatorvlees moeten aan onderstaande eisen voldoen.
 - a) Zij moeten voldoen aan de voorschriften voor vers vlees.

- b) De volgende grondstoffen mogen bij de productie van separatorvlees niet worden gebruikt:
 - i) bij pluimvee: poten, nekvel en kop,
en
 - ii) bij andere dieren: de beenderen van de kop, de poten, de staart, de beenderen femur, tibia, fibula, humerus, radius en ulna.

Hoofdstuk III: Hygiënevoorschriften tijdens en na de productie [...]

- 2. De volgende voorschriften zijn van toepassing op de productie van gehakt vlees en vleesbereidingen:
 - a) tenzij de bevoegde autoriteit toestaat dat er onmiddellijk vóór het hakken wordt uitgebeend, moet bevroren of diepgevroren vlees dat voor de bereiding van gehakt vlees of vleesbereidingen is bestemd, vóór het invriezen zijn uitgebeend. Het vlees mag slechts gedurende een beperkte tijd worden opgeslagen;
 - b) indien het is bereid met gekoeld vlees, moet het gehakt vlees worden bereid:
 - i) in het geval van pluimvee, ten hoogste drie dagen nadat de dieren zijn geslacht;
 - ii) in het geval van andere dieren dan pluimvee, ten hoogste zes dagen nadat de dieren zijn geslacht,
of
 - iii) ten hoogste 15 dagen nadat de dieren zijn geslacht, wanneer het gaat om uitgebeend en vacuümverpakt rund- en kalfsvlees.
 - c) Onmiddellijk na de productie moeten gehakt vlees en vleesbereidingen van een onmiddellijke verpakking en/of een verpakking worden voorzien,
en
 - i) gekoeld worden tot een inwendige temperatuur van ten hoogste 2 °C voor gehakt vlees en 4 °C voor vleesbereidingen,
of
 - ii) ingevroren worden tot een inwendige temperatuur van ten hoogste – 18 °C.
- Deze temperaturen moeten tijdens de opslag en het vervoer worden aangehouden.
- 3. De volgende voorwaarden zijn van toepassing op de productie en het gebruik van separatorvlees dat geproduceerd is met technieken die de structuur van de voor de productie van het separatorvlees gebruikte beenderen niet wijzigen en waarvan het calciumgehalte niet aanzienlijk hoger is dan dat van gehakt vlees.

- a) Grondstoffen die voor uitbening bestemd zijn en afkomstig zijn van een ter plaatste gevestigd slachthuis, mogen niet ouder zijn dan zeven dagen; andere voor uitbening bestemde grondstoffen mogen niet ouder zijn dan vijf dagen. Pluimveekarkassen mogen echter niet ouder zijn dan drie dagen.
 - b) Het separatorvlees moet onmiddellijk na het uitbenen zijn verkregen.
 - c) Wanneer separatorvlees niet onmiddellijk na de productie gebruikt wordt, moet het van een onmiddellijke verpakking of een verpakking voorzien worden en vervolgens gekoeld worden tot een temperatuur van ten hoogste 2 °C of bevroren worden tot een inwendige temperatuur van ten hoogste – 18 °C. Deze voorschriften betreffende de temperatuur moeten ook tijdens de opslag en het vervoer nageleefd worden.
 - d) Wanneer de exploitant van een levensmiddelenbedrijf analyses heeft uitgevoerd waaruit blijkt dat het separatorvlees voldoet aan de microbiologische criteria voor gehakt vlees van verordening (EG) nr. 852/2004, mag het gebruikt worden in vleesbereidingen die duidelijk niet bestemd zijn om te worden geconsumeerd zonder eerst een hittebehandeling te hebben ondergaan, en in vleesproducten.
 - e) Separatorvlees waarvoor niet is aangetoond dat het aan de in punt d bedoelde criteria voldoet, mag alleen gebruikt worden voor de productie van hittebehandelde vleesproducten in inrichtingen die overeenkomstig deze verordening erkend zijn.
4. De volgende voorschriften zijn van toepassing op de productie en het gebruik van separatorvlees dat geproduceerd is met andere dan de in punt 3 genoemde technieken.
- a) Grondstoffen die voor uitbening bestemd zijn en afkomstig zijn van een ter plaatste gevestigd slachthuis, mogen niet ouder zijn dan zeven dagen; andere voor uitbening bestemde grondstoffen mogen niet ouder zijn dan vijf dagen. Pluimveekarkassen mogen echter niet ouder zijn dan drie dagen.
 - b) Wanneer het separatorvlees niet onmiddellijk na het uitbenen wordt verkregen, moeten de beenderen met het restvlees opgeslagen en vervoerd worden bij een temperatuur van ten hoogste 2 °C of indien bevroren, bij een temperatuur van ten hoogste – 18 °C.
 - c) Beenderen met restvlees die van bevroren karkassen afkomstig zijn, mogen niet opnieuw worden ingevroren.
 - d) Als het separatorvlees niet binnen één uur nadat het is verkregen wordt gebruikt, moet het onmiddellijk worden gekoeld tot een temperatuur van ten hoogste 2 °C.
 - e) Indien het separatorvlees na koeling niet binnen 24 uur gebruikt wordt, moet het binnen twaalf uur na de productie worden bevroren en binnen zes uur een inwendige temperatuur van ten hoogste – 18 °C bereiken.
 - f) Ingevroren separatorvlees moet vóór opslag of vervoer van een onmiddellijke verpakking of een verpakking worden voorzien, mag niet langer dan drie maanden worden opgeslagen en moet tijdens de opslag en het vervoer op een temperatuur van ten hoogste – 18 °C worden gehouden.
 - g) Separatorvlees mag alleen worden gebruik[t] voor de productie van hittebehandelde vleesproducten in inrichtingen die overeenkomstig deze verordening erkend zijn. [...]"

- 7 Vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 853/2004 werden de gezondheidsaspecten met betrekking tot de productie van separatorvlees geregeld bij richtlijn 64/433/EEG van de Raad inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees (PB 1964, 121, blz. 2012), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 95/23/EG van de Raad van 22 juni 1995 (PB L 243, blz. 7). In artikel 2, sub c, van deze richtlijn werd separatorvlees gedefinieerd als „vlees dat machinaal is afgescheiden van beenderen met daaraan vastzittend vlees, met uitzondering van kopbeenderen, poten onder het voorkniegewricht, respectievelijk het spronggewricht, alsmede varkensstaarten, bestemd voor de overeenkomstig artikel 6 van richtlijn 77/99/EEG [van de Raad van 21 december 1976 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in vleesproducten (PB 1977, L 26, blz. 85), zoals gewijzigd en bijgewerkt bij richtlijn 92/5/EEG van de Raad van 10 februari 1992 (PB L 57, blz. 1)] erkende inrichtingen”, en artikel 6, lid 1, sub c, bepaalde dat dit vlees een warmtebehandeling overeenkomstig richtlijn 77/99 moest ondergaan.

Regelgeving inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen: richtlijn 2000/13/EG

- 8 De considerans van richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving der lidstaten inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (PB L 109, blz. 29), zoals gewijzigd bij richtlijn 2001/101/EG van de Commissie van 26 november 2001 (PB L 310, blz. 19; hierna: „richtlijn 2000/13”), bevat onder meer de volgende punten:

„[...]

- (2) De verschillen tussen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de etikettering van levensmiddelen kunnen het vrije verkeer van deze producten belemmeren en tot ongelijke mededingingsvoorwaarden leiden.

[...]

- (6) Bij iedere vorm van reglementering op het gebied van de etikettering van levensmiddelen dient in de eerste plaats te worden uitgegaan van de noodzaak de consumenten voor te lichten en te beschermen.

[...]

- (8) Een gedetailleerde etikettering betreffende de precieze aard en de karakteristieken van de producten, die de verbruiker in staat stelt met kennis van zaken zijn keuze te bepalen, is het meest geschikt in de mate dat zij het vrije handelsverkeer het minst belemmert.

[...]

- (14) Bij de voorschriften inzake de etikettering moet eveneens worden verboden de koper te misleiden [...].

[...]”

9 Artikel 2, lid 1, van richtlijn 2000/13 bepaalt:

„De etikettering en de wijze waarop deze is uitgevoerd:

a) mogen de koper niet kunnen misleiden, onder meer:

- i) ten aanzien van de kenmerken van het levensmiddel en met name van de aard, identiteit, hoedanigheden, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, oorsprong of herkomst, wijze van vervaardiging of verkrijging,

[...]”

10 Volgens bijlage I bij die richtlijn beantwoordt de vermelding „...vlees” voor de etikettering en de presentatie van producten die vlees als ingrediënt bevatten, aan de volgende definitie:

„De skeletspieren [...] van als voor de menselijke consumptie geschikt erkende zoogdier- en vogelsoorten, met de van nature ingesloten of aanhangende weefsels, waarvan de totale gehalten aan vet en bindweefsel de hieronder vermelde waarden niet overschrijden en wanneer het vlees een ingrediënt vormt van een ander levensmiddel. Producten die onder de communautaire definitie van ‚separatorvlees’ vallen, vallen niet onder deze definitie.

[...]”

11 De invoering van die definitie wordt toegelicht in de volgende punten van de considerans van richtlijn 2001/101:

„(1) De definitie van vlees [die is vastgesteld voor hygiëne- en volksgezondheidsdoeleinden] [...] heeft betrekking op alle voor menselijke consumptie geschikte delen van dieren. Zij beantwoordt echter niet aan het beeld dat de consument zich van vlees vormt, en biedt niet de mogelijkheid de consument in te lichten over de werkelijke aard van het met de term ‚vlees’ aangeduide product.

[...]

(7) Separatorvlees wijkt sterk af van wat de consument zich bij ‚vlees’ voorstelt. Dit moet dus van de definitie worden uitgesloten.

(8) Bijgevolg moet dit overeenkomstig de in artikel 6, lid 6, van richtlijn 2000/13/EG neergelegde regel met zijn specifieke naam, separatorvlees, en de soortnaam worden aangeduid. Deze etiketteringsbepaling geldt voor producten die onder de communautaire definitie van ‚separatorvlees’ vallen.

[...]”

12 Krachtens de artikelen 53 en 55 van verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 1924/2006 en (EG) nr. 1925/2006 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 87/250/EEG van de Commissie, richtlijn 90/496/EEG van de Raad, richtlijn 1999/10/EG van de Commissie, richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad, richtlijnen 2002/67/EG en 2008/5/EG van de Commissie, en verordening (EG) nr. 608/2004 van de Commissie (PB L 304, blz. 18), wordt richtlijn 2000/13 vanaf 13 december 2014 vervangen door verordening nr. 1169/2011.

- 13 Punt 17 van bijlage VII bij die verordening herneemt de definitie van de aanduiding „...vlees” van bijlage I bij richtlijn 2000/13, waarbij punt 18 van bijlage VII preciseert dat „[a]lle soorten producten die aan de definitie van ‚separatorvlees’ beantwoorden” moeten worden aangeduid met „separatorvlees’, voorafgegaan door de naam/namen [...] van de diersoort(en) waarvan het afkomstig is”. Voor de etikettering in het Engels mag de naam van de diersoort worden vervangen door de aan het vlees van de betrokken diersoort gegeven generieke naam.

Regelgeving inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën: verordening (EG) nr. 999/2001

- 14 De definitie van „separatorvlees” in punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 komt ook overeen met de definitie in artikel 3, sub n, van verordening (EG) nr. 999/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën (PB L 147, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 722/2007 van de Commissie van 25 juni 2007 (PB L 164, blz. 7; hierna: „verordening nr. 999/2001”), behalve dat die laatste definitie, gezien het voorwerp ervan, geen betrekking heeft op pluimveekarkassen als grondstof voor separatorvlees.
- 15 In verordening (EG) nr. 1923/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 tot wijziging van verordening nr. 999/2001 (PB L 404, blz. 1), waarbij die definitie in verordening nr. 999/2001 is ingevoegd, is in punt 5 van de considerans overwogen:

„Ten behoeve van de duidelijkheid van de gemeenschapswetgeving moet worden gepreciseerd dat de definitie van ‚separatorvlees’ die in andere communautaire wetgeving op het gebied van de voedselveiligheid wordt gehanteerd ook dient te gelden voor verordening nr. 999/2001 in de context van [...]uitroeingsmaatregelen [voor overdraagbare spongiforme encefalopathieën].”

- 16 In punt 11 ter van de considerans van verordening nr. 999/2001 heet het:

„Separatorvlees wordt verkregen door het vlees op een zodanige wijze van de beenderen te verwijderen dat de spierweefselstructuur verloren gaat of verandert. Het kan delen van de beenderen of het periosteum (beenvlies) bevatten. Derhalve is separatorvlees niet vergelijkbaar met gewoon vlees. Daarom moet het gebruik ervan voor menselijke consumptie worden heroverwogen.”

- 17 Punt 5 van bijlage V bij verordening nr. 999/2001 luidt:

„Niettegenstaande de in artikel 5, lid 2, bedoelde individuele besluiten is het in afwijking van artikel 9, lid 3, in alle lidstaten verboden voor de productie van separatorvlees beenderen en delen met been van runderen, schapen en geiten te gebruiken.”

Hoofdeding en prejudiciële vragen

- 18 In richtsnoeren van het FSA van 2003 werd met betrekking tot een product dat „ontzeend vlees” wordt genoemd, het volgende vermeld:

„Het product dat wordt verkregen door mechanische uitbening waarbij van beenderen met restvlees of karkassen, waarvan de voornaamste spieren al dan niet reeds zijn verwijderd, echte stukjes vlees worden gescheiden op een wijze dat de spierweefselstructuur van het vlees nagenoeg intact blijft, wordt niet beschouwd als [separatorvlees]. Dit vlees kan daarna worden ontzeend, waardoor het op fijngehakt vlees gaat lijken.

Dit product wordt nog steeds beschouwd als vlees en mag in aanmerking worden genomen voor de [...] verklaring [omtrent de hoeveelheden van gebruikte ingrediënten].”

19 In een latere informatieve nota, gepubliceerd in 2010, heeft het FSA de volgende aanwijzingen verschaft over het onderscheid tussen „ontzeend vlees” en separatorvlees:

- „1. Ontzeend vlees is vlees waaruit de spieren en pezen zijn verwijderd. Het kan onder meer worden verkregen door bereiding [verwijdering van de niet-eetbare delen van een stuk vlees] of door scheiding van het restvlees van de beenderen.
2. Het wordt verkregen door vleesresten of beenderen met restvlees onder lage druk door een machine te voeren, waarbij de spierweefselstructuur van het eindproduct intact lijkt te blijven. Bepaalde machines scheiden en ontzelen het vlees in één proces, andere doen dit in twee stappen. Het eindproduct staat bekend als Baadervlees, vlees van 3 mm of ontzeend vlees; in deze nota wordt de term ‚ontzeend vlees’ gebruikt. [...] Dit product lijkt onder de definitie van vleesbereiding (punt 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004) te vallen, te weten ‚vers vlees, met inbegrip van vlees dat in kleine stukken is gehakt, [...] dat een verwerking heeft ondergaan die niet volstaat om de inwendige spierweefselstructuur van het vlees te veranderen en daardoor de kenmerken van vers vlees te doen verdwijnen’. Aangezien de spierweefselstructuur intact blijft, valt het product niet onder de definitie van separatorvlees van verordening nr. 853/2004 (waarbij het gebruikte mechanische proces de spierweefselstructuur doet verloren gaan of verandert). Het product kan niet worden beschouwd als gehakt vlees, aangezien het niet is gehakt, maar onder druk is verkregen.

[...]

4. [...] Separatorvlees verschilt van vleesbereidingen en ontzeend vlees en mag daarmee niet worden verward.

[...]

6. Wanneer de druk die wordt gebruikt om het vlees van het bot te scheiden (zie punt 2) te hoog is, kan het eindproduct separatorvlees zijn. Aan de hand van een microscopische analyse kan worden nagegaan of de inwendige spierweefselstructuur verloren is gegaan of is veranderd, en het product moet worden beschouwd als separatorvlees. Een product dat is geclassificeerd als separatorvlees, kan later niet meer worden geclassificeerd als vleesbereiding of ontzeend vlees.

Beoordeling van de spierweefselstructuur

7. De in de verordeningen inzake voedselhygiëne neergelegde definities van vleesbereiding en separatorvlees verduidelijken niet wat moet worden begrepen onder ‚de spierweefselstructuur [gaat verloren] of verandert’ of hoe groot het verlies of de verandering moet zijn opdat een product niet langer ‚vers vlees’ is, maar separatorvlees wordt. In antwoord op recente verzoeken om inlichtingen heeft de Europese Commissie verduidelijkt dat elke verandering van de spierweefselstructuur van het ‚vlees’ tijdens het scheidingsproces leidt tot een classificatie als separatorvlees. [...]
8. Opgemerkt moet worden dat microscopisch onderzochte stalen van separatorvlees van varken, kip of kalkoen in beginsel geen spierweefselstructuur bevatten. Vlees hakken of door een geperforeerde plaat met gaatjes met een diameter van 3 mm voeren, kan de spierweefselstructuur echter ook enigszins veranderen. Een microscopische analyse leidt dus slechts tot een subjectieve beoordeling van de juiste kwalificatie van een product. [...]

Identificatie van ontzeend vlees en separatorvlees

10. Het staat aan de exploitant van het levensmiddelenbedrijf om aan te tonen [...] dat zijn product [...] beantwoordt aan de criteria van ontzeend vlees, in het bijzonder het criterium dat de spierweefselstructuur niet verloren is gegaan of is veranderd. Een microscopische analyse van de omvang van het verlies van de spierweefselstructuur kan dienstig zijn om vast te stellen of het product onder de definitie van ‚vleesbereiding‘ valt en als ontzeend vlees kan worden beschouwd, dan wel separatorvlees is. Een product waarvan de exploitant van het levensmiddelenbedrijf niet kan aantonen dat het ontzeend vlees is, voldoet mogelijk niet aan de Uniewetgeving inzake [overdraagbare spongiforme encefalopathieën] wanneer het wordt geproduceerd op basis van rund-, schapen- of geitenvlees. [...]

[...]

20. In de huidige stand van het recht mag ontzeend vlees worden geproduceerd uit beenderen van runderen, schapen en geiten, op voorwaarde dat in het productieproces geen gespecificeerd risicomateriaal wordt gebruikt. Separatorvlees mag niet uit die beenderen worden geproduceerd.”

20 Het FSA heeft Newby Foods in 2006 toelating gegeven om „ontzeend” lamsvlees te produceren, en in 2008 „ontzeend” rundvlees.

21 De verwijzende rechter zet uiteen dat Newby Foods een machine heeft ontwikkeld waarbij restvlees kan worden gescheiden van beenderen waarvan het meeste vlees reeds is verwijderd, zonder die beenderen te vermalen of het restweefsel vloeibaar te maken. Deze machine, die hoofdzakelijk gebruikmaakt van wrijving, verschilt van machines op basis van hoge druk, die het restweefsel afscheiden in de vorm van een viscose brij. Het onderhavige product, dat op het einde van een eerste fase door een filter met openingen met een diameter van 10 mm wordt geperst, wordt in een tweede fase in een andere machine door een filter met gaatjes van 3 mm gevoerd en zo gehakt. Dit product ziet eruit als gewoon gehakt en wordt in het Verenigd Koninkrijk in de handel gebracht als „ontzeend vlees”. Het ziet er aanzienlijk anders uit dan separatorvlees dat wordt verkregen door middel van hoge druk. Volgens verzoekster in het hoofdgeding zou niemand het door middel van haar machine geproduceerde product als iets anders dan vlees beschouwen.

22 Nog steeds volgens verzoekster in het hoofdgeding bevat haar „ontzeend vlees” slechts uiterst zelden stukjes bot, beenvlies of beenmerg, maar kan niet worden uitgesloten dat occasioneel kleine stukjes bot terug te vinden zijn.

23 Verzoekster in het hoofdgeding en het FSA verwijzen naar de in de punten 18 en 19 van dit arrest aangehaalde documenten om te stellen dat het door middel van dit proces verkregen product niet onder de definitie van „separatorvlees” in de zin van verordening nr. 853/2004 valt, aangezien de spierweefselstructuur niet „substantieel” verloren gaat of verandert en de verandering met andere woorden onvoldoende is om de kenmerken van vers vlees te doen verdwijnen. Het product moet veeleer worden beschouwd als een „vleesbereiding” in de zin van punt 1.15 van bijlage I bij die verordening.

24 Newby Foods betoogt dat door een verbod om het betrokken product onder een andere benaming dan separatorvlees in de handel te brengen, een aanzienlijke hoeveelheid vlees dat geschikt is om als vers vlees te worden geconsumeerd, wordt verspild. De verwijzende rechter voegt daaraan toe dat het product door een dergelijk verbod veel van zijn handelswaarde verliest. Voorts wijst hij op drie andere, technische, gevolgen van een kwalificatie als separatorvlees:

- een verbod om beenderen van herkauwers te gebruiken, aangezien deze op grond van punt 5 van bijlage V bij verordening nr. 999/2001 niet mogen worden gebruikt voor de productie van separatorvlees gezien de gevaren betreffende bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën;
- een verplichting om te voldoen aan de vereisten inzake grondstoffen en hygiëne tijdens en na de productie die in verordening nr. 853/2004 zijn neergelegd voor separatorvlees, en
- een verbod om het betrokken product te etiketteren als „vlees”.

25 Volgens de verwijzende rechter kan de spierweefselstructuur ook verloren gaan of veranderen door het versnijden, fijnhakken, of invriezen en ontdooien van skeletspieren. Die handelingen doen echter meestal de kenmerken van vers vlees niet verdwijnen. Het standpunt van de Commissie dat geen rekening mag worden gehouden met de omstandigheid dat een mechanische scheiding niet noodzakelijkerwijs de behandelde botten beschadigt of er beenmerg aan onttrekt, heeft als voordeel dat het zorgt voor een vereenvoudiging in vergelijking met de zienswijze van verzoekster in het hoofdgeding dat het eindproduct individueel moet worden onderzocht om vast te stellen of het al dan niet separatorvlees betreft.

26 De verwijzende rechter merkt op dat de paragrafen 2, eerste alinea, en 5.1, vierde en vijfde alinea, van de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2010 over de toekomstige noodzaak en het gebruik van separatorvlees in de Europese Unie, met inbegrip van het voorlichtingsbeleid voor de consument [COM(2010) 704 definitief], ter uitvoering van verordening nr. 999/2001, het volgende bepalen:

„2. Inleiding Separatorvlees is een product dat wordt verkregen door vlees dat nog vastzit aan de beenderen of pluimveekarkassen mechanisch te scheiden, waardoor de normale spierweefselstructuur zodanig verloren gaat of verandert dat zij niet vergelijkbaar is met die van gewoon vlees. [...]

5.1. Productiemethoden voor separatorvlees [...] Visueel leidt de toepassing van hoge druk voor de productie van separatorvlees tot een product met een karakteristieke en bijzonder brijige textuur als gevolg van het verlies of de verandering van de spierweefselstructuur. Andere technologieën (lagedrukproductie van separatorvlees) kunnen leiden tot een product dat visueel niet of nauwelijks te onderscheiden valt van gehakt vlees [...] Microscopisch is een evaluatie van ‚het verlies of de verandering van de spierweefselstructuur’ mogelijk onder gebruikmaking van microscopische stukjes vlees. Er kan een grote verscheidenheid in de verandering van de interne structuur van het product worden waargenomen, afhankelijk van de verschillende gebruikte productieparameters.”

27 In zijn verslag na een controle in het Verenigd Koninkrijk in maart 2012 vermeldde het betrokken controleteam van het Voedsel- en Veterinair Bureau (VVB) van de Commissie dat in die lidstaat de in de Uniewetgeving onbestaande benaming „ontzeend vlees” wordt gebruikt voor een categorie producten die ten onrechte wordt beschouwd als „vleesbereidingen” in de zin van die wetgeving. In feite betreft het separatorvlees. In het verslag werd uitgebreid verwezen naar het door het FSA in 2010 gepubliceerde document dat in punt 19 van dit arrest is aangehaald, en gesteld dat volgens dat document door middel van microscopische analyses moest worden aangetoond dat de

spierweefselstructuur niet was verloren gegaan of veranderd op het einde van het productieproces van het betrokken product. Uit de resultaten van de verrichte analyses – zo deze beschikbaar waren – bleek nooit dat de spierweefselstructuur niet was verloren gegaan of veranderd.

- 28 Volgens de verwijzende rechter verschilden de auditeurs van het VVB en het FSA van mening over de vraag of elk verlies of elke verandering van de spierweefselstructuur leidt tot een kwalificatie als „separatorvlees” in de zin van punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004, dan wel enkel een verlies of verandering van een bepaalde omvang.
- 29 Op 4 april 2012 heeft het FSA het moratorium gepubliceerd, waarin het stelt kennis te nemen van het standpunt van de diensten van de Commissie inzake de kwalificatie van „ontzeend vlees” naar Unierecht en zich daarvan distantieert. In latere documenten en standpuntbepalingen gericht aan ondernemingen en autoriteiten in het Verenigd Koninkrijk en in antwoord op het verslag van het VVB, heeft het FSA herhaald dat het zich principieel niet kan vinden in de uitlegging van de diensten van de Commissie, waarbij het met name heeft benadrukt dat ondernemingen zoals Newby Foods vleezige beenderen op vernieuwende wijze mechanisch verwerken, terwijl deze vroeger handmatig moesten worden verwerkt.
- 30 Newby Foods heeft bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen het moratorium.
- 31 Volgens de verwijzende rechter betreft het hoofdgeding niet enkel de etikettering van het eindproduct van Newby Foods’ proces wanneer varkens- en pluimveebeenderen worden gebruikt, maar is ook de volksgezondheid aan de orde indien het proces wordt toegepast op beenderen van herkauwers, aangezien het gevaar bestaat – inherent aan elk mechanisch proces – dat de beenderen beschadigd raken. Hij is van mening dat het standpunt van de diensten van de Commissie op dit punt niet nauwkeurig is en merkt op dat het FSA dit standpunt betwist, maar geeft te kennen dat het om een gerechtvaardigde vrees gaat. Volgens hem is evenwel de enige relevante vraag of beenderen van herkauwers mogen worden gebruikt in een productieproces zoals dat van verzoekster in het hoofdgeding, en niet of het aldus verkregen product moet worden gekwalificeerd als separatorvlees.
- 32 Wetenschappelijke analyses die Newby Foods had laten uitvoeren door een onderneming gespecialiseerd op het gebied van voeding, leverden de volgende resultaten op:
- het product op het einde van de eerste fase van Newby Foods’ productieproces ziet eruit als stukjes vlees;
 - wat betreft pluimvee en varkensvlees leverden handmatig ontbeend en gehakt vlees enerzijds en Newby Foods’ product anderzijds variabele resultaten op: de spierweefselstructuur was op bepaalde plaatsen nog nagenoeg intact en op andere beschadigd, waarbij eiwitten waren vrijgekomen; Newby Foods’ product leek echter meer op gehakt vlees dan op door middel van hoge druk verkregen separatorvlees; in blindtesten werd het betrokken product onderscheiden van gehakt vlees, maar niet altijd; concluderend kan Newby Foods’ product, waarvan de spierweefselstructuur voldoende intact bleef in vergelijking met gehakt vlees, als een vleesbereiding worden beschouwd, wat niet geldt voor separatorvlees dat wordt verkregen door middel van hoge druk, aangezien in dat geval die structuur te zeer verandert;
 - wat betreft rund- en lamsvlees leidde een vergelijkende microscopische analyse van Newby Foods’ product en door middel van hoge druk verkregen separatorvlees tot minder uitgesproken verschillen, omdat bij dergelijke vleessoorten de spierweefselstructuur in het productieproces door middel van hoge druk niet aanzienlijk verloren gaat; de structuur gaat evenwel minder sterk verloren bij het betrokken product en lijkt op die van gehakt vlees; het product heeft bijna dezelfde kwaliteit.

- 33 Een consultant heeft deze analyse bevestigd. Hij heeft verklaard dat het door middel van hoge druk verkregen separatorvlees, dat door een rooster met openingen van 1 mm wordt geperst om de stukjes bot en het bindweefsel te filteren, qua samenstelling en structuur duidelijk verschilt van gehakt vlees, en voorts dat Newby Foods' product op zijn beurt aanzienlijk verschilt van door middel van hoge druk verkregen separatorvlees.
- 34 Het product dat wordt verkregen door middel van het productieproces van verzoekster in het hoofdgeding verschilt weliswaar duidelijk van door middel van hoge druk verkregen separatorvlees in uiterlijk en textuur, maar ondergaat niettemin een verandering van de spierweefselstructuur, zodat volgens de verwijzende rechter de centrale vraag is of voor een kwalificatie als separatorvlees elke verandering van die structuur volstaat.
- 35 De verwijzende rechter trekt twee gevolgen uit de definitie van „vleesbereidingen” in punt 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004. Enerzijds duiden de bewoordingen „en daardoor” op een oorzakelijk verband tussen het verlies of de verandering van de spierweefselstructuur en het verdwijnen van de kenmerken van vers vlees. Anderzijds kan die definitie niet in die zin worden opgevat dat elke vermindering van de kenmerken van vers vlees moet worden gezien als het verdwijnen daarvan; er moet sprake zijn van een significante vermindering van die kenmerken. Voorts is de verwijzende rechter van oordeel dat de „kenmerken van vers vlees” in de zin van die definitie betrekking hebben op organoleptische eigenschappen, zoals smaak, geur en textuur.
- 36 Volgens de verwijzende rechter behoudt het product dat wordt verkregen door Newby Foods' proces voldoende de kenmerken van vers vlees om te worden beschouwd als een vleesbereiding in de zin van punt 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004.
- 37 Tot slot neemt de verwijzende rechter het argument over waarmee verzoekster in het hoofdgeding stelt dat het inconsistent zou zijn voor de Commissie om een dergelijke kwalificatie te weigeren omdat dit product wegens het gebruik van mechanische middelen en het optreden van een verandering van de spierweefselstructuur moet worden beschouwd als separatorvlees, terwijl zij aanvaardt dat het gebruik van mechanische middelen om kippenborsten van karkassen te scheiden – wat onvermijdelijk een dergelijke verandering veroorzaakt op het punt waar het vlees wordt afgesneden – niet meebrengt dat het aldus verkregen vlees de kenmerken van vers vlees verliest.
- 38 In deze omstandigheden heeft de High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Betreffen de woorden ‚de spierweefselstructuur [gaat verloren] of verandert’ in punt 1.14 van bijlage I bij verordening [...] nr. 853/2004 [artikel 3, sub n, van verordening nr. 999/2001 bevat dezelfde bewoordingen] elk verlies van de spierweefselstructuur dat of elke verandering daarvan die met standaardtechnieken van de microscopie kan worden waargenomen? [...]
 - 2) Kan een vleesproduct worden gekwalificeerd als een vleesbereiding in de zin van punt 1.15 van bijlage I [bij verordening nr. 853/2004] als de spierweefselstructuur microscopisch waarneembaar – met standaardtechnieken – is verloren gegaan of is veranderd?
 - 3) Indien de eerste vraag ontkennend moet worden beantwoord en de tweede vraag bevestigend, is de omvang van het verlies of de verandering van de spierweefselstructuur die volstaat om een vleesproduct te kwalificeren als separatorvlees in de zin van punt 1.14 van bijlage I [bij verordening nr. 853/2004] dezelfde als die welke is vereist om de kenmerken van vers vlees te doen verdwijnen in de zin van punt 1.15 [van die bijlage]?
 - 4) In hoeverre moeten de kenmerken van vers vlees zijn afgenomen vooraleer zij worden geacht te zijn verdwenen in de zin van punt 1.15 [van bijlage I bij verordening nr. 853/2004]?

- 5) Indien zowel de eerste als de derde vraag ontkennend moeten worden beantwoord: In hoeverre moet de spierweefselstructuur zijn veranderd vooraleer het betrokken product wordt gekwalificeerd als separatorvlees?
- 6) Indien zowel de eerste als de derde vraag ontkennend moeten worden beantwoord: Welke criteria moet de nationale rechter hanteren om te bepalen of de spierweefselstructuur van het vlees in die mate is veranderd?”
- 39 Bij brieven van 1 en 11 oktober 2013, ingekomen ter griffie van het Hof op 16 oktober 2013, heeft de verwijzende rechter verzocht om onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de versnelde procedure overeenkomstig artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Dit verzoek is afgewezen bij beschikking van de president van het Hof van 7 februari 2014, *Newby Foods* (C-453/13, EU:C:2014:87).

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 40 Met zijn vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de punten 1.14 en 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004, met daarin de definities van „separatorvlees”, respectievelijk „vleesbereidingen”, aldus moeten worden uitgelegd dat het product dat wordt verkregen door vlees mechanisch te scheiden van beenderen waaraan na het uitbenen nog vlees vastzit of van pluimveekarkassen, enkel „separatorvlees” is in de zin van punt 1.14 indien de spierweefselstructuur door het gebruikte proces substantieel verloren gaat of verandert, en anders – wanneer de spierweefselstructuur niet substantieel verloren gaat of verandert – onder „vleesbereidingen” in de zin van punt 1.15 valt. Indien dit het geval is, wenst de verwijzende rechter tevens te vernemen vanaf wanneer het verlies of de verandering van de structuur substantieel is en hoe moet worden bepaald of deze drempel is bereikt.
- 41 Om te beginnen zij vastgesteld dat de definitie van „separatorvlees” in punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 drie cumulatieve criteria bevat, die in onderlinge samenhang moeten worden beschouwd: ten eerste, het gebruik van beenderen waarvan de volledige spieren reeds zijn verwijderd, maar waaraan nog vlees vastzit of van pluimveekarkassen met restvlees; ten tweede, het gebruik van mechanische scheidingsprocessen om dat restvlees te verwijderen, en ten derde, verlies of verandering van de spierweefselstructuur van het aldus verkregen vlees wegens de gebruikte processen. Die definitie maakt met name geen onderscheid naargelang de omvang van het verlies of de verandering van de spierweefselstructuur; in het kader van die definitie wordt elk verlies of elke verandering van die structuur in aanmerking genomen.
- 42 Bijgevolg moet elk vleesproduct dat aan die drie criteria beantwoordt, worden beschouwd als „separatorvlees”, ongeacht de omvang van het verlies of de verandering van de spierweefselstructuur, voor zover de structuur wegens het gebruikte proces niet enkel op het punt waar het vlees wordt afgesneden, verloren gaat of verandert.
- 43 Dat derde criterium maakt het bij mechanische processen immers mogelijk een onderscheid te maken tussen „separatorvlees” in de zin van punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 en het product dat wordt verkregen door het afsnijden van volledige spieren, waardoor de spierweefselstructuur niet in het algemeen verloren gaat of verandert, maar enkel op het punt waar het vlees wordt afgesneden. Kippenborsten die mechanisch van karkassen worden gescheiden, vormen dan ook terecht geen separatorvlees.
- 44 Wat betreft de producten die aan alle criteria beantwoorden en dus onder de definitie van „separatorvlees” vallen, maakt verordening nr. 853/2004 enkel een onderscheid in de punten 3 en 4 van bijlage III, hoofdstuk III, sectie V, bij die verordening.

- 45 Enerzijds is er het in punt 3 bedoelde separatorvlees, dat wordt geproduceerd met technieken die de structuur van de gebruikte beenderen onmiddellijk nadat de oorspronkelijk aanwezige volledige spieren daarvan zijn afgescheiden niet wijzigen, op voorwaarde dat het calciumgehalte van het verkregen product niet aanzienlijk hoger is dan dat van gehakt vlees en voldoet aan de microbiologische criteria die voor dat vlees gelden.
- 46 Dit soort producten, dat overeenkomt met separatorvlees dat wordt verkregen door middel van lage druk, zoals de producten aan de orde in het hoofdgeding, kan bij wijze van uitzondering worden gebruikt in bepaalde „vleesbereidingen” in de zin van punt 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004, namelijk vleesbereidingen die een hittebehandeling moeten ondergaan voor zij kunnen worden geconsumeerd. Volgens de definitie in punt 1.15 kunnen vleesbereidingen in beginsel immers slechts worden verkregen uit vers vlees, eventueel in kleine stukken gehakt, dus vlees uit volledige spieren en geen vleesresten die van de beenderen zijn geschraapt. Dit soort product mag ook worden gebruikt in alle „vleesproducten” in de zin van punt 7.1 van die bijlage.
- 47 Anderzijds is er het in punt 4 van bijlage III, hoofdstuk III, sectie V, bij verordening nr. 853/2004 bedoelde separatorvlees, dat wordt geproduceerd met andere technieken, en overeenkomt met separatorvlees dat wordt verkregen door middel van hoge druk en slechts mag worden gebruikt in vleesproducten die een hittebehandeling ondergaan in een overeenkomstig verordening nr. 853/2004 erkende inrichting.
- 48 Het in de punten 3 en 4 van bijlage III, hoofdstuk III, sectie V, bij verordening nr. 853/2004 gemaakte onderscheid komt ook tot uiting in de definitie van „separatorvlees” van punt 1.14 van bijlage I bij die verordening, meer bepaald in de bewoordingen „waardoor de spierweefselstructuur verloren gaat of verandert”. Dat onderscheid binnen de categorie van separatorvlees en de bewoordingen van de definitie van die productcategorie zijn tijdens de totstandkoming van de verordening op hetzelfde ogenblik ingevoegd. De aanwezigheid van „verandert” in die definitie impliceert dat de producten die worden verkregen door middel van mechanische scheidingsprocessen op basis van lage druk in elk geval onder die definitie vallen.
- 49 Dit stelsel, waarbij al het separatorvlees wordt ingedeeld in één categorie die wordt onderverdeeld in twee subcategorieën van producten die verschillende gezondheidsrisico’s in zich dragen en bijgevolg voor een ander gebruik kunnen worden bestemd, wordt toegelicht in punt 20 van de considerans van verordening nr. 853/2004, dat op hetzelfde ogenblik in de totstandkoming van die verordening is toegevoegd. In dit punt van de considerans worden voor die productcategorie een algemene en flexibele definitie aangekondigd, die alle mechanische separatiemethoden omvat en bruikbaar blijft ondanks de snelle technologische ontwikkelingen op dit gebied, en technische voorschriften die verschillen naargelang de risicobeoordeling van het product dat via de verschillende methoden wordt verkregen.
- 50 Dit punt van de considerans, waarin de wil van de Uniewetgever duidelijk wordt verwoord, toont voldoende aan dat er vanaf het begin rekening is gehouden met de ontwikkeling van nieuwe productieprocessen door middel van lage druk voor separatorvlees, zoals in voorkomend geval dat van verzoekster in het hoofdgeding, gesteld dat dit vernieuwend is ten opzichte van de processen op basis van technieken waardoor de structuur van de gebruikte beenderen niet verandert die de Uniewetgever kende op het ogenblik van de totstandkoming van verordening nr. 853/2004.
- 51 Wat betreft het argument van verzoekster in het hoofdgeding dat niet elk verlies of elke verandering van de spierweefselstructuur leidt tot een kwalificatie van een product als separatorvlees, maar enkel een „substantieel” verlies of een „substantiële” verandering, zij opgemerkt dat de kwalificatie als „separatorvlees” in de zin van punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 voortvloeit uit de combinatie van drie cumulatieve criteria, zoals opgemerkt in punt 41 van dit arrest.

- 52 De in punt 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 neergelegde definitie sluit daarentegen een kwalificatie als „vleesbereiding” in de zin van dat punt uit voor producten die, zoals die in het hoofdgeding, aan alle criteria van separatorvlees beantwoorden.
- 53 In dat verband zij opgemerkt dat separatorvlees geen van de twee in die definitie vermelde behandelingen ondergaat, te weten de toevoeging van levensmiddelen, kruidenrijen of additieven, of een „verwerking” in de zin van artikel 2, lid 1, sub m, van verordening nr. 852/2004. Een product zoals dat in het hoofdgeding vormt integendeel een onverwerkt product in de zin van artikel 2, lid 1, sub n, van verordening nr. 852/2004.
- 54 Voorts heeft het begrip „vleesbereidingen” geen rechtstreeks verband met het begrip „separatorvlees”, maar wel met „vers vlees” en „gehakt vlees” enerzijds, die in beginsel de enige grondstoffen zijn die mogen worden gebruikt, en met het begrip „vleesproducten” in de zin van punt 7.1 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 anderzijds, namelijk wanneer het als grondstof gebruikte verse vlees wordt verwerkt. In dat laatste geval zijn de begrippen „vleesproducten” en „vleesbereidingen” immers alternatief, in die zin dat naargelang het proces voor verwerking van vers vlees de inwendige spierweefselstructuur verandert zodat de kenmerken van vers vlees verloren gaan, of niet, het verkregen product een vleesproduct dan wel een vleesbereiding vormt.
- 55 Daarnaast kunnen producten zoals die in het hoofdgeding, anders dan de Franse regering betoogt, evenmin worden gekwalificeerd als „vers vlees” in de zin van punt 1.10 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004. Deze producten, die bestaan uit stukjes vlees, kunnen immers, los van de andere kenmerken ervan, hoogstens onder het begrip „gehakt vlees” in de zin van punt 1.13 van die bijlage vallen. Van die categorie worden zij echter uitgesloten door punt 1, sub c-iv, van bijlage III, hoofdstuk II, sectie V, bij die verordening, aangezien zij zijn verkregen uit vleesresten die van de beenderen zijn geschraapt.
- 56 De kwalificatie van de door een bepaald industrieel proces verkregen producten als „separatorvlees” in de zin van punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 heeft niet alleen gevolgen met betrekking tot de in die verordening neergelegde gezondheidsnormen, maar ook wat betreft verordening nr. 999/2001 inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën enerzijds, en richtlijn 2000/13 inzake met name de etikettering en presentatie van levensmiddelen anderzijds.
- 57 Die kwalificatie betekent immers in de eerste plaats dat overeenkomstig punt 5 van bijlage V bij verordening nr. 999/2001 inzake overdraagbare spongiforme encefalopathieën dit proces niet mag worden gebruikt voor de verwerking van grondstoffen afkomstig van runderen, schapen en geiten.
- 58 Anders dan verzoekster in het hoofdgeding beweert, volgt een dergelijke kwalificatie van producten zoals die in het hoofdgeding, waardoor deze niet mogen worden verkregen uit grondstoffen afkomstig van herkauwers, uit de uitvoering van de wil die de Uniewetgever duidelijk heeft uitgedrukt in het kader van de maatregelen die zijn vastgesteld om die ziekten te bestrijden. Blijkens punt 5 van de considerans van verordening nr. 1923/2006, waarbij de definitie van „separatorvlees” in verordening nr. 999/2001 is ingevoerd, wenste de wetgever in deze materie de eerder op het gebied van de voedselveiligheid in het kader van verordening nr. 853/2004 vastgestelde definitie te hernemen.
- 59 Voorts volgt uit punt 11 ter van de considerans van verordening nr. 999/2001 dat de wetgever in het kader van die verordening met name op het oog had dat separatorvlees delen van beenderen of het periosteum kan bevatten. Volgens de verwijzingsbeslissing is precies dat ook het geval bij een product zoals dat van verzoekster in het hoofdgeding.

- 60 In de tweede plaats betekent een kwalificatie als „separatorvlees” in de zin van punt 1.14 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 dat het betrokken product krachtens bijlage I bij richtlijn 2000/13 niet mag worden voorzien van een etiket met de vermelding „...vlees”, voorafgegaan door de naam van de diersoort waarvan het afkomstig is, maar de vermelding „separatorvlees”, voorafgegaan door de naam van de diersoort waarvan het afkomstig is, moet krijgen.
- 61 Een dergelijk verbod volgt in het kader van die richtlijn, die volgens punt 6 van de considerans ervan in de eerste plaats uitgaat van de noodzaak de consumenten voor te lichten en te beschermen, uit de algemene regel van artikel 2, lid 1, sub a-i, waarin is bepaald dat de etikettering de koper niet mag misleiden ten aanzien van de kenmerken van het levensmiddel en met name van de aard, identiteit, hoedanigheden, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, oorsprong of herkomst, wijze van vervaardiging of verkrijging ervan.
- 62 Zoals immers blijkt uit de punten 1 en 7 van de considerans van richtlijn 2001/101 beantwoordt de definitie van „vlees” die in het kader van verordening nr. 853/2004 voor hygiëne- en volksgezondheidsdoeleinden is vastgesteld, en die betrekking heeft op alle voor menselijke consumptie geschikte delen van dieren, niet aan het beeld dat de consument zich van vlees vormt, en wordt de consument dus niet ingelicht over de werkelijke aard van het in verordening nr. 853/2004 met die term aangeduide product, zodat separatorvlees, dat sterk afwijkt van wat de consument zich bij „vlees” voorstelt, met het oog op etikettering en presentatie van levensmiddelen van die definitie moet worden uitgesloten.
- 63 Die punten van de considerans brengen tot uitdrukking dat separatorvlees, hoewel het technisch gezien geschikt is voor menselijke consumptie voor zover het niet van herkauwers afkomstig is, niettemin een product van minderwaardige kwaliteit is, aangezien het bestaat uit resten vlees, vet en bindweefsel die achterblijven op de beenderen nadat het grootste deel van het vlees is verwijderd.
- 64 In dat verband vormt de omstandigheid – waarop verzoekster in het hoofdgeding zich baseert om te pleiten voor een andere benaming dan „separatorvlees” – dat een product zoals dat van verzoekster, dat in het betreffende industriële milieu „Baadervlees”, „vlees van 3 mm” of „ontzeend vlees” wordt genoemd, een vergelijkbaar aanzicht heeft als gehakt vlees, waarvan de consument het niet eenvoudig kan onderscheiden omdat het geheel van verschillende weefsels dat wordt verkregen op het einde van het productieproces een onderscheid belet, in feite een voorbeeld van het soort misleiding dat de Uniewetgever heeft willen verhinderen door de vaststelling van richtlijn 2000/13.
- 65 Hij zou immers, indien dit product van minderwaardige kwaliteit niet voorzien zou hoeven worden van een bijzondere etikettering die de consument duidelijk informeert door geen ruimte te laten voor twijfel over de precieze aard van het product, maar daarentegen een etiket zou mogen dragen dat doet geloven dat het in stukken verdeeld vlees, zoals gehakt vlees, betreft, een wezenlijke doelstelling van die richtlijn veronachtzamen, namelijk om een gedetailleerde etikettering te verzekeren betreffende de precieze aard en de kenmerken van producten, die de consument in staat stelt met kennis van zaken zijn keuze te bepalen, zoals wordt uiteengezet in punt 8 van de considerans van de richtlijn. Dit geldt des te meer wanneer dat product een ingrediënt is dat de consument niet kan identificeren.
- 66 Een andere etikettering toelaten zou bovendien de verwezenlijking van de andere, in punt 2 van de considerans vermelde, fundamentele doelstelling van richtlijn 2000/13 in gevaar brengen, namelijk het voorkomen van verschillen tussen de etikettering van levensmiddelen die het vrije verkeer van deze producten kunnen belemmeren en tot ongelijke mededingingsvoorwaarden kunnen leiden.
- 67 Gelet op een en ander moet op de prejudiciële vragen worden geantwoord dat de punten 1.14 en 1.15 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 aldus moeten worden uitgelegd dat het product dat wordt verkregen door vlees mechanisch te scheiden van beenderen waaraan na het uitbenen nog vlees vastzit of van pluimveekarkassen, „separatorvlees” is in de zin van punt 1.14 zodra de spierweefselstructuur door het gebruikte proces verder verloren gaat of verandert dan louter op het punt waar het vlees

wordt afgesneden; het is daarbij irrelevant dat de gebruikte techniek de structuur van de gebruikte beenderen niet verandert. Een dergelijk product kan niet worden gekwalificeerd als een „vleesbereiding” in de zin van punt 1.15.

Kosten

- ⁶⁸ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

De punten 1.14 en 1.15 van bijlage I bij verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong moeten aldus worden uitgelegd dat het product dat wordt verkregen door vlees mechanisch te scheiden van beenderen waaraan na het uitbenen nog vlees vastzit of van pluimveekarkassen, „separatorvlees” is in de zin van punt 1.14 zodra de spierweefselstructuur door het gebruikte proces verder verloren gaat of verandert dan louter op het punt waar het vlees wordt afgesneden; het is daarbij irrelevant dat de gebruikte techniek de structuur van de gebruikte beenderen niet verandert. Een dergelijk product kan niet worden gekwalificeerd als een „vleesbereiding” in de zin van punt 1.15.

ondertekeningen