

Zaak C-315/24**Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

29 april 2024

Verwijzende rechter:

Högsta förvaltningsdomstol (Zweden)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 april 2024

Verzoekende partij:

Nestlé Sverige AB

Verwerende partij:

Miljönämnden i Helsingborgs kommun

[...]

De Högsta förvaltningsdomstol (hoogste bestuursrechter, Zweden) geeft de volgende

BESLISSING

Bij het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt krachtens artikel 267 VWEU het in de bijlage uiteengezette verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend (bijlage bij de uitspraak).

BIJLAGE

Verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU betreffende de uitlegging van artikel 5, lid 2, onder g), en artikel 6, lid 2, van gedelegeerde verordening (EU) 2016/128 van de Commissie tot aanvulling van verordening (EU) nr. 609/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de bijzondere samenstellings- en informatievoorschriften betreffende voeding voor medisch gebruik (hierna: „verordening 2016/128”)

Inleiding

- 1 De Högsta förvaltningsdomstol verzoekt om een prejudiciële beslissing teneinde te verduidelijken of bepaalde informatie betreffende de energetische waarde en de hoeveelheden van verschillende nutriënten op een verpakking van voeding voor medisch gebruik een verboden herhaling vormt van de informatie die is opgenomen in de verplichte voedingswaardevermelding, dan wel of het toegestane informatie betreft die een aanvulling vormt op de verplichte voedingswaardevermelding.
- 2 Het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft betrekking op een zaak over een besluit van een overheidsinstantie waarbij een onderneming in de voedingssector is verplicht om informatie over de energetische waarde en de werkelijke hoeveelheden nutriënten van de etikettering te schrappen. Het antwoord op de vraag is relevant voor de toetsing van de geldigheid van dat besluit.

Toepasselijke Unierechtelijke bepalingen

- 3 Artikel 9, lid 1, van verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad 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 (hierna: „verordening 1169/2011”) bevat een lijst van informatie die verplicht is op de etikettering van een levensmiddel, met inbegrip van een voedingswaardevermelding.
- 4 Artikel 30, lid 1, bepaalt dat de verplichte voedingswaardevermelding de energetische waarde en de hoeveelheden van verschillende nutriënten omvat. Overeenkomstig artikel 32, lid 2, worden de energetische waarde en de hoeveelheden nutriënten uitgedrukt per 100 g of per 100 ml.
- 5 Uit artikel 33, lid 1, volgt dat de voedingswaardevermelding onder bepaalde voorwaarden ook de energetische waarde en de hoeveelheden nutriënten per portie en/of consumptie-eenheid mag bevatten.
- 6 Bij verordening 2016/128 zijn specifieke informatievoorschriften vastgesteld betreffende voeding voor medisch gebruik. Krachtens artikel 5, lid 2, zijn naast de in artikel 9, lid 1, van verordening 1169/2011 bedoelde verplichte vermeldingen bepaalde bijkomende vermeldingen voor dergelijke voeding verplicht, waaronder een omschrijving van de eigenschappen en/of kenmerken waaraan het product zijn nut ontleent in verband met de ziekte, aandoening of kwaal waarvoor het product als dieetvoeding is bestemd, in het bijzonder, in voorkomend geval, betreffende de speciale bewerking en formulering, de nutriënten waarvan de hoeveelheid is verhoogd of verlaagd of die zijn verwijderd of op een andere manier gewijzigd, en de redenen voor het gebruik van het product [onder g)].

- 7 Krachtens artikel 6, lid 2, van verordening 2016/128 mag de informatie die is opgenomen in de verplichte voedingswaardevermelding niet worden herhaald op de etikettering.

Voorwerp en relevante feiten van het hoofdgeding

- 8 De Miljönämnd i Helsingborgs kommun (milieudienst van de gemeente Helsingborg, Zweden) heeft Nestlé Sverige Aktiebolag verplicht informatie over de energetische waarde en de werkelijke hoeveelheden nutriënten (zoals vetten, eiwitten en vezels) te verwijderen van verpakkingen met voeding voor medisch gebruik. Volgens de milieudienst is informatie die ergens anders dan in de voedingswaardevermelding wordt verstrekt, niet toegestaan op grond van artikel 6, lid 2, van verordening 2016/128, omdat zij een herhaling vormt van de informatie in de verplichte voedingswaardevermelding.
- 9 De betwiste informatie staat op de voorzijde van de verpakking. Daar worden de energetische waarde en hoeveelheden nutriënten niet uitgedrukt per 100 g of per 100 ml, zoals voorgeschreven voor de verplichte voedingswaardevermelding. Op een verpakking met 200 ml is de energetische waarde bijvoorbeeld vermeld in kcal per 200 ml.
- 10 De onderneming heeft zonder succes verzocht om een herziening van het besluit bij de milieudienst en, in administratief beroep, bij de Länsstyrelse i Skåne län (bestuursraad van de provincie Skåne, Zweden). De onderneming heeft beroep ingesteld bij de Förvaltningsrätt i Malmö (bestuursrechter in eerste aanleg Malmö, Zweden) met het verzoek het besluit nietig te verklaren. De onderneming heeft daarbij aangevoerd dat de informatie geen herhaling vormt van de informatie in de verplichte voedingswaardevermelding, maar deze juist aanvult om te voldoen aan het vereiste van artikel 5, lid 2, onder g), van verordening 2016/128.
- 11 De Förvaltningsrätt heeft het beroep verworpen, net als de Kammarrätt i Göteborg (bestuursrechter in tweede aanleg Göteborg, Zweden), nadat de onderneming bij die rechter hoger beroep had ingesteld. Zowel de Förvaltningsrätt als de Kammarrätt was van oordeel dat het wel degelijk gaat om een verboden herhaling van de verplichte voedingswaardevermelding. Volgens die rechters deed het niet ter zake dat de informatie op een andere manier werd uitgedrukt dan in de verplichte voedingswaardevermelding; het gaat erom dat de informatie zelf niet mag worden herhaald. Volgens de Kammarrätt bevat de informatie ook geen andere informatie dan die in de verplichte voedingswaardevermelding. Daarom is het volgens de Kammarrätt geen informatie die op grond van artikel 5, lid 2, onder g), van verordening 2016/128 moet worden vermeld.
- 12 De onderneming komt tegen de uitspraak van de Kammarrätt op en verzoekt de Högsta förvaltningsdomstol het besluit nietig te verklaren. De milieudienst stelt dat het rechtsmiddel moet worden verworpen.

Standpunten van partijen

Nestlé Sverige Aktiebolag

- 13 De onderneming voert de volgende argumenten aan. De informatie omschrijft de eigenschappen en kenmerken van het product en is nodig voor een correct gebruik ervan. De etikettering maakt het voor zorgprofessionals in stressvolle situaties en zorgverleners zonder medische opleiding gemakkelijker om het juiste product te selecteren. Aangezien de informatie per portie of per verpakking wordt gegeven en niet per 100 g of per 100 ml, is het niet dezelfde informatie als in de verplichte voedingswaardevermelding. Deze wijze van etikettering van voeding voor medisch gebruik is overal in de Unie gangbaar in de sector en de etikettering is geaccepteerd in andere lidstaten van de Unie.

Milieudienst van de gemeente Helsingborg

- 14 De milieudienst voert de volgende argumenten aan. Het vereiste om een omschrijving te geven van de eigenschappen en/of kenmerken waaraan het product zijn nut ontleent en welke nutriënten om die reden zijn gewijzigd, is niet hetzelfde als het specifiek herhalen van de energetische waarde of de hoeveelheid van een bepaalde nutriënt. Het is mogelijk te verwijzen naar de nutriënten waarvan de hoeveelheid is verhoogd of verlaagd of die zijn verwijderd of op een andere manier gewijzigd, zonder de hoeveelheid aan te geven. Er is sprake van een herhaling van de informatie, ook als deze bijvoorbeeld wordt uitgedrukt per 200 ml.

Noodzaak van een prejudiciële beslissing

- 15 Het staat in deze zaak buiten kijf dat de onderneming de producten in kwestie heeft geëtiketteerd door vermelding van de energetische waarde en de hoeveelheden van verschillende nutriënten per portie of consumptie-eenheid. Om te bepalen of deze etikettering in overeenstemming is met verordening 2016/128, moet de Högsta förvaltningsdomstol oordelen of deze vermeldingen een verboden herhaling vormen van de informatie in de verplichte voedingswaardevermelding (artikel 6, lid 2), dan wel of zij toegestane informatie vormen die de verplichte voedingswaardevermelding aanvult [artikel 5, lid 2, onder g)]. De vraag is dus hoe deze twee artikelen moeten worden uitgelegd en hoe zij zich tot elkaar verhouden.
- 16 Volgens artikel 5, lid 2, onder g), moet de etikettering een omschrijving bevatten van de eigenschappen en/of kenmerken waaraan het product zijn nut ontleent in verband met de ziekte, aandoening of kwaal waarvoor het product als dieetvoeding is bestemd, in het bijzonder betreffende de nutriënten waarvan de hoeveelheid is verhoogd of verlaagd of die zijn verwijderd of op een andere manier gewijzigd. Volgens de Kammarrätt vormt de betwiste informatie op de etikettering van de onderneming niet een dergelijke omschrijving, aangezien deze niet meer informatie bevat dan die in de verplichte voedingswaardevermelding.

De onderneming voert daarentegen aan dat deze vermeldingen belangrijke informatie zijn die de voedingswaardevermelding aanvult.

- 17 Verder is het bij artikel 6, lid 2, verboden om de informatie in de verplichte voedingswaardevermelding, waarin informatie over de energetische waarde en de hoeveelheden van verschillende nutriënten moet worden opgenomen, te herhalen op de etikettering. De lagere rechters oordeelden dat dit verbod tot gevolg heeft dat de informatie op de etikettering van de onderneming niet is toegestaan krachtens de verordening.
- 18 De Högsta förvaltningsdomstol merkt in dit verband op dat de onderneming in beginsel aan het vereiste van artikel 5, lid 2, onder g), kan voldoen zonder het daadwerkelijke gehalte te vermelden, maar dat het de vraag is of het noodzakelijk is om de omschrijving op die manier te formuleren.
- 19 In de productetikettering van de onderneming wordt de informatie over de energetische waarde en de hoeveelheden van de verschillende nutriënten op een andere manier uitgedrukt dan in de verplichte voedingswaardevermelding overeenkomstig artikel 32, lid 2, van verordening 1169/2011. Zij worden dus niet uitgedrukt per 100 g of per 100 ml. In plaats daarvan worden de vermeldingen uitgedrukt per portie of per consumptie-eenheid, dat wil zeggen in overeenstemming met de bij artikel 33, lid 1, van die verordening toegestane uitdrukkingvorm. De onderneming benadrukt dit punt in haar argument dat de informatie geen herhaling vormt. De lagere rechters vinden dit daarentegen irrelevant.
- 20 Zoals uit het voorgaande blijkt, zijn er verschillende benaderingen mogelijk. Het Hof van Justitie heeft zich niet uitgesproken over de twee bepalingen die centraal staan in deze zaak, namelijk artikel 5, lid 2, onder g), en artikel 6, lid 2, van verordening 2016/128.
- 21 De Högsta förvaltningsdomstol acht het daarom noodzakelijk het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

Prejudiciële vragen

- 22 De Högsta förvaltningsdomstol verzoekt het Hof om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen.

Eerste vraag: Kan informatie over de energetische waarde van een product en de hoeveelheden van verschillende nutriënten die het bevat, die elders dan in de voedingswaardevermelding wordt verstrekt, een aanvullende omschrijving van de eigenschappen en kenmerken van het product vormen als bedoeld in artikel 5, lid 2, onder g), van verordening 2016/128?

Tweede vraag: Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, verzet artikel 6, lid 2, dat verbiedt de in de verplichte voedingswaardevermelding

opgenomen informatie in de etikettering te herhalen, zich er tegen dat in een omschrijving in de zin van artikel 5, lid 2, onder g), informatie over de energetische waarde en de hoeveelheden van verschillende nutriënten wordt vermeld, indien die informatie anders wordt uitgedrukt dan per 100 g of per 100 ml?

WERKDOCUMENT