CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN
van 15 juli 1993 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In deze zaak stelt de Arrondissementsrechtbank te Leeuwarden het Hof langs prejudiciële weg een vraag over de verenigbaarheid van een nationale regeling met de zogenaamde „etiketteringsrichtlijn", dit is richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (hierna: „de etiketteringsrichtlijn" of „de richtlijn"). [1]

Het bodemgeding betreft een strafvordering ingesteld tegen de Coöperatieve Zuivelindustrie Twee Provinciën WA (hierna: „Twee Provinciën"), een producent van onder meer Goudse kaas. Haar wordt ten laste gelegd dat zij de door haar bereide kaas niet overeenkomstig de Nederlandse wetgeving van het rijkskaasmerk heeft voorzien. Voor de Arrondissementsrechtbank te Leeuwarden betoogt Twee Provinciën dat de Nederlandse wetgeving, voor zover deze naast de vermelding van het rijkskaasmerk tevens de verplichting oplegt een per regio verschillende aanduiding van letters aan te brengen, in strijd is met de etiketteringsrichtlijn. Dit brengt de verwijzende rechter ertoe de volgende vraag voor te leggen:

„Is een nationale regeling, die de producenten van kaas de verplichting oplegt om een kaasmerk aan te brengen, dat niet alleen een aanduiding van het land van produktie en de kaassoort bevat doch ook een letteraanduiding variërend naar de regio van produktie, zonder dat van noemenswaardige kwaliteitsverschillen per regio sprake is, wat deze laatste aanduiding betreft verenigbaar met de bepalingen van richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen, alsmede de daarvoor gemaakte reclame, in het bijzonder met artikel 15 van deze richtlijn?"

Nationaal- en gemeenschapsrechtelijk kader

2. Ik kan het nationaalrechtelijke kader — waarmee het Hof reeds in de zaak Jongeneel Kaas te maken kreeg [2] — als volgt samenvatten. De bereiding en de verkoop van kaas worden in Nederland geregeld door een aantal voorschriften die hun grondslag vinden in de *Landbouwkwaliteitswet* van

* Oorspronkelijke taal: Nederlands.

1 — PB 1979, L 33, blz. 1. De etiketteringsrichtlijn werd achtereenvolgens gewijzigd bij richtlijn 85/7/EEG van de Raad van 19 december 1984 (PB 1984, L 2, blz. 22); richtlijn 86/197/EEG van de Raad van 26 mei 1986 (PB 1986, L 144, blz. 38); richtlijn 89/395/EEG van de Raad van 14 juni 1989 (PB 1989, L 186, blz. 17), en richtlijn 91/72/EEG van de Raad van 16 januari 1991 (PB 1991, L 42, blz. 27). Een gecoördineerde versie zou de toegankelijkheid van de richtlijn ongetwijfeld verbeteren.

2 — Arrest van 7 februari 1984, zaak 237/82, Jongeneel Kaas, Jurispr. 1984, blz. 483.

8 april 1971. [3] Artikel 2 van deze wet bepaalt dat ter bevordering van de afzet regels kunnen worden gesteld betreffende de kwaliteit van produkten, die betrekking kunnen hebben op de oorsprong, de hoedanigheid, de sortering, de verzorging, de verpakking, de vorm, de afwerking, de aanduiding, de maat en het gewicht van produkten.

Op grond van deze bepaling werd het *Landbouwkwaliteitsbesluit* van 2 december 1981 genomen [4], waarvan het artikel 8 op zijn beurt mede de grondslag uitmaakt van de *Landbouwkwaliteitsbeschikking kaasprodukten* van 28 december 1981. [5]

Krachtens artikel 14 van de Landbouwkwaliteitsbeschikking moet de bereider van kaas bij de bereiding van kaassoorten, waarvoor een rijkskaasmerk is vastgesteld, de kaas overeenkomstig het bij keuringsreglement bepaalde voorzien van het desbetreffende rijkskaasmerk. De rijkskaasmerken die gebruikt moeten worden, alsmede de kaassoorten waarbij deze merken moeten worden aangebracht, staan vermeld in bijlage 2 bij de beschikking. Krachtens artikel 11, lid 2, van de Landbouwkwaliteitsbeschikking worden op de rijkskaasmerken, in overeenstemming met het bij keuringsreglement bepaalde, kentekenen aangebracht, die per regio kunnen verschillen. Artikel 12 bepaalt dat het rijkskaasmerk dient als controleteken, ten bewijze dat zodanige kaas voldoet aan de bij het Landbouwkwaliteitsbesluit of de Landbouwkwaliteitsbeschikking voor de desbetreffende kaassoort gestelde algemene en bijzondere eisen.

Ten slotte is er het *keuringsreglement*, dat op 14 april 1982 werd vastgesteld door de Stichting Centraal Orgaan Zuivelcontrole. [6] Artikel 2 van het keuringsreglement bepaalt dat op de rijkskaasmerken in de ruimte onder het woord „Holland" een doorlopend volgnummer van 00001 tot en met 99999 wordt gedrukt en daaronder een lettercombinatie of letter- en cijfercombinatie bestaande uit ten minste twee serieletters, onmiddellijk voorafgegaan door a) de letter F, in geval van rijkskaasmerken bestemd voor fabriekskaas, bereid in de provincies Groningen, Friesland, Drenthe en Overijssel; b) de letters HB, in geval van rijkskaasmerken bestemd voor fabriekskaas, bereid in de provincies Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland, Limburg, Noord-Brabant en Zeeland; c) de letters NH, in geval van rijkskaasmerken bestemd voor fabriekskaas, bereid in de provincie Noord-Holland, en d) de letter Z, in geval van rijkskaasmerken bestemd voor boerenkaas.

3. Het stelsel van de etiketteringsrichtlijn kan als volgt worden geresumeerd. Zij bevat communautaire voorschriften van algemene aard inzake etikettering, presentatie en reclame met betrekking tot alle levensmiddelen die bestemd zijn om als zodanig aan de eindverbruiker te worden geleverd (artikel 1, lid 1). [7] Zij is eveneens van toepassing op levensmiddelen bestemd om aan restaurants, ziekenhuizen, kantines en andere soortgelijke instellingen te worden geleverd. [8] Onder

3 — Stb. 371.

4 — Stb. 726.

5 — Beschikking nr. J 7974, Stcrt. 251.

6 — Krachtens artikel 13 van het Landbouwkwaliteitsbesluit is deze stichting, een privaatrechtelijke rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, belast met het toezicht op de naleving door de bij hem aangeslotenen van de bij of krachtens het Landbouwkwaliteitsbesluit gestelde regelen, de keuring van kaasprodukten en het uitreiken van merken, tekenen of bewijsstukken.

7 — Zie ook de derde overweging van de preambule van de richtlijn.

8 — Artikel 1, lid 2, van de etiketteringsrichtlijn, als vervangen door richtlijn 89/395/EEG.

„etikettering" verstaat de richtlijn naar luid van artikel 1, lid 3, sub a:

„de vermeldingen, aanwijzingen, fabrieks- of handelsmerken, afbeeldingen of tekens die betrekking hebben op een levensmiddel en voorkomen op enig verpakkingsmiddel, document, schriftstuk, etiket, band of label, dat (die) bij dit levensmiddel is gevoegd of daarop betrekking heeft".

Krachtens artikel 2, lid 1, van de etiketteringsrichtlijn mogen de etikettering en de wijze waarop deze is uitgevoerd de koper niet kunnen misleiden, zulks 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,

ii) door aan het levensmiddel effecten of eigenschappen toe te schrijven die het niet bezit,

iii) door hem te suggereren dat het levensmiddel bijzondere kenmerken vertoont, hoewel alle soortgelijke levensmiddelen dezelfde kenmerken bezitten".

Artikel 3, lid 1, van de richtlijn bevat een *exclusieve* lijst van gegevens die op de etikettering van levensmiddelen moeten worden vermeld. Daaronder bevindt zich, krachtens nummer 7 van de lijst:

„de plaats van oorsprong of herkomst indien het weglaten daarvan de consument zou kunnen misleiden in verband met de werkelijke oorsprong of herkomst van het levensmiddel".

In afwijking van artikel 3, bepaalt artikel 4 van de etiketteringsrichtlijn dat de communautaire voorschriften die alleen op bepaalde levensmiddelen (en niet op levensmiddelen in het algemeen) van toepassing zijn, bij uitzondering nog andere vermeldingen verplicht kunnen stellen. Voor kaasprodukten bestaan er geen dergelijke communautaire voorschriften. [9]

Ten slotte mogen de Lid-Staten, krachtens artikel 15, lid 1, van de etiketteringsrichtlijn, „de handel in levensmiddelen die beantwoorden aan de voorschriften van de richtlijn, niet verbieden door toepassing van niet-geharmoniseerde nationale bepalingen inzake etikettering en presentatie van bepaalde levensmiddelen of van levensmiddelen in het algemeen". Deze bepaling is echter, luidens lid 2 van artikel 15,

„niet van toepassing op de niet-geharmoniseerde nationale bepalingen welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van:

9 — Artikel 4, lid 2, tweede alinea, bepaalt dat de Lid-Staten, bij het ontbreken van communautaire voorschriften, andere vermeldingen dan deze genoemd in artikel 3, kunnen voorschrijven indien zij daartoe de procedure van artikel 16 volgen. Deze laatste bepaling maakt, bondig gesteld, een onderscheid tussen nationale bepalingen die reeds van kracht waren voor de aanneming van de richtlijn, en regelingen die daarna worden vastgesteld: i) wilde een Lid-Staat eerstgenoemde regels *handhaven*, dan moest hij daarvan binnen twee jaar vanaf de kennisgeving van de richtlijn de Commissie en de andere Lid-Staten in kennis stellen; ii) wil een Lid-Staat een *nieuwe wetgeving* vaststellen, dan geldt een specifieke communautaire procedure.

— de bescherming van de volksgezondheid,

— het tegengaan van misleiding, mits deze bepalingen niet van dien aard zijn dat daarmee de toepassing van de in deze richtlijn vervatte definities en voorschriften wordt belemmerd,

— de bescherming van de industriële en commerciële eigendom, de aanduidingen van herkomst en oorsprong, alsmede het tegengaan van oneerlijke concurrentie".

Antwoord op de prejudiciële vraag

4. *Standpunt van de interveniënten voor het Hof.* Voor het Hof staan twee stellingen tegenover elkaar, namelijk die van Twee Provinciën enerzijds, en deze van de Nederlandse regering en de Commissie anderzijds. Ik geef ze kort weer.

Twee Provinciën — dat vooraf aanstipt dat het verplicht aanbrengen van het F-merk bijdraagt tot een distorsie van de concurrentieverhoudingen [10] — betoogt dat de etiketteringsrichtlijn op onderhavige regeling toepasselijk is en dat deze laatste er onverenigbaar mee is. Haar redenering bestaat uit drie stappen. In de eerste plaats voert zij aan dat de door haar bereide kaas een levensmiddel is in de zin van de richtlijn. Vervolgens stelt zij dat het rijkskaasmerk, ofschoon dit een van rijkswege verstrekt stuk is dat door de producenten verplicht op de kaas moet worden geplaatst, een „vermelding, afbeelding of teken" uitmaakt die/dat „betrekking (heeft) op een levensmiddel" of alleszins „bij dit levensmiddel is gevoegd" in de zin van artikel 1, lid 3, sub a, van de richtlijn. Het verplicht aanbrengen van een letteraanduiding verschillend naar regio van produktie kan volgens Twee Provinciën ten slotte niet worden ondergebracht bij een der in artikel 15, lid 2, van de etiketteringsrichtlijn limitatief opgesomde rechtvaardigingsgronden voor de toepassing van niet-geharmoniseerde nationale bepalingen. De kaasproduktie zou in Nederland immers in het algemeen volgens dezelfde methode geschieden. Aangezien de kazen de kenmerken missen die hen met betrekking tot hun onderscheiden regionale herkomst onderling zouden kunnen individualiseren, vervullen de door de Nederlandse regelgeving opgelegde herkomstaanduidingen geen specifieke functie en zijn zij derhalve, op grond van de rechtspraak van het Hof, in strijd met artikel 30 EEG-Verdrag.

Zowel de *Nederlandse regering* als de *Commissie* betogen daarentegen dat de etiketteringsrichtlijn in onderhavige zaak niet van toepassing is. De verplichting tot het aanbrengen van een naar de regio van produktie variërende letter vormt volgens hen namelijk geen etikettering in de zin van artikel 1, lid 1, van voornoemde richtlijn. Hun argumenten daartoe zijn voldoende onderscheiden om individueel weer te geven.

10 — Volgens Twee Provinciën behaalt kaas die in de F-regio bereid is — dus ook de hare — een prijs die wel 0,50 HFL per kilogram lager ligt dan de kaas die in andere delen van Nederland bereid is en qua smaak, geur en uiterlijk vergelijkbaar is. Het F-merk zou voor deze kaas een zeer belangrijk teken vormen voor hun onderscheiding ten opzichte van elders in Nederland geproduceerde kaas, zodat de verplichte toepassing ervan bijdraagt tot een distorsie van de concurrentieverhoudingen, waardoor onder meer in het F-gebied de lagere kaasprijs zou doorwerken in een verlaging van de uitkeringsprijs van melk. In mijn betoog ga ik op deze opmerkingen niet in, aangezien Twee Provinciën ter staving ervan geen bewijsmateriaal aanvoert (bij haar schriftelijke opmerkingen is enkel een notitie gevoegd waarin de noteringen voor kaas in februari 1992 zouden zijn opgegeven) en ook uit haar argumentatie ter zitting niet duidelijk is geworden of en in welke mate het F-merk concurrentievervalsend zou werken. Bovendien staat deze kwestie los van de in onderhavige zaak voorliggende *rechts*vraag of het betrokken merk een door de etiketteringsrichtlijn verboden etikettering vormt.

Volgens de Nederlandse regering is het rijkskaasmerk geen etiket, maar een controleteken dat op een onverpakte (hele) kaas wordt aangebracht. Zij omschrijft het kaasmerk als zijnde een ongekleurd, geperforeerd plaatje van caseïne van 5 à 7 cm doorsnede, dat in de (hele) kaas wordt geperst. Dit rijkskaasmerk, waarvan het per regio verschillende letterteken deel uitmaakt, maakt het volgens de regering mogelijk om een bepaalde (gehele) kaas tot een bepaalde producent, een bepaalde produktiedatum en zelfs tot een bepaalde bak of charge te herleiden. Aangezien kaas gewoonlijk versneden wordt (in een voorverpakkingsinrichting of op de plaats van verkoop) alvorens aan de eindverbruiker te worden geleverd, hangt het louter van het toeval af of laatstgenoemde het rijkskaasmerk, of een deel ervan, te zien krijgt. Zelfs zo dit het geval is, weet een gemiddelde eindverbruiker niet wat de gehanteerde lettercode betekent. Daarom heeft het kaasmerk volgens de Nederlandse regering in het geheel niet de functie van etiket, dit wil zeggen van informatiedrager naar de eindverbruiker toe: het geeft integendeel aan dat de kaas met inachtneming van de wettelijke voorschriften is geproduceerd en aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet. Via de code zou de plaats van produktie, in het kader van (steekproef) controles, kunnen worden achterhaald.

De Commissie baseert haar betoog vooral op een teleologische benadering van de etiketteringsrichtlijn. Volgens haar is het doel van de richtlijn de voorlichting en de bescherming van de consument, en moet de term etikettering in de zin van artikel 1, lid 1, in dat licht worden gelezen. Etikettering slaat dan op vermeldingen die worden gedaan ten behoeve van de eindverbruiker om hem voor te lichten dan wel zijn gedrag te beïnvloeden. Vermeldingen op de etikettering van levensmiddelen die voor de eindverbruiker niet rechtstreeks van belang zijn, zouden daar niet onder vallen: zo bij voorbeeld vermeldingen die betrekking hebben op fiscale, sanitaire of kwaliteitscontrole. Een verbod van dergelijke vermeldingen zou de eindverbruiker niet dienen en zou de controlemogelijkheden van de overheid ernstig schaden. Dat zulks niet de bedoeling van de communautaire wetgever geweest is, blijkt volgens de Commissie duidelijk uit een interpretatieve verklaring die de Raad en de Commissie bij het aannemen van de richtlijn in de Raad hebben afgelegd: luidens die verklaring „heeft deze richtlijn geen betrekking op vermeldingen op het etiket over prijs, eindcontrole, identificatie van partijen, sanitaire controle of controle van kwaliteitsnormen". Onderhavige zaak biedt, aldus de Commissie, een illustratie van die verklaring: de consument zou direct begrijpen dat het volgnummer met lettercombinatie of letteren cijfercombinatie welke in het rijkskaasmerk moet worden aangebracht, niets met de kenmerken van de kaas te maken heeft maar een controleteken vormt. [11]

5. *Eigen stellingname.* Wat het resultaat betreft, sluit ik mij aan bij de opvatting van

11 — De Commissie wijdt in haar schriftelijke opmerkingen ook een aantal beschouwingen aan de overige aanduidingen die het rijkskaasmerk vermeldt, met name de vermeldingen „Gouda", „volvet 48+" en „Holland" en aan de verenigbaarheid daarvan met de etiketteringsrichtlijn. Zij meent namelijk dat niet kan worden uitgesloten dat in een later stadium van het geding alsnog een vraag te dien aanzien voor de nationale rechter wordt opgeroepen. Voor haar standpunt mag ik naar het rapport ter terechtzitting verwijzen: ik ga op deze problematiek hier niet in aangezien, zoals de Commissie zelf toegeeft, de prejudiciële vraag geen betrekking heeft op deze andere vermeldingen. Bovendien heeft Twee Provinciën ter zitting laten verstaan dat zij, ook in een later stadium van het geding, niet voornemens is deze kwestie voor de nationale rechter op te werpen.

beide laatstgenoemde interveniënten: ook in mijn ogen is de hier ter discussie staande verplichting tot het aanbrengen van een naar de produktieregio variërende letteraanduiding geen etikettering in de zin van de etiketteringsrichtlijn. Immers, zoals het Hof in het arrest Smanor heeft geoordeeld, „bij de beoordeling van de juiste betekenis en draagwijdte" van de bepalingen van de etiketteringsrichtlijn moet hun context, „en met name de algemene doelstelling en de opzet van de richtlijn, in aanmerking worden genomen". [12] Mijn uitgangspunt is derhalve dat de bepalingen van de etiketteringsrichtlijn in functie van het doel en het stelsel van de betrokken regeling moeten worden uitgelegd. Dienaangaande stelde het Hof, eveneens in het arrest Smanor:

„Zowel uit de considerans van de richtlijn als uit de bewoordingen van haar artikel 2 blijkt, dat de richtlijn is vastgesteld uit bezorgdheid voor de voorlichting en bescherming van de eindverbruiker van levensmiddelen, inzonderheid met betrekking tot de aard, identiteit, hoedanigheden, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, oorsprong of herkomst en wijze van vervaardiging of verkrijging van die produkten." [13]

In dit licht gezien, kan ik — zonder mij daarvoor op de door haar aangehaalde interpretatieve verklaring van Raad en Commissie te moeten steunen [14] — instemmen met de benadering die de Commissie geeft aan het begrip etikettering in de zin van de richtlijn. Etikettering in de zin van artikel 1, lid 1, en lid 3, sub a, duidt dan op vermeldingen, aanwijzingen, tekens, enzovoorts, die *op het levensmiddel zelf*, dit wil zeggen op de intrinsieke hoedanigheden daarvan, betrekking hebben. Precies ter wille van de voorlichting en bescherming van de eindverbruiker legt artikel 2 van de richtlijn, zoals het Hof in het arrest SARPP opmerkte, „de beginselen [neer] die aan elke wettelijke regeling op het gebied van etikettering en reclame ten grondslag moeten liggen". [15] Een centraal punt van deze beginselen is het door artikel 2 opgelegde verbod om, via een bepaalde etikettering, presentatie en reclame, de koper te misleiden „ten aanzien van de *kenmerken* van het levensmiddel", met inbegrip van de „*effecten of eigenschappen*" daarvan (zie hiervoor, punt 3).

6. Het komt mij voor dat de hier ter discussie staande regeling kennelijk geen betrekking heeft op de „kenmerken", „effecten" of „eigenschappen" van het betrokken levensmiddel, kaas. De verplicht aan te duiden, naar produktieregio verschillende letteraanduiding vormt blijkens artikel 2 van het keuringsreglement (zie hiervoor, punt 2) enkel een eerste onderdeel van een ruimere

12 — Arrest van 14 juli 1988, zaak 298/87, Smanor, Jurispr. 1988, blz. 4489, r. o. 29.

13 — Arrest Smanor, r. o. 30. Met name de zesde overweging van de preambule stelt dat „bij iedere vorm van reglementering op het gebied van de etikettering van levensmiddelen in de eerste plaats dient te worden uitgegaan van de noodzaak de consumenten voor te lichten en te beschermen".

14 — Het Hof heeft al vaker opgemerkt dat het niet bereid is zijn interpretatie van een communautair voorschrift te laten beïnvloeden door dergelijke (niet-openbaargemaakte en vertrouwelijke) verklaringen, en zulks meer in het bijzonder niet wanneer een dergelijke verklaring wordt ingeroepen ter rechtvaardiging van een uitlegging die verschilt van de bewoordingen zelf van de betrokken bepaling: zie met name arresten van 23 februari 1988, zaak 429/85, Commissie/Italië, Jurispr. 1988, blz. 843, r. o. 9, en 26 februari 1991, zaak C-292/89, Antonissen, Jurispr. 1991, blz. I-745, r. o. 18. Het is overigens de vraag of deze praktijk wenselijk is, gelet op de behoefte aan doorzichtigheid van de werkzaamheden en het wetgevingsproces van de Gemeenschap.

15 — Arrest van 12 december 1990, zaak C-241/89, SARPP, Jurispr. 1990, blz. I-4713, r. o. 12.

gegevenscombinatie, die voor het overige bestaat uit een volgnummer en een lettercombinatie of letter- en cijfercombinatie van minstens twee serieletters. Het ligt voor de hand dat die codering is ingegeven door de behoefte aan een doeltreffende controle. Zij maakt het, zoals de Nederlandse regering — ook reeds in de zaak Jongeneel Kaas [16] — heeft aangevoerd, mogelijk om steekproefsgewijs na te gaan of de toepasselijke kwaliteitseisen en de wettelijke voorschriften zijn nageleefd en zo nodig de betrokken producent te identificeren.

Anders gezegd, de litigieuze code heeft ten aanzien van de eindverbruiker — die, zoals de Nederlandse regering opmerkt, wegens de versnijding van de kaas de code zelden of nooit in zijn geheel te zien krijgt — geen enkele informatieve waarde met betrekking tot het hem geleverde produkt, ook niet met betrekking tot de plaats van herkomst of oorsprong daarvan. Zij is derhalve niet te beschouwen als een etikettering in de zin van de etiketteringsrichtlijn, zodat het nationale voorschrift in kwestie ook niet kan worden gekwalificeerd als een door artikel 15, lid 1, van de richtlijn verboden bepaling inzake etikettering. Het betreft integendeel een door de Nederlandse overheid opgelegd controleteken (cf. artikel 12 van de Landbouwkwaliteitsbeschikking, hiervoor vermeld in punt 2), dat deze laatste in staat moet stellen om over de naleving te waken van de wettelijke landbouwkwaliteitsregelen, dit zijn voorschriften die, in de bewoordingen van het arrest Jongeneel Kaas, „tot doel hebben de kwaliteit van de nationale produkten te verbeteren om deze voor de consumenten aantrekkelijker te maken". [17]

7. Het voorgaande stelt mij ook in staat het door Twee Provinciën in haar schriftelijke opmerkingen geciteerde arrest van 25 juli 1991 in zaak C-32/90, Commissie/Italië [18], van onderhavige zaak te differentiëren. Voornoemd arrest betrof een niet-betwiste niet-nakomingszaak, waarin de Commissie Italië verweet, en ook het Hof oordeelde, dat de etiketteringsrichtlijn niet was nagekomen. Het ging in die zaak om een Italiaanse wet met betrekking tot de produktievoorwaarden van kaas met draadstructuur, die de verplichting oplegde om op het etiket de datum van bereiding en de plaats van oorsprong of herkomst van het produkt te vermelden. De eerste vermelding komt niet voor in de exhaustieve lijst van artikel 3, lid 1, van de etiketteringsrichtlijn (cf. hiervoor, punt 3), terwijl de tweede vermelding, krachtens nummer 7 van die lijst, slechts voorwaardelijk mag worden opgelegd, namelijk indien het weglaten ervan de consument zou kunnen misleiden (zie eveneens punt 3).

Aangezien het in die zaak om een etiketteringsvereiste ging en geenszins, zoals hier, om een controleteken dat losstaat van enige vermelding op een etiket, heeft het arrest van 25 juli 1991 geen precedentswaarde voor onderhavige zaak.

8. Aangezien geen etikettering voorligt in de zin van de etiketteringsrichtlijn, moet ik niet onderzoeken of voor de verplichte code een rechtvaardiging kan worden gevonden in artikel 15, lid 2, van de etiketteringsrichtlijn. Wel rijst, gegeven de niet-toepasselijkheid

16 — Arrest Jongeneel Kaas, r. o. 24.

17 — Arrest Jongeneel Kaas, aangehaald in voetnoot 2, r. o. 20.

18 — Jurispr. 1991, blz. I-4189 (summiere publikatie).

van bepalingen van secundair gemeenschapsrecht, de vraag naar de verenigbaarheid van het hier ter discussie staande voorschrift met de *verdragsbepalingen* inzake het vrij goederenverkeer. Wat dat betreft, kan ik echter volstaan met te verwijzen naar het arrest Jongeneel Kaas, waarin het Hof aangaande de Nederlandse landbouwkwaliteitsregeling oordeelde dat

„de artikelen 30 en 34 EEG-Verdrag aldus moeten worden uitgelegd, dat een Lid-Staat ter bevordering van de afzet van kaas en kaasprodukten eenzijdig een regeling mag vaststellen die, zonder aan ingevoerde produkten te raken, tot doel heeft de kwaliteit van de nationale produkten te verbeteren om deze voor de consumenten aantrekkelijker te maken, en die voorschriften behelst betreffende het verplicht gebruik van merken, tekens of bewijsstukken, zonder dat onderscheid wordt gemaakt naar gelang de kaas voor de binnenlandse markt dan wel voor uitvoer is bestemd". [19]

Van enige onverenigbaarheid met de verdragsbepalingen inzake goederenverkeer is derhalve geen sprake. Overigens is het zeer de vraag of Twee Provinciën gerechtigd zou zijn een dergelijke onverenigbaarheid in te roepen, nu aan de voorliggende situatie geen intracommunautair goederenverkeer ten grondslag ligt.

Conclusie

9. Ik geef het Hof het volgende antwoord in overweging:

„Een nationale bepaling die de producenten van kaas oplegt om op de door hen bereide kaas, naast een aanduiding van het land van produktie en de kaassoort, een letteraanduiding variërend naar gelang van de produktieregio en in samenhang daarmee een volgnummer en lettercombinatie of letter- en cijfercombinatie aan te brengen, kan niet worden beschouwd als een bepaling inzake etikettering in de zin van richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede de daarvoor gemaakte reclame."

19 — Arrest Jongeneel Kaas, r. o. 28.