ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
23 oktober 2003 *

In zaak C-40/02,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van de Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich (Oostenrijk), in het aldaar aanhangige geding tussen

Margareta Scherndl

en

Bezirkshauptmannschaft Korneuburg,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging en de geldigheid van de artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, van richtlijn 90/496/EEG van de Raad van 24 september 1990 inzake de voedingswaarde-etikettering van levensmiddelen (PB L 276, blz. 40),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, R. Schintgen, V. Skouris, F. Macken en J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo,
griffier: R. Grass,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— M. Scherndl, vertegenwoordigd door B. Gumpoldsberger, Rechtsanwalt,

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door E. Karlsson en J.-P. Hix als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Braun en M. França als gemachtigden,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 april 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 29 januari 2002, ingekomen bij het Hof op 14 februari daaraanvolgend, heeft de Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich krachtens artikel 234 EG drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging en de geldigheid van de artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, van richtlijn 90/496/EEG van de Raad van 24 september 1990 inzake de voedingswaarde-etikettering van levensmiddelen (PB L 276, blz. 40; hierna: „richtlijn").

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen M. Scherndl en de Bezirkshauptmannschaft Korneuburg (Oostenrijk) omtrent een strafrechtelijke administratieve beslissing („Straferkenntnis") waarbij Scherndl, als bedrijfsleidster van Hofer KG, schuldig werd bevonden aan een overtreding van de Oostenrijkse regeling inzake de voedingswaarde-etikettering van levensmiddelen.

Rechtskader

Communautaire regeling

3 Artikel 1, lid 4, van de richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) voedingswaarde-etikettering: alle op een etiket aangebrachte gegevens met betrekking tot:

[...]

ii) de volgende voedingsstoffen:

[...]

— in de bijlage bij deze richtlijn genoemde vitaminen en mineralen wanneer zij in significante hoeveelheden overeenkomstig genoemde bijlage aanwezig zijn.

De wijzigingen op de lijst van vitaminen en mineralen, met hun aanbevolen dagelijkse hoeveelheid, worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 10;

[...]

k) gemiddelde waarde: de waarde waardoor de hoeveelheid van een voedingsstof in een bepaald levensmiddel het best wordt weergegeven en waarin tevens rekening is gehouden met seizoenschommelingen, consumptiepatronen en andere factoren waardoor de reële waarde kan variëren."

4 Artikel 4, lid 3, van de richtlijn bepaalt:

„Bij voedingswaarde-etikettering mogen tevens de hoeveelheden van een of meer van de volgende voedingsstoffen worden vermeld:

[...]

— alle in de bijlage bij deze richtlijn genoemde vitaminen en mineralen die in significante hoeveelheden overeenkomstig genoemde bijlage aanwezig zijn."

5 Vitamine C is één van de in deze bijlage genoemde vitaminen.

6 Artikel 6, lid 8, van de richtlijn bepaalt:

„De te vermelden waarden zijn naar behoren vastgestelde gemiddelde waarden, waarvoor al naar gelang van het geval wordt uitgegaan van:

a) de analyse van het levensmiddel door de fabrikant;

b) de berekening op basis van de bekende of effectieve gemiddelde waarde van de verwerkte ingrediënten;

c) de berekening aan de hand van algemeen vaststaande en aanvaarde gegevens.

De uitvoeringsbepalingen van de eerste alinea, met name met betrekking tot het verschil tussen de vermelde waarden en die welke bij officiële controles worden geconstateerd, worden vastgesteld overeenkomstig de procedure van artikel 10."

7 Artikel 7 van de richtlijn luidt:

„1. Alle informatie waarop deze richtlijn betrekking heeft, moet tezamen op één plaats worden vermeld, in tabelvorm met de cijfers onder elkaar indien daarvoor voldoende ruimte is. Indien er onvoldoende ruimte is, worden de gegevens achter elkaar geplaatst.

De informatie moet goed leesbaar en onuitwisbaar op een in het oog vallende plaats zijn aangebracht.

2. De lidstaten zien erop toe dat de informatie waarop deze richtlijn van toepassing is, wordt verstrekt in een voor de koper gemakkelijk te begrijpen taal, tenzij de koper door andere maatregelen wordt ingelicht. Deze bepaling staat het voorkomen van genoemde vermeldingen in meer dan één taal niet in de weg.

3. De lidstaten stellen geen eisen die verder gaan dan de eisen die reeds zijn neergelegd in deze richtlijn inzake voedingswaarde-etikettering."

Nationale regeling

8 § 74 van het Lebensmittelgesetz 1975 (levensmiddelenwet van 1975, BGBl 1975/86, zoals gewijzigd, BGBl 2001/98; hierna: „LMG"), bepaalt:

„(1) Al wie een onjuiste etikettering aanbrengt op levensmiddelen, consumptieartikelen of additieven, cosmetica of gebruikelijke producten in de zin van § 6, sub a, b of e, dan wel levensmiddelen, consumptieartikelen of additieven, cosmetica of gebruikelijke producten met een onjuiste etikettering in de handel brengt, maakt zich schuldig aan een administratieve overtreding en wordt door de

administratieve overheid van het district bestraft met een geldboete van maximaal 7 300 euro, tenzij § 63, lid 2, sub 1, in een zwaardere straf voorziet.

[...]

(4) Al wie een op grond van § 10 vastgestelde verordening overtreedt, maakt zich schuldig aan een administratieve overtreding en wordt overeenkomstig lid 1 bestraft, tenzij de §§ 56 tot en met 64 of andere bepalingen in een zwaardere straf voorzien."

9 § 2 van de Nährwertkennzeichnungsverordnung 1995 (verordening van 1995 inzake de voedingswaarde-etikettering van voedingsmiddelen, BGBl 1995/896; hierna: „NWKV"), vastgesteld ter uitvoering van § 10 LMG, schrijft voor:

„(1) Onverminderd lid 2 is voedingswaarde-etikettering facultatief.

(2) Wanneer bij het in de handel brengen van levensmiddelen gegevens inzake de voedingswaarde worden vermeld, moet, behalve bij reclamecampagnes voor verschillende producten, de voedingswaarde-etikettering de gegevens van § 5 bevatten; bij het in de handel brengen van niet voorverpakte levensmiddelen mag de etikettering beperkt blijven tot de vermelding van de waarden waarop de gegevens inzake de voedingswaarde betrekking hebben."

10 § 6 NWKV bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

(9) gemiddelde waarde: de waarde waardoor de hoeveelheid van een voedingsstof in een bepaald levensmiddel het best wordt weergegeven en waarin tevens rekening is gehouden met seizoenschommelingen, consumptiepatronen en andere factoren waardoor de reële waarde kan variëren."

11 § 8 NWKV bepaalt:

„(1) De energetische waarde en het gehalte aan voedingsstoffen of bestanddelen daarvan moet in cijfers worden aangegeven. Daartoe moeten de volgende eenheden worden gebruikt:

[...]

4. vitaminen en voedingsstoffen: de in de bijlage vermelde eenheden.

(2) De ingevolge lid 1 te vermelden waarden zijn gemiddelde waarden, waarvoor al naar gelang van het geval wordt uitgegaan van:

1. de analyse van het levensmiddel door de fabrikant;

2. de berekening op basis van de bekende of effectieve gemiddelde waarden van de verwerkte ingrediënten;

3. de berekening aan de hand van algemeen vaststaande en aanvaarde gegevens."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

12 Bij strafrechtelijke administratieve beslissing van de Bezirkshauptmannschaft Korneuburg van 30 juli 2001 werd Scherndl, als bedrijfsleidster van Hofer KG, schuldig bevonden aan een overtreding van het LMG of de NWKV, omdat zij op 5 juli 2000 te Stockerau (Oostenrijk) ananassap „Premium Ananassaft 100 %" in de handel had gebracht waarvan het vastgestelde gehalte aan vitamine C (ascorbinezuur) 40 % afweek van het erop vermelde gehalte. Ofschoon op het betrokken product was vermeld dat het ascorbinezuurgehalte 300 mg/l bedroeg, bleek bij een analyse van de Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung (Federaal Instituut voor levensmiddelenonderzoek; hierna: „instituut") op 25 oktober 2000, dat het ascorbinezuurgehalte 430 mg/l bedroeg.

13 Nadat haar bezwaar tegen deze beslissing was afgewezen, heeft Scherndl hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

14 In het hoofdgeding betoogde Scherndl dat, hoewel de consument begrijpelijkerwijze een etikettering wenst die de waarden op de datum van aankoop of consumptie vermeldt, een dergelijke etikettering onmogelijk is voor levensmiddelen met een tamelijk lange houdbaarheid. Bijgevolg mogen de op de levensmiddelen vermelde gegevens inzake de voedingswaarde betrekking hebben op elk tijdstip tussen de verkoop aan de eindverbruiker en het verstrijken van de op die voedingsmiddelen vermelde houdbaarheidsdatum. Aangezien het vitaminegehalte door invloeden van buitenaf, zoals lucht, licht, temperatuur, en door het verloop van de tijd aanzienlijk kan verminderen, zijn de vermelde waarden de waarden op het einde van de minimale houdbaarheidsperiode. Aangezien de vitaminen geen hypervitaminose veroorzaakten en er geen bezwaar tegen een overdosering bestond, zou de fabrikant de waarden aldus hebben berekend dat daaraan op de houdbaarheidsdatum nog steeds was voldaan.

15 Uit de verwijzingsbeschikking blijkt dat Scherndl tot staving van haar betoog een deskundigenverslag heeft aangevoerd volgens hetwelk het ascorbinezuurgehalte van het betrokken voedingsmiddel tijdens de houdbaarheidsperiode zeer grote schommelingen ondergaat.

16 Volgens het instituut kan niet van vermeldingen met betrekking tot de „voedingswaarde", maar slechts van vermeldingen met betrekking tot de „restvoedingswaarde" worden gesproken wanneer de vermeldingen betrekking hebben op de houdbaarheidsdatum op het voedingsmiddel. Het is niet algemeen gebruikelijk dat de consument voedingsmiddelen koopt of consumeert op de laatste dag van de houdbaarheidsperiode. Bovendien werd er in de literatuur op

gewezen dat een teveel aan vitamine D en foliumzuur een pernicieuze anemie kan „maskeren". Het standpunt van Scherndl zou ten dele gebaseerd zijn op „aanbevelingen" van Duitse verenigingen, die niet de algemeen aanvaarde opvatting van de betrokken kringen in Oostenrijk weergeven.

17 De verwijzende rechter merkt op dat de NWKV de richtlijn in Oostenrijks recht omzet en tal van bepalingen van de richtlijn letterlijk overneemt. Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van deze richtlijn worden in de NWKV geen eisen gesteld die verder gaan dan de eisen van de richtlijn.

18 Volgens sommige auteurs (Barfuß, Smolka en Onder, *Lebensmittelrecht*, 2. Edition, Teil II, blz. 125 e.v.), is de richtlijn niet geslaagd in het opzet, een sluitend en logisch systeem te creëren. De richtlijn zou eenvoudige situaties aan ingewikkelde regelingen onderwerpen en ervan uitgaan dat degene die de richtlijn toepast, tot ingewikkelde uitleggingen in staat is. Met dit probleem werd ook de Oostenrijkse wetgever geconfronteerd bij de uitvoering van de richtlijn.

19 Met betrekking tot de „gemiddelde waarde" schrijven genoemde auteurs: „De voorlopige aanbeveling voor een eenvormige tenuitvoerlegging van de NWKV, die de werkgroep Problemen inzake voeding van de vakgroep Levensmiddelenchemie en gerechtelijke chemie van de Gesellschaft deutscher Chemiker (Vereniging van Duitse chemici) in februari 1985 heeft geformuleerd, tolereert schommelingen tot ongeveer 15 %, die eventueel ook groter kunnen zijn. Deze aanbeveling houdt rekening met de analytische waarden. Zij kan dus niet worden toegepast op de berekening van gemiddelde waarden in de zin van de NWKV, omdat het daarbij ook om berekende gemiddelde waarden kan gaan. Daaruit volgt, dat de — bij de analyse aanvaardbare — afwijking van 15 % de minimale fluctuatiemarge is die bij de beoordeling van de juistheid van een gemiddelde waarde als bedoeld in lid 9 in aanmerking moet worden genomen."

20 De verwijzende rechter is van oordeel dat zowel uit de argumenten van Scherndl en van het instituut als uit de toelichting in de literatuur duidelijk blijkt dat, hoewel de richtlijn, en bijgevolg ook de NWKV, de vermelding van gemiddelde waarden eisen, zij — behalve een vage, beter gezegd ruime, omschrijving van wat de Raad onder „gemiddelde waarde" verstaat — geen definitie van die gemiddelde waarde bevatten, die van dien aard is dat zij deze regel begrijpelijk en toepasbaar maakt. Zowel een referentiedatum als een nauwkeurige vermelding van de aanvaarde of getolereerde schommelingen ontbreken.

21 De betrokken marktdeelnemers, noch de overheid zouden in staat zijn, de eruit voortvloeiende verplichtingen te beoordelen, zodat aan de hand van de richtlijn geen antwoord kan worden gegeven op de vraag of de zienswijze van Scherndl overeenstemt met de eisen van de NWKV of met de wil van de Raad. Gelet op de grote onnauwkeurigheid van de richtlijn, inzonderheid wat de regeling inzake de voedingswaarde-etikettering voor vitaminen betreft, zouden de betrokken bepalingen niet kunnen worden toegepast, terwijl de lidstaten ingevolge artikel 7, lid 3, van de richtlijn niet de mogelijkheid hebben dit door nadere preciseringen te verhelpen. De richtlijn zou niet voldoen aan het vereiste van rechtszekerheid en nauwkeurigheid van de toepasselijke regels (zie arrest Hof van 17 mei 2001, Commissie/Italië, C-159/99, Jurispr. blz. I-4007) en evenmin aan de voorschriften van artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

22 Volgt men het standpunt van Scherndl dat bij de definitie of de berekening van de gemiddelde waarde een ruime beoordelingsvrijheid bestaat ter zake van de referentiedatum en de berekeningsmethode, blijkt bovendien duidelijk dat een dergelijke vermelding van de voedingswaarde — ook al is die in de bewoordingen van de richtlijn „eenvoudig en gemakkelijk te begrijpen" — nietszeggend is en, in strijd met het doel van de richtlijn, de consument suggereert dat het betrokken product bepaalde eigenschappen bezit die het niet heeft (of kan hebben).

23 Ten slotte zou de betrokken regeling de fabrikant in zijn eigendomsrecht en in de vrije uitoefening van zijn beroepswerkzaamheden beperken, hetgeen alleen gerechtvaardigd is indien deze beperkingen de consument in concreto beter voorlichten over de eigenschappen van het betrokken product en niet verder gaan dan nodig is. Dit is in casu evenwel niet het geval, zodat de omstreden bepalingen alleen al wegens schending van het evenredigheidsbeginsel buiten toepassing moeten worden gelaten.

24 Gelet op deze overwegingen heeft de Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Kan bij beweringen over het vitaminegehalte worden gesproken van een gemiddelde waarde in de zin van artikel 1, lid 4, sub k, van richtlijn 90/496/EEG van de Raad van 24 september 1990 inzake de voedingswaarde-etikettering van levensmiddelen, PB L 276, rectificatie in PB 1991, L 140 (hierna: ‚richtlijn inzake voedingswaarde-etikettering'), wanneer het bij de vermelde waarde, die berust op een analyse van het levensmiddel door de fabrikant in de zin van artikel 6, lid 8, sub a, van deze richtlijn, gaat om de waarde op de houdbaarheidsdatum van het product?

2) Laat de vaststelling van de gemiddelde waarde volgens artikel 6, lid 8, van de richtlijn inzake voedingswaarde-etikettering de keuze van de referentiedatum en van de grootte van de toegestane afwijkingen vrij?

3) Moet de richtlijn inzake de voedingswaarde-etikettering, met betrekking tot beweringen inzake de voedingswaarde betreffende het vitaminegehalte, buiten toepassing worden gelaten omdat zij

a) gelet op de vaststelling van de gemiddelde waarde (artikel 1, lid 4, sub k, van de richtlijn inzake de voedingswaarde-etikettering) respectievelijk de berekening ervan (artikel 6, lid 8, van de richtlijn inzake de voedingswaarde-etikettering) enerzijds, en op het ontbreken van referentietijdstippen en van afwijkingsmarges anderzijds te onbepaald is, dan wel

b) bepalingen bevat die niet in verhouding staan tot het met de richtlijn nagestreefde doel?"

De eerste en de tweede prejudiciële vraag

25 Met de eerste en de tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, van de richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat, enerzijds, de waarde van een voedingsstof, zoals vitamine C, die op een levensmiddel is vermeld na een analyse ervan door de fabrikant, mag overeenstemmen met de waarde van die voedingsstof in het betrokken levensmiddel op de houdbaarheidsdatum van dit levensmiddel en, anderzijds, de lidstaten bevoegd zijn om de toegestane afwijkingen tussen de vermelde waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde vast te leggen.

26 Dienaangaande zij opgemerkt dat, volgens de tweede en de vierde overweging van de considerans van de richtlijn, „[...] er een groeiende publieke belangstelling bestaat voor het verband tussen voeding en gezondheid en voor de keuze van een aan de individuele behoeften aangepast voedingspakket" en dat „[...] kennis van de grondbeginselen van de voeding en een adequate voedingswaarde-etikettering

van levensmiddelen de consument bij het bepalen van zijn keuze aanzienlijk kunnen helpen".

27 Zoals met name uit de zevende en de achtste overweging van de considerans van de richtlijn blijkt, dienen levensmiddelen die van een, in beginsel facultatieve, voedingswaarde-etikettering zijn voorzien, aan de bij deze richtlijn vastgestelde voorschriften te voldoen, en dienen alle andere vormen van voedingswaarde-etikettering te worden verboden.

28 Overeenkomstig de artikelen 1, lid 4, sub a-ii, laatste streepje, en 4, lid 3, laatste streepje, van de richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlage bij de richtlijn, kan de voedingswaarde-etikettering van een levensmiddel gegevens over het gehalte aan vitamine C bevatten.

29 Artikel 6, lid 8, eerste alinea, van de richtlijn bepaalt: „De te vermelden waarden zijn naar behoren vastgestelde gemiddelde waarden, waarvoor al naar gelang van het geval wordt uitgegaan van [...] de analyse van het levensmiddel door de fabrikant [...] de berekening op basis van de bekende of effectieve gemiddelde waarde van de verwerkte ingrediënten [...] [of] de berekening aan de hand van algemeen vaststaande en aanvaarde gegevens." In het hoofdgeding was voor de te vermelden waarde uitgegaan van de analyse van het levensmiddel door de fabrikant.

30 Volgens artikel 1, lid 4, sub k, van de richtlijn is de „gemiddelde waarde" in de zin van de richtlijn de waarde „waardoor de hoeveelheid van een voedingsstof in een bepaald levensmiddel het best wordt weergegeven en waarin tevens rekening is gehouden met seizoenschommelingen, consumptiepatronen en andere factoren waardoor de reële waarde kan variëren".

31 Bovendien bepaalt artikel 6, lid 8, tweede alinea, van de richtlijn dat „[d]e uitvoeringsbepalingen van de eerste alinea, met name met betrekking tot het verschil tussen de vermelde waarden en die welke bij officiële controles worden geconstateerd, worden vastgesteld overeenkomstig de procedure van artikel 10".

32 Geen enkele van die bepalingen, noch enige andere bepaling van de richtlijn preciseert welke referentiedatum in aanmerking moet worden genomen voor de vaststelling van de „gemiddelde waarde" in de zin van het reeds aangehaalde artikel 1, lid 4, sub k, en welke afwijkingen kunnen worden toegestaan tussen de op een levensmiddel vermelde waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde.

33 Daarbij komt nog dat de Commissie niet overeenkomstig artikel 6, lid 8, tweede alinea, van de richtlijn „de uitvoeringsbepalingen" bedoeld in de eerste alinea van dat lid heeft vastgesteld.

34 In die omstandigheden en overeenkomstig de door de gemeenschapswetgever nagestreefde doelstellingen (zie punten 45-47 van dit arrest) staat het aan de lidstaten, teneinde de volle werking van de richtlijn te verzekeren en de doelstelling ervan, te weten de consument in staat te stellen op basis van een adequate voedingswaarde-etikettering een geschikt voedingspakket te kiezen, te bereiken, voor elke vermelde voedingsstof met de voor de rechtszekerheid vereiste nauwkeurigheid en duidelijkheid zowel de voor de berekening van de gemiddelde waarde in aanmerking te nemen referentiedatum als de toegestane afwijkingen tussen de te vermelden waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde vast te leggen (zie, mutatis mutandis, arrest van 12 december 1996, X, C-74/95 en C-129/95, Jurispr. blz. I-6609, punten 29 en 30).

35 Artikel 7, lid 3, van de richtlijn, dat de lidstaten verbiedt „eisen [te stellen] die verder gaan dan de eisen die reeds zijn neergelegd in deze richtlijn inzake voedingswaarde-etikettering" is niet in tegenspraak met deze conclusie. Dit lid moet immers worden gelezen tegen de achtergrond van de volledige bepaling waarvan het deel uitmaakt en die voorschriften bevat inzake de vorm waarin de in de richtlijn bedoelde gegevens in geval van voedingswaarde-etikettering moeten worden aangebracht. Het verbod van lid 3 slaat derhalve niet op de technische regels en methoden voor de berekening van de gemiddelde waarde en evenmin op de toegelaten afwijkingsmarge tussen de te vermelden waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde. Artikel 7, lid 3, van de richtlijn verbiedt de lidstaten alleen, nadere bepalingen vast te stellen inzake de vorm waarin de gegevens, zoals het gehalte aan vitamine C van een levensmiddel, op het levensmiddel moeten worden aangebracht.

36 Bijgevolg staat de richtlijn niet eraan in de weg dat, bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht, een lidstaat de houdbaarheidsdatum van een levensmiddel als referentiedatum neemt voor de berekening van de gemiddelde waarde van een voedingsstof die op dat levensmiddel moet worden vermeld.

37 De definitie van de gemiddelde waarde van een voedingsstof als de „waarde waardoor de hoeveelheid van een voedingsstof in een bepaald levensmiddel het best wordt weergegeven en waarin tevens rekening is gehouden met seizoenschommelingen, consumptiepatronen en andere factoren waardoor de reële waarde kan variëren" is ruim genoeg om niet uit te sluiten dat de referentiedatum voor de berekening van de gemiddelde waarde van een voedingsstof eventueel kan samenvallen met de houdbaarheidsdatum van het betrokken levensmiddel.

38 Deze laatste datum is niet inadequaat voor voedingsstoffen zoals vitamine C, waarvan vaststaat dat de hoeveelheid ervan in een levensmiddel ten gevolge van diverse factoren tijdens de houdbaarheidsperiode van het levensmiddel aanzienlijk kan verminderen.

39 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, kan de keuze van de referentiedatum, naar gelang van de betrokken voedingsstof, bovendien worden beïnvloed door andere gemeenschapsrechtelijke bepalingen. Zo wordt in artikel 9, lid 1, 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) de „datum van minimale houdbaarheid van een levensmiddel" gedefinieerd als de datum „tot waarop dit zijn specifieke eigenschappen behoudt, mits het op passende wijze wordt bewaard". Voorzover het gehalte aan vitamine C van een levensmiddel zoals ananassap een specifieke eigenschap van dit sap vormt en tijdens de houdbaarheidsperiode van dit sap vermindert, is het niet inadequaat dat de vermelde waarde samenvalt met de hoeveelheid die op de houdbaarheidsdatum in dat voedingsmiddel aanwezig is.

40 Wat de toegestane afwijkingen tussen de vermelde gemiddelde waarde en de bij een officiële controle werkelijk geconstateerde waarde betreft, blijkt uit punt 34 van het onderhavige arrest dat, zolang met name op grond van artikel 6, lid 8, tweede alinea, van de richtlijn geen communautaire harmonisatieregeling is vastgesteld, het tevens aan de lidstaten staat om op grond van hun eigen kennis en ervaring ter zake in hun nationale regeling bepalingen op te nemen die het mogelijk maken voor elke betrokken voedingsstof de toegestane afwijkingen met de voor de rechtszekerheid vereiste nauwkeurigheid te kennen en vast te stellen. Dienaangaande heeft de Commissie terecht opgemerkt dat voor de grootte van de toegestane afwijkingen met name rekening moet worden gehouden met de houdbaarheidsperiode en de eigenschappen, zoals de bederfelijkheid, van de betrokken voedingsstof.

41 Gelet op het voorafgaande moet op de eerste en de tweede prejudiciële vraag worden geantwoord dat de artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, van de richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat, enerzijds, de waarde van een voedingsstof,

zoals vitamine C, die op een levensmiddel is vermeld na een analyse ervan door de fabrikant, mag overeenstemmen met de waarde van die voedingsstof in het betrokken levensmiddel op de houdbaarheidsdatum van dit levensmiddel en, anderzijds, de lidstaten bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht bevoegd zijn om de toegestane afwijkingen tussen de vermelde waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde vast te leggen.

De derde prejudiciële vraag

42 Met de derde prejudiciële vraag wenst de verwijzingsrechter te vernemen of de artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, eerste alinea, van de richtlijn in strijd zijn met het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel omdat zij geen nauwkeurige aanwijzingen bevatten omtrent de referentiedatum die in aanmerking moet worden genomen voor de vaststelling van de gemiddelde waarde van een voedingsstof in een levensmiddel en omtrent de grootte van de toegestane afwijkingen tussen de vermelde waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde.

43 Volgens artikel 249, derde alinea, EG, is „[e]en richtlijn [...] verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch [wordt] aan de nationale instanties [...] de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen". Uit die bepaling volgt dat de bevoegdheid van de lidstaten ten aanzien van de door de nationale instanties te kiezen vorm en middelen gebonden is aan het resultaat dat de Raad of de Commissie wenst te bereiken (zie arrest van 23 november 1977, Enka, 38/77, Jurispr. blz. 2203, punt 11).

44 In casu verduidelijkt artikel 1, lid 4, sub k, van de richtlijn dat de te vermelden gemiddelde waarde aldus moet worden vastgesteld dat het gehalte aan die voedingsstof het best wordt weergegeven rekening houdend met verschillende in

deze bepaling genoemde factoren. Artikel 6, lid 8, van de richtlijn bepaalt op basis waarvan de te vermelden gemiddelde waarde moet worden vastgesteld, en voegt eraan toe dat de uitvoeringsbepalingen overeenkomstig de procedure van artikel 10 van de richtlijn worden vastgesteld.

45 Gelet op de geringe kennis met betrekking tot voeding, waarop in de negende overweging van de considerans van de richtlijn wordt gewezen, heeft de gemeenschapswetgever in de richtlijn geen definitie opgenomen die nauwkeurig genoeg is om alle mogelijke situaties te omvatten, maar geoordeeld dat het aan de lidstaten staat, de referentiedatum voor de berekening van de gemiddelde waarde en de toegestane afwijkingen tussen de vermelde waarde en de bij een controle werkelijk geconstateerde waarde nader te preciseren in afwachting dat de Commissie, bijgestaan door het Permanent comité voor Levensmiddelen, op grond van artikel 6, lid 8, tweede alinea, van de richtlijn, een nauwkeuriger gemeenschapsregeling ter zake vaststelt.

46 Zoals uit de tiende overweging van de considerans van de richtlijn blijkt, zal „de toepassing van deze richtlijn gedurende een bepaalde periode het mogelijk [...] maken belangrijke ervaring ter zake op te doen en een evaluatie te maken van de wijze waarop de consumenten reageren op de presentatie van gegevens betreffende de voedingswaarde van levensmiddelen, zodat de Commissie de voorschriften opnieuw kan bezien en relevante wijzigingen kan voorstellen".

47 In die omstandigheden heeft de gemeenschapswetgever geenszins inbreuk gemaakt op het rechtszekerheidsbeginsel, maar overeenkomstig artikel 249,

derde alinea, EG het te bereiken resultaat vastgelegd, namelijk de consument in staat te stellen een geschikt voedingspakket te kiezen aan de hand van met name de vermelding van gemiddelde waarden waardoor de waarde van de betrokken voedingsstoffen het best wordt weergegeven en waarin tevens rekening is gehouden met diverse factoren, en heeft hij de nationale instanties de bevoegdheid gelaten de vorm en middelen te kiezen om dit resultaat te bereiken.

48 Doordat de nationale instanties aldus enige beoordelingsvrijheid hebben ter zake van de vaststelling van zowel de referentiedatum voor de berekening van de gemiddelde waarde als van de toegestane afwijkingen tussen de vermelde waarde en de bij een officiële controle werkelijk geconstateerde waarde, is geen reden om aan te nemen dat de artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, van de richtlijn inadequate of onevenredige beperkingen van de activiteiten van de voedingsmiddelenfabrikanten bevatten, zoals de verwijzende rechter vreest.

49 Derhalve moet worden geantwoord dat bij onderzoek van de derde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de richtlijn aantasten.

Kosten

50 De kosten door de Commissie wegens indiening van haar opmerkingen bij het Hof gemaakt, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door de Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich bij beschikking van 29 januari 2002 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) De artikelen 1, lid 4, sub k, en 6, lid 8, van richtlijn 90/496/EEG van de Raad van 24 september 1990 inzake de voedingswaarde-etikettering van levensmiddelen moeten aldus worden uitgelegd dat, enerzijds, de waarde van een voedingsstof, zoals vitamine C, die op een levensmiddel is vermeld na een analyse ervan door de fabrikant, mag overeenstemmen met de waarde van die voedingsstof in het betrokken levensmiddel op de houdbaarheidsdatum van dit levensmiddel en, anderzijds, de lidstaten bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht bevoegd zijn om de toegestane afwijkingen tussen de vermelde waarde en de bij een officiële controle geconstateerde waarde vast te leggen.

2) Bij onderzoek van de derde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van richtlijn 90/496 aantasten.

Puissochet Schintgen Skouris

Macken Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 oktober 2003.

De griffier

R. Grass

De president

V. Skouris