



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 21.9.2012  
COM(2012) 530 final

2012/0260 (COD)

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Richtlijn 2001/110/EG inzake honing**

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Het voorstel tot wijziging van Richtlijn 2001/110/EG inzake honing<sup>1</sup> heeft tot doel:

- a) de huidige uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie aan te passen aan de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU); en
- b) in de context van het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-442/09<sup>2</sup> en onverminderd de toepassing van Verordening (EG) nr. 1829/2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders<sup>3</sup> op honing die genetisch gemodificeerd stuifmeel bevat, uitdrukkelijk te verduidelijken dat stuifmeel als specifiek bestanddeel en niet als ingrediënt van honing moet worden aangemerkt.

#### **Motivering en doel van het voorstel**

- a) Het voorstel beoogt de in Richtlijn 2001/110/EG bedoelde uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie aan te passen aan de artikelen 290 en 291 VWEU, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen gedelegeerde bevoegdheden en uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie, en aanvullende gedelegeerde bevoegdheden aan de Commissie toe te kennen.

In het VWEU wordt een onderscheid gemaakt tussen op grond van artikel 290, lid 1, overgedragen bevoegdheden om niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking vast te stellen ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling (gedelegeerde handelingen) en op grond van artikel 291, lid 2, aan de Commissie toegekende bevoegdheden om eenvormige voorwaarden vast te stellen ter uitvoering van juridisch bindende handelingen van de Unie (uitvoeringshandelingen). Bij gedelegeerde handelingen draagt de wetgever aan de Commissie de bevoegdheid over om quasiwetgevingshandelingen vast te stellen. Bij uitvoeringshandelingen is de context heel anders. Het is namelijk in de eerste plaats aan de lidstaten om toe te zien op de uitvoering van juridisch bindende handelingen van de Europese Unie. Indien voor de uitvoering van de wetgevingshandeling echter eenvormige voorwaarden nodig zijn, mag de Commissie deze voorwaarden vaststellen. Dit doet zij via een uitvoeringshandeling. Bij de aanpassing van Richtlijn 2001/110/EG aan de nieuwe bepalingen van het VWEU wordt dit onderscheid gemaakt.

---

<sup>1</sup> PB L 10 van 12.1.2002, blz. 47.

<sup>2</sup> Arrest van het Hof (Grote kamer) van 6 september 2011 in zaak C-442/09 (verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door het Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Duitsland)) — Karl Heinz Bablok e.a./Freistaat Bayern, PB C 331 van 22.10.2011, blz. 7.

<sup>3</sup> PB L 268 van 18.10.2003, blz. 1.

Daarnaast zijn in verband met de nieuwe situatie met betrekking tot de delegatie van bevoegdheden aan de Commissie die na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is ontstaan, de bepalingen van bovengenoemde richtlijn onderzocht om vast te stellen of met het oog op het nieuwe onderscheid in het VWEU aanvullende bevoegdheden aan de Commissie moeten worden toegekend.

- b) Naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (zaak C-442/09), heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat stuifmeel in honing moet worden beschouwd als ingrediënt in de zin van artikel 6, lid 4, onder a), 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<sup>4</sup>. Deze conclusie van het Hof was gebaseerd op een beoordeling van de aan hem voorgelegde feiten volgens welke de aanwezigheid van stuifmeel in honing vooral het gevolg is van het slingeren door de imker om de honing te vergaren. Stuifmeel komt echter alleen in de bijenkast terecht door toedoen van de bijen. Ook als de imker de honing niet slingert, bevat de honing stuifmeel. Daarom moet in Richtlijn 2001/110/EG worden verduidelijkt dat stuifmeel een natuurlijk bestanddeel en niet een ingrediënt van honing is. Deze verduidelijking is echter niet van invloed op de toepasselijkheid van Verordening (EG) nr. 1829/2003 op honing die genetisch gemodificeerd stuifmeel bevat<sup>5</sup>, en met name niet op de conclusie van het Hof van Justitie dat honing die genetisch gemodificeerd stuifmeel bevat, alleen in de handel kan worden gebracht indien hiervoor in overeenstemming met die verordening een vergunning is verleend.

In het licht van bovenstaande overwegingen is een ontwerpvoorstel tot wijziging van Richtlijn 2001/110/EG opgesteld.

### **Algemene context**

In de artikelen 290 en 291 VWEU wordt een onderscheid gemaakt tussen twee soorten handelingen van de Commissie:

- artikel 290 VWEU biedt de wetgever de mogelijkheid aan de Commissie de bevoegdheid over te dragen om niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking vast te stellen ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling. Dergelijke door de Commissie vastgestelde rechtshandelingen worden volgens de terminologie van het Verdrag "gedelegeerde handelingen" genoemd (artikel 290, lid 3).
- artikel 291 VWEU biedt de lidstaten de mogelijkheid om alle maatregelen van intern recht te nemen die nodig zijn ter uitvoering van de juridisch bindende handelingen van de Unie. Bij die handelingen worden aan de Commissie

---

<sup>4</sup> PB L 109 van 6.5.2000, blz. 29.

<sup>5</sup> Na wijziging van Richtlijn 2001/110/EG valt honing met genetisch gemodificeerd stuifmeel, als "levensmiddel dat met GGO's is geproduceerd", immers nog altijd onder artikel 3, lid 1, onder c), van die verordening.

uitvoeringsbevoegdheden toegekend wanneer er eenvormige voorwaarden nodig zijn voor de uitvoering van die handelingen. Dergelijke door de Commissie vastgestelde rechtshandelingen worden volgens de terminologie van het verdrag "uitvoeringshandelingen" genoemd (artikel 291, lid 4).

In Richtlijn 2001/110/EG van de Raad wordt niet uitdrukkelijk vermeld of stuifmeel in honing al dan niet een ingrediënt is in de zin van artikel 6, lid 4, onder a), van Richtlijn 2000/13/EG. Bij gebrek aan een dergelijke duidelijke bepaling heeft het Hof van Justitie in zaak C-442/09 naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële beslissing op basis van de aan hem voorgelegde feiten geoordeeld dat stuifmeel een ingrediënt van honing is in de zin van artikel 6, lid 4, onder a), van Richtlijn 2000/13/EG (punt 79 van het arrest). Het gevolg van deze prejudiciële beslissing is onder meer dat de in Richtlijn 2000/13/EG vastgelegde etiketteringsvoorschriften voor ingrediënten van toepassing zijn, en met name de verplichting om op het etiket van het product de lijst van ingrediënten te vermelden (artikel 3, lid 1, punt 2). Aangezien stuifmeel echter op natuurlijke wijze in honing voorkomt en in de bijenkast terechtkomt door toedoen van de bijen, ongeacht de door de imker verrichte handelingen, moet in Richtlijn 2001/110/EG uitdrukkelijk worden bepaald dat stuifmeel in honing geen ingrediënt is in de zin van artikel 6, lid 4, onder a), van Richtlijn 2000/13/EG, maar een bestanddeel. Dat het bij honing om een natuurlijk, door bijen geproduceerd product gaat waaraan geen voedselingredienten kunnen worden toegevoegd, blijkt ook uit de Codex-standaard voor honing<sup>6</sup>.

Deze wijziging doet niets af aan de conclusie van het Hof van Justitie in zaak C-442/09 dat Verordening (EG) nr. 1829/2003 van toepassing is op honing die genetisch gemodificeerd stuifmeel bevat. Na wijziging van Richtlijn 2001/110/EG valt honing met genetisch gemodificeerd stuifmeel, als "levensmiddel dat met GGO's is geproduceerd" immers nog altijd onder artikel 3, lid 1, onder c), van die verordening.

### **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

De artikelen 290 en 291 VWEU zijn van toepassing op de aanpassing.

Volgens artikel 6, lid 4, onder a), van Richtlijn 2000/13 wordt onder "ingrediënt" verstaan iedere stof, met inbegrip van additieven en enzymen, die bij de vervaardiging of bereiding van een levensmiddel wordt gebruikt en die in het eindproduct, eventueel in gewijzigde vorm, nog aanwezig is.

### **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de Unie**

Niet van toepassing.

## **2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING**

Wat de aanpassing van de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie aan het VWEU betreft, was het niet nodig belanghebbende partijen of externe deskundigen

---

<sup>6</sup> CODEX STAN 12-1981.

te raadplegen en hoefde er geen effectbeoordeling te worden opgesteld, aangezien het voorstel een interinstitutionele aangelegenheid betreft die voortvloeit uit de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

Wat de aard van stuifmeel in honing betreft, werd deze voorafgaand aan het arrest van het Hof doorgaans zo uitgelegd dat stuifmeel om de hierboven uiteengezette redenen als bestanddeel van honing moet worden beschouwd en niet als ingrediënt in de zin van artikel 6, lid 4, onder a), van Richtlijn 2000/13/EG. Dientengevolge werden de in die richtlijn opgenomen etiketteringsvoorschriften voor ingrediënten (o.a. vermelding van de lijst van ingrediënten) niet geacht van toepassing te zijn op honing. De voorgestelde wijziging van de honingrichtlijn moet verduidelijken dat stuifmeel geen ingrediënt van honing is en zal dus als gevolg hebben dat met betrekking tot de toepassing van de etiketteringsvoorschriften van Richtlijn 2000/13/EG wordt teruggekeerd naar de situatie zoals die vóór het arrest bestond, maar dat de toepassing van Verordening (EG) nr. 1829/2003 op honing die genetisch gemodificeerd stuifmeel bevat onverlet blijft. Derhalve wordt niet verwacht dat deze wijziging veel verandering meebrengt voor de belanghebbenden, zodat geen effectbeoordeling is uitgevoerd.

De Commissie heeft in een reeks discussies overleg gepleegd met de lidstaten, in het bijzonder in het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid, met belanghebbenden (inclusief imkerverenigingen en ngo's), in het bijzonder in de adviesgroep voor de voedselketen en de gezondheid van dieren en planten en de adviesgroep voor de bijenteelt, met derde landen in speciale vergaderingen hierover na de prejudiciële beslissing en tot slot in de verschillende fora van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

### **3. JURIDISCHE ASPECTEN VAN HET VOORSTEL**

#### **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Vaststelling van de gedelegeerde en de uitvoeringsbevoegdheden die aan de Commissie moeten worden toegekend met betrekking tot Richtlijn 2001/110/EG, en van de overeenkomstige procedure voor de vaststelling van deze handeling in de nieuwe juridische context die door de inwerkingtreding van de artikelen 290 en 291 VWEU is ontstaan.

Verduidelijking dat stuifmeel in honing geen ingrediënt is in de zin van artikel 6, lid 4, onder a), van Richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad.

#### **Rechtsgrondslag**

Artikel 43 VWEU.

### **Subsidiariteitsbeginsel**

Het voorstel valt onder de gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten. Gezien de technische aard van de voorgestelde wijziging (aanpassing aan de nieuwe bepalingen inzake de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie en verduidelijking van de status van stuifmeel) leidt het voorstel niet tot een andere verdeling van de bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten dan die welke in de richtlijn in kwestie is vastgelegd; het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

### **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel heeft tot doel de EU-wetgeving te verduidelijken door te vermelden dat stuifmeel geen ingrediënt maar een bestanddeel van honing is, zodat in de wetgeving voldoende tot uiting komt dat stuifmeel op natuurlijke wijze in honing voorkomt. Het voorstel brengt hiertoe een kleine technische wijziging in de honingrichtlijn aan die niet verder gaat dan wat nodig is om dit doel te bereiken. Met het oog op het bestaan van een arrest van het Europese Hof van Justitie waarin bestaande EU-wetgeving wordt uitgelegd, is wijziging van de EU-wetgeving de enige manier om bovengenoemd doel te bereiken.

De aanpassing van de huidige uitvoeringsbevoegdheden in Richtlijn 2001/110/EG aan de bepalingen van het VWEU vloeit voort uit de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon en is dus in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

Voorstel voor een

## **RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

### **tot wijziging van Richtlijn 2001/110/EG inzake honing**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 43, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>7</sup>,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Na het arrest van het Hof van Justitie van 6 september 2011 in zaak C-442/09<sup>8</sup> moet stuifmeel in honing worden beschouwd als ingrediënt in de zin 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<sup>9</sup>. Het Hof is bij zijn arrest uitgegaan van de hem voorgelegde feiten die tot de conclusie leidden dat stuifmeel vooral in de honing terecht komt door het slingeren van de honing door de imker. Stuifmeel komt echter alleen in de bijenkast terecht door toedoen van de bijen en komt op natuurlijke wijze in honing voor, ongeacht of de imker de honing door slingeren vergaart. Onverminderd de toepassing van Verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders<sup>10</sup> op genetisch gemodificeerd stuifmeel in honing, moet derhalve worden verduidelijkt dat stuifmeel een bestanddeel is van honing, dat een natuurlijk product is zonder ingrediënten, en niet een ingrediënt in de zin van Richtlijn 2000/13/EG. Daarom moet Richtlijn 2001/110/EG van de Raad van 20 december 2001 inzake honing<sup>11</sup> dienovereenkomstig worden gewijzigd.

---

<sup>7</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>8</sup> PB C 311 van 22.10.2011, blz. 7.

<sup>9</sup> PB L 109 van 6.5.2000, blz. 29.

<sup>10</sup> PB L 268 van 18.10.2003, blz. 1.

<sup>11</sup> PB L 10 van 12.1.2002, blz. 47.

- (2) Bij Richtlijn 2001/110/EG zijn aan de Commissie bevoegdheden verleend om voor een aantal bepalingen uitvoeringsbepalingen vast te stellen. Als gevolg van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon moeten deze bevoegdheden worden aangepast aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hierna "het Verdrag" genoemd. Het is van bijzonder belang dat de Commissie tijdens haar voorbereidende werkzaamheden passend overleg pleegt, ook op deskundigenniveau. De Commissie moet bij de voorbereiding en opstelling van gedelegeerde handelingen zorgen voor een gelijktijdige, snelle en adequate toezending van de desbetreffende documenten aan het Europees Parlement en de Raad.
- (3) Met het oog op een uniforme naleving moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag handelingen vast te stellen om de methoden te bepalen waarmee kan worden geverifieerd of de honing aan de bepalingen van Richtlijn 2001/110/EG voldoet.
- (4) De bijlagen bij Richtlijn 2001/110/EG bevatten technische elementen die mogelijk moeten worden aangepast of geactualiseerd om rekening te houden met ontwikkelingen in de internationale normen ter zake. Die richtlijn verleent de Commissie geen bevoegdheden om die bijlagen in verband met die ontwikkelingen snel aan te passen of te actualiseren. Met het oog op een consistente tenuitvoerlegging van Richtlijn 2001/110/EG moet aan de Commissie derhalve ook bevoegdheid worden verleend om de bijlagen bij die richtlijn aan te passen of te actualiseren, teneinde niet alleen rekening te houden met de technische vooruitgang maar ook met ontwikkelingen in de internationale normen.
- (5) Sinds de vaststelling van Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden<sup>12</sup>, die van toepassing is op alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen en diervoeders op het niveau van de Unie en op nationaal niveau, zijn algemene bepalingen van de Unie inzake levensmiddelen rechtstreeks van toepassing op de producten van Richtlijn 2001/110/EG. Bijgevolg hoeft de Commissie niet langer te beschikken over bevoegdheden om de bepalingen van die richtlijn aan te passen aan de algemene levensmiddelenwetgeving van de Unie. De bepalingen waarbij dergelijke bevoegdheden worden verleend, moeten derhalve worden geschrapt.
- (6) Teneinde rekening te houden met de technische vooruitgang en, waar van toepassing, met ontwikkelingen in internationale normen, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag handelingen vast te stellen om de technische kenmerken in verband met de omschrijvingen en definities van producten in de bijlagen bij Richtlijn 2001/110/EG aan te passen of te actualiseren.
- (7) Richtlijn 2001/110/EG moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd.

---

<sup>12</sup> PB L 31 van 1.2.2002, blz. 1.



- (8) Daar de wijzigingen in verband met de aanpassing aan het Verdrag uitsluitend betrekking hebben op de bevoegdheden van de Commissie, hoeven zij niet door de lidstaten te worden omgezet,

HEBLEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

*Artikel 1*

Richtlijn 2001/110/EG wordt als volgt gewijzigd:

- 1) Aan artikel 2 wordt het volgende punt toegevoegd:

"5. Stuifmeel is een natuurlijk bestanddeel van honing en wordt niet als ingrediënt, in de zin van artikel 6, lid 4, van Richtlijn 2000/13/EG, van de in bijlage 1 bij deze richtlijn gedefinieerde producten beschouwd".
- 2) Artikel 4 komt als volgt te luiden:

*"Artikel 4*

De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 6 bis gedelegeerde handelingen vast te stellen om de methoden te bepalen waarmee kan worden geverifieerd of de honing aan de bepalingen van deze richtlijn voldoet. Totdat deze methoden zijn bepaald, gebruiken de lidstaten waar mogelijk internationaal erkende gevalideerde methoden, zoals die welke door de Codex Alimentarius zijn goedgekeurd, om te verifiëren of aan de bepalingen van deze richtlijn wordt voldaan."

- 3) Artikel 6 wordt vervangen door:

*"Artikel 6*

De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 6 bis gedelegeerde handelingen vast te stellen tot wijziging van de technische kenmerken met betrekking tot de benamingen, omschrijvingen en definities van de producten in bijlage I en de kenmerken van de samenstelling van honing in bijlage II, teneinde rekening te houden met de technische vooruitgang en, waar van toepassing, met ontwikkelingen in de internationale normen ter zake.

*Artikel 6 bis*

1. De bevoegdheid om de in deze richtlijn bedoelde gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.
2. De bevoegdheid om de in de artikelen 4 en 6 bedoelde gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van (...). (*Datum van inwerkingtreding van deze wijzigingshandeling in te vullen door het Bureau voor Officiële Publicaties*).
3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in de artikelen 4 en 6 bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt

van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.

4. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.
  5. Een overeenkomstig de artikelen 4 en 6 vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van die termijn de Commissie hebben medegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd."
- 4) Artikel 7 wordt geschrapt.

#### *Artikel 2*

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [...] aan artikel 1, punt 1, te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder artikel 1, punt 1 van deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

#### *Artikel 3*

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

#### *Artikel 4*

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement  
De voorzitter*

*Voor de Raad  
De voorzitter*