ARREST VAN HET HOF
9 november 1995 *

In zaak C-426/93,

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde, en H.-J. Niemeyer, advocaat te Brussel,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J. Aussant en K. Borchers, juridisch adviseurs, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij B. Eynard, directeur juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

verweerder,

ondersteund door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Grunwald, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

interveniënte,

* Procestaal: Duits.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verordening (EEG) nr. 2186/93 van de Raad van 22 juli 1993 betreffende de communautaire coördinatie van de inrichting van ondernemingsregisters voor statistische doeleinden (PB 1993, L 196, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, D. A. O. Edward en G. Hirsch, kamerpresidenten, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida (rapporteur), P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann en H. Ragnemalm, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 15 maart 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 juni 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 21 oktober 1993, heeft de Bondsrepubliek Duitsland krachtens artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van verordening (EEG) nr. 2186/93 van de

Raad van 22 juli 1993 betreffende de communautaire coördinatie van de inrichting van ondernemingsregisters voor statistische doeleinden (PB 1993, L 196, blz. 1; hierna: de „verordening").

2 De verordening, gebaseerd op artikel 213 EEG-Verdrag, verplicht de Lid-Staten, voor statistische doeleinden een of meer geharmoniseerde registers in te richten, met de definities en het waarnemingsgebied als bepaald in deze verordening (artikel 1).

3 Krachtens artikel 3 worden in het register alle ondernemingen opgenomen die een economische activiteit uitoefenen die een bijdrage vormt voor het bruto binnenlands produkt tegen marktprijzen, de juridische eenheden die voor hen verantwoordelijk zijn en de lokale eenheden die van hen afhankelijk zijn. Uitgesloten zijn bepaalde gezinshuishoudingen, terwijl het opnemen in het register van ondernemingen in de land- en bosbouw, de visserij, de visteelt, het openbaar bestuur, de verdediging en de sociale zekerheid facultatief is. Volgens de procedure van artikel 9 wordt beslist, in hoeverre ondernemingen die voor de statistische doeleinden van de Lid-Staten niet van belang zijn, in het register worden opgenomen.

4 De ondernemingen en juridische en lokale eenheden worden in het register opgenomen binnen de in bijlage I gestelde termijnen (artikel 3, lid 2): ondernemingen vóór 1 januari 1996 en juridische en lokale eenheden vóór 1 januari 1997. De aparte registratie van juridische eenheden is evenwel facultatief, mits alle informatie over deze eenheden wordt opgenomen in de registers voor ondernemingen (artikel 3, lid 3).

5 Artikel 4 verwijst voor de opsomming van de te registreren kenmerken naar bijlage II. Het betreft met name de naam en het adres van de onderneming, haar rechts-

vorm, de belangrijkste economische activiteit, het aantal werknemers, het nettobedrag van de omzet (facultatief bij een omzet van niet meer dan twee miljoen ECU) en de nettoactiva (facultatief). Het register moet op bepaalde punten ten minste eenmaal per jaar worden bijgewerkt (artikel 5, lid 1).

6 Wanneer de Commissie na advies van het comité van artikel 9 hierom verzoekt, maken de Lid-Staten statistische analyses van het register en geven zij de resultaten daarvan door aan het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen (artikel 6).

7 Artikel 7 machtigt de nationale bureaus voor de statistiek om voor het ondernemingsregister de informatie in de op het nationale grondgebied samengestelde administratieve of juridische bestanden te verzamelen volgens de in de nationale wetgeving vastgelegde voorwaarden.

8 De maatregelen ter uitvoering van de verordening worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 9. Na advies van het bij besluit 89/382/EEG/Euratom van de Raad van 19 juni 1989 (PB 1989, L 181, blz. 47) opgerichte Comité statistisch programma van de Europese Gemeenschappen kan de Commissie maatregelen vaststellen, die onmiddellijk van toepassing zijn. Indien deze maatregelen niet in overeenstemming zijn met het advies dat het comité heeft uitgebracht, kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een andersluidend besluit nemen.

9 De Duitse regering verwijt de Raad, dat hij artikel 213 van het Verdrag als rechtsgrondslag voor de verordening heeft gekozen. Voorts acht zij de verordening in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

Het middel ontleend aan een onjuiste rechtsgrondslag

10 De Duitse regering stelt primair, dat artikel 213 van het Verdrag geen autonome rechtsgrondslag kan zijn voor een handeling van de Raad.

11 In de eerste plaats blijkt volgens haar reeds uit de tekst van artikel 213 zelf, dat deze bepaling alleen in samenhang met andere bepalingen kan worden toegepast, aangezien daarin het recht om gegevens te verzamelen enkel aan de Commissie wordt gegeven „voor de vervulling van de haar opgedragen taken". Voorts bevat deze bepaling geen procedurevoorschrift dat de Raad in acht moet nemen bij de vaststelling van de grenzen en de voorwaarden van het recht van de Commissie om gegevens te verzamelen, maar verplicht zij de Raad alleen, „overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag" te handelen. Het ontbreken van procedurevoorschriften bevestigt, dat artikel 213 afhankelijk is van andere bepalingen van het Verdrag, die wel dergelijke procedurevoorschriften bevatten.

12 In de tweede plaats dient artikel 213 het de Raad mogelijk te maken om wanneer hij op basis van andere machtigingsbepalingen van het Verdrag handelt, aanvullende maatregelen te treffen, op grond waarvan de Commissie zich de gegevens kan verschaffen die zij nodig heeft. Deze maatregelen moeten dus eveneens zijn gebaseerd op de machtigingsbepaling die de rechtsgrondslag van de maatregel zelf vormt. Volgens de Duitse regering is de Raad zelf van deze gedachte uitgegaan bij de vaststelling van een werkprogramma voor de Commissie betreffende een proefproject voor het verzamelen van, het coördineren van en het brengen van samenhang in de informatie inzake de toestand van het milieu en de natuurlijk hulpbronnen in de Gemeenschap. In beschikking 85/338/EEG van 27 juni 1985 (PB 1985, L 176, blz. 14) heeft hij zich namelijk gebaseerd op artikel 235 EEG-Verdrag. In beschikking 90/150/EEG van 22 maart 1990 tot wijziging van beschikking 85/338 (PB 1990, L 81, blz. 38), die is vastgesteld na de inwerkingtreding van de Europese Akte, heeft hij zich daarna gebaseerd op artikel 130 S. Aangezien het verzamelen

en verstrekken van gegevens een wezenlijk onderdeel van deze regeling uitmaken, had de Raad, indien hij artikel 213 als machtigingsgrondslag had beschouwd, ook deze bepaling als grondslag moeten noemen.

13 In de derde plaats bevestigt een vergelijking van dit artikel met andere machtigingsbepalingen van het Verdrag volgens de Duitse regering het standpunt dat artikel 213 de Raad niet de bevoegdheid verleent om wettelijke regelingen vast te stellen. De bepalingen die machtiging verlenen tot het vaststellen van materiële bepalingen, zoals de artikelen 49, 57, 63, lid 2, 69, 75, 87 of 100 A, hebben gemeen, dat zij de instellingen bij de vaststelling van deze maatregelen verplichten samen te werken. Ook vertonen zij een grotendeels vergelijkbare structuur en bevatten zij gelijksoortige procedurevoorschriften, krachtens welke de Raad de handelingen vaststelt op voorstel van de Commissie en in het algemeen na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité, alsook na raadpleging van of in samenwerking met het Europees Parlement. De Raad is dus sterk gebonden aan de Commissie en zelfs de machtigingsbepalingen die een uitzondering vormen op het exclusieve initiatiefrecht van de Commissie, zoals de artikelen 126 en 153 van het Verdrag, verplichten de Raad, voor de vaststelling van de maatregelen eerst het advies van de Commissie in te winnen. Artikel 213 daarentegen voorziet niet in een recht van voorstel voor de Commissie, in de raadpleging van of samenwerking met het Europees Parlement, of in de medewerking van het Economisch en Sociaal Comité.

14 In de vierde plaats wijst ook de plaats van het in geding zijnde artikel in het systeem van het Verdrag erop, dat het de Raad geen wetgevende bevoegdheid verleent. Artikel 213 staat immers in het deel „Algemene en slotbepalingen", dat afgezien van artikel 235 uitsluitend regels bevat ter aanvulling van andere normen van het Verdrag, terwijl de machtigingsgrondslagen steeds rechtstreeks verband houden met een concreet onderwerp van regeling.

15 Dit betoog kan niet worden aanvaard.

16 Artikel 213 van het Verdrag luidt:

„Voor de vervulling van de haar opgedragen taken kan de Commissie, binnen de grenzen en onder de voorwaarden door de Raad overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag vastgesteld, alle gegevens verzamelen en alle noodzakelijke verificaties verrichten."

17 Gelijk de Raad heeft opgemerkt, verwijzen de woorden „overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag" in het bijzonder naar artikel 189 EEG-Verdrag, waarin de verschillende handelingen worden opgesomd, die de Raad en de Commissie kunnen vaststellen bij de vervulling van de hun in het kader van het Verdrag opgedragen taken. Daartoe behoren ook de verordeningen.

18 Het feit dat artikel 213 geen regeling betreffende de stemming bevat, belet de Raad overigens niet om een handeling op deze bepaling te baseren. Gelijk de Commissie heeft opgemerkt, zou immers artikel 148, lid 1, van het Verdrag, luidende „voor zover in dit Verdrag niet anders wordt bepaald, neemt de Raad zijn besluiten met volstrekte meerderheid van stemmen van zijn leden", overbodig zijn, indien het feit dat in een verdragsbepaling de stemming niet specifiek wordt geregeld, zou betekenen dat deze bepaling niet als rechtsgrondslag van een handeling van de Raad kan dienen. De omstandigheid dat artikel 213 van het Verdrag noch voorziet in een initiatiefrecht voor de Commissie, noch in een medewerking van het Europees Parlement of het Economisch en Sociaal Comité, doet aan deze conclusie niet af. Gelijk de Raad immers terecht heeft beklemtoond, staat vast dat andere verdragsbepalingen, zoals artikel 217, als rechtsgrondslag voor de vaststelling van een handeling van de Raad kunnen dienen, terwijl zij niet de medewerking van andere instellingen aan de besluitvorming voorschrijven.

19 Bovendien blijkt uit de woorden „voor de vervulling van de haar opgedragen taken" in artikel 213, dat deze bepaling de Commissie een algemene bevoegdheid

verleent om alle hiervoor benodigde gegevens te verzamelen, zodat de Raad, anders dan de Duitse regering stelt, niet verplicht is dergelijke handelingen op andere verdragsbepalingen te baseren, waarbij de Commissie specifieke taken worden opgedragen. Bovendien zou het, gelijk de advocaat-generaal in punt 24 van zijn conclusie beklemtoont, stellig onlogisch zijn, wanneer de Raad een aantal handelingen betreffende het verzamelen van gegevens telkens volgens andere procedurevoorschriften zou moeten vaststellen, te meer daar sommige soorten van inlichtingen meerdere terreinen van activiteiten van de Commissie beslaan.

20 Ook het algemene karakter van de bevoegdheid van de Commissie op het gebied van het verzamelen van gegevens verklaart overigens, dat artikel 213 voorkomt in het zesde deel van het Verdrag, getiteld „Algemene en slotbepalingen", waarvan niet wordt betwist dat het ook andere bepalingen bevat die wetgevende bevoegdheid verlenen.

21 Wat het argument, ontleend aan de eerdere praktijk van de Raad betreft, zij er slechts aan herinnerd, dat een gewone praktijk van de Raad niet van de in het Verdrag vervatte voorschriften kan afwijken en dan ook geen precedent kan creëren dat de gemeenschapsinstellingen bindt (zie bij voorbeeld arrest van 23 februari 1988, zaak 68/86, Verenigd Koninkrijk/Raad, Jurispr. 1988, blz. 855, r. o. 24).

22 Uit deze overwegingen volgt, dat artikel 213 op zichzelf als rechtsgrondslag voor de vaststelling van een handeling van de Raad kan dienen.

23 Subsidiair stelt de Duitse regering dat zelfs indien artikel 213 een autonome rechtsgrondslag voor een handeling van de Raad kan zijn, de in geding zijnde verordening niet op deze bepaling had mogen worden gebaseerd. Deze bepaling machtigt de Raad namelijk slechts om de grenzen en de voorwaarden vast te stellen, waar-

binnen de Commissie gegevens kan verzamelen in de in de Lid-Staten bestaande ondernemingsregisters, dat wil zeggen om de bepalingen vast te stellen die enerzijds rechtstreeks de verzameling van gegevens door de Commissie regelen, en anderzijds haar machtigen om dit te doen. Het creëren van registers tijdens een eerste, aan de gegevensverzameling voorafgaande fase en de harmonisatie van de bestaande registers worden daarentegen niet door artikel 213 gedekt. Dit zijn evenwel de belangrijkste doelstellingen van de verordening.

24 In dit verband merkt de Duitse regering op, dat uit de eerste en de tiende overweging van de verordening blijkt dat zij de registers door middel van gemeenschappelijke definities en harmonisatie van de basiseenheden eenvormig dient te maken om de vergelijkbaarheid van de gegevens te verzekeren. Bovendien blijkt reeds uit het intitulé van de verordening — de „communautaire coördinatie" van de inrichting van ondernemingsregisters — dat het in eerste instantie niet om de verzameling van gegevens door de Commissie gaat, maar om het nader tot elkaar brengen van bestaande registers en/of het creëren van nieuwe structuren. Ook de materiële bepalingen regelen in hoofdzaak de inrichting van de te creëren of te harmoniseren registers (artikelen 1 tot en met 5), opdat de Commissie naderhand de gewenste gegevens kan verzamelen. Enige overwegingen van de considerans noemen daarnaast weliswaar enkele punten betreffende de mededeling van statistische gegevens, maar de verordening bevat in wezen slechts één bepaling betreffende de verzameling van gegevens door de Commissie: artikel 6 verleent deze instelling de bevoegdheid, aan de Lid-Staten te verzoeken statistische analyses van het register te maken en de resultaten ervan aan het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen door te geven.

25 Bovendien is het volgens de Duitse regering in overeenstemming met de tot dusver door de Raad gevolgde praktijk, om handelingen die verder gaan dan een verzoek om informatie, niet, althans niet uitsluitend, op artikel 213 te baseren. Zo heeft de Raad bij voorbeeld beschikking 81/971/EEG van 3 december 1981 tot instelling van een communautair informatiesysteem voor de controle op en de beperking van de verontreiniging van de zee door olie (PB 1981, L 355, blz. 52), die niet enkel het verzoek om inlichtingen door de Commissie regelt, maar ook voorziet in het creëren van nieuwe structuren, op basis van zowel artikel 235 als artikel 213 vastgesteld.

26 Ten slotte staat volgens de Duitse regering de hoofddoelstelling van een rechtsbron normaal gesproken in de eerste overweging van de considerans, zodat ervan moet worden uitgegaan, dat het doel van de verordening in de eerste plaats is, bij te dragen tot de totstandbrenging en de werking van de interne markt, alsook tot het eenvormig maken van de statistieken van ondernemingen. Een verordening die verband houdt met de totstandbrenging of de werking van de interne markt, valt evenwel uit dien hoofde onder de werkingssfeer van artikel 100 A van het Verdrag.

27 Ook deze redenering dient te worden afgewezen.

28 Om te beginnen is in de bewoordingen van artikel 213 van het Verdrag geen steun te vinden voor de uitlegging dat deze bepaling de Commissie enkel machtigt om de gegevens te verzamelen die reeds in de in de Lid-Staten bestaande registers zijn opgenomen. Zoals de Raad heeft opgemerkt zou een dergelijke enge uitlegging het verzamelen van vergelijkbare gegevens door de Commissie illusoir maken of althans beperken tot de kleinste gemene deler, zodat deze instelling haar taak onmogelijk zou kunnen vervullen.

29 Voorts moet volgens vaste rechtspraak (zie met name arrest van 17 maart 1993, zaak C-155/91, Commissie/Raad, Jurispr. 1993, blz. I-939, r. o. 7) in het kader van het stelsel van bevoegdheden van de Gemeenschap de keuze van de rechtsgrondslag van een handeling berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn. Tot die gegevens behoren met name het doel en de inhoud van de handeling.

30 Wat het nagestreefde doel betreft, wordt in de eerste overweging van de verordening verklaard dat het „voor de interne markt van belang is de statistieken ten behoeve van de Gemeenschap beter vergelijkbaar te maken en dat daartoe gemeenschappelijke definities en beschrijvingen van de ondernemingen en andere statis-

tische eenheden over wier economische activiteiten statistieken worden opgesteld, moeten worden gehanteerd". In de derde overweging wordt verklaard, dat „de behoefte aan informatie over de structuur van de ondernemingen toeneemt en dat hieraan bij de huidige stand van de communautaire statistiek niet kan worden voldaan", terwijl volgens de vierde overweging „ondernemingsregisters die voor statistische doeleinden kunnen worden gebruikt, onontbeerlijk zijn voor het volgen van structurele veranderingen in de economie ten gevolge van allianties, partnerschappen, overnames of fusies".

31 Wat de inhoud van de verordening betreft, de meeste bepalingen ervan hebben weliswaar betrekking op de inrichting van geharmoniseerde registers, doch deze harmonisatie heeft ten doel, de Commissie aldus in staat te stellen naderhand betrouwbare gegevens te verzamelen overeenkomstig artikel 6 van de verordening, teneinde de verschillende specifieke taken te vervullen die haar door het Verdrag zijn opgedragen.

32 Zoals de advocaat-generaal in de punten 37 en 38 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan onder meer uit de aard van de overeenkomstig bijlage II van de verordening in de registers op te nemen gegevens worden afgeleid, welke taken van de Commissie zullen worden verlicht door de volgens uniforme criteria opgestelde statistieken. Zo zullen gegevens over het aantal in een bepaalde bedrijfstak werkzame ondernemingen, het marktaandeel van bepaalde ondernemingen of het aantal in een bepaalde sector werkzame personen voor de Commissie van nut zijn bij de vervulling van veel van de haar op verschillende gebieden opgedragen specifieke taken, zoals het milieu, de industrie of de sociale politiek, die veel verder gaan dan de loutere werking van de gemeenschappelijke markt.

33 Blijkens haar strekking en inhoud is het voornaamste doel van de verordening derhalve de inrichting van ondernemingsregisters, die het de Commissie mogelijk moeten maken op efficiënte wijze de gegevens te verzamelen die noodzakelijk zijn voor de vervulling van de verschillende haar door het Verdrag opgedragen taken. Weliswaar kan niet worden ontkend, dat de verordening ook van invloed is op de

totstandbrenging en de werking van de interne markt, doch deze invloed is slechts een nevengevolg van de hiervóór geschetste hoofddoelstelling, zodat artikel 100 A EEG-Verdrag, anders dan de Duitse regering stelt, niet als adequate rechtsgrondslag voor de vaststelling van de verordening kan dienen. Zoals het Hof reeds eerder heeft verklaard, volstaat het enkele feit dat een handeling van invloed kan zijn op de totstandbrenging en de werking van de interne markt, niet om het gebruik van dit artikel als rechtsgrondslag voor deze handeling te rechtvaardigen (zie met name arrest Commissie/Raad, reeds aangehaald, r. o. 18 en 19).

34 De eerdere praktijk van de Raad is hier niet ter zake dienend. Volgens de in rechtsoverweging 21 van dit arrest aangehaalde rechtspraak kan een gewone praktijk van de Raad niet van de in het Verdrag vervatte voorschriften afwijken en kan zij dan ook geen precedent creëren dat de gemeenschapsinstellingen bindt.

35 In deze omstandigheden moet worden geoordeeld, dat de verordening geldig op basis van artikel 213 van het Verdrag als enige rechtsgrondslag is vastgesteld. Het aan een onjuiste rechtsgrondslag ontleende middel moet derhalve worden afgewezen.

Het middel ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel

36 Volgens de Duitse regering is de verordening in twee opzichten in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

37 In de eerste plaats wordt in de artikelen 2, lid 1, sub a, en 3 van de verordening, alsook in bijlage II een reeks gegevens opgesomd die in het register moeten worden opgenomen, ofschoon deze niet noodzakelijk zijn om de in de overwegingen van de considerans gestelde doelstellingen te verwezenlijken.

38 Dit zou allereerst gelden voor de verplichting tot registratie van „juridische eenheden" en de verschillende daarop betrekking hebbende gegevens. Immers, volgens verordening (EEG) nr. 696/93 van de Raad van 15 maart 1993 inzake de statistische eenheden voor waarneming en analyse van het produktiestelsel in de Gemeenschap (PB 1993, L 76, blz. 1), waarnaar artikel 2 van de verordening voor de definitie van deze term verwijst, zijn de behandeling en analyse van de communautaire economie gebaseerd op de „statistische eenheden" gedefinieerd in de lijst in deel 1 van de bijlage van laatstgenoemde verordening, en daarin worden de „juridische eenheden", die slechts één van de drie criteria vormen voor de definitie van „statistische eenheden", niet genoemd. Aangezien „juridische eenheden" niet bestaan als „statistische eenheden" in de zin van verordening nr. 696/93, is er geen verplichting om daarover specifieke gegevens te verzamelen.

39 Bovendien is de zelfstandige en afzonderlijke registratie van de „juridische eenheden" volgens de Duitse regering overbodig, zelfs indien zij een middel ter identificatie van de statistische eenheid „onderneming" zou zijn. Het zou namelijk volstaan dat de verordening aangeeft welke gegevens met betrekking tot elke onderneming moeten worden geregistreerd, doch de Lid-Staten de vrijheid laat, deze gegevens te rangschikken op de wijze die hun goeddunkt, eventueel met behulp van indicaties betreffende juridische eenheden.

40 Evenmin is het volgens de Duitse regering noodzakelijk dat in de registers zowel de omzet als het aantal werknemers als criterium voor de omvang van een onderneming wordt opgenomen. Uit statistisch oogpunt volstaat het immers ruimschoots dat het aantal werknemers wordt vermeld, aangezien dit het economisch belang en de grootte van de onderneming duidelijk weerspiegelt. Voorts is in bepaalde economische sectoren, zoals bij banken en verzekeringen, de omzet een kenmerk waarvan de statistische waarde aanvechtbaar is.

41 Dit betoog kan niet worden aanvaard.

42 Volgens de rechtspraak van het Hof moet bij het onderzoek van de vraag of een bepaling van gemeenschapsrecht in overeenstemming is met het evenredigheidsbe-

ginsel, worden nagegaan of de aangewende middelen geschikt zijn ter verwezenlijking van het nagestreefde doel en niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie bij voorbeeld arrest van 11 maart 1987, gevoegde zaken 279/84, 280/84, 285/84 en 286/84, Rau, Jurispr. 1987, blz. 1069, r. o. 34).

43 Weliswaar komt de juridische eenheid niet voor in de lijst van acht „statistische eenheden van het produktiestelsel" in deel I van de bijlage bij verordening nr. 696/93, maar dit behoeft niet te betekenen dat zij voor statistische doeleinden niet relevant is.

44 Zoals de Commissie heeft opgemerkt, is de juridische eenheid een bepalend bestanddeel van de statistische eenheid „onderneming" die in dezelfde bijlage wordt gedefinieerd als de „kleinste combinatie van juridische eenheden (...) Zij is een organisatorische eenheid die goederen en diensten voortbrengt en die een zekere zelfstandige beslissingsbevoegdheid heeft, met name ten aanzien van de bestemming van haar vlottende middelen" (deel III, onderdeel A). Anders dan de Duitse regering stelt, kan de opneming van juridische eenheden in de registers noodzakelijk worden geacht voor de verwezenlijking van de doelstelling, dat registers worden ingericht die de structuur van de ondernemingen weergeven (derde overweging van de considerans), alsook de structurele veranderingen in de economie als gevolg van allianties, partnerschappen, overnames of fusies (vierde overweging van de considerans). Daarbij komt, dat ingevolge artikel 3, lid 3, van de verordening de aparte registratie van juridische eenheden facultatief is, mits alle informatie over deze eenheden wordt opgenomen in de registers voor ondernemingen.

45 Met betrekking tot de noodzaak van registratie van de omzet als criterium voor de omvang van de onderneming, volstaat de opmerking dat de opneming van de omzet niet alleen facultatief is wanneer deze niet hoger is dan twee miljoen ECU, maar ontegenzeglijk ook de betrouwbaarheid van de ramingen kan vergroten, te-

rwijl de vermelding van het aantal werknemers niet noodzakelijk het economisch belang en de grootte van een onderneming weergeeft.

46 In de tweede plaats stelt de Duitse regering, dat in de verordening niet voldoende rekening is gehouden met de financiële consequenties voor de Lid-Staten van de harmonisatie of inrichting van registers ter verwezenlijking van het doel, een samenhangende communautaire statistiek te verkrijgen. Het geld en de tijd, gemoeid met het inrichten en periodiek bijwerken van het register in de verschillende Lid-Staten, staan niet in verhouding tot het door de verordening nagestreefde doel en de voordelen die de inrichting van de registers kan bieden.

47 Tot staving van haar betoog beroept de Duitse regering zich op een „haalbaarheidsonderzoek naar de inrichting en het onderhoud van uitgebreide en geharmoniseerde ondernemingsregisters in de Bondsrepubliek Duitsland" van het Statistische Bundesamt, waaruit zou blijken dat de kosten van de invoering van een ondernemingsregister, in casu berekend op basis van het jaar 1977, zeer hoog zijn en voor 75 % uit personeelskosten bestaan.

48 Het betoog van de Duitse regering kan niet worden aanvaard.

49 De Duitse regering heeft namelijk niet aangetoond, dat het aangehaalde onderzoek — dat is verricht op basis van in 1977 in bepaalde economische sectoren verzamelde gegevens — relevant is voor de uitvoering van de in geding zijnde verordening, daar in het bijzonder de personeelskosten die met de inrichting en bijwerking van de in de verordening voorziene ondernemingsregisters zijn gemoeid, door de vooruitgang op het gebied van de informatica aanzienlijk lager kunnen uitvallen.

Overigens heeft de Raad terecht opgemerkt, dat artikel 7 van de verordening ieder nationaal bureau voor de statistiek machtigt, voor statistische doeleinden de in de verordening bedoelde informatie in de op het nationale grondgebied samengestelde administratieve of juridische bestanden te verzamelen, waardoor de inrichtingskosten van de nieuwe registers eveneens aanzienlijk kunnen worden beperkt.

50 Ten slotte heeft de Duitse regering niet kunnen aantonen, dat de kosten in verband met het creëren en bijwerken van de ondernemingsregisters kennelijk niet in verhouding staan tot de voordelen die de Gemeenschap heeft bij de beschikbaarheid van betrouwbare gegevens voor de verwezenlijking van de verschillende doeleinden die haar door het Verdrag zijn gesteld.

51 Het middel ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel moet derhalve worden afgewezen.

52 Aangezien geen van de door de Duitse regering opgeworpen middelen kan worden aanvaard, moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

53 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, indien zulks is gevorderd. Aangezien de Bondsrepubliek Duitsland in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen. Krachtens lid 4, eerste alinea, van dit artikel zal de Commissie van de Europese Gemeenschappen, die in het geding heeft geïntervenieerd, haar eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten.**

3) **Verstaat dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen haar eigen kosten zal dragen.**

Rodríguez Iglesias Edward Hirsch

Mancini Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Murray

Jann Ragnemalm

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 november 1995.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias