ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

20 september 2007 *

In zaak C-297/05,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 22 juli 2005,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. van Beek en D. Zijlstra als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door H.G. Sevenster en D. J. M. de Grave als gemachtigden,

verweerder,

* Procestaal: Nederlands.

ondersteund door:

Republiek Finland, vertegenwoordigd door E. Bygglin als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, R. Schintgen, A. Tizzano, M. Ilešič (rapporteur) en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 maart 2007,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden, door motorvoertuigen die voordien in een

andere lidstaat waren ingeschreven, voorafgaand aan registratie in Nederland te onderwerpen aan een controle ter identificatie en aan een technische controle van de materiële toestand, zijn verplichtingen krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG niet is nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

2 In de drieëndertigste overweging van de considerans van richtlijn 96/96/EG van de Raad van 20 december 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake de technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens (PB 1997, L 46, blz. 1) wordt verklaard:

„[...] dat gezien de effecten van de onderhavige richtlijn voor de betrokken sector, de in de onderhavige richtlijn bedoelde communautaire maatregelen in het licht van het subsidiariteitsbeginsel nodig zijn ter realisering van de beoogde doelstellingen, namelijk harmonisatie van de voorschriften met betrekking tot de technische controle om vervalsing van de concurrentie tussen transportondernemingen te voorkomen, en waarborging dat de voertuigen op een behoorlijke manier worden afgesteld en onderhouden; dat deze doelstellingen niet volledig door de individuele lidstaten kunnen worden verwezenlijkt".

3 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 96/96 bepaalt:

„In elke lidstaat moeten de in die staat geregistreerde motorvoertuigen, alsmede hun aanhangwagens en opleggers, een periodieke technische controle ondergaan, overeenkomstig deze richtlijn en met name de bijlagen I en II."

4 In artikel 3, leden 1 en 2, van deze richtlijn is bepaald:

„1. De lidstaten nemen de maatregelen die zij nodig achten voor het leveren van het bewijs dat het voertuig met goed gevolg een technische controle heeft ondergaan die minstens voldoet aan de bepalingen van deze richtlijn.

Deze maatregelen worden aan de overige lidstaten en de Commissie meegedeeld.

2. Iedere lidstaat erkent het in een andere lidstaat afgegeven bewijs dat een motorvoertuig dat op het grondgebied van deze laatste lidstaat is ingeschreven, alsmede de aanhangwagen of oplegger daarvan met goed gevolg een technische controle hebben ondergaan die minstens voldoet aan de bepalingen van deze richtlijn, alsof hij dit bewijs zelf had afgegeven."

5 Artikel 5 van de richtlijn bepaalt:

„Niettegenstaande het bepaalde in de bijlagen I en II kunnen de lidstaten:

— de datum van de eerste verplichte technische controle vervroegen en het voertuig in voorkomend geval aan een controle onderwerpen alvorens het wordt geregistreerd;

— de periode tussen twee opeenvolgende verplichte technische controles bekorten;

— de technische controle van de facultatieve uitrusting verplicht stellen;

— het aantal te controleren punten uitbreiden;

— de verplichte periodieke technische controle uitbreiden tot andere categorieën voertuigen;

— aanvullende speciale controles voorschrijven;

— voor de op hun grondgebied ingeschreven voertuigen hogere minima voor de bedrijfszekerheid van de remsystemen eisen dan de in bijlage II vermelde en daarbij de keuring in zwaarder belaste toestand laten verrichten, mits hiermee de eisen van de oorspronkelijke typegoedkeuring niet worden overschreden."

6 In artikel 11, lid 1, van richtlijn 96/96 is bepaald:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om vóór 9 maart 1998 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

[...]"

7 In de derde, de zesde en de negende overweging van de considerans van richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB L 138, blz. 57) wordt verklaard:

„(3) [...] dat het kentekenbewijs eenvoudiger te begrijpen is door de harmonisatie van de vormgeving en de inhoud ervan, hetgeen ertoe bijdraagt dat in een andere lidstaat ingeschreven voertuigen vrij gebruik kunnen maken van de weg op het grondgebied van de andere lidstaten;

[...]

(6) [...] dat het door de harmonisatie van dit kentekenbewijs gemakkelijker wordt voertuigen die eerder in een andere lidstaat waren ingeschreven opnieuw in het verkeer te brengen en dat dit bijdraagt tot de goede werking van de interne markt;

[...]

(9) [...] dat de lidstaten op basis van een doeltreffend systeem van gegevensuitwisseling nauw moeten gaan samenwerken om beter te kunnen controleren, met name ter bestrijding van fraude en handel in gestolen auto's."

8 Artikel 2, sub b, van richtlijn 1999/37 definieert inschrijving van een voertuig als de administratieve toestemming voor de deelneming van een voertuig aan het wegverkeer, die de identificatie van het voertuig en de toekenning van een inschrijvingsnummer omvat.

9 Artikel 4 van deze richtlijn luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt het door een lidstaat afgegeven kentekenbewijs door de overige lidstaten erkend voor de identificatie van het voertuig in het internationale wegverkeer en voor de nieuwe inschrijving ervan in een andere lidstaat."

10 In artikel 8, lid 1, van de richtlijn is bepaald:

„De lidstaten stellen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast om vóór 1 juni 2004 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie hiervan onmiddellijk in kennis.

[...]"

Nationale regeling

11 De artikelen 36, leden 1 en 2, en 42 tot en met 61 van de Wegenverkeerswet van 21 april 1994 (Stb. 1994, 475; hierna: „Wegenverkeerswet"), alsook hoofdstuk 4, artikelen 17 tot en met 40a, van het Kentekenreglement van 6 oktober 1994 (Stb. 1994, 760; hierna: „Kentekenreglement"), leggen de procedure voor de registratie van voertuigen en de afgifte van kentekenbewijzen vast.

12 De artikelen 42 tot en met 46 van de Wegenverkeerswet betreffen de registratie van kentekens. Artikel 42, leden 2 en 3, bepaalt:

„2. In het kader van het register [betreffende de opgave van kentekens] verwerkt de Rijksdienst voor Wegverkeer gegevens omtrent motorrijtuigen en aanhangwagens, waarvoor een kenteken is opgegeven, en de tenaamstelling van die kentekens, alsmede omtrent andere motorrijtuigen en aanhangwagens.

3. Het verzamelen van gegevens als bedoeld in het tweede lid, geschiedt voor de volgende doeleinden:

a) voor een goede uitvoering van deze wet en voor de handhaving van de bij of krachtens deze wet vastgestelde voorschriften, of

b) voor een goede uitvoering van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994, de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992, de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen, de Wet bereikbaarheid en mobiliteit dan wel andere wettelijke regelingen ten aanzien van motorrijtuigen en aanhangwagens, en voor de handhaving van de bij of krachtens die wettelijke regelingen vastgestelde voorschriften."

13 Het in hoofdstuk 4, artikelen 17 tot en met 40a, van het Kentekenreglement voorgeschreven kentekenbewijs bestaat uit twee delen, deel I en deel II, waarvan deel I de technische voertuiggegevens (deel IA) en de persoonsgegevens van de eigenaar of houder van het voertuig (deel IB) bevat, en deel II de gegevens die nodig zijn bij verandering van eigenaar.

14 Artikel 25, lid 1, van het Kentekenreglement schrijft omtrent de eerste afgifte van een tweedelig kentekenbewijs onder meer voor:

„De eigenaar of houder van een voertuig waarvoor de eerste afgifte van een tweedelig kentekenbewijs wordt gevraagd, stelt het voertuig voor een onderzoek ter beschikking bij de Rijksdienst voor Wegverkeer en vraagt bij deze dienst onder overlegging van een bij ministeriële regeling aangewezen legitimatiebewijs, een kentekenbewijs aan."

15 In artikel 25b van het Kentekenreglement is bepaald dat in het kader van de registratie in Nederland het eerder in een andere lidstaat verkregen kentekenbewijs moet worden overgelegd. In de leden 2 en 3 van dit artikel is bepaald:

„2. Afgifte [van een Nederlands kentekenbewijs] wordt geweigerd, indien het deel II van het kentekenbewijs, voor zover dat deel is afgegeven, ontbreekt.

3. In uitzonderlijke gevallen kan door de Rijksdienst voor Wegverkeer in afwijking van het tweede lid een kentekenbewijs worden afgegeven, op voorwaarde dat van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar het voertuig voordien was ingeschreven langs schriftelijke of elektronische weg de bevestiging is verkregen dat de aanvrager het recht heeft om het voertuig in een andere lidstaat in te schrijven."

16 Ingevolge de artikelen 26 tot en met 30 van het Kentekenreglement is bij verkoop tussen particulieren in Nederland geen controle ter identificatie van het voertuig noodzakelijk, daar de technische voertuiggegevens van deel IA van het kentekenbewijs reeds vermeld zijn in het kentekenregister, en geeft de Rijksdienst voor Wegverkeer de nieuwe eigenaar een kentekenbewijs af dat alleen deel IB bevat.

17 De Nederlandse regeling kent vier verschillende procedures voor de registratie van voertuigen.

18 Volgens procedure 1 worden nieuwe, ongebruikte personenauto's die zijn voorzien van een Nederlandse of communautaire typegoedkeuring over het algemeen via een door de Rijksdienst voor Wegverkeer erkend bedrijf voorzien van een kentekenbewijs. Deze erkende bedrijven kunnen bij de Rijksdienst voor Wegverkeer rechtstreeks zonder specifieke controle van de materiële toestand van de personenauto een kentekenbewijs aanvragen. De identificatie van de personenauto en de vaststelling of het betreffende voertuig overeenkomt met het certificaat van overeenstemming gebeuren dus door het erkende bedrijf. Een specifieke controle van de materiële toestand van de personenauto blijft achterwege. Kosten voor de klant zijn alleen de kosten voor het kentekenbewijs deel I en deel II, tezamen 47,20 EUR.

19 Procedure 2 geldt voor personenauto's niet ouder dan drie jaar met een communautaire typegoedkeuring. Bij de aanvraag voor een kentekenbewijs moet het voertuig worden aangeboden voor een schouwing bij een door de Rijksdienst voor Wegverkeer erkend keuringsstation. Bij dit onderzoek vindt een identificatie van het voertuig plaats aan de hand van het in een andere lidstaat afgegeven kentekenbewijs en het certificaat van overeenstemming teneinde fraude bij de afgifte van kentekenbewijzen tegen te gaan, en wordt met het oog op het vaststellen van eventuele afwijkingen de bijbehorende documentatie beoordeeld. Een specifieke technische controle van de materiële toestand van het voertuig vindt alleen plaats indien het voertuig in het oog springende gebreken vertoont, waardoor het een

gevaar kan opleveren voor de weggebruikers of voor het milieu. Dit onderzoek duurt circa 25 minuten en de kosten bedragen 45 EUR plus 47,20 EUR voor het kentekenbewijs.

20 Procedure 3 is bedoeld voor personenauto's ouder dan drie jaar met een communautaire typegoedkeuring, personenauto's eerder geregistreerd in een andere lidstaat met een aldaar afgegeven nationale typegoedkeuring of individuele goedkeuring, en eerder in Nederland geregistreerde personenauto's met een Nederlandse typegoedkeuring.

21 Bij invoer van deze voertuigen wordt naast de identificatie ook een onderzoek ingesteld naar de materiële toestand van het voertuig, waarbij wordt gecontroleerd of aan de permanente eisen is voldaan. Het onderzoek vindt plaats in een door de Rijksdienst voor Wegverkeer erkend keuringsstation. Daarbij moeten het in een andere lidstaat afgegeven kentekenbewijs en het certificaat van overeenstemming dat de benodigde technische gegevens bevat worden overgelegd, alsmede voor voertuigen zonder communautaire typekeuring een homologatiedocument of iets dergelijks waarin het vermogen, de (maximale) massa's en de aslasten worden vermeld. Dit onderzoek van de materiële toestand van het voertuig duurt circa 50 minuten en de kosten bedragen 78 EUR plus 47,20 EUR voor het kentekenbewijs.

22 Bij dit onderzoek vindt een identificatie van het voertuig plaats en wordt de overgelegde documentatie beoordeeld. Eventuele verschillen tussen de technische eisen in de lidstaat van herkomst van het voertuig en die in Nederland vormen geen beletsel voor registratie van het voertuig, voor zover uit de overgelegde documenten kan worden afgeleid dat het voertuig verkeert in de toestand waarin het in de lidstaat van herkomst van het voertuig is toegelaten, en die verschillen uit veiligheidsoogpunt geen ernstig bezwaar vormen.

23 Voor personenauto's ouder dan drie jaar met Nederlands kentekenbewijs geldt voorts een verplichting tot periodieke technische controle van de materiële toestand („Algemene Periodieke Keuring"). Wanneer het onder procedure 3 vallende voertuig deze verplichte technische controle moet ondergaan, ontvangt degene die om afgifte van een kentekenbewijs verzoekt, een APK-rapport waardoor hij een jaar lang kan rijden.

24 Ingevolge artikel 25, lid 7, van het Kentekenreglement gelden de hiervóór weergegeven procedures mutatis mutandis ook indien een nieuw kentekenbewijs wordt aangevraagd voor een voertuig waarvoor reeds eerder in Nederland een kentekenbewijs is afgegeven en dat vervolgens buiten gebruik is gesteld, buiten Nederland is gebracht, is bestemd voor gebruik buiten de weg, of waarvoor een kentekenbewijs met een bijzonder kenteken is afgegeven.

25 Procedure 4 is bedoeld voor personenauto's die eerder geregistreerd zijn in een land buiten de Europese Unie en voor niet eerder geregistreerde auto's zonder typegoedkeuring of individuele goedkeuring. Bij deze voertuigen wordt naast de identificatie tevens een onderzoek ingesteld naar de materiële toestand van het voertuig. Het onderzoek vindt veelal plaats bij de klant nadat een speciale afdeling van de Rijksdienst voor Wegverkeer de individuele aanvraag op papier heeft getoetst. Ten behoeve van de registratie moeten de voor de registratie benodigde technische gegevens worden overgelegd.

26 De door de Rijksdienst voor Wegverkeer voor de hier beschreven procedures 2 en 3 gevolgde praktijk is gebaseerd op het Kentekenreglement.

27 Op 11 november 2005 heeft de minister van Verkeer en Waterstaat in een aanwijzing de Rijksdienst voor Wegverkeer verzocht om met ingang van 1 december 2005 af te zien van het uitvoeren van het technisch onderzoek bedoeld in artikel 25, lid 1, van het Kentekenreglement op voertuigen die eerder in een andere lidstaat waren geregistreerd.

De precontentieuze procedure

28 Daar de Commissie de Nederlandse wetgeving op het gebied van de registratie van voertuigen niet in overeenstemming achtte met de artikelen 28 EG en 30 EG, heeft zij de niet-nakomingsprocedure ingeleid en het Koninkrijk der Nederlanden verzocht zijn opmerkingen in te dienen.

29 De Nederlandse regering heeft bij brief van 10 juli 2003 gereageerd. In een tweede brief, van 29 januari 2004, heeft zij verder haar opmerkingen toegelicht.

30 Op 9 juli 2004 heeft de Commissie een met redenen omkleed advies uitgebracht, waarin zij het Koninkrijk der Nederlanden heeft verzocht binnen twee maanden na kennisgeving de nodige maatregelen te treffen om aan dit advies te voldoen.

31 Nadat het Koninkrijk der Nederlanden om een maand uitstel had gevraagd, heeft het op 2 november 2004 op het met redenen omkleed advies geantwoord.

32 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 22 juli 2005, heeft de Commissie krachtens artikel 226 EG het onderhavige beroep ingesteld.

33 Bij beschikking van 20 februari 2006 heeft de president van het Hof de Republiek Finland toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van het Koninkrijk der Nederlanden.

Ontvankelijkheid van het beroep

Argumenten van partijen

34 De Nederlandse regering stelt dat de Commissie niet heeft voldaan aan haar verplichting om zowel in de precontentieuze fase als in het verzoekschrift in voldoende nauwkeurige en consistente bewoordingen aan te geven wat het onderwerp van het geschil is, met name doordat zij in het met redenen omkleed advies niet het verschil heeft uiteengezet tussen de „controle van de materiële toestand van voertuigen" en de „controle ter identificatie van voertuigen".

35 Volgens de Nederlandse regering heeft de Commissie in het verzoekschrift het onderwerp van het geschil op ongeoorloofde wijze uitgebreid ten opzichte van het met redenen omkleed advies, doordat haar bezwaar tegen „bijkomende technische controles" ook de procedure ter identificatie van voertuigen is gaan betreffen. Het beroep van de Commissie dient derhalve te worden verworpen voor zover het ook betrekking heeft op deze identificatieprocedure.

36 De Commissie zet uiteen dat haar kritiek is gericht tegen de hierboven beschreven procedures 2 en 3. De bij deze procedures voorgeschreven voertuigcontroles moeten worden ingedeeld in twee categorieën, aan de ene kant die welke slechts dienen ter identificatie van het voertuig en worden verricht in het kader van de procedures 2 en 3, en aan de andere kant die welke betrekking hebben op de technische staat van het voertuig, dat wil zeggen de technische controle stricto sensu, die wordt verricht in het kader van procedure 3.

37 De Commissie stelt dat zij in de punten 5(2), 5(3) en 13 van het met redenen omkleed advies duidelijk heeft gemaakt dat haar kritiek betrekking had op beide types van controle. Overigens volgt uit het antwoord van de Nederlandse regering op het met redenen omkleed advies dat zij heeft begrepen dat de bezwaren van de Commissie beide types van controle betroffen.

Beoordeling door het Hof

38 Geconstateerd moet worden dat punt 13 van het met redenen omkleed advies betrekking heeft op beide types van controle bedoeld in de procedures 2 en 3, zoals hierboven beschreven.

39 Voorts blijkt uit het antwoord van de Nederlandse regering van 2 november 2004 op het met redenen omkleed advies dat deze afzonderlijk is ingegaan op deze procedures 2 en 3, en zich enerzijds heeft uitgelaten over de in beide procedures voorgeschreven identificatie van eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen, en anderzijds over de controle van de materiële toestand van deze voertuigen zoals voorgeschreven in procedure 3.

40 De Nederlandse regering is derhalve in staat geweest, te begrijpen welke de bezwaren waren die door de Commissie in haar met redenen omkleed advies naar voren zijn gebracht, en die waren gericht tegen beide in de procedures 2 en 3 voorgeschreven types van controle, en kan niet op goede gronden stellen dat de Commissie in het verzoekschrift het onderwerp van het geschil op ongeoorloofde wijze heeft uitgebreid.

41 De door de Nederlandse regering opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet derhalve worden verworpen.

Ten gronde

Argumenten van partijen

42 Volgens de Commissie zijn de registratie in Nederland van eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen enerzijds, en de afgifte van kentekenbewijzen in

geval van verandering van eigenaar van eerder in Nederland geregistreerde voertuigen anderzijds, twee vergelijkbare situaties.

43 Deze vergelijkbare situaties worden verschillend behandeld, hetgeen belemmering van de handel tussen de lidstaten tot gevolg heeft. Daar de verplichting van een controle voorafgaand aan de registratie van eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen, dwingend en systematisch is en kosten meebrengt, maakt zij de invoer van dergelijke voertuigen moeilijker en is zij dus een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking in de zin van artikel 28 EG. In dit verband meent de Commissie dat de in geding zijnde controle kan worden ingedeeld in twee categorieën, namelijk de controle ter identificatie van het voertuig en de controle van de materiële toestand van het voertuig.

44 Volgens de Commissie moeten de aangevochten maatregelen worden aangemerkt als bij artikel 28 EG verboden maatregelen van gelijke werking, daar zij de invoer van eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen minder interessant maken en dus een belemmering van het vrije verkeer van goederen vormen. Voorts worden zij niet gerechtvaardigd door een in artikel 30 EG genoemd doel of door een dwingende eis als erkend in de rechtspraak van het Hof.

45 Met name wordt volgens de Commissie de in de procedures 2 en 3 voorgeschreven controle ter identificatie van het voertuig niet gerechtvaardigd door de noodzaak om te verifiëren of het identificatienummer van ingevoerde voertuigen die eerder in een andere lidstaat waren geregistreerd, is gewijzigd, daar dit nummer ook gewijzigd kan zijn bij een eigendomsoverdracht binnen Nederland. Aangezien ingevolge richtlijn 1999/37 de inhoud van kentekenbewijzen binnen de Gemeenschap is geharmoni-

seerd, is de inspectie in Nederland overigens overbodig en een doublure ten opzichte van de reeds in de andere lidstaten verrichte controles. Bovendien moet men een paar weken wachten op deze inspectie.

46 Wat de technische controles van de materiële toestand van het voertuig betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat voertuigen die eerder zijn geregistreerd in een lidstaat waar zij een technische controle hebben ondergaan, onder omstandigheden door de autoriteiten van een andere lidstaat kunnen worden onderworpen aan een nadere controle bij registratie in die staat, op voorwaarde evenwel dat voor voertuigen uit het land zelf die in dezelfde omstandigheden ter registratie worden aangeboden, een vergelijkbare controle is voorgeschreven. In casu ondergaan eerder in Nederland geregistreerde voertuigen die van eigenaar zijn veranderd, een dergelijke controle echter niet, in tegenstelling tot eerder in een andere lidstaat ingeschreven en in Nederland ter registratie aangeboden voertuigen.

47 De Nederlandse en de Finse regering zijn van mening dat de verandering van eigenaar van een reeds in Nederland geregistreerd voertuig en de invoer van een voertuig uit een andere lidstaat niet vergelijkbaar zijn. Met de registratie van het voertuig wordt een ander doel beoogd dan met de registratie van de verandering van eigenaar. Registratie houdt in dat het voertuig wordt ingeschreven in het Nederlandse kentekenregister, terwijl verandering van eigenaar een reeds geregistreerd voertuig alleen verbindt aan een andere persoon. Deze twee situaties zijn dus niet vergelijkbaar.

48 De registratie in Nederland van eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen is daarentegen wel vergelijkbaar met de procedure voor registratie van voertuigen die eerder in Nederland waren geregistreerd, maar later uit het register zijn verwijderd en waarvoor een nieuwe aanvraag tot registratie in Nederland wordt ingediend. In dat geval is ingevolge artikel 25, lid 7, van het Kentekenreglement de procedure dezelfde als die bij de invoer van voertuigen.

49 Wat de controle ter identificatie van voertuigen betreft, betogen de Nederlandse en de Finse regering dat deze controle noodzakelijk is ter garantie van de verkeersveiligheid, de fraudebestrijding, de bescherming van het milieu en van de consument, alsmede de openbare orde.

50 Dienaangaande is in richtlijn 1999/37 slechts een minimumharmonisatie vastgelegd, zodat de lidstaten de mogelijkheid hebben nadere controles bij de registratie verplicht te stellen.

51 Met betrekking tot de nadere technische controle bedoeld in procedure 3 stelt de Nederlandse regering dat deze garandeert dat alleen voertuigen die voldoen aan de Nederlandse verkeersveiligheids- en milieueisen, in Nederland op de weg worden toegelaten.

52 De Finse regering is eveneens van mening dat de gewraakte maatregelen in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel, daar de doelstellingen van de registratie, waarvoor de technische controle onmisbaar is, niet kunnen worden gerealiseerd met minder ingrijpende middelen.

Beoordeling door het Hof

De controle ter identificatie van voertuigen

53 Volgens de rechtspraak van het Hof ziet het in artikel 28 EG geformuleerde verbod van maatregelen van gelijke werking op iedere regeling van de lidstaten die de

intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren (arresten van 16 november 2000, Commissie/België, C-217/99, Jurispr. blz. I-10251, punt 16; 26 oktober 2006, Commissie/Griekenland, C-65/05, Jurispr. blz. I-10341, punt 27, en 15 maart 2007, Commissie/Finland, C-54/05, Jurispr. blz. I-2473, punt 30). Aldus vormt het enkele feit dat de importeur ertoe wordt gebracht, af te zien van invoer of verhandeling van de betrokken producten in de betreffende lidstaat, voor hem een belemmering van het vrije verkeer van goederen (arrest Commissie/België, reeds aangehaald, punt 18, en arrest van 7 juni 2007, Commissie/België, C-254/05, Jurispr. blz. I-4269, punt 30).

54 In het onderhavige geval blijkt uit de stukken dat Nederland eist dat een voertuig wordt geïdentificeerd alvorens het wordt geregistreerd. Conform de artikelen 2, sub b, en 4 van richtlijn 1999/37 vindt deze identificatie in geval van invoer van een eerder in een andere lidstaat geregistreerd voertuig plaats door middel van het door deze lidstaat afgegeven kentekenbewijs.

55 De Commissie verwijt Nederland niettemin belemmering van het vrije verkeer van goederen, op grond dat de identificatieprocedure geen zuiver administratieve formaliteit is, maar inhoudt dat het voertuig wordt gepresenteerd bij de Rijksdienst voor Wegverkeer, zodat de controleur kan verifiëren of het voertuig inderdaad op Nederlands grondgebied aanwezig is en overeenkomt met de gegevens op het in de andere lidstaat afgegeven kentekenbewijs. Deze controle, die ongeveer 25 minuten duurt en ten tijde van de precontentieuze procedure 45 EUR kostte, maakt de invoer van voertuigen in Nederland minder interessant.

56 Deze stelling van de Commissie kan niet worden aanvaard.

57 Zoals uit het verzoekschrift van de Commissie zelf blijkt, identificeren de bevoegde Nederlandse autoriteiten door middel van de in geding zijnde procedure het voertuig immers alleen voor registratiedoeleinden.

58 Dit is dus een eenvoudige administratieve formaliteit, die geen extra controle inhoudt, maar inherent is aan de afhandeling van het registratieverzoek en aan het verloop van de daarvoor bedoelde procedure.

59 Voorts wordt het feit dat deze procedure niet ontmoedigend werkt, bevestigd door de wijze waarop de controle in Nederland wordt uitgevoerd.

60 Wat allereerst het feit betreft dat het voertuig voor presentatie naar de Rijksdienst voor Wegverkeer moet worden gebracht, blijkt uit de stukken dat deze dienst beschikt over een dicht netwerk van keuringsstations in heel Nederland, waar de identificatiecontrole dus gemakkelijk kan worden uitgevoerd.

61 Wat in de tweede plaats de kosten betreft, die 45 EUR bedragen, moet worden geconstateerd dat dit bedrag, gelet op de onvermijdelijk aan elke registratie verbonden totale kosten, niet van invloed zal zijn op de beslissing van de eigenaar van een voertuig om het al dan niet in Nederland te laten registreren.

62 Wat ten slotte het door de Commissie aangevoerde feit betreft dat het enkele weken kan duren voordat het voertuig ter registratie kan worden aangeboden, zij er slechts op gewezen dat de importeur van het voertuig deze wachttijd gemakkelijk kan voorkomen althans bekorten door tijdig een afspraak te maken bij een van de keuringsstations van de Rijksdienst voor Wegverkeer.

63 Gelet op deze overwegingen zal de hier onderzochte controle ter identificatie van voertuigen geen ontmoedigend effect hebben op de invoer van een voertuig in deze lidstaat of deze invoer niet minder interessant maken. Het bezwaar van de Commissie tegen deze controle moet dus worden afgewezen.

De technische controle van de materiële toestand van voertuigen

64 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (zie met name arresten van 16 januari 2003, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-63/02, Jurispr. blz. I-821, punt 11, en 14 juli 2005, Commissie/Spanje, C-135/03, Jurispr. blz. I-6909, punt 31). Met sindsdien opgetreden wijzigingen kan het Hof geen rekening houden (zie met name arrest van 18 november 2004, Commissie/Ierland, C-482/03, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 11).

65 Daar het met redenen omkleed advies van de Commissie dateert van 9 juli 2004 en de aan het Koninkrijk der Nederlanden gestelde termijn twee maanden bedroeg en met een maand is verlengd, moet dus 9 oktober 2004 worden aangehouden als datum voor de beoordeling of de verweten niet-nakoming bestaat. De aanwijzing van de minister van Verkeer en Waterstaat, die van na die datum dateert, is in casu derhalve niet relevant.

66 Alvorens te bezien of de controle van de materiële toestand van voertuigen bij de registratie daarvan, verenigbaar is met de artikelen 28 EG en 30 EG, moet in de eerste plaats worden nagegaan of het Koninkrijk der Nederlanden, door die controle voor te schrijven, wellicht niets anders heeft gedaan dan zich conformeren aan de verplichtingen voortvloeiend uit richtlijn 96/96.

67 Wat de technische controle van de materiële toestand van voertuigen betreft, zijn de doelstellingen van richtlijn 96/96, weergegeven in de drieëndertigste overweging van de considerans, harmonisatie van de voorschriften met betrekking tot de technische controle, voorkoming van vervalsing van de concurrentie tussen transportondernemingen, en waarborging dat de voertuigen op een behoorlijke manier worden afgesteld.

68 Artikel 3, lid 1, van richtlijn 96/96 laat de lidstaten een beoordelingsmarge, al wordt in lid 2 van dit artikel wel geëist dat zij het in een andere lidstaat afgegeven certificaat waaruit blijkt dat het voertuig met goed gevolg een technische controle heeft ondergaan die minstens voldoet aan de bepalingen van deze richtlijn, erkennen. Niettemin vermeldt artikel 5 van richtlijn 96/96 de nadere tests of voorwaarden die de lidstaat vrij is te eisen naast die welke in de bijlagen I en II van de richtlijn worden genoemd, voor zover deze tests blijkens dit certificaat niet al zijn uitgevoerd (zie in die zin arrest van 21 maart 2002, Cura Anlagen, C-451/99, Jurispr. blz. I-3193, punt 62).

69 In casu wordt ingevolge procedure 3, die van toepassing is op voertuigen ouder dan drie jaar met een communautaire typegoedkeuring, op voertuigen eerder geregistreerd in een andere lidstaat met een aldaar afgegeven nationale typegoedkeuring of individuele goedkeuring, en op eerder in Nederland geregistreerde voertuigen met een Nederlandse typegoedkeuring, de registratie van deze voertuigen voorafgegaan door een inspectie van hun materiële toestand, waarbij rekening wordt gehouden met het in andere lidstaten afgegeven kentekenbewijs en certificaat van overeenstemming. Voor voertuigen jonger dan drie jaar die eerder in andere lidstaten waren geregistreerd, wordt voorafgaand aan de registratie geen inspectie van de materiële toestand geëist.

70 Deze procedure 3 kan haar legitimatie niet vinden in richtlijn 96/96, aangezien zij, anders dan is voorgeschreven in artikel 3, lid 2, van de richtlijn, niet uitgaat van het beginsel van erkenning van de door de andere lidstaten afgegeven documenten waaruit blijkt dat met goed gevolg een technische controle is ondergaan.

71 Derhalve moet in de tweede plaats worden nagegaan of de verplichting om voertuigen ouder dan drie jaar die eerder waren geregistreerd in een andere lidstaat, voorafgaand aan hun registratie in Nederland te onderwerpen aan een controle van hun materiële toestand, een bij artikel 28 EG verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking is, en zo ja, of deze eis niettemin kan

worden gerechtvaardigd door de bescherming van de in artikel 30 EG bedoelde belangen (zie in die zin arrest van 29 april 2004, Commissie/Oostenrijk, C-150/00, Jurispr. blz. I-3887, punt 80).

72 Zoals in punt 53 van het onderhavige arrest is gememoreerd, geldt het in artikel 28 EG geformuleerde verbod van maatregelen van gelijke werking voor iedere regeling van de lidstaten die de intracommunautaire handel, al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, kan belemmeren.

73 Door in het onderhavige geval een controle van de materiële toestand van het voertuig, zoals die welke is neergelegd in procedure 3, verplicht te stellen voorafgaand aan registratie van het voertuig in Nederland, onderwerpen de Nederlandse autoriteiten alle voertuigen ouder dan drie jaar die eerder in andere lidstaten waren geregistreerd, algemeen en stelselmatig aan dit onderzoek, zonder op welke wijze dan ook rekening te houden met eventuele door die lidstaten reeds verrichte controles. Doordat deze controle plaatsvindt naast recentelijk in andere lidstaten uitgevoerde technische controles zonder de uitslag daarvan te erkennen, kan zij derhalve tot gevolg hebben dat bepaalde belanghebbenden ervan afzien, voertuigen ouder dan drie jaar die eerder in andere lidstaten waren geregistreerd, in Nederland in te voeren.

74 Een dergelijke procedure is dus een bij artikel 28 EG verboden beperking van het vrije verkeer van goederen.

75 Volgens vaste rechtspraak kan een nationale wettelijke regeling die een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen vormt, echter worden gerechtvaardigd op een van de in artikel 30 EG omschreven gronden van algemeen belang of op grond van dwingende vereisten (zie in die zin arresten van 5 februari 2004,

Commissie/Italië, C-270/02, Jurispr. blz. I-1559, punt 21, en 15 maart 2007, Commissie/Finland, reeds aangehaald, punt 38). In beide gevallen dient de nationale bepaling geschikt te zijn om de verwezenlijking van het gestelde doel te waarborgen en mag zij niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie met name arresten van 20 juni 2002, Radiosistemi, C-388/00 en C-429/00, Jurispr. blz. I-5845, punten 40-42, en 8 mei 2003, ATRAL, C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punt 64).

76 In dit verband dienen de bevoegde nationale autoriteiten aan te tonen, enerzijds dat hun regeling noodzakelijk is ter verwezenlijking van een of meer van de in artikel 30 EG genoemde doelstellingen of op grond van dwingende vereisten, en anderzijds dat die regeling in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel (zie in die zin arrest van 19 juni 2003, Commissie/Italië, C-420/01, Jurispr. blz. I-6445, punten 30 en 31, en reeds aangehaalde arresten Commissie/Italië, van 5 februari 2004, punt 22, en Commissie/Finland, punt 38).

77 Wat het door de Nederlandse regering aangevoerde argument betreft dat de controle van de materiële toestand van voertuigen de verkeersveiligheid en de bescherming van het milieu garandeert, aangezien alleen daardoor voertuigen die voldoen aan de Nederlandse verkeersveiligheids- en milieueisen, in Nederland op de weg worden toegelaten, staat vast dat de verkeersveiligheid en de milieubescherming dwingende redenen van algemeen belang zijn die een belemmering van het vrije verkeer van goederen kunnen rechtvaardigen (zie met name arrest Cura Anlagen, reeds aangehaald, punt 59).

78 Aangaande evenwel de beoordeling van de evenredigheid van de in geding zijnde regeling en de vraag of het beoogde doel kan worden bereikt met beperkingen die minder ingrijpend zijn voor de handel tussen de lidstaten, moet worden geconstateerd dat het Koninkrijk der Nederlanden niet concreet aantoont dat de in geding zijnde beperking van het vrije verkeer van goederen evenredig is aan het beoogde doel.

79 Een vergelijkbaar resultaat zou met name kunnen worden bereikt met minder ingrijpende maatregelen, zoals de erkenning van het in een andere lidstaat afgegeven bewijs waaruit blijkt dat een in die lidstaat geregistreerd voertuig met goed gevolg een technische keuring heeft ondergaan, gecombineerd met samenwerking van de Nederlandse douaneautoriteiten met hun ambtgenoten in de andere lidstaten inzake de eventueel ontbrekende gegevens.

80 Gezien de voorgaande overwegingen moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk der Nederlanden, door voertuigen ouder dan drie jaar die eerder waren geregistreerd in een andere lidstaat, voorafgaand aan registratie in Nederland te onderwerpen aan een controle van de materiële toestand, zijn verplichtingen krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG niet is nagekomen.

Kosten

81 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens artikel 69, lid 3, eerste alinea, van het Reglement kan het Hof evenwel de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld, en voorts wegens bijzondere redenen. Aangezien de Commissie en het Koninkrijk der Nederlanden elk gedeeltelijk in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij in hun eigen kosten worden verwezen.

82 Volgens artikel 69, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. De Republiek Finland, die in het geding is tussengekomen, draagt dus haar eigen kosten.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart:

1) Door voertuigen ouder dan drie jaar die eerder waren geregistreerd in een andere lidstaat, voorafgaand aan registratie in Nederland te onderwerpen aan een controle van de materiële toestand, is het Koninkrijk der Nederlanden zijn verplichtingen krachtens de artikelen 28 EG en 30 EG niet nagekomen.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) De Commissie van de Europese Gemeenschappen, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Finland dragen elk hun eigen kosten.

ondertekeningen