CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. KOKOTT
van 14 december 2006 [1]

I — Inleiding

1. Met het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing wordt de vraag gesteld of de artikelen 28 EG en 30 EG of richtlijn 94/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 juni 1994 inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot pleziervaartuigen [2] (hierna: „pleziervaartuigenrichtlijn"), in de weg staan aan een Zweedse regeling betreffende het gebruik van waterscooters. Het verzoek biedt zodoende gelegenheid om te bespreken in hoeverre nationale bepalingen die het gebruik van producten beperken, aan artikel 28 EG dienen te worden getoetst.

2. In het hoofdgeding gaat het om de strafbaarheid van twee verdachten. Hun wordt verweten dat zij de bepalingen van de Zweedse waterscooterverordening [3] (hierna: „Zweedse verordening") hebben overtreden. Deze verordening verbiedt het gebruik van waterscooters buiten de openbare vaarwegen en de watergebieden waarvoor de plaatselijke overheidsinstantie het gebruik van waterscooters heeft toegestaan, en bestraft overtreding van deze bepalingen met een geldboete.

3. Verder geeft dit verzoek om een prejudiciële beslissing aanleiding tot uitlegging van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften [4] (hierna: „informatierichtlijn").

II — Juridische context

A — *Gemeenschapsrecht*

4. De pleziervaartuigenrichtlijn had in eerste instantie uitsluitend betrekking op plezier-

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

2 — PB L 164, blz. 15, in de versie van richtlijn 2003/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 juni 2003 tot wijziging van richtlijn 94/25/EG inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot pleziervaartuigen (PB L 214, blz. 18).

3 — Verordening 1993:1053, in werking getreden op 15 juli 2004.

4 — PB L 204, blz. 37, in de versie van richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 (PB L 217, blz. 18).

vaartuigen. Met richtlijn 2003/44/EG werd de werkingssfeer van de richtlijn uitgebreid tot waterscooters.

5. In artikel 2, lid 2, van de pleziervaartuigenrichtlijn is de volgende regeling te vinden:

„Deze richtlijn staat er niet aan in de weg dat de lidstaten, met inachtneming van het Verdrag, bepalingen vaststellen betreffende de vaart op bepaalde wateren met het oog op bescherming van het milieu en van het net van waterwegen en ter bevordering van de veiligheid op die waterwegen, mits deze bepalingen geen wijzigingen vereisen in de vaartuigen die aan de eisen van deze richtlijn voldoen."

6. Artikel 4, lid 1, van de pleziervaartuigenrichtlijn luidt:

„De lidstaten mogen het in de handel brengen en/of in gebruik nemen op hun grondgebied van de in artikel 1, lid 1, bedoelde producten die voorzien zijn van de in bijlage IV bedoelde CE-markering, waarmee wordt aangegeven dat zij in overeenstemming zijn met alle bepalingen van deze richtlijn, met inbegrip van de in hoofdstuk II genoemde overeenstemmingsbeoordelingsprocedures, niet verbieden, beperken of belemmeren."

7. Artikel 1 van de informatierichtlijn bepaalt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

4. ‚andere eis': een eis die, zonder een technische specificatie te zijn, ter bescherming van met name de consument of het milieu wordt opgelegd en betrekking heeft op de levenscyclus van het product nadat dit in de handel is gebracht, zoals voorwaarden voor gebruik, recycling, hergebruik of verwijdering van het product, wanneer deze voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden;

[…]

11. ‚technisch voorschrift': een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke

bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden.

[…]"

8. Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van de informatierichtlijn bepaalt dat de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift dienen mee te delen onverminderd artikel 10.

9. Conform artikel 8, lid 1, derde alinea, van de informatierichtlijn gaan de lidstaten in bovengenoemde omstandigheden tot een nieuwe mededeling over, indien zij in het ontwerp voor een technisch voorschrift significante wijzigingen aanbrengen die een verandering van het toepassingsgebied, een verkorting van het oorspronkelijk geplande tijdschema voor de toepassing, een toevoeging van specificaties of eisen of het stringenter maken ervan tot gevolg hebben.

10. Conform artikel 9, lid 2, derde alinea, doet de betreffende lidstaat de Commissie verslag over het gevolg dat hij voornemens is aan dergelijke uitvoerig gemotiveerde meningen te geven. De Commissie geeft op deze reactie haar commentaar.

11. Artikel 10, lid 1, noemt verschillende situaties waarin de verplichting tot mededeling vervalt.

B — *Nationaal recht*

12. De voor het onderhavige geval relevante versie van de Zweedse waterscooterverordening (1993:1053) is op 15 juli 2004 in werking getreden.

13. In de Zweedse verordening wordt onder waterscooters verstaan vaartuigen met een lengte van minder dan 4 meter met een motor

met inwendige verbranding, primair aangedreven door een waterstraalpomp en ontworpen om door een of meer personen zittend, staand of knielend op en niet in de romp te worden bediend.

14. Conform § 2 van de verordening mogen waterscooters alleen worden gebruikt op openbare vaarwegen en in de in § 3, sub 1, bedoelde watergebieden.

15. § 3 van de verordening omvat de volgende bepalingen:

„Länsstyrelsen [het provinciebestuur] maakt bekend op welke provinciale watergebieden waterscooters buiten de openbare vaarwegen mogen worden gebruikt. Deze bekendmaking is evenwel verplicht voor

1. watergebieden waarop andere menselijke activiteiten een zo sterke invloed hebben dat bijkomend lawaai en andere verstoringen door gebruik van waterscooters niet kunnen worden beschouwd als een duidelijke overlast voor de bevolking of voor het milieu,

2. watergebieden die niet liggen bij woongebieden of vakantiegebieden en die van geringe waarde zijn voor natuur- en milieubescherming, de biologische diversiteit, het buitenleven, de sport- of beroepsvisserij, en

3. andere watergebieden waar het gebruik van waterscooters voor de bevolking geen overlast door lawaai of andere verstoringen teweegbrengt en evenmin gevaar voor aanzienlijke schade of verstoringen voor fauna en flora of voor de verspreiding van besmettelijke ziekten oplevert.

Länsstyrelsen kan ook voorschriften bekendmaken over de afbakening van openbare vaarwegen voor gebruik door waterscooters, indien dit noodzakelijk is ter voorkoming van overlast of schadegevaar in de zin van sub 3, alsook over de routes van en naar de openbare vaarweg.”

16. § 5 van de verordening bepaalt dat degene die met overtreding van § 2 en § 3 of van krachtens § 3 bekendgemaakte voorschriften een waterscooter bestuurt, wordt gestraft met een geldboete.

17. Volgens de verwijzende rechter wordt door Sjöfartsverket (de nationale scheepvaartadministratie) vastgelegd wat als openbare vaarweg dient te worden beschouwd; dit wordt in haar publicatieblad bekendgemaakt en op een zeekaart aangegeven. Een openbare vaarweg mag worden ingericht indien hij van wezenlijk belang is voor het algemeen verkeer. Een openbare vaarweg mag ook worden ingericht indien hij van wezenlijk belang is voor de visserij of voor het verkeer met plezierboten en zulks noodzakelijk is voor de veiligheid op de vaarweg.

III — Feiten en hoofdgeding

18. Het Zweeds openbaar ministerie heeft bij het Luleå Tingsrätt [5] een strafvordering ingesteld tegen Percy Mickelsson en Joakim Roos (hierna: „verdachten in het hoofdgeding"). Het openbaar ministerie verwijt verdachten, op 8 augustus 2004 waterscooters te hebben bestuurd in watergebieden waar dit op grond van de Zweedse verordening niet was toegestaan. Bij deze watergebieden gaat het noch om openbare vaarwegen in de zin van de Zweedse verordening, waar het besturen van waterscooters is toegestaan, noch om watergebieden waarvoor het provinciebestuur het gebruik van waterscooters conform § 3 van de Zweedse verordening had toegestaan.

19. Ten titel van verweer stellen verdachten in het hoofdgeding kort samengevat, dat de Zweedse verordening in strijd is met het gemeenschapsrecht omdat sprake is van schending van de artikelen 28 EG en 30 EG, de bepalingen van de pleziervaartuigenrichtlijn en de bepalingen van de informatierichtlijn.

IV — Verzoek om een prejudiciële beslissing en procesverloop voor het Hof

20. Bij besluit van 21 maart 2005 heeft het Luleå Tingsrätt de bij hem aanhangige procedure geschorst en het Hof van Justitie verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) a) Staan de artikelen 28 EG tot en met 30 EG in de weg aan nationale bepalingen die verbieden om waterscooters elders te gebruiken dan op openbare vaarwegen of in watergebieden waarvoor de plaatselijke overheidsinstantie toestemming heeft verleend, zoals de Zweedse waterscooterverordening?

5 — Hierna ook: „verwijzende rechter".

b) Zo neen, beletten de artikelen 28 EG tot en met 30 EG een lidstaat dergelijke bepalingen aldus toe te passen, dat het gebruik van waterscooters ook verboden is in watergebieden waarvoor de plaatselijke overheidsinstantie nog niet heeft beslist of zij al dan niet toestemming zal verlenen?

2) Staat richtlijn 2003/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 juni 2003 tot wijziging van richtlijn 94/25/EG inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot pleziervaartuigen, in de weg aan nationale bepalingen als de voornoemde, die het gebruik van waterscooters verbieden?"

21. In de procedure voor het Hof hebben verdachten in het hoofdgeding, de regeringen van Zweden, Noorwegen en Oostenrijk evenals de Commissie schriftelijke en mondelinge opmerkingen gemaakt. De Duitse regering heeft schriftelijke opmerkingen ingediend.

V — Beoordeling

22. De door de verwijzende rechter gestelde vragen dienen in omgekeerde volgorde te worden beantwoord, te beginnen bij de bespreking van de normatieve inhoud van de pleziervaartuigenrichtlijn. Indien zou komen vast te staan dat de richtlijn een uitputtende regeling voor het gebruik van waterscooters inhoudt, zou namelijk binnen haar werkingssfeer in het kader van het onderzoek van artikel 28 EG een rechtvaardiging van eenzijdige maatregelen van de lidstaten krachtens artikel 30 EG zijn uitgesloten. [6]

A — *Uitlegging van de pleziervaartuigenrichtlijn*

1. Toepasselijkheid van de pleziervaartuigenrichtlijn

23. Verdachten in het hoofdgeding leiden uit de richtlijn een recht tot onbeperkt gebruik van waterscooters af en zijn derhalve van mening dat de daaraan in de weg staande Zweedse regeling niet toepasselijk is. Onderzocht dient te worden of de richtlijn in zoverre überhaupt reeds gold in het in casu relevante tijdsbestek.

6 — Zie onder meer arresten van 23 mei 1996, Hedley Lomas (C-5/94, Jurispr. blz. I-2553, punt 19); 13 december 2001, DaimlerChrysler (C-324/99, Jurispr. blz. I-9897, punt 32), en 11 december 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Jurispr. blz. I-14887, punt 64).

24. De pleziervaartuigenrichtlijn is namelijk pas van toepassing op waterscooters sinds de wijziging ervan bij richtlijn 2003/44. Conform artikel 3, lid 1, moest de richtlijn uiterlijk op 30 juni 2004 worden omgezet in nationaal recht; de ten behoeve van de omzetting vastgestelde bepalingen hoefden echter pas met ingang van 1 januari 2005 door de lidstaten te worden toegepast (hierna: „toepassingstermijn"). De aan het hoofdgeding ten grondslag liggende feiten hebben zich op 8 augustus 2004 voorgedaan, dus weliswaar na het verstrijken van de omzettingstermijn, maar vóór afloop van de toepassingstermijn. Indien het nationale recht de vraag naar de strafbaarheid afhankelijk stelt van het tijdstip van de feiten, hetgeen aannemelijk is, ontstaat het probleem dat de toepassingstermijn van de richtlijn op dat moment nog niet was verstreken. Derhalve dient te worden onderzocht of verdachten desondanks een beroep kunnen doen op de bepalingen van de richtlijn.

25. Een richtlijn is vóór het verstrijken van de omzettingstermijn niet rechtstreeks toepasselijk. [7] Dit moet dienovereenkomstig ook gelden voor de toepassingstermijn. Verdachten beroepen zich ter motivering van de toepasselijkheid van de richtlijn ratione temporis op de rechtspraak van het Hof volgens welke de lidstaten zich gedurende de omzettingstermijn dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door de richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen. [8] Ook daaruit kan echter geen rechtstreekse toepasselijkheid van de richtlijn worden afgeleid. [9]

26. Uit het in het gemeenschapsrecht erkende beginsel van de retroactieve toepassing van de lichtste straf [10] vloeit echter voort dat een verdachte zich ook dan kan beroepen op een uit een richtlijn voortvloeiende vrijstelling van straf of lichtere straf, indien de omzettings- of toepassingstermijn van de richtlijn pas op het moment van de veroordeling, maar nog niet op het tijdstip van de feiten verstreken was. Het beginsel van de retroactieve toepassing van de lichtste straf berust op de overweging dat een verdachte niet mag worden veroordeeld voor een gedraging die volgens de gewijzigde zienswijze van de wetgever op het moment van de veroordeling niet meer strafbaar is. [11] Indien een bepaling van een richtlijn ten tijde van de veroordeling in de weg staat aan de oplegging van een straf, moet de verdachte zich kunnen beroepen op deze beoordeling van de gemeenschapswetgever, die de betrokken gedraging niet strafbaar acht, zelfs wanneer de toepassings- of omzettingstermijn van de richtlijn op het moment van de feiten nog niet verstreken was. Daardoor wordt ook niet afgeweken van het beginsel dat een richtlijnbepaling gedurende de omzettings- of toepassingstermijn van de richtlijn niet rechtstreeks van toepassing kan zijn. De verdachte profiteert namelijk enkel op

7 — Zie arresten van 3 maart 1994, Vaneetveld (C-316/93, Jurispr. blz. I-763, punt 16), en 14 september 2000, Mendes Ferreira (C-348/98, Jurispr. blz. I-6711, punt 33). Iets anders lijkt op grond van het arrest van 22 november 2005, Mangold (C-144/04, Jurispr. blz. I-9981, punt 78), te gelden voor het geval dat een richtlijnbepaling berust op een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht. Voor de richtlijnconforme uitlegging zie arrest van 4 juli 2006, Adeneler e.a. (C-212/04, Jurispr. blz. I-6057, punten 123 e.v.).

8 — Zie arresten van 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Jurispr. blz. I-7411, punt 45); 8 mei 2003, ATRAL (C-14/02, Jurispr. blz. I-4431, punt 58), en 14 september 2006, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-138/05, Jurispr. blz. I-8339, punt 42).

9 — Arrest van 5 februari 2004, Rieser Internationale Transporte (C-157/02, Jurispr. blz. I-1477, punt 69).

10 — Zie met betrekking tot de erkenning van dit beginsel in het gemeenschapsrecht het arrest van 3 mei 2005, Berlusconi e.a. (C-387/02, C-391/02 en C-403/02, Jurispr. blz. I-3565, punt 69).

11 — Zie in dit verband mijn conclusies van 10 juni 2004 in de zaak Niselli (arrest van 11 november 2004, C-457/02, Jurispr. blz. I-10853, punten 69 e.v.) en 14 oktober 2004 in de zaak Berlusconi e.a. (arrest van 3 mei 2005, C-387/02, C-391/02 en C-403/02, Jurispr. blz. I-3565, punten 155 e.v.).

het tijdstip van de veroordeling met terugwerkende kracht van de gunstigere beoordeling van de richtlijn.

27. Tegen deze achtergrond dient derhalve te worden onderzocht of richtlijn 94/25 in de weg staat aan een nationale regeling die ter bescherming van het milieu het gebruik van waterscooters buiten de openbare vaarwegen in beginsel verbiedt en het gebruik daarvan bovendien alleen toestaat in watergebieden die door de plaatselijke overheidsinstanties voor het gebruik van waterscooters zijn aangewezen.

2. Normatieve inhoud van de pleziervaartuigenrichtlijn

28. Naar de opvatting van de bij het geding betrokken regeringen worden in de pleziervaartuigenrichtlijn alleen de technische eisen voor waterscooters en niet het gebruik daarvan geregeld. Uit de richtlijn kan derhalve ook geen verbod op door de lidstaten vastgestelde gebruiksbeperkingen voor waterscooters worden afgeleid. Verdachten in het hoofdgeding daarentegen begrijpen de pleziervaartuigenrichtlijn aldus, dat zij in de weg staat aan elke beperking van het gebruik van waterscooters, voor zover deze voldoen aan de in de pleziervaartuigenrichtlijn opgenomen technische eisen. Zij baseren hun betoog op artikel 4, lid 1, van de richtlijn. Volgens dit artikel mogen lidstaten het in de handel brengen en/of in gebruik nemen van waterscooters, die in overeenstemming zijn met alle bepalingen van de richtlijn, niet verbieden, beperken of belemmeren. Derhalve dient de vraag te worden beantwoord of een regeling van een lidstaat die de gebruiksmogelijkheden van waterscooters beperkt, een ontoelaatbare beperking van het in gebruik nemen in de zin van artikel 4, lid 1, oplevert.

29. Volgens vaste rechtspraak van het Hof dient bij de uitlegging van het gemeenschapsrecht rekening te worden gehouden zowel met de bewoordingen en de context als met de doelstellingen van de bepaling. [12]

30. De voor de hand liggende betekenis van het begrip „in gebruik nemen" verzet zich ertegen om daaronder elke wijze van gebruik te verstaan. De talrijke mogelijkheden voor het gebruik van een toestel komen namelijk pas aan de orde na het in gebruik nemen ervan en dienen daarvan te worden onderscheiden. In het algemeen taalgebruik worden onder regelingen betreffende het in gebruik nemen met name die bepalingen verstaan welke eisen stellen aan het toestel dat in gebruik moet worden genomen, en derhalve betrekking hebben op de eigenschappen daarvan, terwijl gebruiksregelingen over het algemeen het gebruik van een reeds in gebruik genomen toestel betreffen, dat wil zeggen de wijze van gebruik. In bepalingen betreffende het in gebruik nemen en in gebruiksbepalingen worden dus duidelijk van elkaar te onderscheiden onderwerpen geregeld. Voor zover de gemeenschapswetgever in artikel 4, lid 1, van de richtlijn uitsluitend het specifieke begrip in gebruik nemen gebruikt, staat dit in de weg aan een uitlegging volgens welke

12 — Zie bijvoorbeeld recentelijk arresten van 8 december 2005, Jyske Finans (C-280/04, Jurispr. blz. I-10683, punt 34), en 9 maart 2006, Commissie/Spanje (C-323/03, Jurispr. blz. I-2161, punt 32).

ook nationale gebruiksbeperkingen onder het verbod zouden vallen.

31. Deze conclusie wordt bevestigd door artikel 2, lid 2, van de pleziervaartuigenrichtlijn, waarnaar terecht wordt verwezen door de betrokken regeringen. Artikel 2, lid 2, bepaalt namelijk dat de richtlijn er niet aan in de weg staat „dat de lidstaten, met inachtneming van het Verdrag, bepalingen vaststellen betreffende de vaart op bepaalde wateren met het oog op bescherming van het milieu en van het net van waterwegen en ter bevordering van de veiligheid op die waterwegen, mits deze bepalingen geen wijzigingen vereisen in de vaartuigen die aan de eisen van deze richtlijn voldoen".

32. Onder „bepalingen betreffende de vaart" dienen daarbij, naast de verkeersregels op zich, zeker ook gebruiksbeperkingen te worden verstaan, omdat in de scheepvaart — net als in het wegverkeer — verschillende vormen van beperkingen, inclusief het uitsluiten van bepaalde verkeersmiddelen, klassieke beheersinstrumenten zijn. Daartoe behoren derhalve zowel regelingen met betrekking tot de wijze van gebruik van een vaartuig als regelingen met betrekking tot de plaats van gebruik. Ook wanneer in artikel 2, lid 2, in zoverre slechts bepalingen betreffende de vaart op „bepaalde" wateren worden genoemd, maakt de regeling in ieder geval duidelijk dat gebruiksvoorschriften niet onder de harmonisatiedoelstelling van de richtlijn vallen.

33. Dat alleen technische eisen en niet het gebruik het onderwerp van de pleziervaartuigenrichtlijn zijn, wordt ook bevestigd door de teleologische uitlegging.

34. Zo wordt in de twaalfde overweging van de considerans van de richtlijn uitdrukkelijk bepaald dat de richtlijn geen bepalingen bevat die strekken tot een beperking van het gebruik van pleziervaartuigen na hun ingebruikneming. Uit andere overwegingen blijkt dat de richtlijn uitsluitend tot doel heeft de specifieke handelsbelemmeringen die het gevolg zijn van de verschillende technische eisen, door middel van harmonisatie van de technische eisen voor pleziervaartuigen en waterscooters weg te nemen. [13]

35. Ook de ontstaansgeschiedenis van de pleziervaartuigenrichtlijn bevestigt dat deze richtlijn niet strekt tot regeling van het gebruik van waterscooters, maar enkel tot harmonisatie van de technische eisen die aan waterscooters worden gesteld. [14] In het Gemeenschappelijk standpunt van de Raad betreffende de wijziging van richtlijn 94/25 wordt verklaard dat ook na wijziging van de richtlijn de mogelijkheden voor de lidstaten om ten aanzien van het gebruik van sommige vaartuigtypen strengere normen toe te passen, worden gehandhaafd. [15] Overeenkomstig het

13 — Zie de tweede, de derde en de vijfde overweging van de considerans van de pleziervaartuigenrichtlijn.

14 — Zie arrest van 21 januari 1992, Egle (C-310/90, Jurispr. blz. I-177, punt 12), betreffende een beroep op de ontstaansgeschiedenis als bevestiging voor een door middel van de andere uitleggingsmethodes gevonden uitleggingsresultaat.

15 — Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 40/2002 door de Raad vastgesteld op 22 april 2002 conform de procedure krachtens artikel 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap met het oog op de aanneming van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 94/25/EG inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot pleziervaartuigen (PB C 170 E, blz. 1, 16).

subsidiariteitsbeginsel vallen speciale gebruiksbeperkingen onder de nationale wetgeving. [16]

36. Op grond van de omstandige uitlegging van de pleziervaartuigenrichtlijn dient derhalve te worden geconcludeerd dat daarmee enkel werd beoogd de technische eisen te harmoniseren, en niet het gebruik van pleziervaartuigen en waterscooters. [17]

3. Tussentijdse conclusie

37. Samengevat dient derhalve te worden geconcludeerd:

De pleziervaartuigenrichtlijn staat niet in de weg aan nationale bepalingen die ter bescherming van het milieu het gebruik van waterscooters verbieden, mits deze bepalingen geen schending opleveren van de bepalingen van het Verdrag, inzonderheid artikel 28 EG. Hierna dient daarom te worden onderzocht of de artikelen 28 EG en 30 EG in de weg staan aan een nationale regeling zoals de Zweedse.

B — *Uitlegging van de artikelen 28 EG en 30 EG*

1. Artikel 28 EG — Maatregel van gelijke werking

38. Artikel 28 EG verbiedt kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten.

39. Naar de opvatting van de Commissie zijn gebruiksbeperkingen, zoals neergelegd in de Zweedse verordening, maatregelen van gelijke werking.

a) Dassonville-formule

40. Volgens de door het Hof in de zaak Dassonville vastgestelde definitie is als maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking te beschouwen elke maatregel die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren. [18]

16 — Gemeenschappelijk standpunt (aangehaald in voetnoot 15, blz. 19).

17 — Zie in die zin ook arrest van 13 juli 2006, Voigt (C-83/05, Jurispr. blz. I-6799, punten 17 e.v.).

18 — Zie onder meer arresten van 11 juli 1974, Dassonville (8/74, Jurispr. blz. 837, punt 5); 24 november 1993, Keck en Mithouard (C-267/91 en C-268/91, Jurispr. blz. I-6097, punt 11), en 14 september 2006, Alfa Vita Vassilopoulos (C-158/04 en C-159/04, Jurispr. blz. I-8135, punt 15).

41. Volgens de — door de Zweedse regering echter bestreden — verklaringen van verdachten in het hoofdgeding heeft de door de nieuwe Zweedse verordening ingevoerde beperking van het gebruik van waterscooters tot een daling van de verkoopcijfers met meer dan 90 procent geleid. De Zweedse verordening zou dus de handel tussen de lidstaten rechtstreeks en *daadwerkelijk* belemmeren. In ieder geval is volgens de Dassonville-formule ook een *potentiële* belemmering voldoende voor de kwalificatie als maatregel van gelijke werking. Het is in elk geval niet ondenkbaar dat een regeling van een lidstaat die het aantal watergebieden beperkt waar waterscooters gebruikt mogen worden, invloed heeft op de belangstelling van kopers voor dit product en derhalve een daling van de verkoopcijfers en daarmee ook een daling van de afzet van producten uit andere lidstaten tot gevolg heeft. Een dergelijke nationale regeling kan dus op zijn minst potentieel de handel tussen de lidstaten belemmeren. De Zweedse verordening zou bijgevolg een maatregel van gelijke werking vormen.

b) Toepassing van de Keck-criteria op gebruiksmodaliteiten

42. De reikwijdte van de Dassonville-formule heeft echter tot gevolg dat uiteindelijk elke nationale regeling waarmee het gebruik van een product wordt beperkt, als een maatregel van gelijke werking dient te worden beschouwd en dus gerechtvaardigd moet worden.

43. Daarom rijst de vraag, die ook door het Hof — weliswaar in een ander verband — in zijn arrest in de zaak Keck en Mithouard is opgeworpen, of elke maatregel die potentieel ook gevolgen kan hebben voor het afzetvolume van producten uit andere lidstaten, als een maatregel van gelijke werking moet worden beschouwd. [19]

44. Aan de hand van een aantal voorbeelden kan worden geïllustreerd dat deze vraag betreffende gebruiksmodaliteiten, dat wil zeggen betreffende nationale regelingen die de aard en de plaats van het gebruik van bepaalde producten tot onderwerp hebben, dringend om een antwoord vraagt.

45. Zo zouden bijvoorbeeld het verbod om met terreinwagens buiten de openbare weg door het bos te rijden, of snelheidsbeperkingen op snelwegen, maatregelen van gelijke werking vormen. Want ook bij deze gebruiksbeperkingen zou kunnen worden geredeneerd dat zij mogelijk personen ervan weerhouden om een terreinwagen of een bijzonder snelle auto te kopen, omdat zij deze niet zoals gewenst kunnen gebruiken, en dat de gebruiksbeperking daardoor een potentiële belemmering voor de intracommunautaire handel vormt.

19 — Zie arrest Keck en Mithouard (aangehaald in voetnoot 18, punt 13).

46. Ter beperking van de ruime werkingssfeer van artikel 28 EG bij toepassing van de Dassonville-formule, heeft het Hof soms getracht de nationale maatregelen waarvan de gevolgen voor de handel te onzeker en te indirect zijn, uit de werkingssfeer van artikel 28 EG te halen. [20] Tegen deze criteria kan echter worden aangevoerd dat zij moeilijk concretiseerbaar zijn en dus de rechtszekerheid niet bevorderen.

47. In plaats daarvan stel ik voor om, indien aan het door het Hof in de zaak Keck en Mithouard geformuleerde vereiste is voldaan, gebruiksmodaliteiten analoog aan verkoopmodaliteiten in beginsel uit de werkingssfeer van artikel 28 EG te halen.

48. In zijn arrest Keck en Mithouard constateerde het Hof dat marktdeelnemers steeds vaker een beroep doen op artikel 28 EG ter betwisting van alle soorten regelingen die hun *commerciële vrijheid* beperken, ook indien die regelingen niet specifiek betrekking hebben op producten uit andere lidstaten. [21] In het kader van gebruiksmodaliteiten kan het zelfs gebeuren dat individuele marktdeelnemers een beroep doen op artikel 28 EG, om uiteindelijk regelingen van lidstaten aan te vechten die slechts hun *algemene handelingsvrijheid* beperken.

49. Met betrekking tot *verkoopmodaliteiten* heeft het Hof in het arrest Keck en Mithouard beslist dat als een maatregel die de handel tussen de lidstaten al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren in de zin van de Dassonville-rechtspraak, niet kan worden beschouwd de toepassing van dergelijke nationale bepalingen op producten uit andere lidstaten, mits die bepalingen van toepassing zijn op alle marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooien, en mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere lidstaten. [22] Regelingen betreffende de producten, die de kenmerken van producten betreffen, vallen niet onder het „Keck-voorbehoud". [23] In de zaak Keck en Mithouard ging het om het verbod producten beneden de inkoopprijs te verkopen. In aansluiting op dit arrest heeft het Hof bijvoorbeeld als bepalingen betreffende verkoopmodaliteiten gekwalificeerd het verbod om winkels op zondag open te houden en het verbod dat anderen dan daartoe gemachtigde detailhandelaren tabak verkopen. [24]

50. De consequentie van deze rechtspraak is, dat een regeling van een lidstaat die aan het criterium van de verkoopmodaliteit voldoet,

20 — Zie arresten van 13 oktober 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, Jurispr. blz. I-5009, punt 12); 3 december 1998, Ditlev Bluhme (C-67/97, Jurispr. blz. I-8033, punt 22), en 26 mei 2005, Burmanjer e.a. (C-20/03, Jurispr. blz. I-4133, punt 31), waarin het criterium „te onbeduidend en onzeker" wordt gebruikt. Voor de vrijheid van diensten zie arrest van 17 februari 2005, Viacom Outdoor (C-134/03, Jurispr. blz. I-1167, punt 38).

21 — Arrest Keck en Mithouard (aangehaald in voetnoot 18, punt 14).

22 — Arrest Keck en Mithouard (aangehaald in voetnoot 18, punt 16).

23 — Zie onder meer arresten van 6 juli 1995, Mars (C-470/93, Jurispr. blz. I-1923, punt 13), en 26 juni 1997, Familiapress (C-368/95, Jurispr. blz. I-3689, punt 11). Wat betreft het voorstel voor een wijziging van de Keck-criteria, met name ter voorkoming van moeilijkheden bij de afgrenzing tussen regelingen betreffende de producten en regelingen betreffende de verkoop, zie de conclusie van advocaat-generaal Maduro van 30 maart 2006, Alfa Vita Vassilopoulos (arrest van 14 september 2006, C-158/04 en C-159/04, Jurispr. blz. I-8135, punten 42 e.v.).

24 — Zie arresten van 2 juni 1994, Punto Casa en PPV (C-69/93 en C-258/93, Jurispr. blz. I-2355), en 14 december 1995, Banchero (C-387/93, Jurispr. blz. I-4663).

niet binnen de werkingssfeer van artikel 28 EG valt, hetgeen tot gevolg heeft dat zij op grond van het gemeenschapsrecht is toegestaan, zonder dat de lidstaat ze hoeft te rechtvaardigen.

51. Tegen deze achtergrond geeft de onderhavige zaak aanleiding tot de vraag of gebruiksmodaliteiten niet analoog aan de Keck-rechtspraak van het Hof van de werkingssfeer van artikel 28 EG dienen te worden uitgesloten.

52. Wanneer de kenmerken van gebruiksmodaliteiten en van verkoopmodaliteiten in ogenschouw worden genomen, wordt immers duidelijk dat zij vergelijkbaar zijn, wat de aard en de intensiteit van hun gevolgen voor het goederenverkeer betreft.

53. Verkoopmodaliteiten gelden in beginsel pas na de invoer van een product. Bovendien hebben zij indirect via de consument gevolgen voor de afzet van een product, bijvoorbeeld omdat hij de producten op bepaalde dagen van de week niet kan kopen of omdat de reclame voor een bepaald product aan beperkingen onderworpen is. Ook gebruiksmodaliteiten hebben slechts indirect gevolgen voor de afzet van een product, omdat zij het koopgedrag van consumenten beïnvloeden.

54. Nationale bepalingen betreffende de verkoopmodaliteiten hebben over het algemeen niet tot doel het goederenverkeer tussen de lidstaten te regelen. [25] Ook met gebruiksmodaliteiten zal een nationale wetgever over het algemeen geen regeling van de handel tussen de lidstaten beogen.

55. Tegen deze achtergrond lijkt het derhalve consequent om de Keck-rechtspraak van het Hof ook toe te passen op gebruiksmodaliteiten, en deze dus uit te sluiten van de werkingssfeer van artikel 28 EG.

56. Dientengevolge vallen nationale regelingen die bepaalde gebruiksmodaliteiten beperken of verbieden, niet onder het verbod van artikel 28 EG, mits zij geen betrekking hebben op het product zelf, mits zij gelden voor alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooien, en mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en producten uit andere lidstaten.

25 — Aldus het Hof bijvoorbeeld in de zaak Keck en Mithouard (aangehaald in voetnoot 18, punt 12), met betrekking tot het nationale verbod van een wederverkoop met verlies. Daarbij dient erop te worden gewezen dat het criterium van het beoogde doel op zich geen bruikbaar afbakeningscriterium kan zijn.

c) Toepassing van de Keck-criteria op de onderhavige zaak

57. De Zweedse verordening heeft geen betrekking op het product, met name omdat zij het gebruik niet afhankelijk stelt van de voorwaarde dat een waterscooter aan andere dan de in de pleziervaartuigenrichtlijn opgenomen technische eisen voldoet. De gebruiksbeperking vereist derhalve geen wijzigingen aan de waterscooters zelf.

58. De Zweedse verordening geldt ook voor alle betrokken marktdeelnemers die hun activiteiten op het nationale grondgebied ontplooien, omdat zij geen onderscheid maakt naar de oorsprong van de betrokken producten.

59. Wel is de vraag of de Zweedse verordening zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed heeft op de verhandeling van nationale producten en producten uit andere lidstaten. Op het eerste gezicht lijkt ook aan deze voorwaarde te zijn voldaan. Een gebruiksbeperking kan tot gevolg hebben dat een product voor de consument minder aantrekkelijk wordt en kan zodoende leiden tot een verminderde afzet. Dit is echter in de regel voor nationale producten en buitenlandse producten gelijkelijk het geval.

60. Ter terechtzitting is evenwel gebleken dat in Zweden geen waterscooters worden geproduceerd. Derhalve dient te worden onderzocht of het feit dat er geen binnenlandse productie is, gevolgen heeft voor de beoordeling van het Keck-criterium, volgens hetwelk de regeling van de lidstaat producten uit andere lidstaten en nationale producten op gelijke wijze moet raken.

61. In verband met een *verkoopmodaliteit* heeft het Hof beslist dat het bestaan van een nationale productie niet relevant is. [26] Als reden hiervoor noemt het Hof, dat dit een zuiver toevallige en bovendien tijdgebonden feitelijke omstandigheid is; indien zij relevant zou zijn, zou de onlogische consequentie dreigen, dat één en dezelfde regeling in sommige lidstaten wél en in andere niet onder artikel 28 valt, afhankelijk van de vraag of er een eigen productie is of niet. Dit zou slechts anders zijn, indien de bestreden regeling een nationaal product beschermt dat soortgelijk is aan de in de bestreden regeling opgenomen producten of dat met dit type producten in concurrentie staat. [27]

62. Deze beginselen kunnen van overeenkomstige toepassing worden verklaard op gebruiksmodaliteiten. Derhalve dient te worden beoordeeld of de maatregel van de lidstaat nationale producten die met producten uit andere lidstaten in concurrentie staan, *beschermt,* waardoor deze

26 — Arrest van 29 juni 1995, Commissie/Griekenland (C-391/92, Jurispr. blz. I-1621, punt 17).

27 — Arrest Commissie/Griekenland (aangehaald in voetnoot 26, punt 18).

buitenlandse producten meer belemmeringen ondervinden dan de ermee concurrerende nationale producten.

63. De enige met waterscooters concurrerende producten zijn eventueel motorboten. De vraag of deze daadwerkelijk met waterscooters concurreren en of waterscooters door de Zweedse regeling sterker worden belemmerd dan de soortgelijke nationale producten, kan wegens gebrek aan feitelijke informatie niet worden beantwoord en dient door de nationale rechter te worden beoordeeld. Indien de verwijzende rechter deze vraag ontkennend beantwoordt, valt de Zweedse regeling niet binnen de werkingssfeer van artikel 28 EG. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, zou de verwijzende rechter verder moeten onderzoeken of de ongelijke behandeling gerechtvaardigd kan worden met het oog op de bescherming van het milieu. [28] Een rechtvaardiging zou op grond van artikel 30, tweede zin, EG evenwel zijn uitgesloten, indien de Zweedse regeling een protectionistische maatregel zou blijken te zijn of willekeurige discriminatie in de hand zou werken. [29]

64. Voor de beoordeling van het onderhavige geval hoeft echter mogelijk helemaal niet te worden onderzocht of er met waterscooters concurrerende nationale producten zijn en of deze soortgelijke producten minder hinder van de Zweedse regeling ondervinden.

28 — Zie ter rechtvaardiging van een ongelijke behandeling bijvoorbeeld het arrest Deutscher Apothekerverband (aangehaald in voetnoot 6, punten 75 e.v.).

29 — Zie arrest van 14 december 1979, Henn en Darby (34/79, Jurispr. blz. 3795, punt 21).

65. In zijn arrest in de zaak Keck en Mithouard heeft het Hof namelijk vastgesteld dat nationale verkoopmodaliteiten die voldoen aan de Keck-criteria, niet tot gevolg hebben dat de toegang tot de markt voor de betrokken producten wordt *verhinderd* of meer wordt bemoeilijkt dan voor nationale producten het geval is, en derhalve niet binnen de werkingssfeer van artikel 28 EG vallen. [30]

66. Uit deze vaststelling kan omgekeerd worden afgeleid dat een maatregel van een lidstaat waardoor een gebruiksmodaliteit wordt beperkt of verboden, wel binnen de werkingssfeer van artikel 28 EG valt, als daardoor de toegang tot de markt voor het betrokken product wordt verhinderd. [31]

67. In zoverre moet niet alleen een regeling die per saldo tot een volledige uitsluiting leidt, bijvoorbeeld een algeheel gebruiksverbod voor een bepaald product, geacht worden de toegang tot de markt te verhinderen. Van een

30 — Arrest Keck en Mithouard (aangehaald in voetnoot 18, punt 17).

31 — De verhindering van de toegang tot de markt of de aanzienlijke bemoeilijking daarvan wordt vaak ook beschouwd als het beslissende criterium voor de bepaling van de werkingssfeer van artikel 28 EG; zie bijvoorbeeld conclusies van advocaat-generaal Jacobs van 24 november 1994, Leclerc-Siplec (C-412/93, Jurispr. blz. I-179, punten 38 e.v.), en van advocaat-generaal Stix-Hackl van 11 maart 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Jurispr. blz. I-14887, punt 78).

verhindering van de toegang tot de markt is reeds sprake wanneer op grond van een bijzonder restrictieve gebruiksregeling voor een product een slechts marginale gebruiksmogelijkheid overblijft.

68. De vaststelling of een nationale regeling de toegang tot de markt verhindert, is een taak van de nationale rechter. In casu zijn er aanwijzingen dat de Zweedse regeling de markttoegang voor waterscooters verhindert. De bepalingen van de Zweedse verordening voorzien namelijk — in ieder geval tijdens de periode waarin de plaatselijke overheidsinstanties geen andere watergebieden voor het gebruik van waterscooters hebben aangewezen — in een verbod op het gebruik van waterscooters, met als enige uitzondering het gebruik op de openbare vaarwegen.

69. Voor de vraag of de Zweedse regeling tijdens de overgangsperiode, tot de plaatselijke overheidsinstanties andere watergebieden hebben aangewezen, neerkomt op een algeheel gebruiksverbod, is beslissend of aan de toestemming tot het gebruik van waterscooters op openbare vaarwegen meer dan alleen een marginale betekenis toekomt, waardoor het karakter van de Zweedse verordening als algeheel gebruiksverbod niet wordt gewijzigd.

70. De Zweedse regering heeft weliswaar aangevoerd dat er ongeveer 300 van dergelijke openbare vaarwegen zijn, waarbij zij echter niet kon aangeven hoe groot het oppervlak van deze openbare vaarwegen is. Uit de verklaringen van verdachten in het hoofdgeding ter terechtzitting is echter de indruk ontstaan dat de openbare vaarwegen, ondanks hun aantal, slechts een marginale gebruiksmogelijkheid voor waterscooters bieden. Dergelijke vaarwegen zijn volgens verdachten in grote delen van het land in het geheel niet aanwezig; bovendien zijn zij niet met elkaar verbonden en moeilijk bereikbaar. Verder zijn deze vaarwegen om veiligheidsredenen vaak niet geschikt voor het gebruik van waterscooters, omdat zij bijvoorbeeld ook door zware tankschepen worden gebruikt of ver van de kust vandaan liggen. Ook de Commissie gaat ervan uit dat de regeling neerkomt op een algeheel gebruiksverbod. Het feit dat het gebruiksverbod voor waterscooters niet voor de openbare vaarwegen geldt, lijkt dus niet af te doen aan het karakter van de Zweedse verordening als algeheel gebruiksverbod, totdat de plaatselijke overheidsinstanties andere watergebieden hebben aangewezen. Dat de verhindering van de markttoegang slechts tijdelijk zou zijn, is niet relevant, omdat de toegang niet slechts voor een verwaarloosbaar korte periode zou worden verhinderd.

71. Daarom wordt hierna voor de beoordeling ervan uitgegaan dat de Zweedse regeling tot gevolg heeft dat de toegang tot de markt wordt verhinderd, en dat zij om die reden niet buiten de werkingssfeer van artikel 28 EG kan vallen. Deze regeling kan dus alleen verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht, als zij uit hoofde van artikel 30 EG of om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd is.

72. Indien de verwijzende rechter tot de conclusie zou komen, dat de Zweedse verordening de markttoegang niet verhindert, zou hij de boven aangegeven, maar uitgestelde beoordeling moeten uitvoeren, dat wil zeggen onderzoeken of er met waterscooters concurrerende nationale producten zijn die rechtens of feitelijk minder worden belemmerd. [32]

2. Rechtvaardiging

73. Conform de „Cassis de Dijon"-rechtspraak kunnen zonder onderscheid toepasselijke maatregelen van gelijke werking van de lidstaten gerechtvaardigd zijn, voor zover dringende behoeften ze noodzakelijk maken. [33] Omdat de Zweedse regeling geen onderscheid maakt tussen de herkomst van de producten, is zij zonder onderscheid van toepassing op nationale producten en op producten uit andere lidstaten. [34] De Zweedse regering beroept zich ter rechtvaardiging van de verordening betreffende het gebruik van waterscooters op de bescherming van het milieu. Deze is in de rechtspraak als dwingend vereiste erkend. [35] Het Hof heeft ook meermaals benadrukt dat de milieubescherming een van de wezenlijke doelstellingen van de Gemeenschap vormt. [36]

74. De regeling van de lidstaat moet bovendien in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel, dat wil zeggen dat zij geschikt moet zijn ter verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen, maar ook dat zij niet verder mag gaan dan ter bereiking van deze doelstellingen noodzakelijk is. [37] Dit betekent met name dat, als een lidstaat de keuze heeft tussen verschillende middelen waarmee hetzelfde doel kan worden bereikt, hij het middel moet kiezen dat het vrije handelsverkeer het minst belemmert. [38]

75. Waterscooters kunnen vanwege hun uitlaatgassen en het lawaai dat zij veroorzaken, en op grond van het feit dat zij kunnen worden gebruikt in gebieden waar broed- en paaiplaatsen liggen, een aantasting van het milieu tot gevolg hebben. Gezien de talrijke negatieve uitwerkingen van waterscooters op het milieu, waarop alle bij de procedure betrokken regeringen hebben gewezen, is een nationale regeling die het gebruik van waterscooters beperkt, zonder enige twijfel geschikt is om het milieu te beschermen.

32 — Zie punt 63 van deze conclusie.

33 — Arresten van 20 februari 1979, Rewe, „Cassis de Dijon" (120/78, Jurispr. blz. 649, punt 8), en 17 juni 1981, Commissie/Ierland (113/80, Jurispr. blz. 1625, punten 10 e.v.).

34 — Zodoende kan onbeantwoord blijven of in de rechtspraak van het Hof met name voor het dwingend vereiste van milieubescherming de regel van de toepassing zonder onderscheid werd opgegeven; zie in die zin arrest van het Hof van 13 maart 2001, PreussenElektra (C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 75).

35 — Zie bijvoorbeeld arresten van 20 september 1988, Commissie/Denemarken (302/86, Jurispr. blz. 4607, punt 8), en 9 juli 1992, Commissie/België (C-2/90, Jurispr. blz. I-4431, punt 22).

36 — Zie arresten van 2 april 1998, Outokumpu (C-213/96, Jurispr. blz. I-1777, punt 32), en 15 november 2005, Commissie/Oostenrijk (C-320/03, Jurispr. blz. I-9871, punt 72).

37 — Zie onder meer arresten van 14 december 2004, Commissie/Duitsland (C-463/01, Jurispr. blz. I-11705, punt 78), en Radlberger Getränkegesellschaft en S. Spitz (C-309/02, Jurispr. blz. I-11763, punt 79).

38 — Zie bijvoorbeeld arresten van 10 november 1982, Rau (261/81, Jurispr. blz. 3961, punt 12), en 5 februari 2004, Commissie/Italië (C-270/02, Jurispr. blz. I-1559, punt 25).

76. Blijft nog te onderzoeken of een regeling zoals de Zweedse *noodzakelijk* is, dat wil zeggen of er geen even geschikt maar minder beperkend middel is ter bescherming van het milieu.

77. Ten aanzien van de noodzakelijkheid, dient eerst de vraag te worden beantwoord of een regeling die onderscheid maakt naar de wijze van gebruik van de betrokken waterscooter, een minder beperkend, maar evenzeer geschikt middel zou zijn. Verdachten in het hoofdgeding hebben uiteengezet dat waterscooters afhankelijk van de wijze van gebruik verschillende uitwerkingen op het milieu hebben. Volgens hen is uitsluitend het gebruik van waterscooters als sportvaartuig of „speelgoed", met het karakteristieke rondjes varen en snelle optrekken, slecht voor het milieu, terwijl het gebruik van waterscooters als transportmiddel, wat het lawaai en de uitstoot van uitlaatgassen betreft, geen grotere — en vanwege hun lagere brandstofverbruik zelfs beperktere — gevolgen voor het milieu zou hebben dan het gebruik van kleine motorboten.

78. Zelfs wanneer ervan wordt uitgegaan dat deze verklaringen juist zijn [39], kan de Zweedse regeling echter niet om die reden als onevenredig worden gekwalificeerd. Een regeling die onderscheid maakt naar de wijze van gebruik van een vaartuig, zou — zoals de Zweedse regering terecht heeft opgemerkt — immers moeilijker te controleren en te implementeren zijn dan een regeling die het gebruik in bepaalde watergebieden volledig verbiedt. Het gaat dus niet om een even geschikt middel.

79. Op grond van het evenredigheidsbeginsel kan eventueel ook vereist zijn dat een nationale regeling betreffende het gebruik van waterscooters onderscheid maakt tussen de verschillende types van waterscooters. Verdachten in het hoofdgeding hebben aangevoerd dat onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen verschillende soorten waterscooters. Enkel „jetski's" worden volgens verdachten als „speelgoed" en sportvaartuig gebruikt en kenmerken zich door een milieuonvriendelijke wijze van gebruik. „Personal watercraft" daarentegen worden volgens hen uitsluitend als transportmiddel gebruikt en zijn in zoverre zelfs minder schadelijk voor het milieu dan bijvoorbeeld motorboten. Het Hof beschikt niet over alle informatie met betrekking tot de eigenschappen en uitwerkingen van de verschillende soorten waterscooters, om de vraag van de evenredigheid uit dit oogpunt definitief te kunnen beantwoorden. Uit de verklaringen van de andere betrokkenen bij de procedure voor het Hof kon overigens ook geen dergelijk onderscheid ten aanzien van de gevolgen voor het milieu worden afgeleid; zij gingen integendeel ervan uit dat alle waterscooters identieke kenmerken hadden. Indien de verwijzende rechter desondanks tot de conclusie zou komen dat niet alle soorten waterscooters een even ernstige uitwerking op het milieu hebben, dan zou hij bij de toetsing van de evenredigheid in aanmerking moeten nemen, in hoeverre een evenredige maatregel voor het gebruik van waterscooters ter bescherming van het milieu met dit onderscheid rekening kan houden.

39 — De beoordeling van deze feitelijke vragen is taak van de verwijzende rechter.

80. Het evenredigheidsbeginsel staat in een situatie zoals de onderhavige ook niet in de weg aan de strafbaarstelling van de overtreding van een verbod, die noodzakelijk kan zijn om het verbod kracht bij te zetten, te meer omdat de straf slechts in een geldboete bestaat.

81. De Zweedse verordening kiest, afgezien van de openbare vaarwegen, voor de vorm van een principieel verbod onder voorbehoud van een vergunning, en niet voor de minder vergaande vorm van een vergunning onder voorbehoud van een verbod. Een algehele vergunning onder voorbehoud van een verbod vormt weliswaar in de regel een minder vergaande maatregel, maar het evenredigheidsbeginsel vereist niet zonder meer dat een dergelijke handelwijze wordt gevolgd. Met een vergunning onder voorbehoud van een verbod zou het milieu op gelijke wijze gediend moeten zijn. Bij de beoordeling van deze vraag moet met name ook rekening worden gehouden met de regionale bijzonderheden van de betrokken lidstaat. In dit verband heeft de Zweedse regering uiteengezet, dat Zweden over een groot aantal meren en een lange kustlijn met kwetsbare en beschermenswaardige flora en fauna beschikt. Tegen deze achtergrond is het argument van Zweden overtuigend, dat de methode van een vergunning onder voorbehoud van een verbod, gezien de geografische kenmerken van het land, niet bruikbaar zou zijn, en derhalve niet even geschikt als de tegenovergestelde methode van een verbod onder voorbehoud van een vergunning.

82. De evenredigheid van een regeling zoals de Zweedse vormt echter een probleem, omdat het gebruik van waterscooters buiten de openbare vaarwegen in het algemeen verboden is tot het moment waarop de plaatselijke overheidsinstanties een besluit hebben genomen.

83. Dit heeft namelijk tot gevolg dat, totdat door de overheidsinstanties een besluit is genomen, het varen ook verboden is in watergebieden waar een dergelijk verbod helemaal niet vereist is ter bescherming van het milieu. De Zweedse regeling zelf gaat er tenslotte van uit dat er buiten de openbare vaarwegen watergebieden bestaan waar waterscooters zonder aantasting van het milieu kunnen worden gebruikt.

84. Zou men echter eisen dat tot de aanwijzing van andere watergebieden door de plaatselijke overheidsinstanties het varen met waterscooters geoorloofd zou moeten zijn, kan dit ertoe leiden dat de flora en fauna van sommige watergebieden, die gevoelig zijn voor aantasting door waterscooters, onherstelbaar wordt beschadigd. Een dergelijke regeling zou derhalve niet even geschikt zijn om het milieu te beschermen als de gekozen regeling.

85. Om aan het evenredigheidsbeginsel te voldoen, moet — zoals de Commissie terecht heeft aangevoerd — een regeling als in geding evenwel een termijn inhouden waarbinnen de plaatselijke overheidsinstanties aan hun verplichting tot aanwijzing van andere gebieden moeten hebben voldaan. Bij de

duur van die termijn moet weliswaar — zoals Noorwegen terecht heeft benadrukt — in acht worden genomen dat de overheidsinstanties een bepaalde tijd nodig hebben om de vereiste informatie te verzamelen om te kunnen beslissen in welke watergebieden het gebruik van waterscooters onschadelijk is. Anderzijds eist de rechtszekerheid dat voor marktdeelnemers, zoals bijvoorbeeld importeurs van waterscooters, duidelijk is wanneer de plaatselijke overheidsinstanties hun besluit moeten hebben genomen, zodat zij met name hun bedrijfsactiviteiten kunnen plannen. Zoals de Zweedse regering ter terechtzitting heeft toegegeven, hadden tot het moment van de terechtzitting slechts 15 van de 21 provincies dergelijke bepalingen vastgesteld. Een nationale regeling die niet bepaalt tot wanneer het zeer vergaande verbod van waterscooters zal gelden, levert dus een schending op van het evenredigheidsbeginsel.

86. Indien het gebruik van een bepaalde groep waterscooters vóór de vaststelling van de Zweedse verordening zonder veel beperkingen geoorloofd was — volgens de verklaringen van verdachten in het hoofdgeding lijkt dit voor de „personal watercraft" het geval geweest te zijn —, zou het evenredigheidsbeginsel verder kunnen vereisen dat daarvoor een overgangstermijn had moeten worden ingevoerd. [40]

40 — Zie arrest van 15 november 2005, Commissie/Oostenrijk (C-320/03, Jurispr. blz. I-9871, punt 90), en arresten Commissie/Duitsland (aangehaald in voetnoot 37, punten 79 en 80) en Radlberger Getränkegesellschaft en S. Spitz (aangehaald in voetnoot 37, punten 80 en 81).

3. Tussentijdse conclusie

87. Samengevat kan derhalve worden vastgesteld:

Nationale bepalingen die gebruiksmodaliteiten voor producten vastleggen, vormen geen maatregel van gelijke werking in de zin van artikel 28 EG, voor zover zij gelden voor alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooien, en mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en producten uit andere lidstaten en zij niet op het product betrekking hebben. Gebruiksverboden of nationale bepalingen die slechts een marginaal gebruik van een product toestaan, vormen, voor zover zij de markttoegang voor het product (zo goed als) verhinderen, echter maatregelen van gelijke werking die op grond van artikel 28 EG verboden zijn, wanneer zij niet krachtens artikel 30 EG of door een dwingend vereiste gerechtvaardigd zijn.

Een regeling van een lidstaat die ook een gebruiksverbod voor waterscooters inhoudt ten aanzien van watergebieden waarvoor de plaatselijke overheidsinstanties nog geen besluit hebben genomen over de vraag of het belang van het milieu daar een gebruiksverbod vereist, is onevenredig en derhalve niet gerechtvaardigd, voor zover zij geen redelijke termijn noemt waarbinnen de plaatselijke overheidsinstanties de betrokken besluiten moeten hebben genomen.

C — *Uitlegging van de informatierichtlijn*

88. Ten slotte dient nog te worden besproken welke eisen ten aanzien van de vaststelling van de Zweedse verordening voortvloeien uit de informatierichtlijn.

89. De verwijzende rechter heeft het Hof weliswaar niet expliciet om uitlegging van de informatierichtlijn verzocht, maar met name op grond van de argumenten van partijen lijkt het passend de verwijzende rechter de inlichtingen te verstrekken die noodzakelijk zijn om te beoordelen of er sprake is van een schending van de mededelingsplicht op grond van de informatierichtlijn.

90. Met betrekking tot het onderwerp van het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft het Hof weliswaar vastgesteld dat alleen de nationale rechters kunnen bepalen welke vragen aan het Hof worden voorgelegd en dat partijen de inhoud daarvan niet kunnen wijzigen. [41] Anderzijds benadrukt het Hof dat het volgens vaste rechtspraak in het kader van de bij artikel 234 EG ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof de taak van het Hof is om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan oplossen. [42]

91. Een nuttig antwoord moet in het kader van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing ook een beoordeling van de implicaties van de informatierichtlijn voor de Zweedse verordening omvatten. Want volgens de rechtspraak van het Hof leidt miskenning van de in de informatierichtlijn neergelegde mededelingsplicht tot niet-toepasselijkheid van de betrokken bepaling met als gevolg dat deze niet aan particulieren kan worden tegengeworpen. [43]

92. Indien bij de vaststelling van de Zweedse verordening de in de informatierichtlijn neergelegde mededelingsplicht zou zijn geschonden, zou de verwijzende rechter dus geen beroep mogen doen op deze verordening om de strafbaarheid van verdachten in het hoofdgeding te motiveren. Een nuttig antwoord aan de verwijzende rechter dient derhalve ook dit aspect van de conformiteit van de Zweedse verordening met het gemeenschapsrecht te behandelen.

93. Bovendien hebben niet alleen partijen aan de informatierichtlijn gerefereerd, maar heeft ook de verwijzende rechter zelf ernaar verwezen in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing. Daarin heeft de verwijzende rechter verklaard dat verdachten in het hoofdgeding hebben aangevoerd dat de Zweedse regering de Commissie niet naar behoren in kennis zou hebben gesteld van de Zweedse verordening, zodat zij ongeldig is en niet kan worden toegepast.

41 — Zie arresten van 6 juli 2000, ATB (C-402/98, Jurispr. blz. I-5501, punt 29), en 17 september 1998, Kainuun (C-412/96, Jurispr. blz. I-5141, punt 23).

42 — Zie arresten van 11 juli 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Jurispr. blz. I-6325, punt 32); 28 november 2000, Roquette Frères (C-88/99, Jurispr. blz. I-10465, punt 18), en 17 juli 1997, Krüger (C-334/95, Jurispr. blz. I-4517, punt 22).

43 — Zie arresten van 8 september 2005, Lidl Italia (C-303/04, Jurispr. blz. I-7865, punt 23), en 30 april 1996, CIA Security International (C-194/94, Jurispr. blz. I-2201, punt 54), met betrekking tot de voorgaande richtlijn 83/189/EEG.

94. Conform artikel 8, lid 1, van de informatierichtlijn moeten de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift meedelen. Een „technisch voorschrift" in de zin van de informatierichtlijn is volgens artikel 1 onder meer een „technische specificatie", een „andere eis" of een wettelijke en bestuursrechtelijke bepaling waarbij onder meer het gebruik van een product wordt verboden.

95. Een regeling zoals de Zweedse verordening valt niet onder de eerste bovengenoemde categorie van „technische specificaties". Om daarvoor in aanmerking te komen, zou zij namelijk volgens artikel 1, punt 3, van de informatierichtlijn de vereiste kenmerken van het product moeten omschrijven. [44] De Zweedse verordening houdt echter geen omschrijving van de vereiste kenmerken van waterscooters in.

96. De Zweedse verordening kan wel een „andere eis" of een „technisch voorschrift" in de zin van de informatierichtlijn zijn.

97. Aan de ene kant kan zij een „andere eis" in de zin van artikel 1, punt 4, van de informatierichtlijn zijn, waar „andere eis" immers wordt gedefinieerd als een eis die ter bescherming van met name het milieu wordt opgelegd en betrekking heeft op de levenscyclus van het product nadat dit in de handel is gebracht, zoals voorwaarden voor gebruik, wanneer deze voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden.

98. Een andere mogelijkheid is, dat het in de Zweedse verordening neergelegde verbod ten aanzien van het gebruik van waterscooters wordt geclassificeerd als „technisch voorschrift" in de zin van artikel 1, punt 11, van de informatierichtlijn. „Technische voorschriften" zijn volgens dat artikel namelijk onder meer wettelijke bepalingen van een lidstaat waarbij het gebruik van een product wordt verboden.

99. Met betrekking tot de vraag tot welk van beide categorieën een nationale maatregel behoort, heeft het Hof geoordeeld dat dit afhangt van de reikwijdte van het verbod dat bij deze maatregel wordt uitgevaardigd. [45] Bij het in artikel 1, punt 11, bedoelde gebruiksverbod zou het moeten gaan om een maatregel die duidelijk verder gaat dan een beperking tot bepaalde gebruiksmogelijkheden van het betrokken product en die dus niet enkel restricties oplegt aan het gebruik daarvan; deze categorie ziet meer in het bijzonder op nationale maatregelen die voor geen enkel ander gebruik ruimte laten dan een strikt marginaal gebruik dat redelijkerwijze van het betrokken product kan worden verwacht. [46]

44 — Zie met betrekking tot de in wezen eensluidende bepalingen van de voorgaande richtlijn 83/189/EEG arresten van het Hof van 21 april 2005, Lindberg (C-267/03, Jurispr. blz. I-3247, punt 57), en 6 juni 2002, Šapod Audic (C-159/00, Jurispr. blz. I-5031, punt 30).

45 — Zie arrest Lindberg (aangehaald in voetnoot 44, punt 74).

46 — Zie arrest Lindberg (aangehaald in voetnoot 44, punten 75 e.v.).

100. Indien de Zweedse verordening, althans voor de periode waarin de plaatselijke overheidsinstanties geen andere watergebieden voor het gebruik van waterscooters hebben aangewezen, de facto een algeheel verbod van het gebruik van waterscooters inhoudt en enkel ruimte laat voor een strikt marginaal gebruik van waterscooters, dan zou de Zweedse verordening onder artikel 1, punt 11, van de informatierichtlijn vallen. Het is aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit het geval is met het gebruiksverbod van de Zweedse verordening. [47]

101. Indien de verwijzende rechter tot de conclusie komt dat de nationale gebruiksbeperking geen gebruiksverbod vormt in de zin van artikel 1, punt 11, kan de Zweedse verordening eventueel nog als een eis in de zin van artikel 1, punt 3, worden aangemerkt. Dan zou de gebruiksbeperking bovendien de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product op significante wijze moeten beïnvloeden. De in het geding zijnde verordening beïnvloedt weliswaar noch de samenstelling noch de aard van het product, maar het lijkt aannemelijk dat de onderhavige nationale gebruiksbeperking de verhandeling van waterscooters op significante wijze beïnvloedt. Wederom is het aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.

102. Nationale bepalingen die onder de materiële werkingssfeer van de informatierichtlijn vallen, moeten overeenkomstig artikel 8, lid 1, aan de Commissie worden meegedeeld. Artikel 10, lid 1, van de informatierichtlijn bevat echter uitzonderingen op deze principiële mededelingsplicht.

103. De mededelingsplicht vervalt conform artikel 10, lid 1, eerste streepje, van de informatierichtlijn, wanneer de lidstaten wettelijke bepalingen vaststellen waarbij de lidstaten zich voegen naar dwingende communautaire besluiten die de aanneming van technische voorschriften tot gevolg hebben. Het Hof heeft reeds beslist dat artikel 2, lid 2, van de pleziervaartuigenrichtlijn, volgens hetwelk de lidstaten bevoegd zijn om bepalingen betreffende de scheepvaart vast te stellen, geen dwingend communautair besluit in die zin vormt. [48]

104. Volgens artikel 10, lid 1, derde streepje, van de informatierichtlijn vervalt de mededelingsplicht, wanneer de lidstaten wettelijke bepalingen vaststellen waarbij zij gebruikmaken van in dwingende communautaire besluiten vervatte vrijwaringsclausules. Artikel 7 van de pleziervaartuigenrichtlijn, met de uitdrukkelijke titel „Vrijwaringsclausule", bevat een dergelijke regeling. Volgens deze regeling kunnen de lidstaten bij acuut gevaar, bijvoorbeeld voor personen of het milieu, bepaalde voorlopige maatregelen nemen. De bepalingen van de Zweedse verordening zijn echter geen voorlopige maat-

47 — Zie arrest Lindberg (aangehaald in voetnoot 44, punt 77).

48 — Arrest van 8 september 2005, Commissie/Portugal (C-500/03, te vinden onder www.curia.europa.eu, punt 34).

regelen; reeds om die reden gaat het daarbij niet om een toepassing van artikel 7 van de pleziervaartuigenrichtlijn en kan de mededelingsplicht dus ook daarom niet vervallen. [49]

105. De mededelingsplicht vervalt overeenkomstig artikel 10, lid 1, zesde streepje, van de informatierichtlijn ook, wanneer een lidstaat zich beperkt tot wijziging van een technisch voorschrift, overeenkomstig een verzoek van de Commissie, teneinde een belemmering voor het handelsverkeer op te heffen. Deze uitzondering kan echter alleen gelden, indien de Commissie een concreet wijzigingsvoorstel heeft ingediend en dit door de lidstaat precies wordt omgezet. Alleen in dat geval vervalt namelijk het met de mededelingsplicht beoogde doel van een voorafgaande communautaire controle, omdat de Commissie reeds weet welke bepaling door de lidstaat zal worden vastgesteld, en een controle derhalve niet meer nodig is. In de procedure voor het Hof is echter niet gebleken dat in het onderhavige geval een dergelijke situatie aan de orde was.

106. De Zweedse verordening had derhalve conform artikel 8, lid 1, van de informatierichtlijn aan de Commissie moeten worden meegedeeld.

107. Zoals de Commissie ter terechtzitting voor het Hof heeft aangevoerd, werd een eerste ontwerp van de Zweedse verordening op 1 april 2003 aan de Commissie meegedeeld. [50] Aansluitend stuurde de Commissie op 27 juni 2003 een uitvoerig gemotiveerde mening in de zin van artikel 9, lid 2, eerste alinea, van de informatierichtlijn aan de Zweedse regering. De ontvangst van een dergelijke uitvoerig gemotiveerde mening heeft conform artikel 9, lid 1, tot gevolg dat de lidstaat de goedkeuring van een meegedeeld ontwerp voor een technisch voorschrift voor de duur van drie maanden dient uit te stellen. Ook aan deze uitsteltermijn heeft de Zweedse regering zich gehouden, daar zij de definitieve tekst van de Zweedse verordening, volgens de verklaringen van de Commissie ter terechtzitting, pas op 10 juni 2004 heeft vastgesteld. [51] Op het eerste gezicht lijkt de Zweedse regering dus te hebben voldaan aan de mededelingsplicht en aan de uitstelplicht conform de artikelen 8 en 9.

108. Volgens verdachten in het hoofdgeding wijkt de uiteindelijk aangenomen tekst van de verordening echter af van het aan de Commissie meegedeelde ontwerp. De uiteindelijk aangenomen tekst werd in ieder geval, zoals blijkt uit de verklaringen van de Commissie ter terechtzitting, vóór de vaststelling daarvan niet opnieuw meegedeeld. In dit verband rijst derhalve de vraag of volgens de informatierichtlijn de tekst van de verordening in de vastgestelde versie vóór de vaststelling opnieuw had moeten worden meegedeeld.

49 — Zie arrest Commissie/Portugal (aangehaald in voetnoot 48, punt 37).

50 — Zie ook de databank TRIS van de Commissie (http://ec.europa.eu/enterprise/tris/pisa/app/search/index.cfm?fuseaction=pisa_notif_overview&iYear=2003&inum=119&-lang=EN&sNLang=EN).

51 — De waterscooterverordening is daarna op 15 juli 2004 in werking getreden.

109. Een verplichting om het gewijzigde ontwerp opnieuw mee te delen, zou om twee redenen kunnen ontstaan.

110. Ten eerste zijn de lidstaten conform artikel 8, lid 1, derde alinea, tot een nieuwe mededeling verplicht, indien zij in het ontwerp voor een technisch voorschrift significante wijzigingen aanbrengen die een verandering van het toepassingsgebied, een verkorting van het oorspronkelijk geplande tijdschema voor de toepassing, een toevoeging van specificaties of eisen of het stringenter maken ervan tot gevolg hebben. Een schending van deze hernieuwde mededelingsplicht moet, net als een schending van de eerste mededelingsplicht, uiteindelijk leiden tot niet-toepasselijkheid van de niet meegedeelde bepaling. De strekking en doelstelling van de informatierichtlijn is, het vrije goederenverkeer te beschermen door een preventieve controle van door lidstaten vastgestelde maatregelen. [52] Deze controle kan door de Commissie alleen doeltreffend worden uitgevoerd, als zij kennis heeft van de belangrijkste wijzigingen van het meegedeelde ontwerp.

111. Op grond van de informatie waar het Hof over beschikt, lijkt het aannemelijk dat de vastgestelde verordening geen significante wijzigingen ten opzichte van het meegedeelde ontwerp bevat. Onderwerp van het meegedeelde oorspronkelijke ontwerp was zeer waarschijnlijk een algeheel verbod van het gebruik van waterscooters buiten de openbare vaarwegen. Het lijkt erop, dat door de uiteindelijk aangenomen wijziging slechts de verplichting van de plaatselijke overheidsinstanties om andere watergebieden voor het gebruik door waterscooters aan te wijzen, in de verordening is opgenomen. Deze wijziging is mijns inziens geen „significante wijziging" in de zin van de informatierichtlijn. Door middel van deze wijziging zou de bepaling namelijk niet stringenter, maar eerder zwakker zijn gemaakt, ook ten aanzien van een mogelijke aantasting van het goederenverkeer dat door de in de informatierichtlijn neergelegde preventieve controle beschermd dient te worden. Of in het onderhavige geval significante wijzigingen in het ontwerp van de meegedeelde verordening zijn aangebracht en deze niet opnieuw zijn meegedeeld, moet echter uiteindelijk worden beoordeeld door de verwijzende rechter, die bevoegd is tot uitlegging van het nationale recht en die de voor de beoordeling noodzakelijke data en onderwerpen van de verschillende mededelingen kan vaststellen.

112. Het tweede te bespreken aspect vloeit voort uit artikel 9, lid 2, derde alinea, van de informatierichtlijn. Volgens deze bepaling is een lidstaat verplicht de Commissie verslag te doen over het gevolg dat hij voornemens is aan de uitvoerig gemotiveerde mening van de Commissie te geven, en geeft de Commissie haar commentaar op deze reactie. In onderhavige zaak heeft de Zweedse regering, volgens de verklaringen van de Commissie ter terechtzitting, echter pas na vaststelling van de in het geding zijnde nationale verordening op de uitvoerig gemotiveerde mening gereageerd. De Commissie heeft ter terechtzitting echter terecht verklaard dat dit geen juridische gevolgen heeft. Het ontbreken van de in artikel 9, lid 2, derde alinea, voorziene dialoog tussen de Commissie en de lidstaat kan niet tot niet-toepasselijkheid van de door

52 — Zie arrest Lidl Italia (aangehaald in voetnoot 43, punt 22), arrest CIA Security International (aangehaald in voetnoot 43, punt 40), en arrest van 16 juni 1998, Lemmens (C-226/97, Jurispr. blz. I-3711, punt 32).

de lidstaat vastgestelde bepaling leiden. In beginsel is het een lidstaat op grond van de informatierichtlijn immers toegestaan om een nationale maatregel vast te stellen, zelfs wanneer de Commissie zich tegen deze maatregel heeft uitgesproken, mits deze werd meegedeeld en de uitsteltermijn is verstreken. Bovendien is de lidstaat ook verplicht om een significante wijziging van een ontwerp opnieuw mee te delen. Deze aan de lidstaat gestelde eisen zijn voldoende voor een doeltreffende preventieve controle door de Commissie, zoals in de informatierichtlijn voorzien. Ook is voor een doeltreffende communautaire controle niet vereist dat de schending van de reactieplicht van de lidstaat met betrekking tot de uitvoerig gemotiveerde mening van de Commissie, wordt gesanctioneerd door niet-toepasselijkheid van de nationale maatregel.

113. Samengevat dient derhalve te worden geconcludeerd als volgt:

Een lidstaat is krachtens de informatierichtlijn enkel onder de in artikel 8, lid 1, derde alinea, genoemde voorwaarden verplicht een reeds meegedeelde bepaling opnieuw mee te delen.

VI — Conclusie

114. Op grond van het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de door de verwijzende rechter gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Richtlijn 94/25/EG in de versie van richtlijn 2003/44/EG staat niet in de weg aan nationale bepalingen ter bescherming van het milieu die het gebruik van waterscooters verbieden, mits die bepalingen geen schending opleveren van bepalingen van het Verdrag, inzonderheid artikel 28 EG.

2) Nationale bepalingen die gebruiksmodaliteiten voor producten vastleggen, vormen geen maatregel van gelijke werking in de zin van artikel 28 EG, voor zover zij gelden voor alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooien, en mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en producten uit andere lidstaten en zij niet op het product betrekking hebben. Gebruiksverboden of nationale bepalingen die slechts een marginaal gebruik van een product toestaan, vormen, voor zover zij de markttoegang voor het product (zo goed als) verhinderen, echter maatregelen van gelijke werking die op grond van artikel 28 EG verboden zijn, wanneer zij niet krachtens artikel 30 EG of door een dwingend vereiste gerechtvaardigd zijn.

3) Een regeling van een lidstaat die ook een gebruiksverbod voor waterscooters inhoudt ten aanzien van watergebieden waarvoor de plaatselijke overheidsinstanties nog geen besluit hebben genomen over de vraag of het belang van het milieu daar een gebruiksverbod vereist, is onevenredig en derhalve niet gerechtvaardigd, voor zover zij geen redelijke termijn noemt waarbinnen de plaatselijke overheidsinstanties de betrokken besluiten moeten hebben genomen.

4) Een lidstaat is krachtens de informatierichtlijn enkel onder de in artikel 8, lid 1, derde alinea, genoemde voorwaarden verplicht een reeds meegedeelde bepaling opnieuw mee te delen."