Juridische aspecten van het EG-visserijbeleid

Landbouw-Economisch Instituut
Mededeling 445

B.J. Keus

Med. No. 445

JURIDISCHE ASPECTEN VAN HET EG-VISSERIJBELEID

Juni 1991

Landbouw-Economisch Instituut
Afdeling Visserij

F 541948

REFERAAT

JURIDISCHE ASPECTEN VAN HET EG-VISSERIJBELEID
Keus, B.J.
Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO), 1991
Mededeling 445
ISBN 90-5242-118-8
59 p., bijl.

Een beschrijving van de ontwikkeling en de juridische basis van het visserijbeleid van de Europese Gemeenschap. Aan de orde komen de instandhoudingsverordeningen en de belangrijkste arresten van het Europese Hof van Justitie in visserijzaken.

In het rapport wordt ook ingegaan op het actuele probleem van de *Quota Hopping*. Getracht wordt de vraag te beantwoorden in hoeverre de lidstaten de nationale quota voor buitenlandse bedrijven kunnen afschermen zonder in strijd te komen met het gemeenschapsrecht.

Visserij/EG-visserijbeleid/Visserijrecht/Jurisprudentie/Vangstquota

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Keus, B.J.

Juridische aspecten van het EG-visserijbeleid / B.J. Keus.
- Den Haag : Landbouw-Economisch Instituut. - (Mededeling / Landbouw-Economisch Instituut, ISSN 0166-8129 ; no. 445)
ISBN 90-5242-118-8
NUGI 835
Trefw.: visserijbeleid ; Europese Gemeenschappen ; juridische aspecten.

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

Inhoud

		Blz.
SAMENVATTING		5
1.	INLEIDING	7
2.	DE ONTWIKKELING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK VISSERIJBELEID	9
	2.1 Aanzet	9
	2.2 De juridische basis in het EEG-verdrag	10
	2.3 Structuurverordening	11
	2.4 Gemeenschappelijke marktordening	12
	2.5 De Akte van Toetreding	13
	2.6 Nieuwe ontwikkelingen	15
	2.7 Samenvatting	17
3.	DE JURISPRUDENTIE TOT HET VISSERIJAKKOORD	19
	3.1 Kramer e.a.	19
	3.2 Commissie tegen Ierland	20
	3.3 C.A. Schonenberg e.a.	22
	3.4 Firma J. van Dam en Zonen en anderen	23
	3.5 Commissie tegen Verenigd Koninkrijk	24
	3.5.1 De Mourne Fishery	25
	3.5.2 De visserijzone rondom het eiland Man en in de Ierse Zee	25
	3.5.3 De Norway Pout Box	26
	3.6 Franse Republiek tegen Verenigd Koninkrijk	27
	3.7 Commissie tegen Verenigd Koninkrijk (2)	28
	3.8 Samenvatting	29
4.	HET GEMEENSCHAPPELIJK INSTANDHOUDINGSBELEID	31
	4.1 Het visserijakkoord	31
	4.2 Verordening (EG) nr. 170/83	31
	4.3 Verordening (EG) 171/83	33
	4.4 Het Romkes-arrest	34
	4.4 Samenvatting	36
5.	TOEGANG TOT DE VANGSTQUOTA	38
	5.1 Quota Hopping	38
	5.2 Agegate en Jaderow	39
	5.3 De Merchant Shipping Act	41
	5.4 Een Communautair kader voor de toegang tot de vangstquota	43
	5.5 Samenvatting	45
6.	CONCLUSIES	47
LITERATUUR		49
BIJLAGEN		51

Samenvatting

1. De belangrijkste doelstelling van deze studie is het geven van een overzicht van het juridische kader waarbinnen het Gemeenschappelijke visserijbeleid functioneert. Daartoe worden onder meer de rechtsvormende werking van een aantal belangrijke arresten van het Europese Hof van Justitie en het visserijakkoord van 1983 geanalyseerd.
   Daarnaast wordt aandacht besteed aan het actuele probleem van de *quota hopping*. Hieronder wordt begrepen het brengen van een vissersvaartuig onder de vlag van een andere lidstaat met het doel zich toegang te verschaffen tot de vangstquota van die lidstaat.

2. Reeds in 1978 besliste het Hof (Kramer-arrest) dat quoteringsmaatregelen ondanks het feit dat ze indirect grote gevolgen hebben voor de handel in visprodukten niet te beschouwen zijn als een kwantitatieve beperking van het Communautaire handelsverkeer (Artikel 30, EEG-verdrag).

3. In het Van Dam-arrest bepaalde het hof dat een lidstaat voor de eigen vissers regelingen mag vaststellen die strenger zijn dan de Gemeenschapsregeling, mits deze maatregelen eenvormig worden toegepast op alle vissers onder de rechtsmacht van een lidstaat.

4. Van 1977 tot januari 1983 verkeerde de besluitvorming binnen de Raad over een Gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid in een impasse. Gedurende deze jaren ontwikkelde het Hof een uitgebreide jurisprudentie betreffende de bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de Commissie.
   In 1981 culmineerde deze ontwikkeling in een arrest van het Hof waarin gesteld wordt dat de maatregelen van de lidstaten voortaan de goedkeuring van de Commissie behoeven.

5. In januari 1983 stelde de Raad twee verordeningen vast waarin het huidige instandhoudingsbeleid werd vastgelegd. Hoofdpunt van dit beleid is het quotastelsel. Elk jaar stelt de Raad de totale te vangen hoeveelheid per vissoort (total allowable catch; TAC's) vast. Deze TAC's worden volgens een vaste sleutel over de lidstaten verdeeld. Het Hof besliste in het Romkes-arrest dat deze vaste verdeling niet strijdig is met het Gemeenschapsrecht, ook niet wanneer deze verdeling tot gevolg heeft dat bepaalde lidstaten hun quota niet volledig opvissen.

6. De Raad zal op grond van een verslag van de Commissie over de situatie van de visserij dat voor 31 december 1992 moet

worden uitgebracht besluiten over een eventuele wijziging van het beleid. Besluit de Raad niet tot wijziging dan blijft het huidige regime tot 31 december 2002 bestaan.

7. Er is geen EG-regeling waarin de registratie van vissersvaartuigen en toegang tot de vangstquota geregeld worden. In alle lidstaten bestaan nationale regelingen met betrekking tot de registratie van vissersschepen waarin eisen aan de nationaliteit of vestigingsplaats van bemanning of eigenaars gesteld worden. Deze nationale regelingen zijn wat betreft de erin gestelde nationaliteitseisen in strijd met het in het EEG-verdrag neergelegde verbod van discriminatie op grond van nationaliteit. Dit kan geconcludeerd worden uit de uitspraak van de President van het Europese Hof in het kort geding over de Britse Merchant Shipping Act. Woonplaatsvereisten voor bemanningsleden zijn door het Hof afgewezen (Agegate-arrest). Het is zeer waarschijnlijk dat het Hof ook de vestigingseisen voor aandeelhouders en directieleden zoals die gesteld zijn in de gewijzigde Merchant Shipping Act ontoelaatbaar zal achten.

8. Het Verenigd Koninkrijk heeft getracht door het stellen van een aantal voorwaarden aan de wijze van exploitatie van vissersvaartuigen te bewerkstelligen dat schepen die vissen onder de Britse vangstquota een daadwerkelijke economische band met het Verenigd Koninkrijk hebben. Het Gemeenschapsrecht verzet zich niet tegen dergelijke voorwaarden mits deze slechts de relatie betreffen tussen de visserijactiviteiten van dat vaartuig en de van de visserij afhankelijke bevolking en de aanverwante industrieën. De voorwaarde dat een vaartuig zijn activiteiten uitoefent vanuit nationale havens is toegestaan, voor zover die voorwaarde niet inhoudt dat het vaartuig verplicht is al zijn reizen vanuit een nationale haven te beginnen. Het bewijs dat de activiteit van het vaartuig vanuit nationale havens wordt uitgeoefend, kan worden geleverd doordat een deel van de vangsten in nationale havens wordt aangeland of doordat het vaartuig regelmatig nationale havens aandoet (Jaderow-arrest).

1. Inleiding

In het Verdrag van Rome is de verplichting vervat een Gemeenschappelijk visserijbeleid tot stand te brengen. In 1970 werden de lidstaten het eens over een structuurbeleid en een marktordeningsbeleid. Een Gemeenschappelijk beleid voor de instandhouding van de visbestanden liet echter lang op zich wachten. Met name over de toegang tot de visgronden en de verdeling van de vangsten over de lidstaten liepen de meningen aanvankelijk ver uiteen. Op 25 januari 1983 bereikte de Raad echter een akkoord en kreeg het Gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid zijn definitieve vorm. Voortaan zou de Raad op voorstel van de Commissie de maximaal toegestane vangsten per vissoort en per visgebied (TAC's) vaststellen. Tegelijkertijd besloot men dat de beschikbare hoeveelheden vis elk jaar volgens een vaste verdeling over de lidstaten verdeeld zouden worden. De lidstaten dienden zelf nadere regels aan het gebruik van de quota door de vissers te stellen. Ook bleef de controle op de naleving van de visserijvoorschriften in handen van de nationale overheden.

Op dit moment is het EG visquoteringsbeleid al weer zes jaar operationeel. Toch houdt het ook nu nog de gemoederen bezig. Volgens velen werkt het TAC systeem verstarrend door de vaste verdeling. Het komt voor dat bepaalde lidstaten de toegewezen quota voor bepaalde vissoorten niet volledig opvissen terwijl de visserij in andere landen sterk beperkt wordt. Door de vangstbeperking is in laatstgenoemde lidstaten de volledige benutting van de aanwezige vangstcapaciteit niet mogelijk. Deze situatie heeft ertoe geleid dat vissers uit een aantal lidstaten toegang hebben gezocht tot de quota van andere lidstaten door hun schip in die landen te registreren. Over deze ontwikkeling is binnen de Gemeenschap reeds enige tijd een interessante discussie gaande. Hoofdthema van deze discussie is de vraag in hoeverre de lidstaten de nationale quota kunnen afschermen voor buitenlandse bedrijven zonder in strijd te komen met het Gemeenschapsrecht. Deze vraag die het Europese Hof reeds gedeeltelijk heeft beantwoord, is ook voor het Nederlandse visserijbedrijfsleven van belang. Momenteel varen al meer dan twintig schepen onder Duitse, Franse, Belgische of Britse vlag. Indien mocht blijken dat omvlaggen mogelijk blijft zullen in de toekomst zeker meer Nederlandse bedrijven deze mogelijkheid om meer vangstrechten te krijgen benutten.

In deze scriptie wordt op de bovenstaande problematiek nader ingegaan. Allereerst wordt getracht de lezer een beeld te geven van de ontwikkeling van het Gemeenschappelijke visserijbeleid. Daarbij wordt met een beschrijving van de instandhoudingsverordeningen en de belangrijkste jurisprudentie van het Hof in visserijzaken een overzicht gegeven van de juridische basis van het

instandhoudingsbeleid. Na deze vrij uitvoerige oriëntatie komt de toegang tot de vangstquota aan bod. Tenslotte worden de resultaten van het onderzoek in een aantal conclusies samengevat.

2. De ontwikkeling van het gemeenschappelijk visserijbeleid

2.1 Aanzet

In het begin van de jaren zestig bestonden er aanzienlijke verschillen in de hoogte van invoerrechten voor visprodukten tussen de verdragsluitende partijen. Frankrijk hanteerde erg hoge invoerrechten, terwijl Duitsland en de Benelux een liberaler importbeleid voerden. Bijvoorbeeld de import van verse, diepvries, gezouten, gerookte of gedroogde vis, was in de Benelux vrij van invoerrechten. Gevolg hiervan was dat de prijzen van vis op de Franse markt hoger waren dan elders in de Gemeenschap. De verlaging van de invoertarieven voor die landen met hoge invoertarieven in het kader van de harmonisatie van de nationale stelsels, resulteerde in Frankrijk tot een vergroting van de invoer van goedkopere vis, zowel uit andere lidstaten als uit niet EG-landen. Deze daling van de prijzen van vis leidde tot grote ontevredenheid in de Franse visindustrie. De Franse regering oefende daarom druk uit op de Commissie om voorstellen te doen voor een Europees visserijbeleid dat de schade aan de Franse visserijsector zou kunnen verminderen. Hierbij had men vooral de financiering van moderniseringen met EG-middelen op het oog. De andere lidstaten, Italië uitgezonderd, zagen meer in een eenvoudige liberalisering van de handel in vis. Met name Nederland en Duitsland waren in het bezit van visserij-industrieën die op de scherpe internationale concurrentieverhoudingen waren ingesteld. In de ontwikkeling van een structuurbeleid waar veel gemeenschapsgeld mee gemoeid zou zijn zagen deze landen geen voordeel. De Commissie koos echter de zijde van Frankrijk. Zij was van mening dat conflicten over de handel in visserijprodukten het best voorkomen konden worden door een Gemeenschappelijk visserijbeleid dat niet alleen de handel maar ook de produktie van vis zou omvatten. Ongetwijfeld speelde ook het streven van de Commissie naar meer bevoegdheden hierbij een rol. Op 22 juni 1966 kwam de Commissie met een discussierapport 1) dat de grondbeginselen van een Gemeenschappelijk visserijbeleid bevatte. Het beleid zou alle aspecten van de visserijsector, van instandhouding tot consumptie, omvatten. Het uiteindelijke doel was de verwezenlijking van één enkele markt voor visprodukten. Iedere discriminatie tussen producenten of consumenten uit de lidstaten zou verboden zijn. Dit betekende volgens de Commissie dat alle vissers gelijke toegang zouden

---

1) 'Rapport sur la situation du secteur de la peche dans les Etats Membres de la C.E.E. et les principes de base pour une politique commune', Pb. van de EG van 29 maart 1967, pp. 861-900.

moeten krijgen tot alle wateren van de lidstaten. Het voeren van een gezamenlijk conserveringsbeleid werd verdedigd met het argument dat voorkomen moest worden dat door overbevissing het peil van de aanvoer zou teruglopen. Men verwachtte dat de Europese Gemeenschap beter op deze taak berekend zou zijn dan de internationale visserijcommissies (ICNAF, NEAFC) die door onderlinge verdeeldheid en gebrek aan bevoegdheden niet tot het voeren van een effectief beheersbeleid in staat waren gebleken. Ook hoopte men door het voeren van Gemeenschappelijke onderhandelingen tot betere resultaten wat betreft de toegang tot de visserijzones van derde landen te komen. In gezamenlijke onderhandelingen zou men de toegang tot de Gemeenschappelijke markt als belangrijk pressiemiddel kunnen hanteren. De onderhandelingen over een gezamenlijk beleid verliepen aanvankelijk moeizaam. De naderende toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen, Ierland en Denemarken maakte echter dat men in 1970 haast kreeg om tot een compromis te komen. Met tien landen zou het nog moeilijker worden om het over een Gemeenschappelijk visserijbeleid eens te worden. Een ander aspect van de toetreding van deze landen speelde ook een belangrijke rol. Via de incorporatie van het beginsel van wederzijdse bevissing van elkaars wateren in het Gemeenschapsrecht zou men (weer) toegang kunnen krijgen tot de visrijke en uitgestrekte kustwateren van Groot-Brittannië en Noorwegen. Uiteindelijk werd op 30 juni 1970 (de dag dat de toetredingsonderhandelingen met 'de vier' officieel aanvingen) overeenstemming bereikt. Op 20 october 1970 stelde de Raad van Ministers verordening (EG) nr. 2141/70, houdende een Gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector en verordening nr. 2142/70 1) houdende een Gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten vast.

2.2 De juridische basis in het EEG-verdrag

Het EG-verdrag bevat geen apart hoofdstuk dat aan de visserij is gewijd. De juridische basis voor het gemeenschappelijke visserijbeleid wordt gelegd door de artikelen 38 tot en met 46 die zich in hoofdzaak op de ontwikkeling van een Gemeenschappelijk landbouwbeleid richten. Lid 1 van artikel 38 bepaalt dat "de voortbrengselen van de visserij" tot de landbouwprodukten worden gerekend. Lid 4 van hetzelfde artikel voegt hieraan toe dat de werking en de ontwikkeling van de Gemeenschappelijke markt voor de landbouwprodukten gepaard dienen te gaan met de totstandkoming van een Gemeenschappelijk landbouwbeleid. Combinatie van de twee leden leidt tot de conclusie dat ook voor de visserijsector een Gemeenschappelijk beleid ontwikkeld dient te worden. De doeleinden voor het Gemeenschappelijk landbouwbeleid worden ge-

---

1) Pb van de EG 1970, nr. L 236.

geven in artikel 39 lid 1 1).

Uit de bewoordingen van artikel 39 blijkt duidelijk dat men bij de opstelling de landbouw op het oog had. Zo zal de onder a) genoemde toename van de produktiviteit door de technische vooruitgang voorbij een bepaald niveau niet mogelijk zijn gezien de eindigheid van het produktievermogen van vispopulaties. Ongelimiteerde verhoging van het exploitatieniveau zou de vangsten juist doen afnemen. Dat zou in strijd zijn met de onder d) genoemde verplichting om de voorziening veilig te stellen 2).

In artikel 39 staat verder dat de landbouw zich rationeel dient te ontwikkelen. De term rationeel wordt echter door het Verdrag niet nader gepreciseerd. Het is dus aan de instellingen overgelaten uit te maken wat men onder rationele exploitatie dient te verstaan. Men kan zich hierbij laten leiden door biologische of economische overwegingen. Geconcludeerd kan worden dat het EG-verdrag aan de instellingen een aanzienlijke vrijheid geeft om het Gemeenschappelijk visserijbeleid naar eigen inzichten te ontwikkelen. Dit in tegenstelling tot het Gemeenschappelijk landbouwbeleid waarvoor het verdrag uitgebreide voorschriften geeft.

2.3 De structuurverordening

Het principe van gelijke toegang is neergelegd in artikel 2 van de Structuurverordening 3).

Lid 2 bepaalt dat de lidstaten dienen te waarborgen dat voor alle schepen die onder de vlag van één van de lidstaten varen gelijke voorwaarden gelden ten aanzien van de toegang tot en de bevissing van wateren die onder de soevereiniteit of jurisdictie van één der lidstaten vallen (zie bijlage 3). Op deze regel waren tijdelijke uitzonderingen mogelijk. Voor een aantal sterk van de visserij afhankelijke regio's mochten gedurende een periode van vijf jaar exclusieve visserijzones van 3 mijl worden ingesteld. Op grond van artikel 2, lid 1, moesten de lidstaten de bestaande wetgeving die op de toegang van "hun" wateren van toepassing was ter kennis van de Commissie en de andere lidstaten

---

1) De artikelen 39 tot en met 46 zijn ingevolge lid 3 van artikel 38 van toepassing op de produkten vermeld in bijlage 2 van het verdrag. In deze bijlage worden ook vis, schaal- en schelpdieren vermeld.

2) In zijn jurisprudentie heeft het Europese Hof van Justitie aandacht geschonken aan het probleem van conflicterende doelstellingen. Volgens het Hof is het de instellingen toegestaan wanneer nodig één doelstelling tijdelijk prioriteit te geven. Zaak 5/73, Jurispr. 1973, blz 1112.

3) Verordening 2141/70, in 1976 werd deze vervangen door verordening nr. 101/76.

brengen. Wijzigingen in deze regelingen dienden zij voortaan voorafaan de Commissie en de andere lidstaten mee te delen (artikel 3). Behalve artikel 2 zou ook artikel 4 van de structuurverordening in de latere ontwikkelingen een belangrijke rol spelen. Dit artikel draagt de Raad op om voor visgronden, gelegen in het in artikel 2 bedoelde gedeelte der zee, die aan het risico van overbevissing blootstaan, de voor de instandhouding noodzakelijke maatregelen te nemen. Deze maatregelen kunnen beperkingen inhouden inzake de vangst van bepaalde vissoorten, de visgronden, de vismethoden en de vistuigen (art. 4, laatste alinea). De doelstellingen van het Gemeenschappelijke structuurbeleid worden opgesomd in artikel 9. De maatregelen van de Gemeenschap moeten erop gericht zijn een rationele ontwikkeling van de visserijsector in het kader van de economische expansie en sociale vooruitgang te bevorderen. De produktiviteit dient toe te nemen door een aan de technische vooruitgang aangepaste herstructurering van de vissersvloten en door het opsporen van nieuwe visgronden en het zoeken naar nieuwe vismethoden. De produktie en verhandelingsvoorwaarden dienen aan de eisen van de markt te worden aangepast. Conserverings- en behandelingsinstallaties dienen verder te worden ontwikkeld om het werk van producentenorganisaties doeltreffender te maken. Ook de levensstandaard en de levensomstandigheden van de visserijbevolking moeten verbeterd worden. De lidstaten kunnen ter verwezenlijking van de doelstellingen van het structuurbeleid financiële steun verlenen. Aan deze steun worden door Gemeenschappelijke regels voorwaarden gesteld. Teneinde alle maatregelen te coördineren en de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen werd een Permanent Comité voor de visserijstructuur ingesteld (art. 11).

2.4 De Gemeenschappelijke marktordening

De Gemeenschappelijke marktordening voor visserijprodukten vertoont belangrijke overeenkomsten met het beleid dat voor landbouwprodukten geldt. Doel is onder meer de bevordering van een rationele afzet, de stabilisatie van de markt en verbetering van de levensstandaard van de vissersbevolking 1).

De verordening bevat de een viertal hoofdelementen. Een prijsregeling moet grote schommelingen van de prijzen als gevolg van fluctuaties in de aanvoer opvangen. Hiertoe worden door de ministerraad oriëntatie- en ophoudprijzen vastgesteld (art. 7 en 8). Dalen de prijzen door een vergrote aanvoer onder de ophoudprijs dan wordt vis uit de markt genomen. De vissers worden hiervoor onder bepaalde voorwaarden schadeloos gesteld. De producentenorganisaties bepalen wat er met de niet-verkochte produkten dient te gebeuren. De kosten van dit interventiesysteem worden

---

1) Preambule Verordening 101/76.

ten dele gedragen door het Europese Oriëntatie en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGL). De regeling inzake het handelsverkeer met derde landen wordt gekenmerkt door het verbod van heffingen van gelijke werking als een douanerecht en het verbod van kwantitatieve beperkingen. Om de stabiliteit van de Gemeenschappelijke markt te verzekeren worden jaarlijks referentieprijzen vastgesteld (art. 18). Daalt de invoerprijs onder de referentieprijs dan kunnen compenserende heffingen worden ingesteld. Zijn de prijzen op de wereldmarkt lager dan de prijzen in de Gemeenschap dan kunnen exporteurs exportrestituties ontvangen. Teneinde te bewerkstelligen dat de prijsregelingen overal op dezelfde soort produkten betrekking hebben, voorziet de verordening in Gemeenschappelijke handelsnormen, met name met betrekking tot kwaliteit, grootte- en gewichtsklassen en verpakking. De marktverordening voorziet verder in de oprichting van producentenorganisaties (art. 6). De producentenorganisaties zijn bevoegd regels voor de aangeslotenen vast te stellen. Deze regels bevatten onder meer de plicht voor de leden om hun vis via de PO in de handel te brengen. Ook kunnen eisen op het gebied van de kwaliteitsverbetering gesteld worden. Onder bepaalde voorwaarden kan een lidstaat de vastgestelde regels verbindend verklaren voor niet-aangeslotenen.

2.5 De Akte van Toetreding

De toetredingsonderhandelingen verliepen aanvankelijk moeizaam. Vooral het feit dat de overeenkomsten over een Gemeenschappelijk visserijbeleid zo kort voor het begin van de onderhandelingen waren gesloten zonder consultatie van de "vier" speelde hierbij een belangrijke rol. De "nieuwelingen" eisten heronderhandelingen over de uitgangspunten van het Gemeenschappelijke visserijbeleid.

Ze hadden vooral kritiek op het in artikel 2 van de structuurverordening neergelegde principe van gelijke toegang. Met name Noorwegen verzette zich heftig. De Noren meenden dat het toelaten van buitenlandse vissers in hun kustwateren zou leiden tot overbevissing van deze toch al onder zware visserijdruk staande visgronden. Uiteindelijk bereikte men een compromis. Dit compromis laat duidelijk zien dat de besluiten betreffende een Gemeenschappelijk visserijbeleid vaak meer op basis van politieke touwtrekkerij dan op grond van bijvoorbeeld beheerstechnische overwegingen tot stand kwamen. Noorwegen zou een "special exception zone" van 12 mijl mogen instellen voor zijn kusten ten noorden van Egersund. Voor de kustwateren ten zuiden van Egersund zou het principe van gelijke toegang gelden. Zoals bekend gaf de Noorse bevolking echter tijdens een referendum te kennen dat zij in meerderheid tegen toetreding van Noorwegen tot de EG was. Ongetwijfeld speelde het conflict over de visserijrechten hierbij een belangrijke rol.

Hoewel in mindere mate dan Noorwegen hadden ook Engeland en

Ierland bezwaren tegen het beginsel van gelijke toegang. Ierland was in het bezit van een vrij zwakke maar groeiende visserij-industrie. Ter bescherming van de kustvisserij had dit een 12 mijls visserijzone voor de eigen vissers ingesteld. Omdat de Ierse vissers vrijwel uitsluitend van de kustvisserij afhankelijk waren zouden zij nauwelijks voordeel van de toegang tot de wateren van andere lidstaten hebben. De Ierse regering streefde dan ook naar handhaving van de bestaande situatie.

In Engeland liepen de meningen over de visserijrechten uiteen. Enerzijds was er de invloedrijke "distant water fishing lobby" die streefde naar een vrije toegang tot de wateren van de andere lidstaten (vooral de Noorse kustwateren). Anderzijds was er een sterke "inshore fishing lobby" die een exclusieve visserijzone van 12 mijl eiste. Deze tegenstelling resulteerde in een streven van de Engelse regering naar de acceptatie van een twee zone systeem vergelijkbaar met het systeem in de Europese Visserij Conventie uit 1964 1). Het principe van gelijke toegang was in dit voorstel alleen op de 6 tot 12 mijlszone van toepassing.

De Denen streefden een tweeledig doel na. De Deense vloot vist(e) voornamelijk op de Noordzee en had belang bij een zo algemeen mogelijke toegang. De semi-onafhankelijke gebieden van Denemarken waren daarentegen sterk afhankelijk van de kustvisserij. Denemarken stelde dan ook voor een "special exception regime" voor sterk van de visserij afhankelijke gebieden in te stellen en voor de overige gebieden het principe van gelijke toegang *na een over gangsperiode in te voeren.*

Uiteidelijk werden de "zes" en de "drie" het eens. Op 1 januari 1973 traden Groot-Brittannië, Ierland en Denemarken toe tot de Europese Gemeenschap. Het visserijregime werd neergelegd in hoofdstuk 3 van titel II van de Akte van Toetreding. Het belangrijkste aspect van deze visserijbepalingen is dat belangrijke uitzonderingen worden gemaakt op het principe van gelijke toegang. Artikel 100 van de Akte machtigde de lidstaten om in afwijking van het bepaalde in artikel 2 van verordening (EG) nr. 2141/70 (gelijke toegang) de visserij in een zone van 6 mijl uit de kust te beperken tot schepen die van oudsher in dit gedeelte vissen en of vanuit havens in het kustgebied opereren. Voor een aantal gebieden (o.a. de Faeröer en Groenland) mocht deze zone uitgebreid worden tot 12 mijl (art. 101). De uitzonderingen waren tijdelijk. In 1983 zou de Raad van Ministers op basis van een rapport van de Commissie over de sociale en economische ontwikkeling van de kustgebieden moeten beslissen over nieuwe bepalingen die "de afwijkingen" die golden tot en met 31 december 1982

---

1) Deze Conventie bevatte een twee-zone systeem. In een zone met een breedte van 6 mijl werden aan de kuststaten exclusieve visserijrechten verleend. In de zone van 6 tot 12 mijl uit de kust mochten andere landen die daar traditioneel de visserij uitoefenden blijven vissen.

zouden opvolgen (art. 103). (In januari 1983 zouden deze uitzonderingen verlengd en zelfs uitgebreid worden!). Van groot belang was verder artikel 102 dat stelde dat "de Raad, op voorstel van de Commissie uiterlijk vanaf het zesde jaar na de toetreding de voorwaarden diende vast te stellen voor de uitoefening van de visserij, teneinde de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee te waarborgen". Dit artikel droeg dus de bevoegdheid tot het nemen van instandhoudingsmaatregelen op termijn over aan de Gemeenschap. Zowel de in artikel genoemde termijn als de bevoegdheidverdeling tussen de Gemeenschap en de lidstaten zouden enkele jaren later het onderwerp worden van rechtszaken voor het Europese Hof. In het volgende hoofdstuk wordt deze jurisprudentie besproken.

2.6 Nieuwe ontwikkelingen

Tijdens de derde zeerecht-conferentie onder de auspiciën van de Verenigde Naties (UNCLOS III, 1974-1982) ontstond omstreeks 1976 brede concensus over de opvatting, dat de kuststaten een exclusieve economische zone (EEZ) van 200 mijl mochten afkondigen. Hierin zou de kuststaat de exclusieve souvereiniteit over de visvoorraden bezitten. Historische visserijrechten van andere landen zouden in deze zone vervallen. Het internationale klimaat waarin het Gemeenschappelijke visserijbeleid zich ontwikkelde veranderde door deze ontwikkeling ingrijpend. Aanpassing van het visserijbeleid aan dit nieuwe regime was onvermijdelijk. Men zag zich genoodzaakt in EG verband een EEZ af te kondigen. Er bestond namelijk grote kans dat vissers uit Rusland en de DDR hun activiteiten zouden verleggen naar de Noordzee, nu zij door de instelling van 200 mijlszones van verschillende van hun traditionele visgronden verdreven waren. Het weren van de schepen van derde landen uit de Noordzee zou ook als voordeel hebben dat meer vis voor de lidstaten beschikbaar kwam. Deze vis kon het verlies van vangstmogelijkheden in de wateren van derde landen gedeeltelijk compenseren. De EG-lidstaten hadden door de instelling van 200 mijlszones door derde landen namelijk naar schatting 150.000 ton vis verloren 1). De Engelse en Duitse "verre visserij" vloten waren hierdoor het zwaarst getroffen. Tenslotte zou de aaneensluiting van de verschillende nationale zones tot een gemeenschappelijke zone het beheer van visvoorraden kunnen vergemakkelijken. Ook hierdoor zou de hoeveelheid vis voor de EG-vissers uiteindelijk kunnen toenemen. Op 30 oktober 1976 kwamen de Ministers van Buitenlandse Zaken (formeel goedgekeurd door de Raad van Ministers op 3 november) overeen dat "de Lidstaten, met ingang van 1 januari 1977, in een onderling afgestemde actie de grenzen

---

1) Churchill blz 145.

van hun visserijzones langs hun aan de Noordzee en het Noordelijk deel van de Atlantische Oceaan gelegen kusten zullen uitbreiden tot 200 mijl" 1).

Naast dit besluit werd nog een aantal andere belangrijke besluiten genomen. De Raad kwam overeen dat de exploitatie van de visbestanden in de EG-zone door vissersvaartuigen van derde landen voortaan slechts mogelijk zou zijn indien het betreffende land met de Gemeenschap een visserijovereenkomst zou sluiten. Tevens zou men via "passende Communautaire overeenkomsten" dienen te waarborgen dat de vissers uit de Gemeenschap toegang zouden krijgen (of houden) tot de zones van derde landen. De Commissie werd gemachtigd met derde landen te onderhandelen over deze visserijovereenkomsten.

Tijdens de vergadering werd eveneens een aantal besluiten betreffende de interne visserijregeling genomen. De bepalingen van het Gemeenschappelijk visserijbeleid zouden op een zodanige wijze worden toegepast dat "een gestadige en geleidelijke ontwikkeling van de Ierse visserij-industrie zou zijn gewaarborgd". Tevens werd de noodzaak om rekening te houden met de "vitale belangen van de plaatselijke bevolking die sterk afhankelijk is van de visserij" in bepaalde gebieden van Groenland, het noorden van Groot-Brittannië en Ierland erkend. In bijlage VI bij deze "Haagse Akkoorden" of "Haagse resolutie" werd een aantal eisen neergelegd waaraan nationale maatregelen op het gebied van de visserij moesten voldoen. Zolang er nog geen gemeenschappelijk beleid bestond mochten de lidstaten zelf passende tijdelijke niet-discriminerende maatregelen nemen. Deze eisen zouden achteraf zeer belangrijk blijken.

De 200 mijlszones van de lidstaten kwamen tot stand door middel van nationale wetgeving en vallen onder de jurisdictie van de afzonderlijke landen. Omdat het principe van gelijke toegang echter volgens de tekst van artikel 2 van de Structuurverordening (zie bijlage 3) voor alle wateren van de lidstaten geldt ontstond door de afkondiging van EEZ's door de afzonderlijke lidstaten één Communautaire visserijzone. Het principe van gelijke toegang, dat door de uitzonderingen in de Akte van Toetreding tijdelijk sterk aan belang had ingeboet, kreeg opeens grote betekenis. De beperkingen in de Toetredingsakte golden immers alleen de kustzones. De instelling van 200 mijlszones bracht met zich mee dat de Gemeenschap voor de instandhouding van de visbestanden in deze "Eurozee" een beleid diende te ontwikkelen.

Op 28 oktober 1976 kwam de Commissie met een ontwerpverordening voor een "Communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visvoorraden" 2). Hoofdpunten in deze regeling waren een jaarlijkse vaststelling van de totale te vangen hoe-

---

1) EG Bull. 10/76, punten 1501-1505.
2) PB C 255, 1976, blz. 3.

hoeveelheid per vissoort (total allowable catch, TAC) en een verdeling van deze TAC's over de lidstaten op grond van hun vangsten in een referentieperiode. Deze ontwerpverordening werd door Engeland volstrekt onacceptabel geacht. Het beginsel van gelijke toegang kon niet onaangepast van toepassing zijn op de uitgebreide (zeer visrijke) Engelse zone. Men eiste uitgebreide preferenties voor de eigen visserijsector. Aanvankelijk zelfs een exclusieve visserijzone van 100 mijl. Het belangrijkste argument hiervoor was dat Engeland met zijn lange kustlijn 50% van de "community pond" en 60% van de gemeenschappelijke visvoorraad zou inbrengen en dus ook meer rechten zou kunnen doen gelden. De overige lidstaten, met name Frankrijk, voelden er niets voor om aan de Engelse eisen tegemoet te komen. Engeland diende zich aan zijn verdragsverplichtingen te houden.

Deze patstelling zou in totaal meer dan zes jaar duren. Gedurende deze jaren volgden de lidstaten over het algemeen de voorstellen van de Commissie betreffende de vangstverdeling en technische maatregelen. Goedkeuring van de nationale maatregelen vormde over het algemeen geen probleem. Een aantal nationale maatregelen werd echter door de Commissie (of door andere lidstaten) in strijd met het Gemeenschapsrecht geacht. De procedure van artikel 169 van het verdrag werd onder andere ingesteld tegen Ierland en Groot-Brittannië. Ook werd door de nationale rechters een aantal verzoeken om een prejudiciële beslissing gedaan (art. 177 EEG-verdrag). In het volgende hoofdstuk worden een aantal belangrijke uitspraken van het Europese Hof van Justitie besproken.

2.7 Samenvatting

De ontwikkeling van het Gemeenschappelijk visserijbeleid kende aanvankelijk een moeizame start. De belangen van de lidstaten liepen vaak ver uiteen. Daarbij prevaleerden de nationale belangen vaak boven het Gemeenschappelijk belang. In de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig had men vooral oog voor de herstructurering van verouderde vloten en de Gemeenschappelijke markt voor visprodukten. Het beheer van de visstand liet men over aan de internationale Visserijcommissies zoals de NEAFC. Bij de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken besloot men echter dat de Raad op termijn verantwoordelijk zou zijn voor de instandhouding van visvoorraden in de visserijzones van de lidstaten. Deze afspraak zou samen met het in de structuurverordening neergelegde principe van gelijke toegang tot elkaars wateren van groot belang blijken te zijn. Als gevolg van ontwikkelingen in het internationale recht stelden de lidstaten namelijk in 1977 200 mijlszones vast. Omdat het principe van gelijke toegang van toepassing was op deze zones ontstond een grote gemeenschappelijke visserijzone waarvoor de Raad een instandhoudingsbeleid diende vast te stellen. Gedurende meer dan zes jaar bleek

de Raad hiertoe echter niet in staat. In het volgende hoofdstuk komt de jurisprudentie die het Hof gedurende deze periode ontwikkelde, teneinde aan dit probleem het hoofd te bieden, aan de orde.

3. De jurisprudentie tot het visserijakkoord

3.1 Kramer e.a. 1)

Voor de arrondissementsrechtbanken te Zwolle en Alkmaar werden strafvervolgingen ingesteld tegen Nederlandse vissers wegens overtreding van de Nederlandse wettelijke regeling ter beperking van de visserij op tong en schol. In deze voorschriften werd uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van november 1974 van de NEAFC 2), die quota voor de visserij op tong en schol in de Noordzee voor het jaar 1975, een verdeling van deze quota over de landen en een verbod voor de trawlvisserij door grote schepen in de kustwateren (twaalf mijl gemeten vanaf de laagwaterlijn) bevatten. Nadat de verdachten in de hoofdgedingen ter exeptieve hadden aangevoerd dat de Nederlands wettelijke regeling in strijd was met het gemeenschapsrecht, besloten de arrondissementsrechtbanken de zaken te verwijzen naar het Hof van Justitie. Samengevat komen de belangrijkste vragen in de verwijzingsvonnissen op het volgende neer:

1. Zijn de lidstaten gelet op de artikelen 38 tot 47 EG Verdrag, de verordeningen nrs. 2141 en 2142/70 en artikel 102 Toetredingsakte nog bevoegd om quoteringsmaatregelen te treffen?
2. Zijn de instellingen van de Gemeenschap exclusief bevoegd tot het sluiten van akkoorden betreffende instandhoudingsmaatregelen?
3. Zijn quoteringsmaatregelen verenigbaar met het Gemeenschapsrecht, in het bijzonder met de artikelen 30, 31 en 34 EG-Verdrag, houdende een verbod van kwantitatieve beperkingen en alle maatregelen van gelijke werking?

In zijn uitspraak stelt het Hof dat de lidstaten ten tijde van de overtredingen "aangezien de Gemeenschap haar opdracht terzake nog niet volledig heeft vervuld" bevoegd waren "verbintenissen aan te gaan tot instandhouding van de natuurlijke rijkdommen van de zee, en bijgevolg gerechtigd de nakoming daarvan in het gebied onder hun jurisdictie te verzekeren". Deze bevoegdheid was echter tijdelijk van aard. Op grond van artikel 102 van de Toetredingsakte was de Raad verplicht "uiterlijk vanaf het zesde jaar na de toetreding" maatregelen tot behoud van de biologische

---

1) Gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Jurispr. 1978, blz. 1279.
2) North East Atlantic Fisheries Commission, ingesteld krachtens het op 24 januari 1959 gesloten Verdrag inzake de Visserij in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan.

rijkdommen van de zee vast te stellen. Vanaf 31 december 1978 zou de Gemeenschap daarom exclusief bevoegd zijn. De bevoegdheid op het interne vlak om maatregelen vast te stellen had volgens het Hof als uitvloeisel dat de Gemeenschap ook bevoegd is internationale verbintenissen tot instandhouding van de visstand aan te gaan (overweging 33). Verder constateerde het Hof dat maatregelen ter beperking van de visserij de doelstellingen of de werking van het stelsel der verordeningen nrs. 2141/70 en 2142/70 niet in gevaar brengen en dat dergelijke maatregelen geen door artikel 30 EG-verdrag verboden maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking van het intracommunautaire handelsverkeer zijn. In overweging 58 stelt het Hof "dat maatregelen waarmee via vangstquotaregelingen en inkrimping van de visserijactiviteit de instandhouding van de visstand wordt nagestreefd, juist moeten voorkomen dat deze produktie, ofschoon op korte termijn aan banden gelegd, een teruggang gaat vertonen die de voorziening van de consumenten ernstig zou bedreigen". In overweging 59 voegt men daaraan toe "dat mitsdien de omstandigheid dat zodanige maatregelen voor het moment een vermindering bewerkstelligen van de hoeveelheden die tussen de betrokken lidstaten kunnen worden verhandeld, niet ertoe mag leiden ze tot de door het Verdrag verboden maatregelen te rekenen, waar immers doorslaggevend is dat die maatregelen op lange termijn noodzakelijk zijn om een optimaal en bestendige opbrengst voor de visserij te verzekeren".

Het belang van het Kramer-arrest is dat duidelijkheid werd geschapen over de bevoegdheden van de Gemeenschap. De uitspraak stelt buiten twijfel dat de Gemeenschap voor de wateren die onder de soevereiniteit of jurisdictie van de lidstaten vallen (art. 2 verordening nr. 2141/70) voor de instandhouding noodzakelijke maatregelen kan vaststellen ingeval de visserij bepaalde visgronden aan de risico's van overbevissing blootstelt. De beslissing dat quoteringsmaatregelen ondanks het feit dat ze indirect grote gevolgen hebben voor de handel in visprodukten toch niet zijn te beschouwen als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen kan beschouwd worden als een belangrijke stap in de ontwikkeling van het huidige systeem. Een tegengesteld besluit zou hebben geresulteerd in een volledig ander instandhoudingsbeleid dan het huidige.

3.2 Commissie tegen Ierland 1)

Einde 1976, begin 1977 brachten de bijeenkomsten van de Raad geen overeenstemming over de ontwerpverordening tot instelling van instandhoudingsmaatregelen. Ook kon men het niet eens worden over door de Commissie voorgestelde overgangsmaatregelen voor de

---

1) Zaak 61/77, Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Ierland, Jurispr. 1978, blz. 417.

instandhouding en het beheer van de visbestanden. Op de vergadering van 16 en 17 november 1976 verklaarde de Ierse minister van Buitenlandse Zaken reeds dat wanneer niet spoedig een akkoord over instandhoudingsmaatregelen werd bereikt, Ierland zich gedwongen zou zien eenzijdig dergelijke maatregelen te nemen. Toen ook de bijeenkomsten van de Raad van 18 januari en 8 en 9 februari 1977 geen akkoord hadden opgeleverd deelde Ierland de Commissie mee dat men zich genoopt zag eenzijdige instandhoudingsmaatregelen te nemen. Op 16 februari 1977 stelde de Ierse minister van Visserij twee verordeningen vast. De "Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977" die de visserij in een bepaald zeegebied, verbood, en de "Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977" die een ontheffing van dit verbod bevatte voor vissersvaartuigen met een geregistreerde lengte van minder dan 33 m of een vermogen van minder dan 1100 pk. Deze verordeningen traden op 10 april in werking.

De Commissie die al op 11 februari Ierland erop had gewezen "dat overeenkomstig de resolutie van 's Gravenhage een lidstaat slechts instandhoudingsmaatregelen mocht nemen na raadpleging en gevraagde goedkeuring van de Commissie" en "dat het overleg in de Raad deze procedure niet kon vervangen" besloot daarop een procedure als bedoeld in artikel 169 EG-verdrag in te leiden. In een brief aan de Ierse regering verklaarde zij dat de maatregelen discriminerend waren, geen echte instandhoudingsmaatregelen waren en in hun uitwerking op de Gemeenschappelijke marktordening voor visserijprodukten verder gingen dan strikt noodzakelijk was. Toen het antwoord van de Ierse regering de Commissie niet bevredigde bracht zij op 7 mei het in artikel 169 EG-verdrag bedoelde met redenen omklede advies uit. Toen de Ierse maatregelen niet binnen de gestelde termijn waren ingetrokken, bracht de Commissie de zaak voor het Hof.

Op 13 juli gaf het Hof op het verzoek van de Commissie om een voorlopige maatregel een beschikking, waarbij Ierland werd bevolen uiterlijk op 18 juli de litigieuze maatregelen op te schorten. In zijn beslissing ten principale op 16 februari 1978 constateert het Hof dat de lidstaten zolang de overgangsperiode van artikel 102 Toetredingsakte niet is verstreken op nationaal niveau de geëigende instandhoudingsmaatregelen mogen nemen indien zij hierbij de samenwerkingsverplichtingen in acht nemen. Gezien het verzuim van de Raad was Ierland gerechtigd tot het treffen van eenzijdige maatregelen mits deze in overeenstemming waren met de eisen van het Gemeenschapsrecht (overweging 67). Het Hof besliste echter dat de maatregelen in strijd waren met zowel artikel 7 EG-Verdrag, dat discriminaties op grond van nationaliteit verbiedt, als met artikel 2 lid 1 van verordening nr. 101/76, dat bepaalt dat de in elk der lidstaten geldende regeling voor de uitoefening van de visserij in het gedeelte der zee dat onder hun soevereiniteit of jurisdictie valt, niet mag leiden tot verschillen in behandeling ten opzichte van andere lidstaten. Het Hof

constateert in overweging 78 dat het Gemeenschapsrecht niet alleen de zichtbare discriminaties op grond van nationaliteit verbiedt, maar ook alle verkapte vormen van discriminatie, die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden 1).

Zonder enige twijfel was bij de Ierse maatregelen sprake van verkapte discriminatie omdat de maatregelen ertoe leidden dat "een groot deel van de vissersvloten van andere lidstaten, die van oudsher de visserij in de Ierse wateren hebben beoefend, uit dat gebied wordt geweerd, terwijl diezelfde maatregelen geen enkele vergelijkbare verplichting voor Ierse onderdanen bevatten". Het Hof kwam tot deze conclusie omdat de Ierse vissersvloot, afgezien van twee grotere schepen, niet door het visverbod werd geraakt, terwijl de uit grote vaartuigen bestaande Nederlandse vloot nagenoeg volledig en de Franse vloot gedeeltelijk uit de betrokken wateren werden geweerd. Op de vragen of de Ierse maatregelen wel echte instandhoudingsmaatregelen waren is het Hof niet meer ingegaan. Wel gaat het Hof in het arrest in op een ander belangrijk punt. De Ierse regering stelde met een beroep op artikel 2 lid 3 van verordening nr. 101/76 2) dat de verordening (101/76) 3) alleen van toepassing was op de wateren die bij haar inwerkingtreding (dus voor de uitbreiding van de visserijzones per 1 januari 1977) als Ierse wateren waren aangeduid. Het Hof constateert echter dat "elke uitbreiding van het betrokken zeegebied automatisch een overeenkomstige uitbreiding van het toepassingsgebied van de verordening meebrengt". Hiermee stelde het Hof buiten twijfel dat het Gemeenschappelijk visserijbeleid voor alle wateren onder de soevereiniteit of jurisdictie van de lidstaten geldt.

3.3 C.A. Schonenberg e.a. 4)

Schipper C.A. Schonenberg van een Nederlandse trawler was door de Ierse autoriteiten opgebracht wegens vissen in de door de Ierse verordeningen omschreven zone (zie zaak 61/77). Het District Court (waarvoor de schippers van in totaal tien Nederlandse trawlers werden vervolgd) stelde het Hof van Justitie drie prejudiciële vragen. Twee van deze vragen konden worden beantwoord met een verwijzing naar het arrest in zaak 61/77 (Commissie tegen Ierland). De laatste vraag betrof de mogelijkheid van een strafrechtelijke vervolging indien de Ierse verordeningen van

---

1) In overweging 78 verwijst het Hof naar zaak 152/73, Sotgui, Jurispr. 1974, blz. 153.
2) Zie bijlage 3.
3) Artikel 4 van deze verordening verleent de Raad de bevoegdheid instandhoudingsmaatregelen vast te stellen.
4) Zaak 88/77, Jurispr. 1978, blz. 473.

16 februari 1977 onverenigbaar zouden zijn met zekere bepalingen van het Gemeenschapsrecht. Het Hof constateerde (zoals het al eerder te kennen had gegeven 1) "dat een strafrechtelijke veroordeling op grond van een met het Gemeenschapsrecht strijdig bevonden nationale wettelijke bepaling eveneens daarmee onverenigbaar is" (overweging 16).

3.4 Firma J. van Dam en Zonen en anderen 2)

Eind 1977 besloot de Raad, omdat men niet in staat bleek Gemeenschappelijke maatregelen voor 1978 vast te stellen, alle bestaande Communautaire en nationale maatregelen te verlengen tot 31 januari 1978. Op 29 december 1977 stelden de Nederlandse autoriteiten de beschikking voorlopige vangstbeperking tong en schol 1978 en de beschikking voorlopige regeling contingentering tong en schol Noordzee 1978 vast. De eerste beschikking stelde een maximum aan de per maand toegestane vangsten tong en schol in de Noordzee. De tweede beschikking bevatte bepalingen op basis waarvan maandcontingenten voor Nederlandse vaartuigen konden worden vastgesteld. Samen verlengden de beschikkingen de in 1977 geldende vangstbeperking voor tong en schol. In 1977 was de vangstbeperking echter niet op een gemeenschapsregeling gebaseerd maar op een bindende aanbeveling van de NEAFC. Omdat Nederland evenals de overige lidstaten het Verdrag inzake de visserij in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan tegen het eind van 1977 had opgezegd was men ten tijde van de overtredingen in januari 1978 dus niet meer gebonden aan NEAFC besluiten. Omdat de Raad nog nooit instandhoudingsmaatregelen ten aanzien van tong en schol had vastgesteld meenden de verdachten dat de maatregelen onbevoegd waren genomen nu de lidstaten wegens het verstrijken van de overgangstermijn van artikel 102 Toetredingsakte geen zelfstandige bevoegdheid tot het nemen van instandhoudingsmaatregelen meer bezaten.

Het Hof besliste echter in zijn arrest van 3 juli 1979 dat de termijn van artikel 102 Toetredingsakte niet op 31 december 1977 maar op 31 december 1978 was verstreken. "Bijgevolg waren de lidstaten in het jaar 1978 gerechtigd en gehouden, elk op hun eigen rechtsgebied, iedere met het Gemeenschapsrecht verenigbare maatregel te nemen ter bescherming van de biologische rijkdommen van de zee en, inzonderheid, vangstquota vast te stellen voor de ondernemingen en vissers onder hun rechtsmacht." De Nederlandse beschikkingen waren dus rechtgeldig vastgesteld. De verdachten hadden echter nog een bezwaar tegen de Nederlandse maatregelen los van het feit of de beschikkingen rechtsgeldig waren.

---

1) Zaak 82/71, Italiaans Openbaar Ministerie t. S.A.I.L., Jurispr. 1972, blz. 119.
2) Gevoegde zaken 185-204/78, Jurispr. 1980, blz. 2345.

Nederland was namelijk de enige lidstaat die voor 1978 vangstbeperkingen had ingevoerd. Deze vangstbeperking gold alleen voor Nederlandse vissers, zowel binnen als buiten de Nederlandse 200-mijlszone. Vissers uit andere lidstaten konden onbeperkt op tong en schol vissen en waren dus volgens de verdachten bevoordeeld. Zij betoogden dat dit in strijd was met het discriminatieverbod. Het Hof stelde de Nederlandse vissers echter ook op dit punt in het ongelijk. Het stelde dat "toepassing van een nationale regeling, waarvan de verenigbaarheid met het Gemeenschapsrecht voor het overige niet wordt betwist, niet in strijd met het nondiscriminatiebeginsel kan worden geacht op grond dat andere lidstaten minder strenge bepalingen zouden toepassen". De Nederlandse regelingen konden volgens het Hof niet discriminerend worden geacht wanneer zij eenvormig worden toegepast op alle vissers die onder de rechtsmacht van de betrokken lidstaat vallen.

3.5 Commissie tegen Verenigd Koninkrijk 1)

Ook dit geschil betrof nationale instandhoudingsmaatregelen die waren vastgesteld in de overgangsperiode van artikel 102 van de Toetredingsakte. In casu betrof het Britse maatregelen voor 1978 met betrekking tot drie visserijzones in Britse wateren. In 1977 waren op deze zones verordeningen van de Raad van toepassing. Op 31 januari 1978 bleek dat de Raad niet in staat was Communautaire maatregelen voor 1978 vast te stellen. Daarom stelde de Raad de volgende verklaring op:

"De Raad heeft ingestemd met de mededeling van de Commissie, dat bij gebreke van een Gemeenschappelijke regeling, nationale maatregelen slechts getroffen kunnen worden voor zover deze strikt noodzakelijk zijn uit hoofde van de instandhouding en het beheer der visbestanden, niet-discriminerend zijn, in overeenstemming met het verdrag en nadat voorafgaand de goedkeuring van de Commissie is gevraagd."

Met het oog op deze verklaring, bijlage VI van de Haagse resolutie en de relevante bepalingen in het Verdrag, de Toetredingsakte en de verordeningen 2) stelt het Hof dat het feit dat de Raad niet tot maatregelen voor 1978 kon komen niet tot gevolg heeft dat de Gemeenschap haar bevoegdheid terzake verliest en dat de lidstaten weer een discretionaire bevoegdheid op het betrokken gebied krijgen. De lidstaten dienden de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen vast te stellen in het gemeenschappelijk belang en met inachtneming van zowel de materiële als de formele

---

1) Zaak 32/79, Jurispr. 1980, blz. 2403.
2) Artikel 5 EEG-Verdrag, artikel 102 Toetredingsakte en de artikelen 2, 3 en 4 van verordening nr. 101/76.

bepalingen van het Gemeenschapsrecht. In het volgende zullen de overwegingen van het Hof ten aanzien van de Britse maatregelen besproken worden.

3.5.1 De Mourne Fishery

De Mourne Herring Fishery (de Mourne visserijzone) bestaat uit de wateren tot 12 mijl uit de laagwaterlijn voor de oostkust van Ierland en Noord-Ierland tussen de 53 en 55-ste breedtegraad. Omdat de haring in deze zone sterk werd overbevist was de haringvisserij in het grootste deel van deze zone verboden door artikel 3 van verordening nr. 1672/77 van de Raad van 25 juli 1977 tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van bepaalde haringstanden 1).

Omdat de Raad voor het grootste deel van 1978 niet tot maatregelen kon besluiten verbood Ierland per 6 februari 1978 de haringvisserij in het Ierse deel van de Mourne Fishery. Engeland daarentegen deelde de Commissie pas op 18 september mee dat op 20 september de "Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978" in werking zou treden die de haringvisserij in de zone verbood. De Commissie onthield haar goedkeuring aan de Britse maatregel. De Commissie was van mening dat het Verenigd Koninkrijk door pas op 18 september mededeling te doen van een maatregel die de volgende dag in werking zou treden, niet serieus had getracht de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen.

Het Hof stelde de Commissie in het gelijk. Onder meer stelt het: "en dat, zo deze maatregelen niet tijdig op Communautaire basis kunnen worden vastgesteld, de lidstaten niet slechts gerechtigd, doch ook verplicht zijn om in het belang der Gemeenschap te handelen".

De late mededeling na een lange periode van stilzitten is volgens het Hof in strijd met de verplichting in bijlage VI bij de Haagse resolutie. Door deze handelswijze wordt de Commissie voor een fait accompli gesteld hetgeen niet in overeenstemming is met de eisen van het Gemeenschapsrecht.

3.5.2 De visserijzone rondom het eiland Man en in de Ierse Zee

De zone rondom het eiland Man bestaat uit een strook van 12 mijl rondom dat eiland. Voor deze wateren waren voor 1977 door verordening nr. 1779/77 vangstquota alsmede een vangstverbod voor een beperktere zone voor haring ingesteld. Artikel 4 van deze verordening verplichtte de lidstaten de nodige maatregelen voor de naleving van de bepalingen ervan te treffen. Engeland gaf gevolg aan deze verplichting door op 8 augustus 1977 twee besluiten vast te stellen die de haringvisserij in het betrokken gebied

---

1) PB L 186, 1977, blz. 27.

verboden, behoudens voor vissers met vergunning. In 1978 werd deze regeling verscherpt. De totale toegestane vangst werd teruggebracht tot 9000 ton, terwijl de Commissie een hoeveelheid van 12500 ton had vastgesteld. De Commissie achtte de Britse maatregelen in strijd met het Gemeenschapsrecht om verschillende redenen. Ten eerste had Engeland voor de in 1977 vastgestelde maatregelen nooit om toestemming gevraagd en nagelaten de Commissie duidelijke en juiste informatie te verstrekken over de regeling voor 1978. Ten tweede was het vergunningenstelsel discriminerend omdat het wel voor Ierse vissersschepen gold maar niet voor Franse en Nederlandse schepen. Tot slot waren de voor 1978 voorgestelde quota niet gebaseerd op het voorstel van de Commissie.

Het Hof constateerde dat ook door een lidstaat ter uitvoering van een Communautaire verordening vastgestelde verordening valt onder de verplichting tot raadpleging bedoeld in bijlage VI van de Haagse resolutie en de verplichting om van deze maatregelen mededeling te doen krachtens de artikelen 2 en 3 van verordening 101/76. Dit omdat alle belanghebbenden moeten kunnen nagaan of de maatregelen in overeenstemming zijn met de verplichtingen krachtens de betreffende verordening (nr. 1779/77) als met de in artikel 2 van verordening nr. 101/76 en artikel 7 EG-Verdrag vervatte algemene vereisten van non-discriminatie en gelijke voorwaarden voor de toegang tot de visgronden. De kennisgeving voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978 voldeed niet aan de eisen van bijlage VI bij de Haagse resolutie omdat onvoldoende informatie over de draagwijdte van de maatregel werd verstrekt. De kennisgeving gaf geen uitdrukkelijke rechtvaardiging ervan in het licht van de noodzaak van instandhoudingsmaatregelen en geen enkele aanwijzing met betrekking tot de bescherming van de belangen van de andere betrokken lidstaten.

3.5.3 De Norway Pout Box

De Norway Pout Box is gelegen ten oosten en noorden van de Schotse kust. De Norway Pout is een kleine vissoort, in het Nederlands Noorse steenbolk of kever geheten, waarop voornamelijk door Denemarken voor vismeeldoeleinden wordt gevist. Omdat bij de kevervisserij onvermijdelijk ook andere vissoorten zoals schelvis en wijting worden meegevangen, zodat de vangstmogelijkheden voor andere vissers op deze duurdere vissoorten negatief beïnvloed worden, is de kevervisserij in de Norway Pout Box gedurende bepaalde perioden van het jaar verboden. Op 31 oktober 1977 stelde de Britse regering een besluit vast waarbij de omvang van de box werd vergroot. De Commissie weigerde deze maatregel goed te keuren omdat zij van mening was dat het hier niet ging om een echte instandhoudingsmaatregel maar om een economische beleidsregel die tot doel had de vangsten van de Britse vissers die in dit gebied op schelvis en wijting vissen, te vergroten ten nadele van de Deense vissers die daar van oudsher de kevervisserij voor industriële doeleinden beoefenen.

Ook in dit geval stelde het Hof de Commissie in het gelijk. Engeland had niet aan zijn verdragsverplichtingen voldaan om een aantal redenen. Ten eerste had men ook in dit geval niet voldaan aan de verplichting de Commissie informatie te verstrekken over het doel en de rechtvaardiging van de maatregel. Ten tweede was niet gebleken dat de maatregel noodzakelijk was. De bestaande omvang van de box werd beschouwd als een billijk compromis tussen de belangen van de vissers uit de verschillende landen. Of uitbreiding van de box nodig was voor de bescherming van de visstand noodzakelijk was, was niet aangetoond en dus omstreden. In die situatie was het onaanvaardbaar "dat een lidstaat de bestaande situatie plotseling wijzigt, daarbij ernstige schade toebrengende aan de belangen van een andere lidstaat, indien hij niet op basis van behoorlijke wetenschappelijke ramingen kan aantonen dat nieuwe instandhoudingsmaatregelen noodzakelijk zijn en de aangegeven middelen adequaat zijn". Het door het Verenigd Koninkrijk nagestreefde doel had kunnen worden verwezenlijkt in het kader van meer flexibele maatregelen, met name maatregelen tot beperking van de bijvangsten.

3.6 Franse Republiek tegen Verenigd Koninkrijk 1)

In het najaar van 1977 werd de kapitein van de Franse trawler "Cap Caval" door de Britse rechtbank tot een geldboete veroordeeld wegens overtreding van de maaswijdte en bijvangst bepalingen in de Britse "Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977". Naar aanleiding hiervan verzocht de Franse regering het Hof krachtens artikel 170 EEG-Verdrag vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk door deze maatregelen vast te stellen handelde in strijd met het Gemeenschapsrecht, omdat het Verenigd Koninkrijk niet getracht had de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, hetgeen in strijd is met het vereiste in bijlage VI bij de Haagse resolutie, en tevens evenmin voldaan had aan de verplichting ingevolge artikel 3 van verordening nr. 101/76, om iedere wijziging van de visserijregeling van tevoren mee te delen. Het Verenigd Koninkrijk voerde hiertegen aan dat de betreffende maatregelen geen unilaterale maatregelen waren omdat ermee uitvoering werd gegeven aan internationale afspraken in het kader van de NEAFC.

Het Hof echter stelde Frankrijk in zijn arrest van 4 oktober 1979 in het gelijk. Overwegende, dat de resolutie van Den Haag een bijzondere toepassing vormt van de verplichtingen tot samenwerking die de lidstaten ingevolge artikel 5 EG-Verdrag op zich hebben genomen. Deze verplichting moet in het bijzonder worden nagekomen in een situatie waarin het wegens de uiteenlopende belangen niet mogelijk is een gemeenschappelijk beleid tot stand te brengen, en op een gebied waar waardevolle resultaten enkel kunnen worden bereikt dankzij de samenwerking van alle lidstaten.

---

1) Zaak 141/78, Jurispr. 1979, blz. 2923.

3.7 Commissie tegen Verenigd Koninkrijk (2) 1)

In december 1978, aan het einde van de in artikel 2 Toetredingsakte bedoelde overgangstermijn, werd het de Raad duidelijk dat het ook weer niet zou lukken op tijd de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen voor 1979 vast te stellen. Op 19 december besloot de Raad dat de lidstaten in afwachting van een besluit van de Raad, rekening moesten houden met de TAC's die door de Commissie aan de Raad waren voorgesteld. Wat de technische maatregelen betrof, dienden de lidstaten dezelfde maatregelen toe te passen die zij ook op 3 november 1976 toepasten alsook die maatregelen die na die tijd in overeenstemming met de Haagse resolutie waren getroffen. In de loop van 1979 stelde de regering van het Verenigd Koninkrijk de Commissie in kennis van een aantal in voorbereiding zijnde maatregelen die betrekking hadden op de maaswijdte van netten, de minimum aanvoermaat en bijvangsten. Hoewel de Commissie bezwaar maakte tegen de invoering van deze maatregelen traden ze op 1 juli 1979 in werking. Daarop startte de Commissie de procedure van artikel 169 van het Verdrag tegen het Verenigd Koninkrijk.

In zijn arrest van 5 mei 1981 stelde het Hof de Commissie in het gelijk. Sinds het verstrijken van de overgangstermijn van artikel 102 Toetredingsakte komt de bevoegdheid om in het kader van het Gemeenschappelijk visserijbeleid maatregelen tot instandhouding van de visbestanden te treffen volledig en onherroepelijk aan de Gemeenschap toe (overweging 17). Het verzuim van de Raad om binnen de gestelde termijnen instandhoudingsmaatregelen vast te stellen kan in geen geval de lidstaten de bevoegdheid en de vrijheid teruggeven om op dit gebied eenzijdig op te treden (overweging 20). Zolang de Raad geen bepalingen vaststelt, blijven bestaande instandhoudingsmaatregelen in de staat waarin zij zich bij het verstrijken van de overgangstermijn bevonden. De lidstaten mogen deze maatregelen echter wijzigen wanneer dat nodig is in verband met de ontwikkeling van de ter zake relevante biologische en technische gegevens. De wijzigingen mogen echter niet zover gaan dat zij tot een nieuw instandhoudingsbeleid van een lidstaat leiden (overweging 21 en 22).

De lidstaten mogen hun conserveringsbeleid dus aanpassen aan gewijzigde omstandigheden. Deze bevoegdheid is echter wel strikt gebonden. De lidstaten moeten handelen als beheerders van het gemeenschappelijk belang. De toezichthoudende taak van de Commissie (art. 155 Verdrag) moet geëerbiedigd worden. De lidstaten zijn wegens de omstandigheid dat de Gemeenschap het gemeenschappelijk belang en het onaangetast blijven van haar eigen bevoegdheid dient te kunnen waarborgen, "niet enkel verplicht de Commissie omstandig te raadplegen en te goeder trouw te trachten haar goedkeuring te verkrijgen, doch ook om geen nationale instand-

---

1) Zaak 804/79, jurispr. 1981, blz. 1045.

houdingsmaatregelen in te voeren tegen de eventueel door de Commissie geformuleerde bezwaren, voorbehouden of voorwaarden in". Het Hof leidt hiermee het goedkeuringsrecht van de Commissie af uit de toezichthoudende taak van de Commissie. Concluderend kan gesteld worden dat het Hof ondanks de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap een beperkte marge voor nationale maatregelen aanvaardt. Wanneer men binnen de Raad niet tot overeenstemming over instandhoudingsmaatregelen kan komen dan dienen de lidstaten deze met het oog op het gemeenschappelijk belang te treffen. Op deze manier wordt het ontstaan van een rechtsvacuüm vermeden. Teneinde het gemeenschappelijk belang te waarborgen dienen de lidstaten alvorens maatregelen in te voeren echter wel de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen.

3.8 Samenvatting

In de jaren voorafgaande aan het visserijakkoord heeft het Europese Hof in Luxemburg een aantal voor de ontwikkeling van het Gemeenschappelijke visserijbeleid belangrijke arresten gewezen.

Al in 1976 constateert het hof in het Kramer-arrest dat de Gemeenschap op intern vlak bevoegd is maatregelen vast te stellen tot instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee. In de Kramer-zaak werd het Hof ook de vraag voorgelegd of quoteringsmaatregelen wel verenigbaar zijn met het beginsel dat het handelsverkeer binnen de Gemeenschap geen beperkingen opgelegd mag worden. Het Hof beantwoordde deze vraag positief. Het Hof overwoog dat de vangstbeperking op de lange termijn juist de produktie veilig stelt en dus de handel eerder bevordert. Een andere belangrijke uitspraak deed het Hof in de Ierse visserijzaak. In het arrest constateert het Hof dat het Gemeenschapsrecht niet alleen openlijke discriminatie op grond van nationaliteit maar ook alle verkapte vormen die in feite hetzelfde resultaat hebben verbiedt. Tevens beslist het Hof in dit arrest dat het Gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid geldt voor alle wateren die onder de jurisdictie van de lidstaten vallen.

Over de bevoegdheidsverdeling tussen de Gemeenschap en de lidstaten ontwikkelde het Hof in de periode dat de besluitvorming van de Raad in een impasse verkeerde een interessante jurisprudentie. Deze kwam er kort gezegd op neer dat de lidstaten onder bepaalde voorwaarden zelf de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen mochten nemen. Deze voorwaarden die door de Raad waren neergelegd in de Haagse resolutie hielden in dat nationale maatregelen tijdelijk en niet discriminerend van aard waren. Tevens moesten de lidstaten trachten de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen.

Aan deze eisen voegde het Hof in zijn uitspraak in het tweede geding tussen de Commissie en het Verenigd Koninkrijk nog een belangrijke eis toe. De lidstaten dienden de Commissie voortaan niet slechts om goedkeuring te verzoeken maar mochten ook geen

maatregelen meer nemen tegen eventueel door de Commissie hierover geuite bezwaren in. Deze door het Hof gekozen oplossing voor het probleem van de besluiteloze Raad kwam er op neer dat de lidstaten de voorstellen van de Commissie in hun nationale regelingen dienden over te nemen. Op deze manier trachtte men te voorkomen dat de Communautaire verworvenheden door uiteenlopende nationale regelingen verloren zou gaan waardoor de verdere ontwikkeling van het Gemeenschappelijk visserijbeleid zou worden geschaad.

4. Het gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid

4.1 Het visserijakkoord

Eind 1982 werd de druk om tot overeenstemming over een gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid te komen steeds groter. Op 31 december 1982 zou de regeling van de beperking van de toegang tot elkaars zones 1) aflopen. Zonder een nieuw besluit van de Raad zou vanaf 1 januari de regeling van artikel 2 van de structuurverordening weer van toepassing zijn. Dit zou betekenen dat men tot aan elkaars basislijnen zou mogen vissen behoudens een beperkt aantal zones van drie mijl. Deze situatie was met name voor Groot-Brittannië niet erg aanlokkelijk. Reden dus voor de Britse onderhandelaars om water in de wijn te doen. Uiteindelijk werd men het nog geen maand na het verstrijken van de termijn eens. In ruil voor een groter aandeel van de totale EG visvoorraad dan aanvankelijk was voorgesteld lieten de Engelsen de eis van een brede exclusieve visserijzone varen. Op 25 januari 1983 werden twee verordeningen vastgesteld. Verordening (EEG) nr. 170/1983 tot instelling van een Communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden en verordening (EG) nr. 171/83 houdende bepaalde technische maatregelen voor het behoud van de visbestanden.

4.2 Verordening (EEG) nr. 170/83

Artikel 1 van deze verordening formuleert de doelstellingen van het Gemeenschappelijke visserijbeleid. De regeling beoogt; "de bescherming van de visgronden, de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee en de duurzame en evenwichtige exploitatie daarvan onder verantwoorde economische en sociale omstandigheden". Daartoe omvat de regeling (lid 2) instandhoudingsmaatregelen, voorschriften ten aanzien van het gebruik en de verdeling van de visbestanden, bijzondere maatregelen voor de kustvisserij en controle-maatregelen. De instandhoudingsmaatregelen kunnen inhouden:

a. zones waar de visserij is verboden of beperkt;
b. normen inzake vistuig;
c. minimummaten of minimumgewichten;
d. beperking van de visserijactiviteiten, voornamelijk door vangstbeperking.

---

1) Krachtens artikel 100 van de Toetredingsakte was het de lidstaten toegestaan een exclusieve visserijzone tot 6 mijl (voor een beperkt aantal gebieden 12 mijl) uit de kust aan te houden.

Maatregelen die vallen onder de eerste drie categorieën zijn vastgelegd in verordening 171/83 "houdende technische maatregelen". De regeling van de vangstbeperking is neergelegd in verordening 170/83. Op grond van artikel 3 jo. Artikel 11 stelt de Raad van Ministers jaarlijks met gekwalificeerde meerderheid op voorstel van de Commissie de maximaal toegestane vangsten per vissoort en per visgebied (TAC's) en het voor de Gemeenschap beschikbare gedeelte 1) daarvan vast. De Commissie baseert zijn quotavoorstellen op het elk jaar door het Wetenschappelijk en Technisch Comité voor de visserij opgestelde verslag over de situatie van de visbestanden (art. 12). Dit Comité dat bestaat uit 27 onafhankelijke visserij-deskundigen baseert zijn adviezen op zijn beurt op aanbevelingen van de Internationale Raad voor het Onderzoek van de Zee (ICES). Hoewel deze wetenschappelijke adviezen de belangrijkste basis vormen voor de vaststelling van de TAC's, heeft de Raad op voorstel van de Commissie in een aantal gevallen de TAC's om sociaal-economische redenen op een hoger niveau vastgesteld dan geadviseerd. In gevallen waar vispopulaties migreren tussen EG-wateren en de wateren van derde landen (zoals Noorwegen) worden de TAC's in overleg met deze landen vastgesteld. De TAC's voor de verschillende visbestanden worden verdeeld over de lidstaten. Deze verdeling dient op een zodanige wijze te geschieden "dat elke lidstaat een relatieve stabiliteit in de visserijactiviteiten met betrekking tot elk van de betrokken bestanden wordt gewaarborgd" (art. 4). De criteria volgens welke men deze doelstelling tracht te bereiken zijn: de vangsten in de jaren 1973-1978, het visserijpatroon, de behoeften van bepaalde sterk van de visserij afhankelijke gebieden en compensatie in de EG zone voor het verlies van visserijrechten van sommige Lidstaten in zones van derde landen 2).

Gezien de moeite die het gekost heeft overeenstemming over de verdeling van de TAC's te bereiken, heeft de Raad in 1983 besloten de TAC's elk jaar volgens de verdeelsleutel van 1982 3) te verdelen. Artikel 5, lid 1, van de verordening staat de lidstaten toe, na kennisgeving aan de Commissie, de hun toegekende quota geheel of gedeeltelijk uit te wisselen. Hierdoor heeft het stelsel een zekere mate van flexibiliteit verkregen. Nederland heeft al verschillende malen van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. In de meeste gevallen werd tong tegen schol geruild 4).

---

1) Een gedeelte wordt gereserveerd voor Noorse vissers. De Gemeenschap heeft met Noorwegen een overeenkomst. Op basis hiervan mogen EG-vissers in de Noorse zone en Noorse vissers in de EG-wateren vissen.

2) Zie preambule verordening 172/83, Pb van de EG 1983, nr.L24.

3) De TAC's voor 1982 werden pas in 1983 vastgesteld en verdeeld.

4) Zie voor een beschrijving van het gebruik van de quota en de ruilpraktijken: COM (86) 639 def. van 18 novomber 1986. Mededeling van de Commissie aan de Raad, Onderuitputting van vangstquota.

Op grond van artikel 5, lid 2, stellen de lidstaten de voorschriften voor het gebruik van de hun toegewezen quota vast. Door de lidstaten is hieraan op sterk uiteenlopende wijze gehoor aan gegeven. In Nederland zijn bijvoorbeeld de contingenten tong en schol aan de individuele vissers toegekend. In Groot-Brittannië is het beheer van de quota in handen van producentenorganisaties (PO's).

In verordening (EG) 170/83 wordt vastgehouden aan het principe van gelijke toegang tot elkaars wateren. De beperkingen van de toegang die op grond van artikel 100 van het Toetredingsverdrag waren toegestaan zijn echter voor een periode van tien jaar verlengd en tevens uitgebreid. De grens van 6 mijl mag over de gehele linie op 12 mijl worden gebracht. Ook zijn de historische rechten in de 6 tot 12 mijlszone voor vissers uit andere lidstaten verder gelimiteerd. De overgebleven historische rechten staan per land opgesomd in bijlage I. Op grond van een verslag over de situatie van de visserij in de Gemeenschap, dat voor 31 december 1992 door de Commissie moet worden uitgebracht (art. 8 lid 1 en 2), besluit de Raad over eventuele wijzigingen van de toegangsbepalingen (art. 6 en 7). Hierbij dient de relatieve stabiliteit in de visserijactiviteiten (art. 4) als richtsnoer te dienen. Indien de Raad niet tot een wijziging komt blijft het bestaande regime nog tot 31 december 2002 bestaan. In het jaar 2003 zal de Raad dan op grond van een rapport van de Commissie over de economische en sociale situatie in de kustgebieden een besluit moeten nemen over een regeling.

4.3 Verordening (EG) 171/83

Deze verordening 1) heeft betrekking op de vangst en aanvoer uit alle wateren onder de soevereiniteit of jurisdictie van de lidstaten behalve de Middellandse Zee en de Oostzee 2) (art. 1).

De verordening bevat vrij gedetaileerde regelingen die betrekking hebben op maaswijdte, minimummaten, gesloten gebieden, gesloten tijden en beperkingen van het gebruik van bepaalde soorten vistuig of vaartuigen. De regelingen zijn voor onbepaalde duur vastgesteld. In een aantal gevallen is aan de Commissie opgedragen uitvoeringsbepalingen vast te stellen. De Commissie dient bijvoorbeeld de wijze waarop de maaswijdtes moeten worden gemeten vast te stellen (art. 6). Deze uitvoeringsbepalingen moeten krachtens artikel 21 worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 14 van Verordening (EG) nr. 170/83 (zie bijlage E). De lidstaten mogen op grond van artikel 18 en 19 in bepaalde gevallen zelf maatregelen nemen. Artikel 18 bepaalt dat de kust-

---

1) Vervangen door Verordening (EEG) nr. 3094/86.

2) Voor de Oostzee geldt verordening Verordening (EEG) nr. 1866/83, Pb 1983 L24/1 14 en 30.

staat "wanneer het behoud van bepaalde soorten of visgronden ernstig wordt bedreigd en elk uitstel moeilijk te herstellen schade zou meebrengen" voor de wateren die onder zijn jurisdictie vallen, de nodige niet-discriminerende beschermingsmaatregelen kan treffen. Zodra deze maatregelen zijn genomen moeten zij met een toelichting aan de Commissie en de andere lidstaten worden meegedeeld. Tot op heden hebben de lidstaten geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Wel zijn door de lidstaten veel maatregelen op grond van artikel 19 en 20 vastgesteld. Artikel 19, lid 1, staat de lidstaten toe behoud- en beheersmaatregelen te nemen die betrekking hebben op strikt locale visstapels die slechts voor de vissers van de betrokken lidstaat van belang zijn. Ook mogen technische maatregelen "van strikt locale aard en die uitsluitend gelden voor de eigen vissers" ter aanvulling van de Communautaire maatregelen vastgesteld worden (art. 19, lid 2). De lidstaten dienen voordat deze maatregelen worden vastgesteld de instemming van de Commissie te verkrijgen dat de maatregelen inderdaad voldoen aan de in lid 1 en 2 gestelde eisen. Krachtens artikel 20 hebben de lidstaten de bevoegdheid om voor de eigen vissers geldende technische maatregelen vast te stellen die strenger zijn dan de minimumeisen van de verordening. Zo geldt in Nederland bijvoorbeeld een minimummaat voor schol van 27 centimeter in plaats van de 25 centimeter in de EG-verordening.

Behalve de nauwkeurig omschreven bevoegdheden in artikel 19 en 20 hebben de lidstaten niet slechts de bevoegdheid maar ook de plicht om lacunes in de Gemeenschapswetgeving op te vullen met nationale maatregelen 1).

Ondanks de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vanaf 31 december 1978 voor de uitvoering van een Gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid is er dus voor de lidstaten nog steeds een taak weggelegd.

4.4 Het Romkes-arrest 2)

Op 2 november 1985 is tegen Romkes een Urker visser procesverbaal opgemaakt wegens overtreding van een aantal bepalingen van de "beschikking regeling contingentering tong en schol Noordzee 1985". In strijd met deze regeling was Romkes na het opvissen van zijn scholcontingent blijven doorvissen op deze soort. Toen Romkes ook nadat tegen hem procesverbaal was opgemaakt doorging met het vissen op schol werd hem op 14 november 1985 een voorlo-

---

1) Het Hof van Justitie heeft dit beslist in de arresten Rogers tegen Dartenay en Officier van Justitie tegen Bout. Rogers tegen Darthenay, zaak 87/82, AB 1983, 1579. en Officier van Justitie tegen Bout, zaak 86-87/84.

2) M.A. Romkes tegen Officier van Justitie. Zaak 46/86, AB 1987, blz 521.

pige maatregel als bedoeld in artikel 28 van de Wet op de economische delicten opgelegd. Op grond van deze maatregel diende hij zich voor de rest van 1985 te onthouden van de visserij op schol in de Noordzee. Op 5 december 1985 verzocht Romkes de Arrondissementsrechtbank in Zwolle om opheffing van deze voorlopige maatregel. Romkes stelde hierbij onder andere dat de Nederlandse beschikking ongeldig was omdat deze was vastgesteld ter uitvoering van de volgens Romkes ongeldige verordening nr. 1/85 1). In deze verordening waren door de Raad de TAC's en de nationale quota voor 1985 vastgelegd. Daarop stelde de Arrondissementsrechtbank op 17 december 1985 het Europese Hof van Justitie een aantal prejudiciële vragen die samengevat op het volgende neerkwam.

1. Komt verordening 1/85 niet in strijd met het in verordening 170/83 neergelegde vereiste dat de vangsten zo onder de lidstaten verdeeld moeten worden dat een relatieve stabiliteit in de visserijactiviteiten wordt gewaarborgd (art. 4, lid 1)? Volgens de zesde overweging van de considerans van verordening 170/83 moet in het kader van deze stabiliteit gelet worden op de biologische situatie van de bestanden. De rechter vraagt zich af of in een situatie waarin het Gemeenschapsquotum voor schol aanzienlijk is gestegen, Nederland zijn quotum ieder jaar volledig opvist en andere lidstaten dit bij lange na niet doen, het beginsel van relatieve stabiliteit niet met zich meebrengt dat de verdeelsleutel voor de verdeling van schol dient te worden aangepast.
2. Bevat verordening 1/85 geen beperkingen tegenover Nederlandse vissers die het handelsverkeer belemmeren en die niet noodzakelijk zijn voor de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, nu het Communautaire scholquotum sedert verschillende jaren niet wordt opgevist, terwijl Nederland het hem toegewezen quotum steeds wel heeft gevangen? Is deze verordening hierdoor ook niet in strijd met de doelstellingen van het Gemeenschappelijk visserijbeleid in artikel 39 van het Verdrag alsmede met het non-discriminatiebeginsel (art. 7 EG-Verdrag)?

Het Hof beantwoordt de eerste vraag door te stellen dat het vereiste van relatieve stabiliteit inhoudt, dat elke lidstaat bij deze verdeling steeds een vast percentage krijgt. Uit artikel 4, lid 2, volgt volgens het Hof dat de verdeelsleutel blijft gelden totdat de Raad op basis van het verslag van de Commissie (art. 8) in een wijzigingsverordening aanpassingen in de verdeling vast-

---

1) Verordening nr. 1/85 van de Raad van 19 december 1984 inzake de vaststelling van de voor 1985 geldende voorlopige totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden en bepaalde bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften. PB 1985, L1, blz. 1.

stelt. Dit betekent dat de verdeelsleutel niet voor 1 januari 1992 gewijzigd zal worden.

Het Hof stelt verder dat de mogelijkheid van quotaruil in artikel 5, lid 1, de flexibiliteit van het stelsel waarborgt. Daarbij komt nog dat de Raad de schol-TAC voor 1985 boven het biologisch wenselijke niveau had vastgesteld met het doel het Nederlandse quotum te verhogen zonder de verdeelsleutel te hoeven wijzigen. Hierbij ging men er vanuit dat de andere lidstaten hun deel niet zouden opvissen zodat de scholstand niet in gevaar komt. Het argument dat andere lidstaten hun deel niet opvissen, en dat er dus vis overblijft gaat in deze situatie dus niet op.

Verordening 1/85 komt naar de inzichten van het Hof ook niet in strijd met de artikelen 30, 39 en 7 van het EG-Verdrag. Wat de verenigbaarheid met artikel 30 EEG-Verdrag betreft wijst het Hof op het Kramer-arrest, waarin het Hof reeds beslist heeft dat nationale maatregelen tot beperking van de visserij geen maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen zijn. Ten aanzien van de doelstellingen van artikel 39 (zie paragraaf 2.2.) wijst het Hof erop dat het stabiliseren van de markten één van de doelstellingen van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid is en dat de beperking van de vangsten op korte termijn het mogelijk maakt bepaalde vissoorten in stand te houden. Dit draagt ertoe bij de markten op lange termijn te stabiliseren.

Tenslotte stelt het Hof dat de verdeling van de quota op basis van historische vangsten in een bepaalde referentieperiode niet in strijd is met het discriminatieverbod, aangezien "de beperkingen die aan de vissers van elke lidstaat worden opgelegd, evenredig zijn aan hun vangsten voor de inwerkingtreding van de Communautaire regeling voor de instandhouding van de visbestanden".

In dit arrest wordt door het Hof dus nadrukkelijk bevestigd dat het Gemeenschappelijke instandhoudingsbeleid op alle fronten in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht. Voor Nederland was het Romkes-arrest van groot belang. Hangende de uitspraak werd de behandeling van alle processen verbaal die betrekking hadden op 1985 (en later ook 1986) opgeschort. Dit resulteerde in een situatie waarin de Nederlandse vissers het niet erg nauw namen met de vangstbeperking.

4.4 Samenvatting

De kern van het Gemeenschappelijk instandhoudingsbeleid is het quotastelsel. Jaarlijks stelt de Raad de totaal toegestane vangsten vast. De verdeling van deze quota over de lidstaten vindt volgens een vaste verdeelsleutel plaats. Het quotastelsel is daardoor weinig flexibel. Het komt voor dat bepaalde landen hun quota niet opvissen terwijl andere lidstaten hun vissers een visverbod voor een bepaalde soort moeten opleggen. Dit wordt door de betrokken vissers als onrechtvaardig ervaren. Het Hof heeft

echter in het Romkes-arrest beslist dat het quota stelsel niet in strijd komt met de beginselen neergelegd in het EG-verdrag.

Ondanks de bezwaren die aan het quotastelsel kleven ziet het er dus niet naar uit dat men op korte termijn voor een ander beleid zal kiezen. Voor de Europese vissers zit er dus niets anders op dan met dit stelsel te leren leven.

5. Toegang tot de vangstquota

5.1 Quota Hopping

Onder Quota Hopping wordt verstaan het brengen van een vissersvaartuig onder de vlag van een andere lidstaat met het doel toegang te verkrijgen tot de quota van de betrokken lidstaat. Vooral in Engeland heeft de registratie van buitenlandse vissersschepen tot scherpe protesten van de autochtone vissers geleid. Onder Engelse vlag varen dan ook verreweg de meeste "Flag-Hoppers". Het betreft voornamelijk Spaanse visserijbedrijven die in het verleden oude schepen met bijbehorende licentie hebben opgekocht. Deze bedrijven exploiteren schepen met Spaanse bemanningen die de vangsten vaak rechtstreeks in Spanje aanvoeren. Naar schatting varen momenteel 140 Spaanse schepen onder Engelse vlag. Samen waren deze schepen in 1987 goed voor een vangst van ongeveer 7800 ton vis. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat het hierbij vooral gaat om heek, een vissoort die in Engeland minder populair is.

In het Engelse visserijblad Fishing News heeft men regelmatig artikelen aan de "Flag Ships" gewijd. Op niet mis te verstane wijze gaf men hierin te kennen dat de Spaanse schepen de Britse visserijsector geld kosten nu ze de aan de Britse visser toegewezen vis vangen. Niet alleen de Britse vissers maar ook de Britse overheid is van mening dat de Spaanse armada het veld (de zee) dient te ruimen. Teneinde de "Flag Hoppers" te weren werd na de totstandkoming van het visserijakkoord in januari 1983 een aantal regelingen ingevoerd die het voor niet-Britse bedrijven moeilijker maakte om een schip onder Engelse vlag te exploiteren. Deze regelingen zijn:

1. De British Fishing Boats Act 1983 en de British Fishing Boats Order 1983;
2. Administratieve licentie voorwaarden;
3. De Merchant Shipping Act 1988.

De onder 1 en 2 genoemde regelingen hebben betrekking op voorwaarden die aan een licentie kunnen worden verbonden. Over de verenigbaarheid van deze licentie-eisen met het EG-recht heeft het Hof op 14 decmeber 1989 (Agegate en Jaderow) een uitspraak gedaan. In de volgende paragraaf wordt op deze zaken ingegaan. In paragraaf 3. worden de Merchant Shipping Act en de daarmee samenhangende ontwikkelingen beschreven.

5.2 Agegate en Jaderow

Op 30 maart 1983 werden de British Fishing Boats Act 1983 en de British Fishing Boats Order 1983 vastgesteld. Deze wetten bepalen dat men in Britse wateren uitsluitend mag vissen met een bemanning die voor minimaal 75% uit Britse of EG onderdanen bestaat. Vanaf 1 januari 1986 startte de Britse overheid met een stelselmatige vernieuwing van uitgegeven licenties. Aan de verstrekking van een nieuwe licentie werden de volgende voorwaarden verbonden:

1. Het schip dient vanuit het Verenigd Koninkrijk geëxploiteerd te worden. Een schip voldoet aan deze voorwaarde indien over een periode van zes maanden 50 procent van de vangst in het Verenigd Koninkrijk wordt aangeland (aanlandingseis) of wanneer in een periode van drie maanden vier maal een Britse haven wordt aangedaan met tussenpozen van minimaal 15 dagen (presentieplicht).
2. De bemanning van het schip dient voor minimaal 75% uit Britse onderdanen of uit onderdanen van andere lidstaten die in het Verenigd Koninkrijk gevestigd zijn te bestaan. Tot 1 januari 1993 kunnen als gevolg van overgangsbepalingen in het Toetredingsverdrag Spanjaarden en Portugezen van deze 75% uitgesloten worden. Tot die datum kunnen zij nog niet van het in artikel 48 van het EG-verdrag neergelegde recht van vrij verkeer van werknemers profiteren.
3. De kapitein en de bemanning moeten bijdragen aan het Britse stelsel van sociale zekerheid.

In de zaken Agegate 1) en Jaderow 2) zijn over deze licentie-eisen door de Britse rechter prejudiciële vragen gesteld. In beide zaken diende het Hof te oordelen over deze voorwaarden die beogen te garanderen dat het vaartuig een "daadwerkelijke economisch band" met het Verenigd Koninkrijk heeft. In Agegate ging het om voorwaarden die aan de bemanning gesteld werden. In de zaak Jaderow stonden de werkzaamheden van het vaartuig centraal. Op 18 november 1988 heeft Advocaat-Generaal Mischo conclusie genomen in beide zaken. In zijn conclusie in Agegate acht Mischo de vestigingseis niet in strijd met het Gemeenschapsrecht omdat deze eis voortvloeit uit het quotastelsel. In het quotastelsel liggen al zekere afwijkingen van het algemene Gemeenschapsrecht besloten. De vangsten zijn verdeeld over de lidstaten om een zekere relatieve stabiliteit te waarborgen. Een dergelijk stelsel wordt aangetast indien deze verdeling omzeilt kan worden door middel van constructies op papier. Volgens Mischo mag een lidstaat ernaar streven dat de nationale quota vooral ten goede komen aan de in de lidstaat wonende vissers. Opmerkelijk is de op

---

1) Zaak 3/87
2) Zaak 216/87.

merking van Mischo dat Britse onderdanen ook in het Verenigd Koninkrijk gevestigd moeten zijn om tot de 75% gerekend te worden. De vestigingseis wordt dus volgens hem gelijkelijk toegepast voor Britten en voor de onderdanen van andere lidstaten en is dus naar zijn mening niet in strijd met artikel 7 van het verdrag dat discriminatie op grond van nationaliteit verbiedt.

In zijn uitspraak van 14 december 1989 volgt het Hof de conclusie van Advokaat-Generaal Mischo ten aanzien van de vestigingsplicht voor bemanningsleden niet. Ten aanzien van de voorwaarde dat 75% van de bemanning woonplaats aan wal heeft van de lidstaat overweegt het Hof het volgende. Het doel van het stelsel van nationale quota is, aan iedere lidstaat een aandeel in de totaal toegestane vangsten van de Gemeenschap te waarborgen. Dit deel wordt in hoofdzaak bepaald aan de hand van de vangsten die voor de instelling van het quotastelsel aan de traditionele visserij, de van de visserij afhankelijke bevolking en de verwante industrieën van de lidstaat ten goede kwamen. Een woonplaatsvereiste is zonder enig verband met het doel van de quotaregeling en kan hierin dus geen rechtvaardiging vinden.

Het Hof verklaart voor recht dat een lidstaat de voorwaarde mag stellen dat 75% van de bemanning van een vaartuig bestaat uit onderdanen van de lidstaten van de Gemeenschap 1).

De artikelen 55 en 56 van de Toetredingsakte verzetten zich volgens het Hof niet tegen een regeling volgens welke tot 1 januari 1993 75% van de bemanning van een vissersvaartuig niet uit Spanjaarden mag bestaan, mits deze beperking in geen geval de situatie van Spaanse werknemers verslechtert en niet geldt voor Spaanse onderdanen die reeds op een Brits schip waren tewerkgesteld.

De eis dat de kapitein en de gehele bemanning moeten bijdragen aan het Britse stelsel van sociale zekerheid acht het Hof in overeenstemming met artikel 3 van verordening nr. 1408/71 van de Raad, waarin bepaald wordt dat op degene die werkt aan boord van een zeeschip onder de vlag van een lidstaat, de wetgeving van die lidstaat van toepassing is.

De voorwaarde dat het vaartuig zijn activiteit uitoefent vanuit nationale haven (Jaderow-arrest) acht het Hof toelaatbaar voorzover die voorwaarde inhoudt dat het vaartuig verplicht is gewoonlijk uit een nationale haven te opereren. Deze voorwaarde is echter niet meer in overeenstemming met het doel van het quotastelsel, indien zij zou inhouden dat dit vaartuig verplicht is al zijn reizen vanuit een nationale haven te beginnen.

Het Gemeenschapsrecht verzet zich er volgens het Hof niet tegen dat het bewijs dat het vaartuig zijn activiteit uitoefent vanuit nationale haven kan worden geleverd doordat een deel van de vangsten in nationale havens wordt aangeland of doordat het vaartuig regelmatig nationale havens aandoet. Van belang is

---

1) Zaak 223/86, Pesca Valentia.

echter dat een lidstaat niet kan eisen dat de vangst of een gedeelte daarvan in nationale havens aan land wordt gebracht 1). De aanlanding van de vangst mag dus niet als het enige toegestane bewijs worden beschouwd. De vereiste regelmaat waarmee het vartuig de nationale havens dient aan te doen, mag echter niet direct of indirect de verplichting opleggen de vangst in de nationale havens aan land te brengen, en de uitoefening van een normale visserijactiviteit niet belemmeren.

5.3 De Merchant Shipping Act

Ondanks de inspanningen om "Quota Hoppers" te weren kreeg men in Engeland na de in toetreding van Spanje in 1986 te maken met nog meer vlaggeschepen. Spaanse bedrijven kochten veel oude schepen met bijbehorende licentie op. De licentie kon worden overgezet op een ander (nieuw) schip. Deze ontwikkeling leidde tot protesten van Britse vissers. Omdat de licentie-voorwaarden blijkbaar niet voldoende effect sorteerden ging de Britse overheid over tot een nieuwe maatregel. Men ontnam per 31 maart 1989 schepen die niet aan bepaalde registratievoorwaarden voldeden het recht op het voeren van de Britse vlag. Hiertoe werd de uit 1894 stammende Merchant Shipping Act (MSA) gewijzigd. De nieuwe MSA bevat een aantal voorwaarden voor de registratie in een nieuw opgezet register. Deze voorwaarden zijn:

1. De eigendom van het schip dient in Britse handen te zijn. Dit is het geval indien de eigendomstitel volledig in handen is van één of meer gekwalificeerde personen (qualified persons) of bedrijven of indien 75% van de aandelen in handen is van één of meer gekwalificeerde personen of bedrijven. Een "qualified person" is een "British citizen resident and domiciled in the United Kingdom". Een "qualified company" is een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde onderneming waarvan 75% van de aandelen in handen is van gekwalificeerde personen of bedrijven en waarvan 75% van de directeuren gekwalificeerde personen zijn.
2. Het vaartuig wordt beheerd in, en de activiteiten worden geleid vanuit het Verenigd Koninkrijk.
3. De charteraar, manager of reder is een gekwalificeerde persoon of onderneming.

Deze eisen maakten het voor de meeste Spaanse bedrijven onmogelijk om hun schepen in het nieuwe register te laten registreren. Omdat deze schepen ook in Spanje niet meer geregistreerd

---

1) Alle EG-vissers hebben het recht om hun vangsten direct in een andere lidstaat aan te voeren. De aangelande vis wordt altijd in mindering van het quotum van de vlaggestaat gebracht.

kunnen worden aangezien daar een capaciteitsstop geldt werden de getroffen visserijbedrijven door de nieuwe MSA rechtstreeks in hun bestaan bedreigd. Al voor de MSA van kracht werd trachtte het bedrijf Factor Tame, dat 95 schepen exploiteert, in een procedure voor de rechter de invoering van de nieuwe regeling tegen te houden. Men betoogde dat de registratie voorwaarden in strijd waren met het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit en het recht van vrije vestiging. Het bedrijf werd echter niet ontvankelijk verklaard omdat de rechter niet kon oordelen over een wet die nog niet was aangenomen en op die manier ingrijpen in het wetgevingsproces. In een nieuwe procedure in maart 1989 besliste de Britse rechter echter dat de door de MSA getroffen schepen mochten doorvissen totdat het Europese Hof een uitspraak over de registratie voorwaarden zou hebben gedaan. Tegelijkertijd verwees deze rechter deze zaak in een procedure ex artikel 177 van het Verdrag naar het Hof. In hoger beroep ingesteld door het Ministerie van Transport oordeelde het "Royal Court of Appeal" dat de Spaanse schepen hangende de procedure voor het Europese Hof niet mochten vissen. Deze beslissing werd op 18 mei 1989 door de rechter in hoogste instantie, het "House of Lords", goedgekeurd. De vlaggeschepen moesten dus in de haven wachten op het oordeel van het Europese Hof.

De Commissie is van mening dat het Verenigd Koninkrijk door het stellen van nationaliteits- en vestigingseisen zijn Verdragsverplichtingen niet nakomt. Op 8 maart 1989 heeft men de procedure ex artikel 169 van het Verdrag tegen het Verenigd Koninkrijk aangespannen. In het klaagschrift stelt de Commissie dat de nationaliteits- en vestigingseisen neergelegd in de secties 13 en 14 van de Merchant Shipping Act in strijd komen met de Artikelen 7, 52 en 221 van het Verdrag 1).

De uitspraak van het Hof in deze zaak wordt niet eerder dan in het begin van 1991 verwacht. Teneinde de getroffen Spaanse bedrijven zekerheid omtrent hun situatie te verschaffen heeft de Commissie het Hof op 4 augustus 1989 gevraagd om een voorlopige voorziening ex artikel 186 van het Verdrag. Het voornemen van de Spaanse Commissaris Marin om in het kort geding dezelfde drie bezwaren aan te voeren als in de hoofdzaak haalde het niet binnen de Commissie. De Britse Commissarissen Brittan en Millan en de Ierse Commissaris Mac Sharry dreigden het geding te blokkeren als het niet beperkt zou worden tot de nationaliteitseisen 2).

---

1) Artikel 7 van het Verdrag verbiedt discriminatie op grond van nationaliteit, artikel 52 verbiedt beperkingen van de vrijheid van vestiging en artikel 221 gebiedt de lidstaten om nationale behandeling te verlenen wat betreft financiële deelneming door onderdanen van andere lidstaten in het kapitaal van rechtspersonen.

2) Eurofish Report, No. 315, 12 october 1989.

In het kort geding werd daarom aan de president slechts gevraagd om een uitspraak te doen over de nationaliteitseis in de MSA. Op 10 oktober 1989 is door de president van het Hof (de Deen Ole Due) een uitspraak gedaan 1).

Over de nationaliteitseis was de president kort en duidelijk. "Omdat de voorwaarden neergelegd in sectie 14 van de MSA het onderdanen van andere lidstaten onmogelijk maken om een Brits vissersschip te verkrijgen (d.m.v. een onderneming) of een onderneming die een dergelijk schip exploiteert onder dezelfde voorwaarden als een Brits onderdaan te leiden, leiden deze voorwaarden tot directe discriminatie. Deze discriminatie is een flagrante schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit." De nationaliteitseis wordt volgens de President niet gelegitimeerd door het Britse streven om alleen schepen die een werkelijke band met het Verenigd Koninkrijk hebben tot het scheepsregister toe te laten. De overige registratie-eisen in de nieuwe MSA en de in 1983 en 1986 genomen maatregelen acht hij voldoende om deze "genuine link" (zie bijlage 1) te garanderen. Het feit dat de nationaliteitseisen eenvoudiger te handhaven zijn dan eisen aan de bedrijfsvoering (licentie-voorwaarden) is volgens hem geen voldoende reden om van de beginselen van het Verdrag af te wijken. De vestigings en woonplaatseisen mag men in elk geval tot de definitieve uitspraak van het Hof over de MSA handhaven.

Van Engelse zijde wordt geprotesteerd tegen de actie van de Commissie. Men betoogt dat Engeland als zondebok worden gekozen terwijl in alle lidstaten ongeveer dezelfde restricties gelden. Blijkbaar niet helemaal ongevoelig voor dit verwijt heeft de Commissie op 18 oktober besloten dat tegen zes andere lidstaten de procedure ex artikel 169 van het Verdrag zal worden ingeleid. Eventuele acties tegen de resterende vier vissende lidstaten staan op de agenda. Wat de reactie van de lidstaten op de brief van de Commissie zal zijn valt op dit moment niet te voorzien. In de volgende paragraaf zal worden besproken op welke wijze de Commissie de wetgeving van de lidstaten tracht te harmoniseren.

5.4 Een Communautair kader voor de toegang tot de vangstquota

Niet alleen in het Verenigd Koninkrijk bestaan bariéres om het visserijbedrijf uit te oefenen. In alle lidstaten (behalve Luxemburg) worden wel bepaalde eisen betreffende de eigendom van een vissersvaartuig, de nationaliteit en het land van vestiging van de directie of de nationaliteit van de kapitein en de bemanning gesteld. Het is opmerkelijk dat deze restricties die vrijwel

---

1) Deze beschikking van de President is van voorlopige aard en loopt niet vooruit op de beslissing van het Hof in de zaak ten principale.

zeker in strijd zijn met het EG-recht zo lang gehandhaafd konden blijven. Door het verzet van de lidstaten tegen EG-bemoeienis met de zeescheepvaart heeft de Commissie acties in deze richting waarschijnlijk nooit opportuun geacht. Door de MSA is deze problematiek echter actueel geworden. De Commissie is van mening dat de lidstaten de regels die gelden met betrekking tot de toegang tot de vangstquota in overeenstemming dienen te brengen met de beginselen van het Verdrag inzake het recht van vestiging en het vrij verkeer van personen, goederen en diensten. Omdat men begrijpt dat er, wil men het quotastelsel niet ondermijnen, toch bepaalde regels gesteld zullen moeten worden betreffende de toegang tot de quota, heeft de Commissie in een mededeling aangegeven welke voorwaarden men wel toelaatbaar acht 1).

In de mededeling van de Commissie gaat aan het referentiekader een aantal overwegingen van de Commissie vooraf. Interessant is dat men het economisch effect van de "Quota Hopping" voor de betrokken plaatselijke visserijgemeenschappen momenteel niet significant acht. Een toeneming van deze handelswijze zou echter het sociaal-economisch evenwicht kunnen wijzigen. Het referentiekader wordt gezien als een ad hoc instrument om de sectorale doelstellingen van het Gemeenschappelijke visserijbeleid en de algemene doelstellingen van Communautair beleid op andere gebieden met elkaar in overeenstemming te brengen. Samengevat komt dit er op neer dat er bij de verdeling van de vangsten rekening wordt gehouden met de bijzondere behoeften van de gebieden waar de bevolking bijzonder afhankelijk is van de visserij en de daarmee verwante industrieën. Dit laatste mag echter geen rem zijn op de dynamiek van het Europese integratieproces via het recht van vestiging en vrij verkeer. Gewaarborgd dient te worden dat de sector volledig in de Gemeenschappelijke markt wordt geïntegreerd. In de mededeling van de Commissie worden de volgende voorwaarden toelaatbaar geacht:

1. Vertegenwoordiging van de bedrijven aan de wal
   Geëist mag worden dat een visserijbedrijf een permanente vertegenwoordiging aan de wal heeft in de belangrijkste basis voor de exploitatie van het vaartuig. De kosten van deze vertegenwoordiging worden op 10% van de omzet geschat.

2. Aard van de activiteit van de bedrijven
   De voor een land beschikbare quota zouden verdeeld kunnen worden over verschillende takken van visserij. Bijvoorbeeld zou een gedeelte kunnen worden toegewezen aan de kustvisserij om kustgemeenschappen te beschermen tegen de concurrentie van grote (buitenlandse) bedrijven. Bij de toewijzing van quota kan rekening worden gehouden met de doelstellingen van het meerjarig oriëntatieprogramma.

---

1) Mededeling van de Commissie van 19 juli 1989 inzake een Communautair kader voor de toegang tot de vangstquota. Publ. EG Nr. C 224/3.

3. Controle van de vaartuigen
De lidstaten kunnen de verplichting opleggen dat onder hun vlag varende vissersvaartuigen regelmatig voor controle bij de bevoegde inspectie worden voorgeleid. In geen geval mogen dit meer dan drie verplichte inspecties per jaar zijn.

4. Arbeidsomstandigheden
Voor de bemanningen dienen zonder discriminatie de regels van de vlaggestaat ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, lonen, sociale uitkeringen en sociale lasten worden toegepast.

5. Verworven rechten
Wanneer maatregelen die voor de toepassing van het Communautair referentiekader worden genomen aanzienlijke consequenties hebben voor betrokken bedrijven dient er voor te worden gezorgd dat die maatregelen een gelijke behandeling van alle betrokken vissers inhouden. Het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gewettigd vertrouwen mag geen geweld worden aangedaan. Betrokkenen dient de tijd te worden geboden zich geleidelijk aan de nieuwe situatie aan te passen.

5.5 Samenvatting

Bij het vastleggen van de verdeling van de quota over de lidstaten is niet alleen rekening gehouden met historische vangsten maar ook is een aantal landen gecompenseerd voor het verlies van vangstmogelijkheden in wateren van derde landen. Als gevolg hiervan hebben deze landen (Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) meer vis in de Noordzee toegewezen gekregen dan zij aanvankelijk konden opvissen. Voor een aantal visserijbedrijven uit lidstaten waar aan de visserij beperkingen werden opgelegd was dit reden om hun schepen onder een andere vlag te brengen om zich zodoende toegang tot de quota van deze landen te verschaffen. Deze praktijk nam vooral in het Verenigd Koninkrijk aanzienlijke vormen aan. De Britse regering heeft dan ook door het nemen van een aantal maatregelen getracht deze praktijken in te dammen. Allereerst werden bij de verstrekking van een licentie eisen gesteld aan de bemanning en de werkzaamheden van het vaartuig. Het Hof heeft geoordeeld dat nationaliteits- en vestigingseisen voor bemanningsleden ontoelaatbaar zijn voor zover het EG onderdanen betreft.

Aan de wijze van exploitatie van een vissersschip mogen voorwaarden gesteld worden die beogen te garanderen dat het vaartuig een "daadwerkelijke economische band" met de lidstaat heft. Het bewijs voor het bestaan van deze band kan worden geleverd doordat een deel van de vangsten in nationale havens wordt aange-

land of doordat het vaartuig regelmatig nationale havens aandoet. Een lidstaat kan echter niet eisen (ook niet indirect) dat de vangst of een gedeelte daarvan in nationale havens aan land wordt gebracht.

Omdat de licentievoorwaarden niet het beoogde effect sorteerden werd door de Britten in 1989 zwaarder geschut tegen de "Quota Hoppers" ingezet. De wetgeving betreffende de registratie van vissersschepen (de Merchant Shipping Act, 1894) werd zodanig gewijzigd dat het voeren van de Britse vlag en daarmee de toegang tot de Britse quota voor de "Quota Hoppers" onmogelijk werd gemaakt. Per 1 april 1989 werden verregaande eisen gesteld aan de nationaliteit en de vestiging van bemanning, aandeelhouders en directie van een vissersbedrijf.

Deze registratie-eisen zijn het onderwerp geworden van verschillende rechtzaken bij het Europese Hof van Justitie.

In een uitspraak in kort geding op 10 oktober 1989 zijn alle eisen die aangrijpen op de nationaliteit door de President van het Hof "in flagrante strijd" met het Gemeenschapsrecht verklaard. Om politieke redenen waren de vestigingseisen in dit geding niet aan de orde.

Het wachten is momenteel op het eindoordeel van het Hof over de Merchant Shipping Act. Dit wordt begin 1991 verwacht. Het lijkt zeer aannemelijk, mede gelet op de uitspraak van het Hof in de zaak Agegate, dat het Hof ook vestigingseisen voor bemanning, aandeelhouders en directie van een visserijbedrijf in strijd met het Gemeenschapsrecht zal achten.

6. Conclusies

1. Maatregelen ter beperking van de visserij zijn geen maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking van het Communautaire handelsverkeer. Doorslaggevend is dat die maatregelen op de lange termijn noodzakelijk zijn om een optimale en bestendige opbrengst voor de visserij te verzekeren (Kramer-arrest).
2. Een nationale regeling die in overeenstemming is met het Gemeenschapsrecht wordt niet discriminerend geacht wanneer in andere lidstaten minder strenge regelingen gelden (van Dam-arrest).
3. Indien de Raad voor een bepaalde periode geen instandhoudingsmaatregelen vaststelt, heeft dit niet tot gevolg dat de lidstaten weer een discretionaire bevoegdheid krijgen (Commissie tegen Verenigd Koninkrijk 1).
4. Omdat de Gemeenschap het gemeenschappelijk belang en haar eigen bevoegdheid dient te kunnen waarborgen mogen de lidstaten geen instandhoudingsmaatregelen invoeren waartegen de Commissie bezwaren heeft (Commissie tegen Verenigd Koninkrijk 2).
5. Het vereiste van relatieve stabiliteit houdt in dat elke lidstaat bij de verdeling van de quota steeds een vast percentage krijgt. De verdeelsleutel zal niet voor 1 januari 1992 gewijzigd worden (Romkes-arrest).
6. De verdeling van de quota over de lidstaten is niet in strijd met het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit aangezien bij deze verdeling rekening is gehouden met de vangsten voor de inwerkingtreding van het Gemeenschappelijke visserijbeleid (Romkes-arrest).
7. Er is geen EG-regelgeving waarin de registratie van schepen en de toegang tot de vangstquota geregeld worden.
8. De lidstaten blijken de hun toegewezen quota voor buitenlandse belangen af te schermen.
9. Gezien de uitspraak van de President van het Hof in het kort geding over de Merchant Shipping Act (MSA) kan met zekerheid gesteld worden dat het Hof ook in de bodemzaak over de MSA alle registratie en licentievoorwaarden die aangrijpen op de nationaliteit van bemanning, aandeelhouders of directie in strijd zal achten met het Gemeenschapsrecht.
10. Het Gemeenschapsrecht verzet zich er niet tegen dat voorwaarden gesteld worden, die beogen te garanderen dat een vissersvaartuig dat vist onder de quota van een lidstaat "een daadwerkelijke economische band" met deze lidstaat heeft. Het feit dat een deel van de vangsten in nationale havens wordt aangeland of dat het vaartuig regelmatig nationale havens aandoet kan als bewijs hiervoor dienen. Een

vaartuig mag echter niet direct of indirect verplicht worden vangsten in nationale havens aan te landen (Jaderow-arrest).

11. Het Gemeenschapsrecht verzet zich ertegen, dat een lidstaat voor de toelating van een van zijn vaartuigen tot de visserij onder zijn vangstquota de voorwaarde stelt, dat 75% van de bemanning van dat vaartuig woonplaats aan wal heeft in die lidstaat (Agegate-arrest).

12. In de bodemzaak over de MSA zal het Hof een oordeel moeten geven over vestigingseisen die aan aandeelhouders en directie gesteld worden. Het is zeer waarschijnlijk dat het Hof deze eisen in strijd met het Gemeenschapsrecht zal achten.

13. De Commissie streeft er naar de nationale wetgevingen met betrekking op de registratie van vissersvaartuigen en de toegang tot de vangstquota te harmoniseren. Hiertoe heeft men een Communautair referentiekader opgesteld. Hierin staat voorop dat geen discriminatie op grond van nationaliteit mag plaatsvinden. Wel mag bij de verdeling van vangstrechten rekening worden gehouden met de bijzondere belangen van sterk van de visserij afhankelijke regio's. De Commissie acht daarom reserveringen van een gedeelte van de quota voor bepaalde groepen en takken van visserij toelaatbaar. Ook is de Commissie van mening dat van een visserijbedrijf geëist mag worden dat het permanent kantoor houdt in de havenstad van waaruit de belangrijkste visserijactiviteiten plaatsvinden.

Literatuur

Bredimas, A.E.
The common shipping policy of the EC
C.M.L. Rev. (1981) 18, pp. 9-32

Churchill, R.R. en A.V. Lowe
The law of the Sea
Manchester, University Press Manchester, 1983

Churchill, R.R.
EEC Fisheries Law
Dordrecht, Kluwers Academic Publishers Group, 1987

Kapteyn, P.J.G. en P. Verloren van Themaat
Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen
Deventer, Kluwer, 1980

Korte, J. en W.J.J. Los
EG-vangstquota en de Nederlandse visserij
NJB, (1988) 19, pp. 625-629

Leigh, M.
European Integration and the Common Fisheries Policy
London, Croom Helm, 1983

Meijers, H.
EG op zee, vrije vestiging voor vissers
Deventer, Kluwer, 1973; reeks Internationaal Privaatrecht nr. 8

Poel, E.J. van der
"Het EG-visserijbeleid"
In: Intermediair (1977) 27, pp. 13-23

Watson, J.S.
De handhaving van de EG-visserijquotering in Nederland
SEW (1989) 7, pp. 533-554.

Wise, M.
The Common Fisheries Policy of the European Community
New York, Methuen, 1984

Bijlagen

Bijlage 1 Scheepsnationaliteit

De scheepsnationaliteit wordt geregeld door het internationale recht. De vlag is het symbool van de nationaliteit van het schip. Om gezag over een schip te krijgen moet een staat voldoen aan drie voorwaarden. Ten eerste moet de staat zijn wil kenbaar maken om het schip onder zijn gezag te stellen. Dit geschiedt gewoonlijk door registratie van het schip in een openbaar register en door het daarbij verstrekken van documenten. Ten tweede verbiedt artikel 6 van het Verdrag voor de Volle Zee "meervoudige nationaliteit". Een schip mag dus niet tevens in een ander land geregistreerd staan. Tenslotte moet de vlaggestaat zijn exclusieve jurisdictie over het schip effectief kunnen handhaven opdat de gebruikers van het schip het internationale recht waaraan de vlaggestaat gebonden is naleven. Artikel 5 van de Conventie van Geneve van 29 april 1958 (Volle Zee verdrag) luidt als volgt: "Each State shall fix the conditions for the grant of its nationality to ships, for the registration of ships in its territory, and for the right to fly its flag. Ships have the nationality of the State whose nationality they are entitled to fly. There must exist a genuine link between the State and the ship; in particular, the State must effectively exercise its jurisdiction and control in administrative, technical and social matters over ships flying its flag."

Bijlage 2 Visserijbepalingen in de Akte van Toetreding

Artikel 100

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 2 van Verordening (EEG) nr.2141/70 houdende de totstandbrenging van een Gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector, zijn de lidstaten van de Gemeenschap tot en met 31 december 1982 gemachtigd de uitoefening van de visserij in het gedeelte der zee dat onder hun soevereiniteit of hun jurisdictie valt, en binnen een grens van zes zeemijlen, berekend vanaf de laagwaterlijn van de aan de kust gelegen lidstaat, ligt, te beperken tot de schepen waarvan de visserij-activiteit van oudsher in dat gedeelte der zee en vanuit de havens in het geografische kustgebied wordt uitgeoefend; de schepen uit andere gebieden van Denemarken mogen echter hun visserijactiviteit in de wateren van Groenland verder uitoefenen, en wel uiterlijk tot en met 31 december 1977.

   Indien de lidstaten zich op deze afwijking beroepen mogen zij geen minder beperkende maatregelen betreffende de visserijvoorwaarden in die wateren treffen dan die welke daadwerkelijk van toepassing waren bij de toetreding.

2. Het bepaalde in lid 1 en in artikel 101 laat de bijzonder visrechten waarop elk der oorspronkelijke lidstaten en der nieuwe lidstaten zich op 31 januari 1971 kon beroepen jegens één of meer andere lidstaten onverlet; de lidstaten kunnen zich op die rechten beroepen zolang in de betrokken gebieden een afwijkende regeling geldt. Wat evenwel de wateren van Groenland betreft, vervallen de bijzondere rechten op de voor die rechten vastgestelde data.

Artikel 101

   De in artikel 100 bedoelde grens van zes zeemijlen wordt voor de volgende gebieden uitgebreid tot twaalf zeemijlen:

1. Denemarken
   - de Faeröer;
   - Groenland;
   - de westkust van Thyboron tot Blaavands Huk.

2. Frankrijk
   - De kust van de departementen Manche, Ille-et-Vilaine, Cotes-du Nord, Finistère en Morbiham.

3. Ierland
   - de noord- en westkust, van Lough Foyle tot Cork Harbour in het zuidwesten;
   - de oostkust, van Carlinford Lough tot Carnsore Point, voor de vangst van schaal-, schelp- en weekdieren ("shellfish").

4. Noorwegen
   - De kust tussen enerzijds Egersund en anderzijds de grens tussen Noorwegen en de Unie van Socialistische Sovjetrepublieken.

5. Verenigd Koninkrijk
   - de Shetland-eilanden en de Orkaden,
   - Noord- en Oost-Schotland, van Kaap Wra.. tot Berwick,
   - Noordoost-Engeland, van de Coquet-rivier tot Flamborough Head
   - het Zuidwesten, van Lyme Regis tot Harland Point (met inbegrip van twaalf zeemijlen rondom Lundy Island),
   - het Graafschap Down.

Artikel 102

Uiterlijk vanaf het zesde jaar na de toetreding stelt de Raad, op voorstel van de Commissie, de voorwaarden vast voor de uitoefening van de visserij, teneinde de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee te waarborgen.

Artikel 103

Voor 31 december 1982, brengt de Commissie bij de Raad verslag uit over de economische en sociale ontwikkeling van de kustgebieden der lidstaten en over de visstand. Aan de hand van dit verslag en van de doelstellingen van het Gemeenschappelijke visserijbeleid, bestudeert de Raad, op voorstel van de Commissie, de bepalingen die zouden kunnen volgen op de afwijkingen die gelden tot en met 31 december 1982.

Bijlage 3 Artikel 2 en 4 van Verordening 101/76 (de Structuurverordening)

Artikel 2

De in elk van de lidstaten geldende regeling voor de uitoefening van de visserij in het gedeelte der zee dat onder hun soevereiniteit of jurisdictie valt, mag niet leiden tot verschillen in behandeling ten opzichte van andere lidstaten.

Met name dienen de lidstaten te waarborgen dat voor alle vissersvaartuigen die onder de vlag van één der lidstaten varen en op het grondgebied van de Gemeenschap staan ingeschreven, gelijke voorwaarden gelden ten aanzien van de toegang tot en de bevissing van de visgronden in het in de voorgaande alinea bedoelde gedeelte der zee.

Artikel 4

Ingeval de uitoefening van de visserij in het in artikel 2 bedoelde gedeelte der zee van de lidstaten bepaalde visgronden aan de risico's van overbevissing blootstelt, kan de Raad, op voorstel van de Commissie, volgens de procedure van artikel 43, lid 2, van het Verdrag, de voor de instandhouding van deze visgronden noodzakelijke maatregelen vaststellen.

Deze maatregelen kunnen met name beperkingen inhouden inzake de vangst van bepaalde vissoorten, de visgronden, de visperioden, de vismethoden en de vistuigen.

Bijlage 4 De Haagse resolutie van 3 november 1976.

"De Raad, verwijzend van 27 juli 1976 inzake het instellen in de Gemeenschap van een visserijzone van 200 mijl, is van oordeel dat de huidige omstandigheden, met name de door sommige derde landen getroffen of binnenkort te treffen eenzijdige maatregelen, een onmiddelijke actie van de Gemeenschap noodzakelijk maken ten einde haar wettige belangen te beschermen in de zeezones die het meest bedreigd worden door de gevolgen van deze maatregelen tot uitbreiding van de visserijzones en dat bij de daartoe vast te stellen maatregelen dient te worden uitgegaan van de beleidsvoornemens die zich aftekenen in de IIIe Conferentie van de Verenigde Naties over het Zeerecht.

Hij komt overeen dat de lidstaten, met ingang van 1 januari 1977, in een onderling afgestemde actie de grenzen van hun visserijzones langs hun aan de Noordzee en het Noordelijk deel van de Atlantische Oceaan gelegen kusten zullen uitbreiden tot 200 mijl, zulks onverminderd een eventuele soortgelijke actie voor de overige visserijzones die onder hun jurisdictie vallen, met name voor wat de Middellandse Zee betreft.

Hij komt eveneens overeen dat vanaf genoemd tijdstip de exploitatie van de visbestanden in deze zones door visserijvaartuigen van derde landen onderworpen zal zijn aan overeenkomsten tussen de Gemeenschap en de betrokken derde landen.

Tegelijkertijd komt hij overeen dat het nodig is dat via passende Communautaire overeenkomsten wordt gewaarborgd dat de vissers uit de Gemeenschap rechten verkrijgen in de wateren van derde landen en dat de bestaande rechten worden gehandhaafd.

Te dien einde draagt hij, los van de bij de passende internationale instanties te voeren Gemeenschappelijke actie, de Commissie op om nu reeds onderhandelingen te openen met de betrokken derde landen overeenkomstig de richtlijnen van de Raad. Deze onderhandelingen worden gevoerd met het oog op het sluiten, in een eerste fase, van kaderovereenkomsten inzake de algemene voorwaarden welke in de toekomst van toepassing zullen zijn voor de toegang tot de visbestanden, zowel in de visserijzones van deze derde landen als in de visserijzones van de lidstaten van de Gemeenschap." 1)

bijlage VI-bij de Haagse resolutie 1)

De Raad verklaarde zich akkoord met een verklaring van de Commissie met de volgende inhoud:

"In afwachting van de invoering van de thans in voorbereiding zijnde Communautaire maatregelen inzake de instandhouding van het visbestand zullen de lidstaten geen unilaterale instandhoudingsmaatregelen nemen.

Indien echter in de internationale commissies geen overeenstemming wordt bereikt voor het jaar 1977 en indien vervolgens niet onmiddelijk autonome Communautaire maatregelen kunnen worden aangenomen, kunnen de lidstaten als conservatoire maatregel en op niet-discriminerende wijze de passende maatregelen nemen ter bescherming van de visbestanden in de viszones die aan hun kusten grenzen.

---

1) HvJEG 16.2.1978, zaak 61/77 (Commisie/Ierland), Jurispr. 1978, p.420.

Alvorens deze maatregelen te nemen tracht de betrokken lidstaat de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, die in alle stadia van deze procedures moet worden geraadpleegd.

Deze eventueel te nemen maatregelen lopen niet vooruit op de beleidslijnen die zullen worden aangenomen voor de tenuitvoerlegging van de Communautaire instandhoudingsmaatregelen."

Bijlage 5 De artikelen 4, 5, 8 en 14 van verordening (EG) nr. 170/83 (de Instandhoudingsverordening)

Artikel 4

1. Het in Artikel 3 bedoelde gedeelte dat voor de Gemeenschap beschikbaar is wordt zo onder de lidstaten verdeeld dat elke lidstaat een relatieve stabiliteit wordt gewaarborgd in de visserijaktiviteiten tot elk van de betrokken bestanden.

2. Op grond van de gegevens die worden aangedragen in het in artikel 8 bedoelde verslag stelt de Raad, volgens de procedure van artikel 43 van het Verdrag, de aanpassingen vast welke nodig zouden kunnen blijken in de verdeling van de bestanden over de lidstaten die het resultaat is van het bepaalde in lid 1.

Artikel 5

1. De lidstaten mogen, mits de Commissie hiervan vooraf in kennis worden gesteld, quota voor een soort of groep soorten welke hen op grond van artikel 4 zijn toegekend geheel of gedeeltelijk uitwisselen.

2. De lidstaten stellen, in overeenstemming met de geldende Communautaire bepalingen, de voorschriften vast voor het gebruik van de hun toegewezen quota. De uitvoeringsbepalingen van dit lid worden, zo nodig, vastgesteld volgens de procedure van artikel 14.

Artikel 8

1. Voor 31 december 1991 brengt de Commissie bij de Raad verslag uit over de situatie van de visserij in de Gemeenschap, over de economische en sociale ontwikkeling in de kustgebieden en over de situatie en de verwachte ontwikkeling van de visbestanden.

2. Op grond van dit verslag en met als richtsnoer de doelstellingen van artikel 4, lid 1, besluit de Raad volgens de procedure van artikel 43 van het Verdrag over de wijzigingen die moeten worden aangebracht in de regelingen bedoeld in de artikelen 6 en 7.

3. In het tiende jaar na 31 december 1992 brengt de Commissie aan de Raad een verslag uit over de economische en sociale situatie in de kustgebieden. Op grond van dit verslag besluit de Raad, volgens de procedure van artikel 43 van het Verdrag, over de bepalingen die, na afloop van de in dit lid genoemde periode van tien jaar, zouden kunnen volgen op de in de artikelen 6 en 7 bedoelde regeling 1)

1) Artikel 6 en 7 betreffen de toegangsregelingen.

Artikel 14

1. In de gevallen waarin wordt verwezen naar de in dit artikel omschreven procedure, leidt de voorzitter deze procedure bij het Comité in, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de vertegenwoordiger van de lidstaat.

2. De vertegenwoordiger van de Commissie dient een ontwerp in van de te nemen maatregelen. Het Comité brengt over deze maatregelen advies uit binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang de urgentie der aan de orde gestelde punten. Het Comité spreekt zich uit met een meerderheid van vijfenveertig stemmen.

3. De Commissie stelt maatregelen vast die onmiddelijk van toepassing zijn. Indien deze maatregelen echter niet in overeenstemming zijn met het door het Comité uigebrachte advies, worden zij door de Commissie onverwijld ter kennis van de Raad gebracht. In dat geval kan de Commissie de toepassing van de maatregelen waartoe zij heeft besloten tot ten hoogste één maand na deze kennisgeving uitstellen.

De Raad kan binnen een maand met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een andersluidend besluit nemen.



Een beschrijving van de ontwikkeling en de juridische basis van het visserijbeleid van de Europese Gemeenschap. Aan de orde komen de instandhoudingsverordeningen en de belangrijkste arresten van het Europese Hof van Justitie in visserijzaken.
In het rapport wordt ook ingegaan op het actuele probleem van de *Quota Hopping*. Getracht wordt de vraag te beantwoorden in hoeverre de lidstaten de nationale quota voor buitenlandse bedrijven kunnen afschermen zonder in strijd te komen met het gemeenschapsrecht.

Prijs *f* 13,50

Landbouw-Economisch Instituut
Postbus 29703 2502 LS DEN HAAG
Tel. (070)3614161
Postrekening 412235

ISBN 90-5242-118-8